



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



COMPENDIO DE RESOLUCIONES

22 de junio de 2012 – 22 de junio de 2019

Volumen II



COMPENDIO DE RESOLUCIONES

22 de junio de 2012 – 22 de junio de 2019

Volumen II



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



Índice

AÑO 2017

Resoluciones con recomendaciones, resoluciones de solución satisfactoria y resoluciones de no colaboración.	19
DISCAPACIDAD	20
GÉNERO.....	47
MIGRANTES.....	53
INFANCIA Y ADOLESCENCIA.....	60
PERSONAS ADULTAS MAYORES	69
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	71
INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL.....	83
REPARACIÓN.....	100
ACCESO A LA JUSTICIA	111
DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.....	115
GARANTÍAS DE PROTECCIÓN.....	119
LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....	122
LIBERTADES FUNDAMENTALES	127
TRABAJO	130
VIVIENDA.....	172
EDUCACIÓN.....	173
SALUD.....	178
SALUD MENTAL.....	196
ACCESO A LA TIERRA	216
SEGURIDAD SOCIAL.....	222
DERECHO A LA FAMILIA	228
MEDIOAMBIENTE	233

Resoluciones de no vulneración, resoluciones de no admisibilidad, resoluciones de suspensión de actuaciones, resoluciones de abandono de trámite y otras	235
--	-----

AÑO 2018

Resoluciones con recomendaciones, resoluciones de solución satisfactoria y resoluciones de no colaboración.....	305
MIGRANTES.....	306
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	321
INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL.....	358
REPARACIÓN.....	410
DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.....	413

DEBIDO PROCESO JUDICIAL	424
LIBERTAD DE EXPRESIÓN	426
DERECHO A LA PROPIEDAD	436
DERECHO A LA LIBERTAD	444
TRABAJO	446
VIVIENDA	484
EDUCACIÓN	490
SALUD	508
SEGURIDAD SOCIAL	541
DERECHO A LA FAMILIA	550
MEDIO AMBIENTE	558
Resoluciones de no vulneración, resoluciones de no admisibilidad, resoluciones de suspensión de actuaciones, resoluciones de abandono de trámite y otras	583

AÑO 2019

Resoluciones con recomendaciones, resoluciones de solución satisfactoria y resoluciones de no colaboración	675
MIGRANTES	676
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	679
INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL	695
DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO	732
DERECHO AL VOTO	743
LIBERTAD RELIGIOSA	745
TRABAJO	748
EDUCACIÓN	768
SALUD	773
SEGURIDAD SOCIAL	796
Resoluciones de no vulneración, resoluciones de no admisibilidad, resoluciones de suspensión de actuaciones, resoluciones de abandono de trámite y otras	801
RECONOCIMIENTOS	847
CRÉDITOS	848

Sistematización de las resoluciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo emitidas en el período comprendido entre el 22 de junio de 2012 y el 22 de junio de 2019

El presente compendio reúne las resoluciones que el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) ha aprobado durante el período comprendido entre el 22 de junio de 2012 y el 22 de junio de 2019.

El compendio está organizado por año: desde el 2012 hasta el 2019. Las resoluciones con recomendaciones, solución satisfactoria y de no colaboración están desagregadas por tema. El resto de las resoluciones —no vulneración, suspensión de actuaciones, abandono de trámite y otras— se ordenan por categoría de resolución. Las categorías de resoluciones que se utilizaron son las establecidas por la ley 18.446, de creación de la INDDHH, y el reglamento:

- Resolución con recomendaciones o de vulneración de derechos (arts. 25 y 26), en las que, una vez finalizada la investigación, la INDDHH podrá proponer a las autoridades competentes la adopción de medidas que considere pertinentes para poner fin a la violación de derechos humanos que se hubiese constatado.
- Resolución de solución satisfactoria (art. 27), que indica que el organismo o entidad involucrados en la denuncia se obligan a adoptar medidas que, a juicio del Consejo Directivo de la Institución, puedan subsanar la violación de derechos humanos denunciada.
- Resolución de no vulneración (art. 27), cuando se entiende que no existe mérito para la denuncia en tanto que no se comprueba la violación de derechos humanos denunciada.
- Resolución de no admisibilidad (arts. 14, 17 y 18), en caso de que la denuncia se realizara fuera del plazo establecido por la ley (seis meses contados a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan), o sea notoriamente improcedente por incompetencia, inadmisibilidad manifiesta, falta de fundamentos o evidente mala fe.
- Resolución de no colaboración (art. 23), ante la negativa de un organismo o entidad involucrada en la denuncia de presentar un informe, la INDDHH lo considerará como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones.
- Resolución de suspensión de actuaciones (art. 31), cuando, estando en curso la investigación de una denuncia, el caso se someta a resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, el Consejo Directivo de la Institución suspenderá sus actuaciones sobre la denuncia presentada.
- Resolución de abandono de trámite (art. 95 del reglamento de la INDDHH), en tanto la persona denunciante, habiendo sido requerida a comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuarlo durante un plazo de noventa días.
- Otras resoluciones: refiere a las resoluciones que abarcan diversas situaciones y no se encuentran comprendidas en las categorías listadas anteriormente, por ejemplo, las de resoluciones que refieren al cumplimiento de recomendaciones realizadas por la INDDHH.

Las resoluciones con recomendaciones, de solución satisfactoria y de no colaboración se ordenaron según los siguientes ejes temáticos:

- Discapacidad
- Género
- Diversidad sexual
- Migrantes
- Infancia y adolescencia
- Personas adultas mayores
- Igualdad y no discriminación
- Integridad psíquica, física y moral
- Derecho a la vida
- Terrorismo de Estado
- Tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes
- Memoria
- Reparación
- Acceso a la justicia
- Debido proceso administrativo
- Debido proceso judicial
- Garantías de protección
- Libertad de expresión
- Acceso a la información pública
- Derecho al voto
- Convivencia y seguridad ciudadana
- Derecho a la propiedad
- Libertades fundamentales
- Derecho a la libertad
- Libertad religiosa
- Trabajo
- Vivienda
- Educación
- Salud
- Salud mental
- Acceso a la tierra
- Seguridad social
- Derecho a la familia
- Medio ambiente
- Empresas y derechos humanos

Las resoluciones incluidas en el compendio fueron corregidas en aspectos formales para la publicación sin alterar su contenido sustantivo, aunque pueden diferir en detalles respecto al documento original. A los efectos de optimizar el espacio no se mantuvo el saludo de cierre en cada una de las resoluciones, dado que se entendió que no afecta a la comprensión del texto de la resolución.

Se destaca, también, que los datos personales tanto de las personas denunciantes como de terceras personas incluidas en las resoluciones fueron encriptados. Se mantuvo la alusión a jerarcas públicos y de la INDDHH.

Confiamos en que el presente compendio permitirá que se conozca el trabajo de la INDDHH en materia de recepción de denuncias y de adopción de resoluciones en sus primeros siete años de existencia.

Sistematización de las resoluciones

La aprobación de resoluciones por parte del Consejo Directivo es uno de los roles principales de la INDDHH. La adopción de estas resoluciones reviste gran importancia dado que su alcance es amplio y se extiende a todos los poderes de Estado, así como a organismos públicos, entidades paraestatales y entidades privadas que presten servicios públicos, entre otros.

En ese marco, el ordenamiento de la información sobre las resoluciones de la INDDHH desde su puesta en funcionamiento hasta el 22 de junio de 2019 permite diagnosticar el trabajo que ha realizado en ese período, los temas y derechos abordados, los grupos poblacionales alcanzados, así como también las instituciones destinatarias de dichas resoluciones.

A continuación, se analiza la sistematización de las resoluciones en el período indicado con el objetivo de visualizar el trabajo realizado por la INDDHH durante sus primeros siete años de funcionamiento.

Para sistematizar la información se trabajó con las resoluciones aprobadas por el Consejo Directivo de la INDDHH, los expedientes de los casos de denuncias ingresadas, las hojas de cálculo de casos y denuncias admitidas realizados por la Secretaría Técnica y los equipos de investigación del Área de Denuncias de la INDDHH, los expedientes contenidos en el software APIA y los informes anuales para el período 2012- 2018.¹

El relevamiento se realizó por categoría de resolución. Estas categorías refieren a la clasificación dispuesta en la ley n.º 18.446 de creación de la INDDHH.

En el período que se analiza se contabilizaron un total de 651 resoluciones; 2018 es el año en que se aprobaron más resoluciones. Cabe destacar que el relevamiento referido al año 2019 abarca hasta el 22 de junio, por lo cual el número de resoluciones relevadas en ese año es parcial.

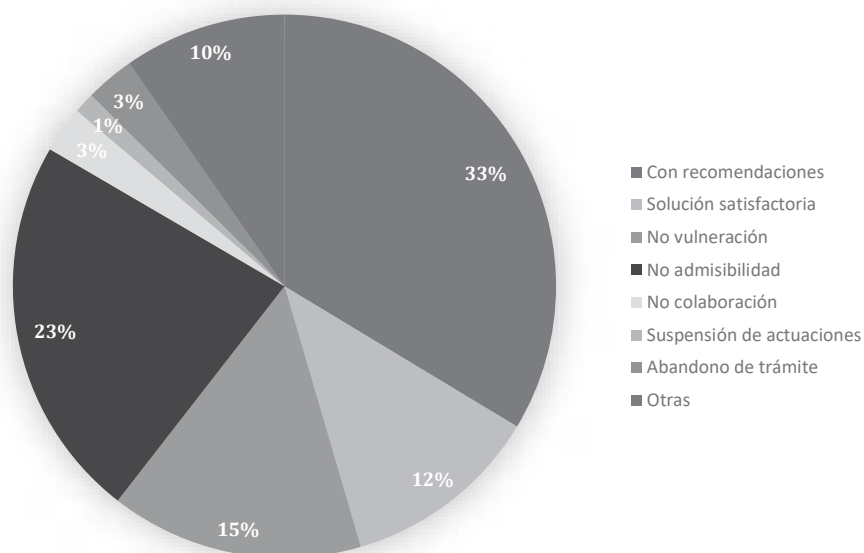
Del total de resoluciones para el período, 219 (33,6%) se incluyeron en la categoría *Con recomendaciones*, 149 (22,8%) en *No admisibilidad*, 98 (15%) en *No vulneración*, 77 (11,8%) en *Solución satisfactoria*, 63 (9,6%) en *Otras*, 19 (2,9%) en *Abandono de trámite*, 18 (2,7%) en *No colaboración* y 8 (1,2%) en *Suspensión de actuaciones*.

¹ Esta sistematización no incluye los informes con recomendaciones que realiza el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (MNPT) que funciona en la órbita de la INDDHH.

Cuadro 1. Número de resoluciones aprobadas por año y por categoría

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Con recomendaciones	9	18	24	19	18	51	58	22	219
Solución satisfactoria	0	5	11	14	9	19	11	8	77
No vulneración	0	21	17	12	12	7	24	5	98
No admisibilidad	12	51	30	16	15	14	8	3	149
No colaboración	0	1	4	3	2	2	4	2	18
Suspensión de actuaciones	1	1	0	1	0	1	2	2	8
Abandono de trámite	0	1	0	9	0	8	1	0	19
Otras	2	9	15	4	3	12	8	10	63
Total de resoluciones	24	107	101	78	59	114	116	52	651

Cantidad de resoluciones por categoría según ley n.º 18.446, período 22 de junio de 2012 - 22 de junio de 2019

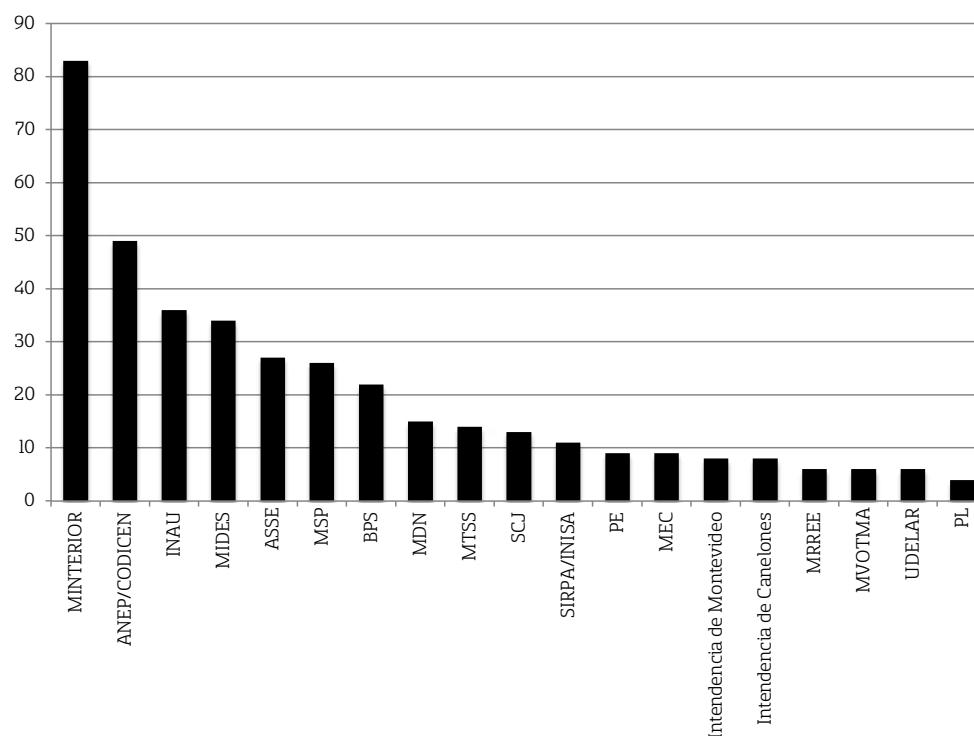


Organismos, grupos poblaciones y derechos humanos vulnerados

Durante el período que se analiza se identifican varios organismos destinatarios de las resoluciones, así como grupos poblacionales objetivos y derechos humanos vulnerados. Se destaca que los datos siguientes refieren al universo total de las resoluciones.

En relación con los *organismos públicos* que fueron destinatarios de las resoluciones de la INDDHH, se encontró que 83 (12,7%)² resoluciones fueron dirigidas al Ministerio del Interior, 49 (7,5%) al CODICEN/ANEP,³ 36 (5,5%) al INAU, 34 (5,2%) al MIDES, 27 (4,1%) a ASSE, 26 (3,9%) al Ministerio de Salud Pública, 22 (3,3%) al BPS, 15 (2,3%) al Ministerio de Defensa Nacional, 14 (2,1%) al MTSS, 13 (1,9%) a la Suprema Corte de Justicia, 11 (1,6%) al SIRPA/INISA, 9 (1,3%) al Poder Ejecutivo, 9 (1,3%) al MEC, 8 (1,2%) a la Intendencia de Montevideo, 8 (1,2%) a la Intendencia de Canelones, 6 (0,9%) al MRREE, MVOTMA y UDELAR, 4 (0,6%) al Poder Legislativo.

Cantidad de resoluciones por organismo público destinatario, período 22 de junio de 2012 - 22 de junio de 2019



El cuadro refiere a aquellos organismos que fueron destinatarios de un número relevante de resoluciones. Entre los organismos que durante el período que se analiza fueron objeto de una, dos o tres resoluciones se encuentran: Ministerio de Industria, Energía y Minería; Secretaría de Derechos Humanos; Secretaría Nacional de Deportes; Secretaría

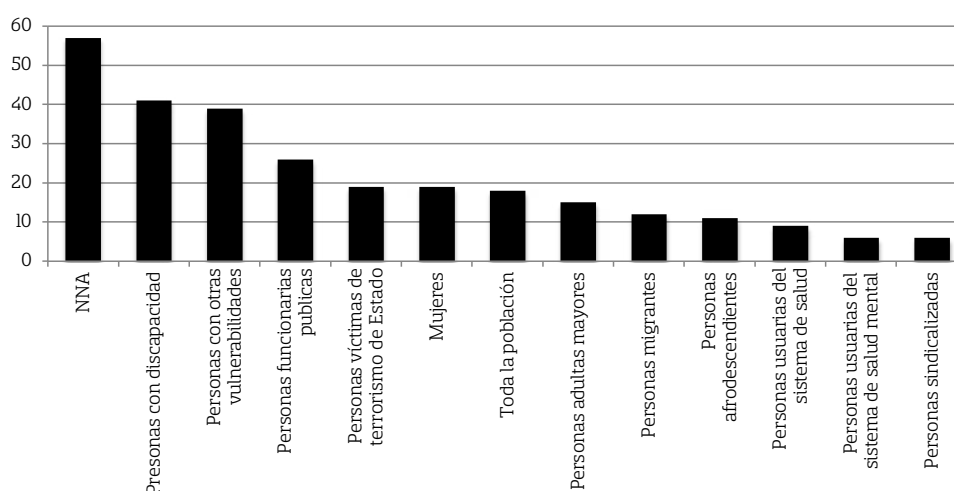
² El porcentaje se calcula sobre el número total de resoluciones adoptadas en el período 22 de junio de 2012 - 22 de junio de 2019. Se destaca que la mayoría de las resoluciones de no admisibilidad, no vulneración, abandono de trámite y suspensión de actividades están dirigidas a personas particulares.

³ En el número total de las resoluciones dirigidas a ANEP/CODICEN se incluyen las dirigidas al CEIP, CES y CETP.

del Pasado Reciente de Presidencia de la República; Grupo de Trabajo sobre Verdad y Justicia; Ministerio de Turismo y Deportes; Intendencia de Rocha; Intendencia de Cerro Largo; Intendencia de Treinta y Tres; Intendencia de Salto; Junta Departamental de Montevideo; Asociación Uruguaya de Fútbol; ANCAP; Fiscalía General de la Nación; entre otras.

En cuanto a los *grupos poblacionales* que fueron foco de las resoluciones de la INDDHH en el período en cuestión, se destaca que el grupo Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) fue el colectivo al que se destinaron más resoluciones, al adoptar un total de 57 (8,7%). Además, 41 (6,2%) ampararon a personas con discapacidad, 39 (5,9%) a personas con otras vulnerabilidades,⁴ 26 (3,9%) a personas funcionarias públicas, 19 (2,9%) a personas víctimas de terrorismo de Estado, 19 (2,9%) destinadas al grupo poblacional mujeres, 18 (2,7%) tienen como público beneficiario a “toda la población”, 15 (2,3%) a personas adultas mayores, 12 (1,8%) a personas migrantes, 11 (1,6%) a personas afrodescendientes, 9 (1,3%) a personas usuarias del sistema de salud, 6 (0,9%) a personas usuarias del sistema de salud mental y 6 (0,9%) a personas sindicalizadas.

Cantidad de resoluciones por grupo poblacional referido, período 22 de junio de 2012 - 22 de junio de 2019

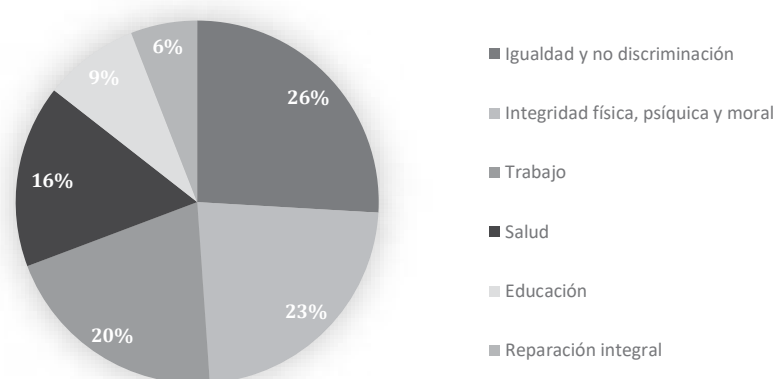


Al igual que con la categoría anterior, se identifican otros grupos poblacionales sobre los cuales las resoluciones de la INDDHH estaban referidos, pero no significaron más de una o dos resoluciones. Estos grupos son: personas estudiantes terciarias, periodistas, personas integrantes de cooperativas, personas trabajadoras del transporte, personas lactantes, empresas privadas y personas privadas de libertad, entre otras.

Si se clasifica según el derecho vulnerado sobre el cual versa la resolución, 70 (10,75%) refieren a igualdad y no discriminación, 62 (9,5%) al derecho a la integridad física, psíquica y moral, 55 (8,4%) al derecho al trabajo, 44 (6,7%) al derecho a la salud, 23 (3,5%) a educación, 16 (2,4%) a reparación integral.

⁴ Con *otras vulnerabilidades* se refiere a personas en situación de pobreza y problemas de convivencia, entre otros.

**Cantidad de resoluciones según derecho vulnerado, período 22 de junio de 2012
- 22 de junio de 2019**



Otros derechos vulnerados que fueron abordados por resoluciones de la INDDHH, pero en menor frecuencia (una o dos resoluciones) son: libertad de expresión, acceso a la información pública, identidad, libertad religiosa, lactancia materna, derecho al voto, seguridad social, vida, medio ambiente, nivel adecuado de vida, privacidad, libertad de prensa, accesibilidad, debido proceso administrativo, libertades fundamentales e independencia judicial, entre otros.

Resoluciones con recomendaciones

Las *resoluciones con recomendaciones*⁵ integran la categoría más importante para la Institución, no solo por la solución y reparación de la vulneración específica que se denuncia y constata, sino porque a través de ella tiene la posibilidad de indicarle al Estado acciones concretas para que las normas y prácticas estatales cotidianas, así como las políticas públicas que se diseñan e implementan, se acompañen con los estándares de protección de derechos humanos con los que se ha comprometido el Estado uruguayo a nivel internacional.

De las 219 resoluciones con recomendaciones adoptadas, se constatan 33 (15%) cuyas recomendaciones han sido cumplidas, en tanto que 16 (7,3%) se entendieron como parcialmente cumplidas. Al cierre de esta publicación, la INDDHH estaba avanzando en el diseño y construcción de indicadores de cumplimiento que posibiliten un seguimiento eficaz de las recomendaciones. Esto permitirá evaluar el nivel de incidencia real que tiene la INDDHH en tanto garante nacional del cumplimiento de los estándares internacionales y regionales en materia de derechos humanos en Uruguay.

Durante el trabajo de sistematización se identificaron 60 organismos y sectores que recibieron recomendaciones de la INDDHH entre el 22 de junio de 2012 y el 22 de junio de 2019. Además de los tres poderes del Estado, se han dirigido a entes autónomos (ANEP, AFE, BCU, BHU, BPS, BROU, BSE, INC, UDELAR); servicios descentralizados (ASSE, INAU, ANV, FGN); gobiernos departamentales (Canelones, Cerro Largo, Montevideo, Rocha, Tacuarembó, Treinta y Tres); Municipio de Carmelo (Departamento de Colonia); Junta Departamental

⁵ De acuerdo a lo establecido en los artículos 24 y 25 de la ley 18.446.

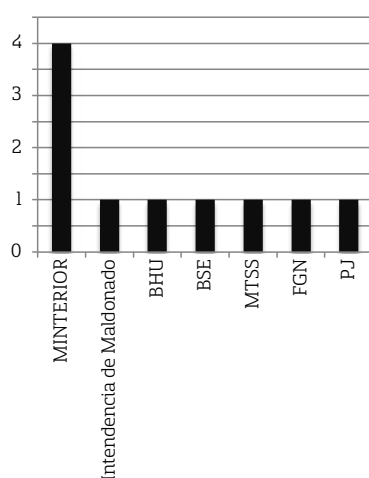
de Montevideo; ANCAP; Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación (CHRXD); Radiodifusión Nacional ; Canal 11 de Maldonado; Saeta Canal 10; Difusora Soriano AM 1210; Canal VTV; Emisora VIVA FM 89.5 Artigas.

El Ministerio del Interior (MINTERIOR) es el organismo que ha recibido más recomendaciones, ya que se le dirigieron 42 resoluciones de este tipo. El Instituto Nacional del Niño y Adolescente (INAU) recibió 22, en tanto que el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP); la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Ministerio de Salud (MS) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) recibieron 14 cada uno. A la Suprema Corte de Justicia (SCJ) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) se les destinaron 8 resoluciones con recomendaciones; 7 al Banco de Previsión Social (BPS); 6 al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) y al Ministerio de Educación y Cultura (MEC); 5 al Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y al Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP). El resto de los organismos y sectores relevados han recibido 4 o menos resoluciones con recomendaciones.

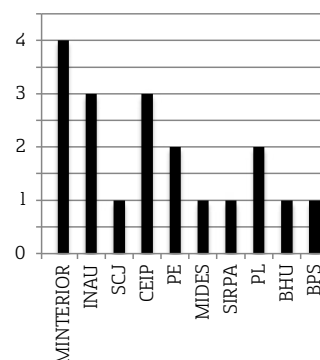
A continuación se grafica el número de resoluciones con recomendaciones en relación con los organismos y sectores que fueron sus destinatarios, en cada uno de los años relevados.

Cantidad de resoluciones con recomendaciones por organismo destinatario

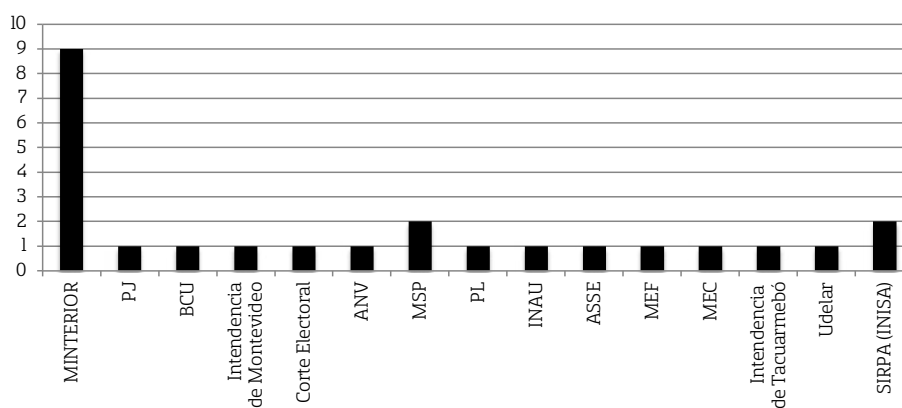
Año 2012



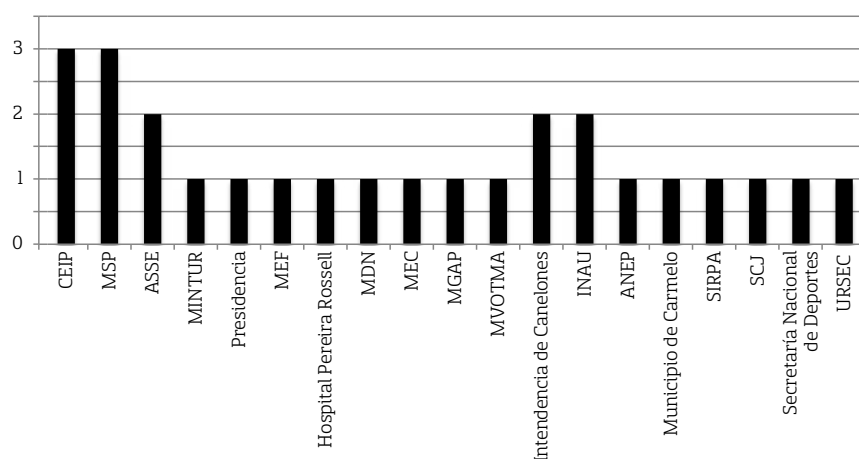
Año 2013



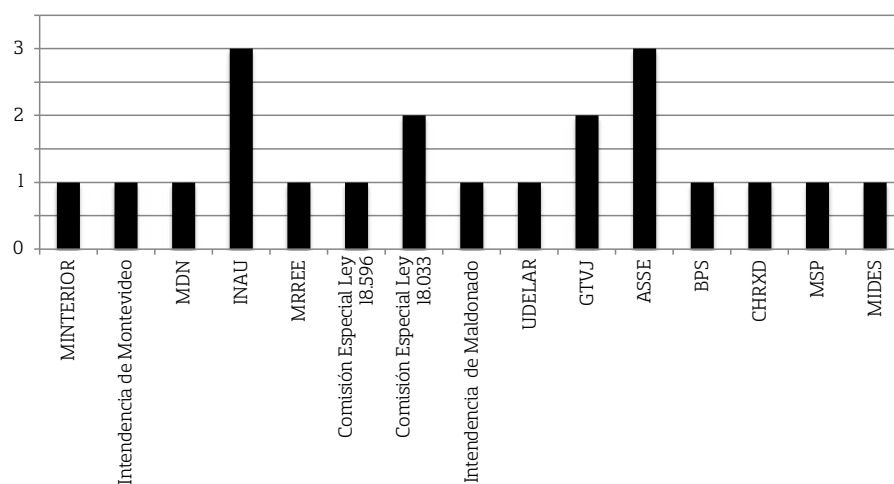
Año 2014



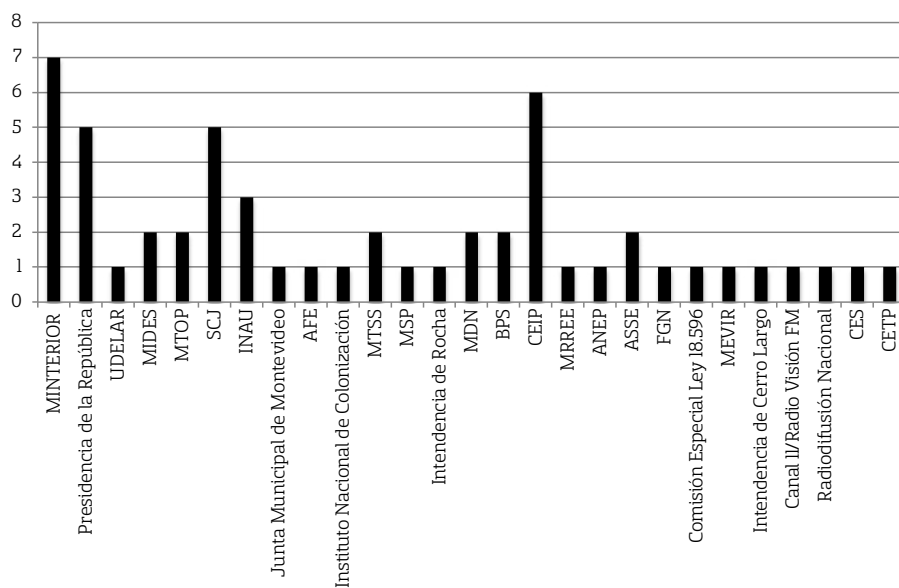
Año 2015



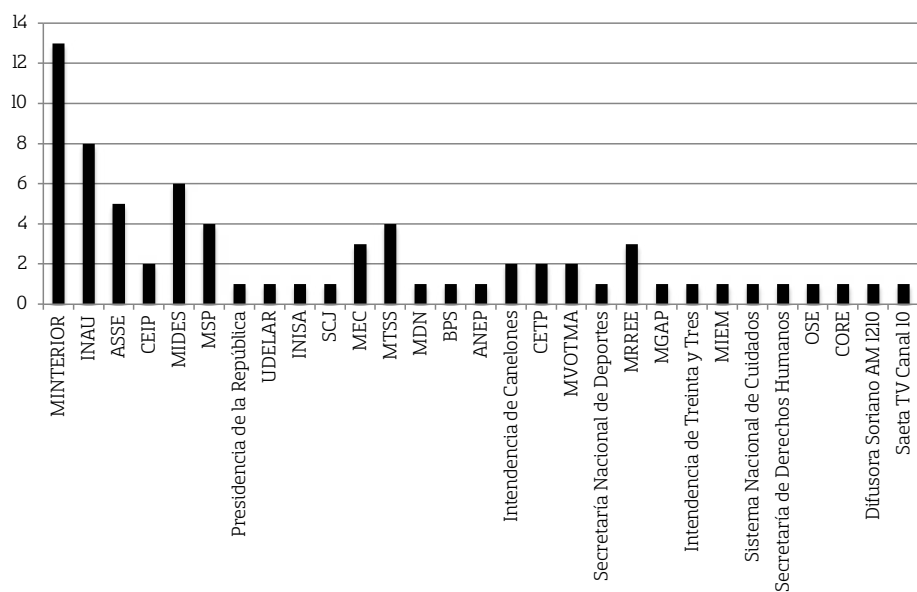
Año 2016



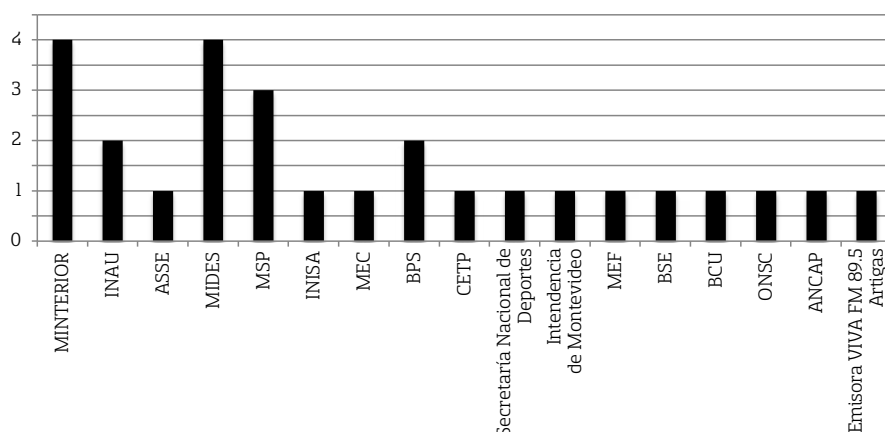
Año 2017



Año 2018



Año 2019



Si bien las resoluciones con recomendaciones han abordado diversos derechos humanos, la Institución ha mantenido una línea de trabajo sobre derechos humanos específicos.

En este marco, se hace énfasis en el derecho a la reparación integral. La INDDHH ha analizado este derecho en particular, trabajo que se ve potenciado desde el año 2012 con la resolución de oficio del 6 de diciembre de 2012 con recomendaciones generales sobre el derecho a la reparación integral, de acuerdo a lo dispuesto en la ley 18.033. La evaluación del alcance de la ley y la reafirmación de sus estándares han sido claves en la promoción y protección de este derecho.

En otro orden, vale mencionar la línea que la INDDHH ha mantenido en lo que refiere al límite de edad en los concursos para acceder a vacantes en el ámbito público. A partir de la resolución n.º 89/13 ha recomendado que, respetando el principio de no discriminación, se eliminen las limitaciones de edad en los concursos públicos. Así, en diversas resoluciones se ha referido a esta e indicado la postura tomada por la Institución al respecto. Se destaca que, en la categoría *igualdad y no discriminación / derecho al trabajo*, es uno de los derechos cuya vulneración más denuncias ha recibido.

Asimismo, es oportuno señalar la postura que la INDDHH ha tomado al no admitir casos que deben ser objeto de negociación tripartita en el marco del derecho colectivo del trabajo, dado que estos asuntos son de competencia original del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). A partir de la Resolución n.º 151/13, ha reafirmado esta postura.

Alejandra Umpiérrez Link

Consultora externa

Área de Estudios de la INDDHH

Año 2017

Resoluciones con recomendaciones

Resoluciones de solución satisfactoria

Resoluciones de no colaboración

DISCAPACIDADResoluciones con recomendacionesResolución n.º 491/17Montevideo, 8 de junio de 2017

Sr. Ministro del Interior (MI)

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

A partir de una denuncia presentada por el Agte. X, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) conforme a los cometidos que le asigna el artículo 4.º, literal J) y 20 de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008, inició estas actuaciones, las cuales fueron comunicadas al Ministerio del Interior por oficio n.º 1161/2016 de fecha 22 de setiembre de 2016.

Revisada la denuncia escrita presentada y los documentos proporcionados se solicitó documentación ampliatoria que fue entregada el 15 de setiembre del corriente.

De la información y documentación proporcionada surge que el Sr. X es Agente de Segunda perteneciente a la Jefatura de Policía de Montevideo desde el año 2007, encontrándose en comisión en la Dirección General de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas.

En el año 2012 comenzó con una afectación en su ojo derecho, siendo intervenido quirúrgicamente por glaucoma bilateral por lo cual fue certificado (tramitado en el expediente n.º 2012-4-30-0007336). En el año 2013 los especialistas tratantes informaron a la Junta Médica que el Sr. X se encontraba imposibilitado para seguir desempeñando tareas ejecutivas (pérdida de visión en su ojo derecho y visión normal en ojo izquierdo) y la inexistencia de impedimento para desempeñar tareas administrativas.

En el dictamen de fecha 24 de enero de 2013, emitido por dicha Junta Médica se declaró que la incapacidad era para la tarea habitual. Por lo cual se procedió a otorgar el subsidio transitorio por incapacidad parcial.

Con posterioridad el Sr. X ha presentado peticiones a ese Ministerio a los efectos de poder reintegrarse realizando tareas de apoyo u administrativas (petición de fecha 22 de mayo de 2014, expediente n.º 2014-4-1-0006197 y 27 de mayo de 2015, expediente n.º 2015-4-1-0008071).

En relación a la primera petición el Encargado de la Dirección de la D.G.R.T.I.D. Crio. Insp. X informó que no presenta objeciones al respecto pudiendo asignarle tareas administrativas.

Con fecha 11 de mayo de 2016 el Servicio Asesor de Oftalmología informó que el Sr. X no puede desempeñar tareas ejecutivas pero sí puede desempeñar tareas administrativas.

Sin perjuicio de ello por dictamen n.º 390/16 de fecha 23 de mayo de 2016, la Junta Médica compuesta por el Cro. Mayor. Dr. X, Crio. Dra. X y Dr. X dejó sin efecto el dictamen de fecha 24 de enero de 2013 pasando a ser su incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, no existiendo nexo causal. De dicho dictamen no se desprende las razones sanitarias que determinen el cambio. Cabe resaltar que de la información proporcionada no surge ningún cambio en su situación clínica.

El Sr. X fundamenta su denuncia en el incumplimiento por parte del Estado de las obligaciones contraídas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, así como de la ley n.º 18.651 de Protección Integral a las personas con discapacidad.

Asimismo refiere que se omitió el procedimiento establecido en el decreto 272/0003 que modifica el apartado B) del numeral 3) del artículo 8 del decreto 225/02.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), y a los efectos de la sustanciación del caso, se solicitó al MI por oficio n.º 1161/2016 del 22 de setiembre del 2016 que en un plazo de 10 días hábiles:

“1. informara sobre los hechos narrados en la denuncia, especificando los números de expedientes por los cuales se ha tramitado la situación de salud el Sr. X.

2. proporcionara los informes médicos que permitieron a la Junta Médica arribar al dictamen 390/16 de fecha 23 de mayo de 2016, especificando la fecha de notificación de dicho dictamen en el expediente n.º 2012-4-30-0007336.

3. proporcionara los datos correspondientes al cumplimiento del artículo 49 de la ley n.º 18.651.

4. Especificara si existe informe del Jefe de Policía o de la Dirección correspondiente que manifiesten que no justifiquen la incorporación a tareas de apoyo o administrativas por probadas razones de servicios.”

Ante la no repuesta en el plazo establecido, la INDDHH por oficio n.º 1250/2016 del 19/12/2016 volvió a solicitar al MI la misma información, otorgando un nuevo plazo de 10 días.

Habiendo excedido este plazo el MI finalmente dio respuesta por nota del 26 de abril del 2017 firmada por la Dra. X, Adjunta de la Dirección General de Secretaría de dicho ministerio.

En dicha respuesta se señalan los expedientes por los cuales se tramitó a la situación de salud del Agte. X y se informa que:

“1. No se pueden proporcionar los informes médicos solicitados pues ‘Los informes médicos que contengan diagnósticos, pronósticos, etc., son de naturaleza reservada y su agregación en autos requiere necesariamente de consentimiento expreso y escrito del titular de la historia que releve específicamente a la Dirección Nacional de Asuntos Sociales del resguardo del secreto de la misma.’

2. El dictamen 390/16 de fecha 23 de mayo de 2016, por el cual la Junta Médica Nacional de Aptitud valorando la situación sanitaria del Agte X, frente a una nueva valoración del órgano, se define un nuevo dictamen dejando sin efecto el dictamen de fecha 24 de enero del 2013, artículo 10 de la ley 18.405 (STIP), pasando a ser su incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, no existiendo nexo causal. Siendo notificado para la vista del mismo el mismo día 23 de mayo de 2016.

3. En relación a las vacantes que deben reservarse a los discapacitados artículo 49 de la ley n.º 18.651, debe recordarse que las vacantes generadas en el Ministerio del Interior están expresamente excluidas de dicho régimen.

4. Si bien, el decreto 225/002, preveía la posibilidad de realizar tareas de apoyo, ello debe considerarse derogado por la ley n.º 18.405 que no prevé las mismas y que por ser de mayor normativa y posterior en el tiempo, se impone sobre la norma reglamentaria. Cabe asimismo recordar que el citado decreto ya fue derogado por el n.º 376/16, el que, consecuentemente con el régimen de la ley n.º 18.405, establece que no se otorgarán tareas de apoyo, ni la Junta Médica se expedirá sobre ellas.”

Ante dicha respuesta, la INDDHH entiende oportuno realizar las siguientes consideraciones:

1. La ley n.º 18.651 *“Protección Integral a los derechos de las personas con discapacidad”* reconoce especialmente en su artículo 6 inciso D) el derecho de las personas con discapacidad *‘A la salud, la educación, la adaptación y readaptación profesionales y a su inserción laboral’*.

2. Ello significa para el Estado la obligación de proteger a la persona con discapacidad de cualquier edad mediante acciones y medidas en orden a su salud, educación, seguridad social y trabajo.

Entre estas acciones y medidas que dispone la mencionada ley se encuentran la responsabilidad estatal en el fomento del trabajo, el cual incluye la *“rehabilitación laboral y profesional a fin de procurar facilitar el ejercicio de una actividad remunerada”*.

3. En este sentido, el Estado, los Gobiernos Departamentales, los entes autónomos, los servicios descentralizados y las personas de derecho público no estatales están obligados de acuerdo al artículo 49 de la ley n.º 18.651 a ocupar personas con discapacidad

que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo en una proporción mínima no inferior al 4% (cuatro por ciento) de sus vacantes.

Dicha obligación alcanza al MI salvo en lo que respecta al Escalafón "L" Policial.

4. A su vez, el artículo 52 de la ley referida prevé que si una persona que ya tuviera un contrato de función pública adquiriera una discapacidad deberá buscarse la adaptación de su lugar de trabajo en que se desempeñaba o en caso de imposibilidad fundada, redistribuirlo a otra función que pueda desarrollar según su idoneidad.

5. Por tanto, a la situación del Agte. X, debe aplicarse el artículo 52 de la ley n.º 18.651 y no el artículo 49 dado que no está solicitando cubrir una vacante sino cubrir tareas de apoyo dado que ya es funcionario del MI.

6. A este respecto, si bien puede aceptarse que el decreto 225/002 haya sido derogado por la ley n.º 18.405 *"Servicios de Pensiones y Retiros Policiales"* y por lo tanto excluida la posibilidad de realizar tareas de apoyo, ello no exonera a la Administración, en este caso el MI, a cumplir con lo dispuesto por el artículo 52 de la ley n.º 18.651, posterior en el tiempo claramente a la primera ley citada.

7. Es obligación por tanto del MI procurar encontrar una tarea y un cargo presupuestado siempre que el grado de la discapacidad lo permita.

8. De la documentación aportada por el denunciante surgen notas firmadas por la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas (DGRTID) y por la Dirección de la Policía Nacional por las cuales se señala que si bien X no se encuentra apto para desempeñar tareas ejecutivas sí podría realizar tareas administrativas.

9. No obstante, el dictamen n.º 390/16 del 23 de mayo del 2016 establece que *"su incapacidad es absoluta y permanente para todo tipo de trabajo"*, no surgiendo del mismo ningún elemento que fundamente tal valoración. Por otra parte el MI, en su respuesta de fecha 26/4/2017 se excusa de agregar los informes médicos correspondientes basándose en su carácter *"reservado"*.

10. En suma, ni por la documentación aportada por el denunciante ni por las razones esgrimidas por el MI en su respuesta surgen elementos que permitan concluir que el Agte. X no pueda ser contemplado por las disposiciones del artículo 52 de la ley n.º 18.651.

En base a lo expuesto y la sustanciación realizada por la INDDHH, su Consejo Directivo resuelve recomendar al Ministerio del Interior:

1. Reconsiderar la situación del Agte. X disponiendo la realización de un nuevo dictamen por parte de la Junta Médica Nacional de Aptitud de la Dirección Nacional de Asuntos Sociales donde se evalúe específicamente si el mismo se encuentra apto para realizar tareas de tipo administrativo.

2. Que en caso de dictamen favorable se le asigne al mismo una función acorde a su actual grado de discapacidad.

3. Referido al tema general de los derechos laborales de las personas con discapacidad armonizar toda su normativa interna a las exigencias establecidas en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada por nuestro país por la ley n.º 18.418 y reafirmadas por la ley n.º 18.651 *"Protección Integral de las Personas con Discapacidad"* y que en especial por vía de decreto, se realicen las modificaciones reglamentarias necesarias para atender las situaciones previstas por el artículo 52 de la ley n.º 18.651.

Resolución n.º 494/17

Montevideo, 12 de julio de 2017

Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Sra. Directora General

Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el día 16 de marzo de 2017, una denuncia de un colectivo de Padres y Madres de estudiantes que concurren a la Escuela n.º X, para niños/as, adolescentes y jóvenes en situación de discapacidad.

De acuerdo a lo manifestado por los denunciantes, con fecha 6 de marzo de 2017, en oportunidad del inicio de clases, se les informó por parte de la Directora de la Escuela que no contaban con servicio de transporte para que los alumnos pudieran concurrir al centro de estudio.

Con fecha 15 de marzo de 2017, los Padres y Madres de estudiantes fueron recibidos por autoridades del CEIP, quienes les informaron que el problema sería solucionado. No obstante, hasta el momento de la entrevista en la INDDHH, las medidas implementadas no resultaban suficientes para garantizar la concurrencia de todos los alumnos al centro educativo.

De acuerdo a la facultad conferida por el artículo 24 de la ley n.º 18.446, el 17 de marzo de 2017, la INDDHH, mediante oficio 1377, solicitó al CEIP la adopción de Medidas Provisionales Urgentes a los efectos de que cesara de inmediato la eventual vulneración de derechos denunciados, hasta la resolución del fondo del asunto.

El día 23 de marzo de 2017, dado que los padres informaron que sus hijos estaban concurriendo únicamente dos veces por semana a la escuela y las familias de los mismos quedaban esperando el transporte escolar —sin ser avisados previamente y en repetidas oportunidades sin ser recogidos por el transporte— la presidenta en ejercicio de la INDDHH Dra. Ariela Peralta, se comunicó telefónicamente con la Directora del CEIP Irupé Buzetti para plantearle la situación de los estudiantes.

Por otra parte, el día 30 de marzo de 2017, el equipo técnico de la INDDHH, representado por el Psic. X y la Lic. TS X, concurrió a una reunión en la Inspección Nacional de Educación Especial. En ella participaron padres y madres de alumnos/as que concurren a la Escuela 200 y la Mtra. Inspectora de Educación Especial, Lic. Carmen Castellano. En el momento de la reunión, los padres entregaron a la Inspectora Nacional una carta que amplía la denuncia y las necesidades que oportunamente ya habían planteado. El equipo técnico de la INDDHH elaboró un informe sobre la reunión mantenida.

Parte de los acuerdos de esta reunión fueron: *"Se fija una reunión el 6 de abril de 2017 en la cual participarán la Directora de la Escuela X, la Inspectora y representantes de los padres de los estudiantes. La Inspectora señala que en la próxima semana va a mantener una entrevista con autoridades del MEC buscando una solución a las problemáticas planteadas"*. En lo que respecta a las consideraciones del equipo técnico en dicho Informe, se señala que:

"El grupo de padres de la Escuela pudo plantear cuáles eran sus problemáticas y dejarlas en claro ante la Inspectora. Así mismo desde la Inspección se plantearon cuáles habrían sido las dificultades o impedimentos para no hacer efectivo el transporte para los estudiantes en tiempo y forma.

Se establecieron acuerdos que se consideran importantes, pero no satisfactorios, ya que los estudiantes siguen sin poder ir a la Escuela a diario.

Es fundamental poder pensar en soluciones educativas brindadas desde la Educación Media para que los adolescentes y jóvenes puedan incorporarse a programas educativos, por tal motivo se considera prioritario poder establecer una reunión con las autoridades de Educación Media a la brevedad."

El 29 de marzo de 2017, el equipo técnico y el Director Juan Faroppa de la INDDHH se reunieron con la Comisión de Continuidad Educativa y Socio profesional para la Discapacidad, en la cual se plantea la situación de los alumnos/as de la escuela y se analizan posibles rutas de salida. En dicha mesa se propone continuar trabajando sobre la temática en relación a esta denuncia y en relación al tema educativo de personas en situación de discapacidad en general. Dichas reuniones fueron de continuidad y la INDDHH articula con esta Comisión en la actualidad.

Con fecha 6 de junio de 2017, se realiza seguimiento de la situación por parte del Equipo Técnico. Consultadas las personas denunciantes, expresaron que no habrían tenido una solución definitiva con respecto al problema inicial que generó estas actuaciones. Señalaron que tendrían el transporte solamente por cuarenta días más, ya que la empresa "Quintana" dejaría de brindar su servicio de transporte a la Escuela 200.

Se envía oficio n.º 1476 a CEIP el día 8 de junio de 2017, repitiendo la solicitud de respuesta con respecto a las Medidas Provisionales Urgentes solicitadas por oficio n.º 1377/2017 y se otorga un último plazo de cinco (5) días hábiles al CEIP. La INDDHH recibe oficio por parte del CEIP con fecha 15 de junio de 2017, en el cual se expresa que:

"La Inspección Nacional de Educación Especial manifiesta que: la totalidad de los alumnos de la escuela n.º X con necesidad de transporte escolar son transportados por camio-

netas pagas por el CEIP o por el micro escolar del citado centro escolar a excepción de tres alumnos.” Se aclara en el oficio, que para estos tres alumnos se estarían buscando soluciones adecuadas.

En base al contacto establecido con los denunciantes como seguimiento realizado por la INDDHH, se conoce que se tomaron medidas por parte del CEIP que han solucionado en parte el problema y posibilitado la concurrencia de los alumnos/as a la escuela. Sin embargo, eventualmente y por motivos de ruptura del vehículo, el transporte no ha pasado a buscar a sus hijos, quedando estos a la espera del transporte.

En definitiva, y conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) De conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.446, señalar que surgen elementos de juicio para sostener que se ha vulnerado en parte el derecho a la educación de estos estudiantes. Si bien el CEIP ha buscado soluciones para esta problemática, las mismas no han sido del todo satisfactorias. La situación del servicio del transporte que pasa a recoger a los alumnos de la escuela es inestable en la actualidad y no se ha asegurado a los denunciantes el servicio de manera sostenida. Los estudiantes en situación de discapacidad han tenido que permanecer esperando, sin ser avisados previamente en sus hogares, generando a sus familias perjuicios que han llegado a repercutir en sus ámbitos laborales. Es necesario revertir esta práctica excluyente, ya que la falta de garantías en cuanto a la accesibilidad de estas personas a la educación, vulnera sus derechos humanos y se transforma en discriminación, generando exclusión del sistema educativo. La educación es clave para asegurar la inclusión y no discriminación.

II) De acuerdo a las competencias dadas en el artículo 26 de la ley n.º 18.446, con el propósito de prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron esta denuncia, la INDDHH realiza la siguiente recomendación al CEIP:

Con base en el Protocolo de Actuación para la Inclusión de Personas con Discapacidad en los Centros Educativos (artículos 4 y 6) en relación a que se adopten medidas para la accesibilidad y acciones de sensibilización, se recomienda que a la mayor brevedad ese Consejo articule con otros organismos dentro del Ministerio de Educación, para que se adopten las medidas necesarias para que existan Instituciones socioeducativas públicas adaptadas a personas en situación de discapacidad, hacia donde puedan transitar los/as estudiantes que egresan de las Escuelas.

Resulta prioritario promover todos los mecanismos existentes para la accesibilidad y analizar cuáles son los que aún obstaculizan las posibilidades de concurrencia a las instituciones educativas. Es fundamental que se prioricen dichos servicios, como lo es el transporte, para que los *NNA* y jóvenes en situación de discapacidad puedan acceder a todas las instituciones educativas sin presentarse problemas como los anteriormente planteados. En tal sentido recordamos el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual plantea en relación a la accesibilidad que:

“A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adopta-

rán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a: a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

III) Informen el cumplimiento de las recomendaciones en un plazo de 20 días.

IV) Notificar de la presente resolución a los denunciantes.

Resolución n.º 502/17

Montevideo, 22 de agosto de 2017

Sr. Prosecretario de la Presidencia de la República.

Dr. Juan Andrés Roballo

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la consulta fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-00000132.

2. La denunciante manifestó que es funcionaria de Presidencia de la República. Durante el año 2013 hubo un llamado en la Administración Central, para cubrir vacantes en todos los Ministerios y Presidencia, solamente para personas que estuvieran en situación de discapacidad y cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 49 de la ley n.º 18.561. Hecho el concurso, obtuvo un puesto entre los primeros veinte lugares, pasando a cumplir funciones en el edificio de Presidencia de la República a partir el día 27 de febrero del año 2014.

3. Desde el año 1989 tiene declarada una diabetes tipo I, sufriendo entre otras consecuencias, la pérdida de visión durante el año 2008, mientras que en el año 2009 debió ser trasplantada de riñón y páncreas, y tras una falta de irrigación de sangre en sus miembros inferiores, debió sufrir la amputación del miembro inferior derecho. Luego en el año 2011 fue jubilada por incapacidad, dentro de la actividad privada, volviendo a trabajar al ganar el concurso antes mencionado. Durante un año, la denunciante trabajó en forma normal, adaptándose bien a su lugar de trabajo y a sus nuevos compañeros de tareas.

Sin embargo, en el mes de febrero del año 2015, al estar inmunodeprimida farmacológicamente a causa del trasplante, sufrió una infección que afectó su trasplante de riñón y otras complicaciones cardíacas y descontrol de la glucemia, y debió estar internada cerca de 76 días en el Hospital de Clínicas. Luego del alta sufrió diversas internaciones por períodos más cortos. Pero la consecuencia más determinante de esa infección fue que tuvo una trombosis en el muñón de su pierna que le impide utilizar la prótesis que le permite ascender y descender de ómnibus. Cuando trabajaba, llegaba en ómnibus desde Ciudad de la Costa hasta la parada de la avenida Uruguay y calle Florida y de allí a la Plaza Independencia.

Sobre fines de ese año, comenzó a hacer gestiones para lograr un traslado. Según acreditó se presentó ante la Sub-Comisión de Trabajo de la Comisión Honoraria de la Discapacidad que mantuvo una entrevista con el Dr. Alberto Scavarelli, Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil y además en consulta con su jerarca, se manejó la posibilidad de que la Sra. X cumpliera funciones en alguna de las oficinas del Poder Ejecutivo que funcionan en el Centro Cívico de Ciudad de la Costa, ya que vive frente a dicho edificio.

4. Concomitantemente y debido a los días que estuvo con licencia médica, se convocó a Junta Médica del Departamento de Certificaciones Médicas de ASSE. El dictamen de la Junta Médica de fecha 8 de enero de 2016 y firmada por los Dres. X y X, expresa que la Sra. X *“presenta patologías crónicas secuelas pasibles de descompensaciones, no impidiendo en el momento actual el desempeño de las tareas que la funcionaria viene realizando”*.

Según manifestó, luego de esa Junta, y a pesar del consejo médico, tuvo conocimiento que se llamaría a nueva Junta Médica, esta vez para jubilarla, situación que en definitiva no se produjo, manteniéndose con su licencia especial.

En el mes de marzo del presente año, concurrió a plantear su situación ante la INDDHH. En ese marco, se ofició a esa Prosecretaría el día 30 de marzo, solicitando se informara sobre la situación funcional actual de la denunciante, así como si la Administración estaba manejando alguna alternativa para reintegrarla a trabajar.

5. Con fecha 4 de julio la Prosecretaría de Presidencia responde a la INDDHH, agregando copia de un informe de Asesoría Jurídica de fecha 9 de febrero de 2017, que indica que el día 31 de enero del corriente año la Oficina Nacional de Servicio Civil informó que *“sin perjuicio que no existe obligación para la Administración de procesar el traslado”* Presidencia de la República podría analizar la posibilidad de realizar el procedimiento de rotación previsto en el artículo 58 de la ley n.º 19.121, sujeto a la existencia de alguna dependencia de la Administración Central cercana al domicilio de la Sra. X y teniendo presente además la situación funcional y remunerativa de la misma. Asimismo sugiere que previo a dictaminar sobre el futuro laboral de la funcionaria debería realizarse una nueva evaluación por el Departamento de Certificaciones Médicas de ASSE.

Se agrega también otro informe de la misma Asesoría, esta vez de fecha 13 de junio de 2017, donde se hace alusión a un informe de la Junta Médica del Departamento de Certificaciones Médicas de ASSE que ratifica los términos expresados en el dictamen anterior de fecha 7 de marzo de 2016. Sin embargo, no se remitió en la respuesta el dictamen de esa fecha, desconociéndose su contenido.

El tercer informe de la Asesoría Jurídica que se envió en respuesta al oficio de la INDDHH es de fecha 26 de junio pasado, hace mención a los otros dos informes anteriores y hace saber que en el expediente n.º 2015/02001/01030 se gestiona la situación funcional de la Sra. X, consignando además que la funcionaria, según comunicación del Departamento de Gestión Humana, se encontraba certificada con licencia médica hasta el día 7 de julio de 2017. Según manifestó la Sra. X en la INDDHH, el informe de la Junta Médica indicó que estaba apta para trabajar.

6. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, incorporada a nuestra legislación por la ley n.º 18.418, establece en su artículo 27 literal e) que los Estados partes se comprometen a alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas en situación de discapacidad en el mercado laboral, y asimismo apoyarlas en el mantenimiento del empleo.

La misma Convención establece, como principio general, en su artículo 4.º el compromiso de asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos de las personas en situación de discapacidad mediante la adopción de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención.

Por otro lado, la ley n.º 18.651 incluye en su artículo 52 la previsión para situaciones como la presente, al establecer que cuando sobreviene una discapacidad a una persona con contrato de función pública, que le impide desarrollar sus tareas, debe la Administración adaptar el lugar de trabajo en que se desempeñaba y, en caso de imposibilidad fundada, redistribuirlo a otra función que pueda desarrollar según su idoneidad.

En el caso, la imposibilidad de la Sra. X de movilizarse conforme a lo expresado, ha devenido en un período extenso de licencia médica, y que se mantiene hasta el presente, debido a que la Administración no ha resuelto en tiempo su situación.

Si bien el artículo de referencia también brinda la opción de acogerse al beneficio jubilatorio, la Sra. X ha manifestado en forma concluyente su interés de seguir trabajando.

El análisis de la presente situación, desde la óptica del Derecho de los Derechos Humanos, indica que efectivamente existe una obligación de parte del Estado que resulta de la Convención y la ley n.º 18.651 de instrumentar una solución a la situación laboral de la denunciante, y que, además, mejor interpreta lo establecido en el artículo 72 y concordantes de nuestra Constitución. Lo antes señalado se contrapone con la opinión que indica que no existe obligación de la Administración ante la situación que está viviendo la Sra. X.

Deben tenerse presente además, las observaciones finales sobre el Informe de nuestro país que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dictadas el día 31 de agosto del año 2016 (CRPD/C/URY/CO/) en ocasión de la última comparecencia del Uruguay, que recomienda se asegure el logro de un empleo productivo y decente para todas las personas, incluyendo personas con discapacidad (numeral 58).

7. En base a lo anteriormente expuesto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- I) Recomendar a la Prosecretaría de Presidencia que, en plazo de 30 días disponga las medidas necesarias para que la Sra. X, vuelva a cumplir funciones conforme a su calidad de funcionaria pública.
- II) Solicitar que se informe en el plazo de 30 días de las medidas dispuestas.
- III) Notificar a la denunciante y al organismo público involucrado.
- IV) La INDDHH en uso de sus competencias, dará seguimiento a la presente recomendación.

Resolución n.º 509/17

Montevideo, 29 de setiembre de 2017

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Dr. Jorge Chediak

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició una investigación de oficio referida a una situación que ocurrió en una dependencia del Poder Judicial y que fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-00000368.

2. Según la información que fue publicada por el diario El País,⁶ el día 9 de junio pasado, bajo el título Jueza ordena retiro de una testigo por llevar a perro guía, se consigna que en ocasión de una audiencia que se celebró el día martes seis de junio ante el Juzgado de Conciliación de 3.º Turno, una persona había entrado a la sala acompañada de un cachorro de perro lazarillo en etapa de socialización. En esas circunstancias, recibió de parte de la Sra. Juez actuante una amenaza de desacato y un comentario irónico respecto de la posibilidad de “ingresar con un elefante”. Según terminaba la nota periodística, la persona abandonó la Sede judicial, sin contradecir a la Sra. Jueza.

3. Conforme a lo que establecen los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, se envió con fecha 22 de junio de 2017, el oficio n.º 1490/2017, poniendo en conocimiento de la Corporación el inicio de los procedimientos y solicitando que, en plazo de 15 días hábiles, se informara sobre las eventuales acciones que se hubieran dispuesto o se dispondrían a partir de los hechos mencionados en la mencionada nota periodística.

4. Habiendo transcurrido el plazo otorgado sin respuesta, se reiteró el petitorio por oficio n.º 1547/2017. Con fecha 10 de agosto pasado, se recibió respuesta de la Suprema Corte de Justicia mediante oficio n.º 0826/2017, por el cual se contesta “que a juicio de la

6 <http://www.elpais.com.uy/información/jueza-ordena-retiro-testigo-llevar.html>

Corte los hechos a los que refiere la nota presentada no tienen la gravedad suficiente...” para que en la Corporación “se tomen medidas respecto de la magistrado involucrada”.

II) Consideraciones de la INDDHH

5. El artículo 1º del decreto n.º 297/013 que reglamenta la ley n.º 18.875, reconoce y garantiza a toda persona que se encuentre en situación de discapacidad que vaya acompañada de perro guía, el derecho a acceder, junto con él, a cualquier lugar de atención al público, debiendo estarse a lo que establece el decreto para usufructuar ese derecho. Por otro lado, el artículo 22 de la misma norma, establece para los adiestradores los mismos derechos y obligaciones, mientras realicen las funciones de preparación de los perros de asistencia o perros guía.

6. La instrucción y crianza de un perro guía es un proceso que tiene altas exigencias, un costo significativo, y un plazo estimado de entre dos y tres años, lo que imposibilita que muchos países puedan montar centros de adiestramiento. Esto ocasiona que las personas que quieran acceder a ellos, deban buscar este apoyo en países como Estados Unidos, España o Brasil. En efecto, para que un perro pueda ser considerado para cumplir funciones de lazarillo, no debe tener defectos genéticos como primer requisito, situación que se evalúa al momento de nacer y antes de ser entregado a una familia socializadora. Recién luego de un año se define si está apto para ser perro guía o de asistencia, en este último caso, para personas que están dentro del espectro autista.

7. El costo de un lazarillo varía entre USS 15.000 y USS 20.000, suma inaccesible para gran parte de la población. Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo al último censo —2011— cerca de 61.000 personas en todo el país manifestaron tener dificultades graves para ver o directamente que no podían ver. Este segmento de población se incrementa además con otros grupos de personas que sufren otras discapacidades, tal como ya se expresó anteriormente. Por ello, desde la sociedad civil y a través de algunas organizaciones, entre ellas FUNDAPPAS, se comenzó a montar un centro para formar perros lazarillos recibiendo apoyos estatales y del sector privado.

8. A todo lo señalado, debe agregarse que el inicio y puesta en funcionamiento de esta experiencia está relacionada a dos condiciones: la primera de ellas es que además del aspecto económico, es necesario contar con personal calificado para entrenar perros con estas características, no habiendo ningún centro que forme instructores. La segunda condición, es la necesidad asumir el cambio cultural que significa que un perro lazarillo pueda entrar en oficinas públicas, empresas privadas, que pueda acceder al transporte público, que pueda estar en un teatro, etc.

9. El artículo 2.º de la ley n.º 18.471, llamada Ley de Protección, Bienestar y Tenencia de Animales, establece que “Las personas con discapacidad que utilicen para su auxilio o desplazamiento animales especialmente adiestrados a tales efectos, podrán ingresar y permanecer acompañadas por éstos a todos los medios de transporte, lugares públicos y privados abiertos al público, sin restricción alguna, siendo obligación de los propietarios o encargados de los mencionados lugares, proporcionar los medios idóneos para el cumplimiento efectivo de esta norma”.

10. Posteriormente se promulgó la ley n.º 18.875, que en su artículo 2.º establece que “Las personas con discapacidad visual total podrán utilizar el bastón blanco y aquellas

con discapacidad parcial el bastón verde; asimismo, ambos grupos podrán recurrir al uso de perros guías". Respecto de esta segunda condición, el Estado uruguayo aún se encuentra en deuda, ya que no existe una difusión amplia de los textos normativos, ni entre los funcionarios públicos ni a nivel de la sociedad.

11. Conforme al artículo 5.º literal c) de la ley n.º 18.651 de Protección Integral a los Derechos de las Personas en Situación de Discapacidad, el Estado uruguayo reconoce a las mismas especialmente el derecho a la adopción de medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía. Va de suyo que contar con un perro guía contribuye al bienestar, independencia, movilidad y autoestima de las personas con discapacidad visual.

12. Dentro del ámbito de la Justicia, en ocasión de la elaboración del Plan Nacional de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de las Personas en Situación de Discapacidad, aprobado por Resolución n.º 893/015 de Presidencia de la República, se menciona dentro de los antecedentes de dicho Plan y a modo de diagnóstico situacional un Seminario celebrado el día 13 de diciembre de 2013 en el que participaron a través de exposiciones representantes del MIDES; Suprema Corte de Justicia; INDDHH; Facultad de Derecho - UDELAR; INACRI- INR; MSP; BPS; MEC; SIRPA-INAU. En este evento se hizo énfasis, entre otras dificultades en la escasa o nula actualización del funcionariado de diferentes rangos jerárquicos en materia de discapacidad en general y de legislación específica en discapacidad en particular. El Plan, que prevé una ejecución en el quinquenio 2015-2020, tiene cinco líneas estratégicas, incluyéndose dentro de la primera línea el siguiente eje: *1.1 Sensibilización y capacitación sobre la temática a todos los actores de las instituciones públicas que trabajan en el acceso a la justicia.*

13. Resulta de los hechos narrados, y de la referencia a la legislación mencionada, que existió en el caso, de parte de la Sra. Juez actuante, un claro desconocimiento de la legislación vigente. La situación es más grave si tiene presente que se trata de una legislación dictada en cumplimiento de una serie de obligaciones que surgen de instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por nuestro país, y que imponen como una de las primeras obligaciones, precisamente la de difundir las obligaciones asumidas.

14. De acuerdo al marco jurídico citado, la INDDHH entiende que la Sra. Magistrada debió, en todo caso, solicitar a la persona involucrada que acreditara que estaba a cargo del entrenamiento de un futuro perro guía, y no tomar la actitud que se describe en estas actuaciones.

15. Más allá de este hecho puntual, para la INDDHH resulta absolutamente necesario capacitar y sensibilizar a los operadores jurídicos respecto del trato y atención a las personas que están en situación de discapacidad. Adicionalmente, deben considerarse las consecuencias que a los justiciables le puede acarrear situaciones como la presente, siendo la más importante la vulneración del derecho de acceder a la Justicia en iguales términos que el resto de la población como se establece en los artículos 8, 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y que también recogen los artículos 2, 3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que forman parte del bloque de constitucionalidad vigente en nuestro país.

16. En relación con ese mismo marco, la INDDHH recuerda que la República ha ratificado instrumentos internacionales que expresamente se refieren a los derechos humanos de personas en situación de discapacidad, tanto dentro del sistema universal (Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, ratificada por la ley n.º 18.418), como del sistema regional de protección (Convención Interamericana para Prevenir Todas las Formas de Discriminación para las Personas con Discapacidad, ratificada por ley n.º 17.330). Ambas Convenciones, y sus respectivos protocolos, prevén la obligación del Estado de adoptar medidas (legislativas, administrativa y de otra índole) para cumplir obligación de protección de los derechos humanos de personas en situación de discapacidad, evitar su discriminación y favorecer su integración. Específicamente, el artículo 9 literal e) de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, establece la obligación de ofrecer formas de asistencia para apoyar el derecho a disfrutar de una vida independiente a personas en situación de discapacidad. En el caso analizado en esta resolución, sin duda el acceso a perros guía o "lazarillos" debidamente entrenados es un componente esencial para la garantía de ese derecho.

III) A partir de lo antes expuesto, y de conformidad con los artículos 5 v 6 *in fine* de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que existen elementos de juicio suficientes para afirmar que en el caso analizado existió un claro desconocimiento de la legislación vigente por parte de la Sra. Magistrada.
- b. Que dicha situación genera un riesgo cierto de que personas que están en situación de discapacidad, y que intervienen en un proceso judicial, no accedan a las mismas garantías y oportunidades para ejercer sus derechos que la totalidad de los habitantes de la República.
- c. Que, con base en lo antes señalado, corresponde recomendar a esa Corporación que disponga las medidas necesarias para que todos los funcionarios y funcionarias del Poder Judicial sean informados acerca del Bloque de Constitucionalidad vigente en la República sobre los derechos humanos de las personas en situación de discapacidad. Asimismo, se instruya a los citados funcionarios/as sobre contenido de la ley n.º 18.875 y de su decreto reglamentario n.º 297/013, en especial del artículo 22, que reconoce a los adiestradores —debidamente acreditados— por extensión, los mismos derechos y obligaciones que el marco jurídico vigente reconoce e impone a las personas en situación de discapacidad, mientras realicen las funciones de preparación de los perros de asistencia o perros guía y/o de adaptación al usuario.
- d. Solicitar a esa Corporación que en un plazo de noventa (90) días informe a la INDDHH sobre el cumplimiento de estas recomendaciones.
- e. Notificar de la presente resolución a la Comisión Nacional Honoraria de Tenencia Responsable y Bienestar Animal (COTRYBA) y al Programa Nacional de Discapacidad (PRONADIS).
- f. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dará seguimiento en uso de sus potestades al cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 511/17

Montevideo, 17 de octubre de 2017

Sra. Directora General del Consejo de Educación Inicial y Primaria

Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) ha venido trabajando una denuncia presentada por la Sra. X, ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-0000108, referida a una presunta vulneración de derechos de su hijo.

2. La denuncia fue presentada con fecha 15 de marzo de 2016 y refiere a dificultades del niño en relación a su escolaridad en la Escuela n.º X.

3. El niño presenta dificultades de aprendizaje y comportamiento, que están siendo atendidas desde el año 2015, en el servicio de salud que brinda el Hospital X. La Sra. X manifiesta una serie de procedimientos ocurridos a partir del año 2015 y que generan un proceso de sustanciación de la denuncia. En ese sentido relata:

a. En múltiples oportunidades fue llamada para retirar a X durante el horario escolar, como primera opción ante los problemas de conducta de su hijo, anotándose además como inasistencia el retiro del niño a solicitud de la Dirección.

b. En diciembre de 2015, la Maestra Directora de la escuela, decidió solicitar a una Psicóloga —que integra el equipo técnico del club de niños X— la realización de un estudio psicodiagnóstico del niño. Luego de dicho estudio, la madre plantea que la Directora le informó que X “por un punto”, tendría que ir a Escuela Especial.

c. El estudio psicológico fue realizado por una profesional que no tiene ninguna vinculación con ANEP, en dos instancias de media hora, cuando la aplicación de las técnicas utilizadas requiere de un tiempo mayor. Añade que nunca hubo una instancia de devolución de los resultados (salvo las conclusiones que plantea la Directora a la madre).

d. Cuando comienza el presente año lectivo, la Directora no permite ingresar a X a la escuela, lo que impidió que estuviera escolarizado por unos días, hasta que hubo una reunión de la que participaron la denunciante, el equipo de Escuelas Disfrutables, la Maestra Directora y la Inspectora zonal, en la que se acuerdan dos aspectos: la ubicación escolar del niño en la escuela n.º X, con apoyo de dos días a la semana de la escuela n.º X y que el informe psicológico de diciembre pasado se mantuviera en reserva. Sin embargo, cuando concurrió a la escuela n.º X, la Maestra Directora de allí ya tenía en su poder ese informe, violándose el acuerdo antes alcanzado.

- e. Durante varios meses X habría transitado su escolaridad sin dificultades mayores, teniendo un buen vínculo con las maestras con las que trabaja. La maestra de la escuela n.º X pidió licencia y a partir de ese momento, nuevamente habrían comenzado las llamadas a la madre a diario, poco tiempo después de dejar a su hijo en la escuela. En cada llamada se le solicitaba que lo fueran a buscar a la escuela, aspecto que generó que la madre perdiera consultas médicas de sus otros hijos e incluso trabajos que no pudo sostener por esta situación.
- f. En junio, la madre logra realizar otro estudio psicodiagnóstico a X con otro resultado en cuanto al diagnóstico y las recomendaciones, así como a su reubicación escolar.
- g. En otra oportunidad, no le habrían permitido a su hijo participar del almuerzo escolar para festejar el día del niño. También, a pesar de los acuerdos realizados en la escuela, continúan llamándola con frecuencia y por situaciones que podrían ser vistas como “menores” y que no ameritarían que el niño pierda posibilidades de estar en la escuela.
4. Por último y ante la reiteración de hechos, la denunciante decidió dejar de enviar a su hijo a la escuela n.º X. Concomitantemente, en una reunión en la escuela n.º X, se acordó cuál sería la nueva escuela de X, que es a la que concurre actualmente
5. La denunciante también solicitó una entrevista con las autoridades del CEIP para plantear su disconformidad con el actuar de la Maestra Directora, concretamente respecto a la forma como había manejado la situación de su hijo y también para plantear la disconformidad de la mayoría de los padres de los alumnos que concurren a la escuela respecto al actuar de la Maestra Directora.
6. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18446, se iniciaron los correspondientes procedimientos de investigación. A estos efectos se realizó una solicitud de informe a ese Consejo por oficio n.º 1126/2016 del 24 de agosto de 2016, que se reiteró ante la falta de respuesta en oficio n.º 1272-2016 del 30 de diciembre de 2016 y del que tampoco se obtuvo respuesta.
7. En dichas instancias se solicitó información acerca de una serie de aspectos:
- a. Si la Sra. X efectivamente puso en conocimiento de las autoridades del CEIP de los hechos que relata en su denuncia ante la INDDHH.
- b. En caso afirmativo, si se ha iniciado alguna investigación sobre los hechos narrados en el presente oficio respecto del niño. De existir dicha investigación, se solicita tenga a bien aportar número del expediente donde se tramita la misma.
- c. Complementariamente, si se ha iniciado alguna investigación respecto de los hechos denunciados por el grupo de padres. En caso afirmativo, también se solicita tenga a bien aportar el número de expediente.
- d. Si de acuerdo a la normativa interna del CEIP, es un procedimiento regular que las Maestras Directoras soliciten estudios psicodiagnósticos a técnicos que no dependan, o no sean habilitados por ese Consejo.

e. Si corresponde la reubicación escolar de un niño/a a partir de un informe elaborado por técnicos que no dependan, o no sean habilitados por el CEIP.

f. Si existe alguna regulación del CEIP acerca del manejo de información referida a estudiantes a los efectos de no vulnerar el derecho a la intimidad del niño.

8. Independientemente de los oficios de solicitud de información, entre agosto y noviembre del año 2016, se realizaron múltiples comunicaciones telefónicas, por correo electrónico y reuniones con distintos actores del CEIP a los efectos de establecer mecanismos de coordinación, así como concretar información para el caso concreto. Las actuaciones más relevantes fueron: entrevistas y comunicaciones telefónicas con la Sra. X, entrevista con equipo técnico de la Escuela, entrevista con la Secretaria Técnica de la Directora General, la Inspectora Departamental de Zona Oeste, la Inspectora de Zona y el Equipo Técnico.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. Habiendo transcurrido más de un año desde la primera comunicación sin haber obtenido respuestas del Consejo de Educación Inicial y Primaria en ninguna de las instancias, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que se ha configurado presunción —prevista en el art. 90 del Reglamento de la INDDHH, es decir: se tomaran por ciertos los hechos denunciados en caso de omisión de respuesta a las solicitudes planteadas.

10. Sin perjuicio de que se ha verificado una vulneración de derechos por parte del organismo, la INDDHH considera que el Consejo de Educación Inicial y Primaria no dio cumplimiento a lo solicitado en las diversas solicitudes, por lo que el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que se ha configurado la negativa de colaboración prevista en el art. 23 de la ley n.º 18.446.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar al CEIP la investigación pormenorizada de los hechos denunciados, identificando las eventuales responsabilidades que pudieran desprenderse acerca de los mismos.

2. Considerar la opinión del niño involucrado, entrevistándolo con personal especializado.

3. Establecer posibles medidas reparatorias a la situación del niño en cuestión.

4. Pensar y ejecutar estrategias de formación en materia de derechos de infancia y no discriminación dirigidas a la institución educativa involucrada.

5. Agilizar los mecanismos de respuesta a solicitudes de la INDDHH, sea a través de la oficina que corresponda en cada caso o designando un punto focal de coordinación interinstitucional.

6. Que se informe a la INDDHH de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 516/17Montevideo, 17 de octubre de 2017

Sra. Directora General del Consejo de Educación Inicial y Primaria.

Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X, referida a su hija que se encontraba estudiando en el Colegio X. La denuncia fue ingresada el 30 de agosto de 2016 en el expediente n.º 2016-I-38-00000466.

2. La persona denunciante manifestó que su hija cursaba hasta tercer año en el Colegio X, transitando por una serie de situaciones complejas a lo largo del año en el colegio que culminaron con su expulsión del mismo. Según los hechos denunciados, a partir del mes de mayo, el comportamiento escolar de la niña comenzó a cambiar. La denunciante solicitó una entrevista con la maestra para intercambiar opiniones, entendiéndose por ambas que algunas situaciones familiares podrían estar afectando el rendimiento de la niña. A fines de ese mes, el equipo psicosocial colaboró con la situación al sugerir ciertas pautas que permitieron un mejor diálogo familiar y un mejoramiento de los aspectos abordados.

3. A la semana siguiente, la maestra X redacta un informe pedagógico de la niña, solicitando una opinión psicológica. Pese a no coincidir con la solicitud, dado el escaso tiempo transcurrido, la denunciante accedió a ello y se puso en contacto con una Psicóloga, la que coincidió en que era necesario dar más tiempo para los cambios.

4. A partir de allí la maestra X le informa a la denunciante que ya no se va a comunicar más con ella, por lo que la Sra. Álvarez denuncia la situación ante la Maestra Directora X, estableciéndose una comunicación con ella y con el equipo técnico de la Escuela entre los meses de junio y agosto. Cabe mencionar que la denunciante exhibió el cuaderno de comunicados donde se puede constatar un intercambio tenso de mensajes entre la familia y la maestra X.

5. El lunes 15 de agosto se cruzó a la salida de clase la denunciante con la maestra X, quien la habría destrutado, agregándole que "ella estaba respaldada por las autoridades". La denunciante puso en conocimiento de la Dirección el hecho y la Maestra Directora le pidió una semana para resolver la situación. Sin embargo, en la tarde la citan a una reunión al otro día donde la notifican que no puede entrar más al Colegio y le proponen cambiar a la niña de clase, siempre que la Sra. X reconociera el buen proceder del Colegio. De lo contrario, le darían el pase a otra escuela, suscitándose una discusión que termina con la presencia del servicio 911.

6. En definitiva según denuncia la Sra. X, nunca se tomó una medida de parte de la institución hasta que se decidió expulsar a la niña, entregándose el pase sin escuela de destino. Posteriormente, la denunciante concurrió a la Inspección Departamental de la Zona Oeste de Montevideo y se entrevistó con la Inspectora referente de la institución educativa aludida, Maestra X. La Inspectora realizó varias gestiones y le informó que el Colegio mantiene lo resuelto en relación a la niña y que la Inspección no podía obligar a que se cambiara la decisión. Plantea además, que el CEIP colaboraría en encontrar una escuela pública adecuada para la niña en la zona.

7. Importa destacar que luego del egreso de la escuela, la niña comienza a comunicar a su familia algunas cuestiones por las que transitó entre marzo y agosto. Plantea que desde el primer día de clase tuvo problemas con la maestra, que fue sentada en un lugar de espaldas a la misma, que no veía el pizarrón para poder copiar las tareas, que se sentía relegada y poco atendida por la docente. La denunciante estima que en el caso habría incidido una motivación de discriminación étnico racial, aspecto que en múltiples oportunidades otros padres y madres del colegio habían interpretado del mismo modo.

8. La INDDHH se comunicó con la Inspectora de Zona, quien plantea que el CEIP no puede obligar a un colegio privado a que tomen nuevamente a la niña y que ésta ahora tiene lugar en la escuela n.º X, centro aceptado por la madre. Se informó además que se corrigió el error cometido en el primer pase escolar, redactándose uno donde se incluye el destino escolar de la niña.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, se iniciaron los correspondientes procedimientos de investigación. A estos efectos se realizó una solicitud de informe a ese Consejo por oficio n.º 1166/2016 del 27 de setiembre de 2016 consultando sobre la normativa vigente, que se reiteró, ante la falta de respuesta, en oficio n.º 1271-2016 del 30 de diciembre de 2016 y que tampoco fue respondido.

10. Habiendo transcurrido más de un año desde la primera comunicación sin haber obtenido respuestas del Consejo de Educación Inicial y Primaria en ninguna de las instancias, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que se ha configurado presunción prevista en el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH,⁷ que dispone que se tomarán por ciertos los hechos denunciados en caso de omisión de respuesta a las solicitudes planteadas al organismo público involucrado.

11. Sin perjuicio de que se ha verificado una vulneración de derechos por parte del organismo, la INDDHH considera que el Consejo de Educación Inicial y Primaria no dio cumplimiento a lo solicitado en las diversas solicitudes, por lo que el Consejo Directivo

⁷ Artículo 90 (Presunción).- Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

de la INDDHH entiende que se ha configurado la negativa de colaboración prevista en el artículo 23 de la ley n.º 18.446.⁸

III) A partir de lo anteriormente referido, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar al CEIP diseñar y ejecutar, en general, estrategias de formación en materia de derechos de infancia, con énfasis en el derecho a la no discriminación dirigidas a los/as funcionarios de ese Consejo.
2. Establecer y difundir ampliamente los procedimientos frente a situaciones de eventual vulneración de derechos que pueden verificarse en el ámbito de instituciones educativas privadas habilitadas, cuando están involucrados niñas y niños.
3. Tener especialmente en cuenta el relato de los hechos del niño/a involucrado, entrevistándolo con personal especializado, conforme a lo que dispone el artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño, normativa que integra el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República.
4. Adoptar las medidas necesarias para la reparación integral de la vulneración de los derechos de la niña involucrada en estos procedimientos.
5. Tomar las medidas tendientes a agilizar los mecanismos de respuesta a solicitudes de la INDDHH, sea a través de la oficina que corresponda en cada caso y/o designando un punto focal de coordinación interinstitucional.
6. Informar, en el plazo de 30 (treinta) días, a la INDDHH de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 555/17

Montevideo, 19 de diciembre de 2017

Sra. Directora General del Consejo de Educación Inicial y Primaria.

Mag. Irupé Buzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

8 Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X que fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-00000245.

2. La persona denunciante manifiesta que su hijo X de 5 años de edad, padece autismo leve grado I y se encuentra cursando Nivel 5 de Educación Inicial en la Escuela n.º 6 (Estados Unidos) en el turno vespertino. El niño ha transitado por algunas circunstancias donde frente a situaciones de frustración cambia su conducta y es enviado a la Dirección. La madre considera que esto sería innecesario si en la clase hubiera una auxiliar que colaborara con la maestra de clase en estos momentos, así como en otros con algunos compañeros que presentan otras dificultades.

3. La denunciante plantea que si bien la respuesta de la Escuela ha sido abierta a buscar alternativas ante las dificultades presentadas, las mismas están relacionadas a darle al niño apoyos fuera de la institución.

4. En el caso que nos ocupa, el objetivo de la inclusión se relacionaría al fortalecimiento de socialización y el relacionamiento con sus pares, lo que no condice con las soluciones ofrecidas por el organismo (maestra especializada en otra escuela)

5. La INDDHH remitió al CEIP los oficios n.º 1452/2017 y el n.º 1481/2017 para que en el plazo de 20 días hábiles se enviara información acerca de si de acuerdo a la normativa vigente del CEIP es posible incorporar una maestra auxiliar al grupo de nivel 5 de la escuela mencionada y en el caso que no sea así, las causas de dicho impedimento.

6. Con fecha 22 de setiembre de 2017 se recibe respuesta a la solicitud. En la misma se plantea que *"... se están priorizando la adjudicación de personal auxiliar y Asistentes Técnicos en Primera Infancia para los grupos de niños de 3 años por sus características de autonomía..."* También se responde que se le está dando al niño apoyo especializado desde las escuelas n.º 6 y 94 dos veces por semana, siendo el seguimiento de este proceso supervisado por la escuela n.º 231.

7. Al dar vista a la denunciante esta agrega: "no existe en la actualidad una escuela pública común, donde se incluya a estos niños con los recursos que necesitan". Agrega que es muy precario lo que ofrece el CEIP: "en el caso de mi hijo en ningún momento se realizaron estrategias de inclusión en la escuela común, ofreciendo una 'doble escolaridad', que le dificulta su integración social en la escuela y además esta propuesta no pudo ser efectivizada dado que en el 80% de las clases la maestra especializada faltaba. Cuando quise cambiar el horario porque este interfería con la hora del Psicomotricista se me dijo que no había posibilidad, cosa que fue desgastando el interés en el niño y de la familia".

II) Consideraciones de la INDDHH

Analizadas las actuaciones realizadas por el CEIP, la INDDHH considera:

1. En esta situación no se estaría atendiendo en forma integral las normativas vigentes en materia de Educación Inclusiva. El artículo 24 de la Convención sobre los De-

rechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por la ley 18.418, los Estados Parte *“reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida (...)”*.

2. Asimismo la ley 18.437, Ley General de Educación, en el capítulo II sobre los principios de la educación establece: *“(De la diversidad e inclusión educativa). El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social. Para el efectivo cumplimiento del derecho a la educación, las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades”* (artículo 8).

3. Con fecha 20 de marzo del presente año, Presidencia de la República aprueba el “Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos”, planteando que se busca *“(...) promover los ajustes razonables en función de las necesidades individuales... en conformidad con los objetivos de la inclusión”*. En las consideraciones generales del Protocolo (artículo 5.3) se señala que se *“Orienta la acción en función de proporcionar el apoyo necesario dentro del aula para atender a cada persona...”*.

4. Si bien el organismo ha buscado posibles abordajes de la situación, estos no han podido atender las especificidades en materia de un plan de inclusión educativa y los recursos humanos que se necesitan para ello. El abordaje de situaciones de discapacidad requiere de diversidad de alternativas y recursos dentro del aula que atiendan a las especificidades propias de cada caso. La propuesta realizada por el centro educativo es discrepante con las necesidades del niño, no atiende al fortalecimiento de sus características individuales incluso su aplicación generó un efecto opuesto al buscado con la misma, según expresiones de la madre del niño.

1- Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. De conformidad con el artículo 27 de la ley 18.466, surgen elementos para afirmar que se ha vulnerado el derecho a la educación del niño. Si bien el CEIP ha buscado soluciones en el abordaje de la situación, las mismas no se adaptan a las necesidades de la inclusión educativa del mismo.

2. De acuerdo a las competencias institucionales que se desprenden del artículo 26 de la ley n.º 18.466 y con el propósito de prevenir y evitar situaciones similares a las que motivaron esta denuncia, la INDDHH recomienda al CEIP se fortalezcan y efectivicen las acciones que permitan el cumplimiento de lo establecido en el artículo 8 de la ley 18.437, en particular en lo atinente a que *“las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades”*.

3. A su vez, urge la necesidad de efectiva aplicación del “Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos”, en especial en lo

referente a los ajustes razonables y apoyos específicos que garanticen condiciones de igualdad para las personas en situación de discapacidad en el ejercicio del derecho a la educación.

4. Informen sobre el cumplimiento de las recomendaciones y las medidas tomadas para ello en un plazo de 30 días.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 496/17

Montevideo, 25 de julio de 2017

Sra. X

Sr. X

Sra. Ministra de Desarrollo Social

Mta. Marina Arismendi:

De nuestra mayor consideración:

Oportunamente el Sr. X y la Sra. X, denunciaron ante esta Institución una presunta vulneración al derecho a la no discriminación hacia la Sra. X, por motivos asociados a su discapacidad física. La Sra. X planteó que no habría podido realizar un contrato telefónico, debido a que no habría podido firmar el mismo, en un local de Movistar del Shopping Portones.

La pareja de la Sra. X, el Sr. X, habría ofrecido a la persona que atiende en dicho local la posibilidad de comprar él una almohadilla para que la Sra. X pudiera hacer efectiva la firma con su huella digital. Sin embargo, dicha persona le habría manifestado que el encargado del comercio no autorizó realizar el contrato con esa modalidad de firma.

Los denunciantes plantearon que, luego de dicho evento, concurren a un local de la misma empresa en el Centro Comercial Géant y logran realizar el trámite sin problemas.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH envió oficio n.º 1389/2017, con fecha 23 de marzo de 2017 al MIDES, solicitando se informara al Programa Nacional de la Discapacidad (PRONADIS) sobre esta situación.

"Con fecha 5 de abril de 2017, PRONADIS informa que: 'si bien la persona con discapacidad pudo realizar el correspondiente trámite en otro local de la misma Empresa, la situación no deja de preocupar, en ese sentido, en el día de la fecha, el Programa Nacional de Discapacidad solicitó reunión con las autoridades de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación URSEC

y de la empresa mencionada en autos, a fin de trabajar en conjunto para evitar futuras situaciones como estas, las cuales se encuentran en clara contradicción con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ley 18.418.”

La INDDHH notificó vía correo electrónico y en forma telefónica a las personas denunciantes con fecha 21 de junio de 2017, quienes manifestaron estar conformes con la respuesta que brindó PRONADIS.

En consecuencia, habiendo alcanzado una solución satisfactoria, se entiende que el caso se enmarca en la hipótesis prevista por el inciso segundo del artículo 27 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Destacar especialmente las gestiones realizadas por el Programa Nacional de la Discapacidad PRONADIS, Ministerio de Desarrollo Social en la búsqueda de una solución satisfactoria al caso denunciado.
2. Notificar a la Sra. X y el Sr. X y al organismo involucrado.

Resolución n.º 546/17

Montevideo, 28 de noviembre de 2017

Sr. Intendente de Montevideo

Ing. Daniel Martínez

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), inició de oficio una investigación el día 20 de junio pasado, que fue incorporada en el expediente n.º INDDHH 2017-1-38-0000363.
2. De acuerdo a la información que fue publicada en algunos medios de prensa, dos alumnos del Instituto Nuevo Sol, quedaron separados de su profesora y el resto de los compañeros, en un ómnibus de la empresa CUTCSA en el momento que habían descendido del mismo. El Instituto trabaja en Malvín con niños y jóvenes con discapacidad intelectual o dificultades de aprendizaje.

Según se consignaba, una psicóloga y maestra del centro subieron con cuatro de sus alumnos a un ómnibus de la Línea 60 con destino a Ciudad Vieja, como parte de los paseos a distintos sitios culturales que realiza la entidad.

Al llegar a la parada de Ciudadela y Colonia bajaron dos de los alumnos, pero antes de que pudiera hacerlo el resto (la educadora incluida) la puerta de descenso se cerró y

el ómnibus continuó su marcha. La maestra alertó al conductor-guarda, le explicó lo que había sucedido y que se trataba de chicos con discapacidades.

Sin embargo, el trabajador le explicó que no pensaba hacerlo hasta la próxima parada porque "llegaba tarde al relevo". Gracias a la intervención de los pasajeros que reaccionaron inmediatamente, se logró que el coche se detuviera un poco antes de la siguiente parada. La situación no pasó a mayores, ya que los alumnos ya estaban preparados para afrontar situaciones como la presente, se quedaron en el lugar esperando que los fueran a recoger.

Se informaba asimismo que el Instituto hizo la denuncia ante CUTCSA y ante la Intendencia de Montevideo, desconociéndose si se habían tomado medidas con el funcionario.

3. Con fecha 29 de junio, se envió a la Intendencia el Montevideo el oficio n.º 1496/2017, por el cual se solicitaba a la misma que informara en el plazo de 15 días hábiles sobre:

1) Si la Intendencia recibió alguna denuncia presentada por el Centro Nuevo Sol referido a los hechos reseñados en el presente oficio.

2) En caso de ser cierto, cuál fue el trámite que se le dio a la denuncia y cuál es el estado actual de la misma.

3) Cuáles son las eventuales sanciones que podrían recaer sobre la empresa de comprobarse los hechos narrados.

4) Agregue cualquier otra información que entienda pertinente.

4. Habiendo vencido el plazo, llegó respuesta de la Administración el día 10 de noviembre pasado. La respuesta enviada es copia simple del expediente n.º 2017- 1570-98-000068 iniciado con el oficio enviado el día tres de julio pasado, que fue derivado a la División Transporte, que lo remitió inmediatamente a la Unidad de Gestión y Control que informó que la denuncia había llegado a través del Sistema Único de Reclamos que envió una consulta a la empresa para que informara sobre los hechos denunciados, hiciera descargos e indicara qué medidas se tomarían.

La empresa remitió la información, indicando los datos del funcionario, conductor-guarda de la Unidad 942, al que luego del proceso interno de investigación se le aplicó la medida disciplinaria establecida en el Reglamento de CUTCSA.

Con fecha cinco de setiembre, luce una actuación por la cual CUTCSA informa que se comunicó con el responsable del Instituto, informándole sobre las medidas tomadas respecto del personal involucrado consignándose que el Director del Instituto quedó satisfecho con la respuesta que le brindó la empresa, sugiriéndose el archivo de las actuaciones, previa comunicación a la INDDHH.

5. Desde la INDDHH se consultó al Sr. X, Director del Instituto Nuevo Sol, quien ratificó la información brindada.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. Dentro de las competencias generales de la INDDHH, se establece en el artículo 5 de la ley que en relación a personas privadas la actuación será con los organismos públicos de su contralor y supervisión.

Dentro del capítulo III, que regula lo referido a las denuncias, se reitera el concepto en el artículo 29, agregando además que el Consejo Directivo podrá instar al ejercicio de las facultades de inspección y sanción que pudieran corresponder.

7. Nuestro país estableció a través de la ley n.º 18.651, siguiendo las pautas establecidas por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad un sistema de protección integral a las personas con discapacidad, con el fin de neutralizar las desventajas que la discapacidad les provoca y les dé oportunidad de desempeñarse en igualdad al resto de las personas.

Entre los derechos que se reconocen en tanto persona, se encuentra el respeto a su dignidad independiente del origen, la naturaleza o la gravedad de sus trastornos y deficiencias, expresa la ley. Correlativamente, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía.

En la Convención se establece en el artículo 9 que los Estados Partes deben adoptar medidas para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, entre otros al transporte.

En términos similares, en el artículo 77 de la ley n.º 18.651 se define a la accesibilidad como la condición que cumple un espacio, objeto, instrumento, sistema o medio para que sea utilizable por todas las personas en forma segura y de la manera más autónoma y confortable posible.

8. La ley establece en el capítulo X una serie de medidas para eliminar las barreras físicas que pueda haber para la utilización de los medios de transporte, así como otras medidas al respecto. Sin embargo, existen otro tipo de barreras sociales que impiden un pleno acceso al transporte.

En el caso, los trabajadores de las empresas de transporte público son quienes tienen una relación más directa con los usuarios del servicio y deben en consecuencia comprender la diversidad de situaciones a las que tienen que hacer frente las personas con discapacidad; afrontando muchas veces la interacción con ignorancia y prejuicios, dificultando el entendimiento entre las personas con discapacidad y los profesionales que prestan los servicios de transporte.

9. En ese marco debe tenerse presente el Primer Plan de Accesibilidad de Montevideo, que recientemente ha sido presentado por la Intendencia de Montevideo, donde se establece dentro de uno de los ocho Objetivos Estratégicos, la capacitación en el trato adecuado para personas en situación de discapacidad a cargo del Departamento de Movilidad para prevenir situaciones como la presente.

10. Por último, merece destacarse la actitud asumida por la empresa CUTCSA que inmediatamente después del hecho se contactó con el Instituto Nuevo Sol y ofreció disculpas por el accionar del funcionario, valorándose que la empresa ofensora se contacte con la víctima. Si bien, las disculpas ofrecidas no alcanzan por sí solas para reparar los perjuicios ocasionados, también deben incluirse en la reparación de los mismos.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

I. Disponer el cierre de estas actuaciones conforme a lo que establece el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

II. En el marco de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH dará seguimiento a la puesta en funcionamiento del Primer Plan de Accesibilidad de Montevideo.

GÉNERO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 483/17

Montevideo, 18 de mayo de 2017

Sr. Eduardo Bonomi

Ministro del Interior

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia de la funcionaria del Ministerio del Interior Agente X, la cual fue ingresada con el n.º 2017-I- 38-0000292, referida a una posible vulneración del derecho a la lactancia de su hijo, amparada en artículo 28 de la ley 16.104.

En síntesis, se plantea la siguiente situación:

1. Por resolución ministerial del 24 de marzo de 2017 por orden del Director General de Secretaría se resolvió el pase de la Agente X a prestar servicio en comisión al Instituto Nacional de Rehabilitación de Maldonado. Hasta ese momento ella se desempeñaba en la Unidad Especializada de Violencia Doméstica (UEVD) de la Ciudad de Piriápolis.
2. La Agte. X es madre de un bebé de cinco meses (lactante) y por lo tanto la UEVD de Piriápolis le resultaba un lugar propicio para facilitar la lactancia de su hijo por ser cercano a su domicilio por las razones ya expuestas.
3. La Agte. X entiende que dicha resolución le causa agravio y en consecuencia interpuso frente al mismo recursos de revocación y jerárquico. En estos por un lado se cuestiona el fundamento de la medida por entender que es una sanción disciplinaria encubierta y por otro cuestiona el hecho mismo del traslado a un lugar de trabajo lejano a su domicilio.
4. Señala que este traslado impuesto impide en los hechos respetar de manera correcta el horario de lactancia. Esto es porque además de las cuatro horas diarias de labor correspondientes al medio horario por lactancia hay que sumarle el tiempo de transporte que sumado significa ausentarse más de siete horas de su hogar.

En consecuencia, atendiendo los antecedentes mencionados, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende necesario, sin que esto signifique ingresar en el estudio de los fundamentos del recurso administrativo presentado, proponer al Ministerio del Interior la adopción de medidas provisionales urgentes de acuerdo al artículo 24 de la ley 18.446,

con el fin de impedir la consumación de perjuicios a la Agte. X y a su hijo y garantizar que le sea restablecido el derecho.

Las medidas provisionales urgentes establecidas en el artículo 24 de la ley 18.446 tienen su origen en función del mandato de la INDDHH para la protección de los derechos humanos. El mencionado artículo establece que las mismas se propondrán con el fin de que “cese la presunta violación de un derecho humano objeto de una investigación bajo las facultades de la INDDHH, para impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos”.

Todos los órganos de derechos humanos a nivel nacional e internacional utilizan este instrumento de protección de carácter urgente para evitar daños o perjuicios irreparables a los derechos de individuos o grupos de personas, teniendo una naturaleza preventiva, tanto cautelar como tutelar.

Esta solicitud de adopción de medidas provisionales urgentes se fundamenta en las siguientes consideraciones:

1. El derecho a la reducción del horario de trabajo establecido por el artículo 28 de la ley 16.104, como ya lo señaló oportunamente la INDDHH por resolución 226/14 no puede ser limitado por vía administrativa ya sea en forma directa o en forma indirecta como es en este caso.
2. El objeto del medio horario es resguardar el derecho a la lactancia materna que posee el niño facilitándolo con la posibilidad legal otorgada a la madre de desarrollar un horario laboral que no lo impida u obstaculice. Este medio horario laboral permite a la madre no ausentarse por lapsos prolongados de su hogar, ofreciendo la lactancia al bebé en lapsos de tiempo breves y prudenciales.
3. La resolución del Ministerio del Interior del 24 de marzo del 2017 limita indirectamente este derecho a la reducción de horario pues obliga a la agente X a trasladarse a un lugar de trabajo distante más de dos horas de su domicilio donde está su hijo. Esta medida imposibilita por vía de los hechos dicha reducción pues a las cuatro horas de labor se le debe sumar el tiempo necesario para trasladarse en transporte público desde su domicilio en la ciudad de Pan de Azúcar al INR de Maldonado.

Este traslado conduce a que la ausencia de su hogar sea de más de siete horas lo cual anula el objeto mismo de la reducción horaria.

4. Toda disposición administrativa que refiera a la situación funcional de una madre durante el periodo de lactancia debe contemplar este derecho del binomio madre-bebé.

Esto obliga a adecuar toda medida que se adopte con respecto a la situación laboral de la funcionaria al fomento, incentivo y protección del derecho en juego

5. De acuerdo al artículo 12 de la ley n.º 19.121, Regulación del Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central, la jornada laboral podrá reducirse por lactancia durante 9 meses luego de finalizada la licencia maternal. La Norma Nacional de Lactancia

Materna (ordenanza del Ministerio de Salud Pública n.º 217/09) establece la promoción de la lactancia materna de forma exclusiva hasta los seis meses del lactante y complementaria hasta los dos años. Las restricciones de traslado impuestas a la Agente X estarían imposibilitando el ejercicio de la lactancia exclusiva.

En suma, la INDDHH propone al Ministerio del Interior:

1. Suspender preventivamente la ejecución del Acto Administrativo de fecha 24 de marzo del 2017 que dispuso el pase en comisión de la Agente X al Instituto Nacional de Rehabilitación de Maldonado.
2. En su lugar, a fin de permitir que el binomio madre-bebé pueda ejercer debidamente su derecho la lactancia instrumentado a través del medio horario, disponer el retorno inmediato de la Agente X a su lugar de trabajo anterior (Unidad Especializada de Violencia Doméstica de la ciudad de Piriápolis) o a otra dependencia del Ministerio del Interior cercana al domicilio de su hogar.
3. Que en un plazo de 10 días hábiles informe a la INDDHH sobre los resultados de estas actuaciones.

Resolución n.º 527/17

Montevideo, 31 de octubre de 2017

Sr. Eduardo Bonomi

Ministro del Interior

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El 14 de junio de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia de X, de 18 años de edad. Relató que en mayo de 2013 inició una relación de pareja con X de 27 años. X afirmó que durante la convivencia él la obligaba a consumir estupefacientes. Cuando ella comenzó a tratarse, él desencadenó actos de violencia contra ella y denunció a la madre de X, de nombre X, por supuestos actos de agresión hacia su hija.
2. Según la denunciante, a consecuencia de lo ocurrido tomó intervención el Juzgado Letrado de Ciudad de la Costa de 2º Turno (Familia Especializada), en autos X. Dicha Sede, en octubre de 2013 decretó una orden de restricción al agresor con respecto a X. La misma se fue prorrogando y dada la situación de acoso permanente por parte de X, que incluía también al hermano de X, se dispuso en setiembre de 2015 la supervisión electrónica mediante colocación de tobillera a X, como parte de la medida de prohibición de acercamiento y desde febrero de 2016, se estableció una restricción de 500 metros.

Agregó que en dicho Juzgado de Ciudad de la Costa, denunciante y denunciado esperaban en la misma sala antes de ingresar a audiencia, generándose situaciones de tensión. Señaló que también se ingresó el caso al Juzgado Letrado en lo Penal competente.

3. La joven X dijo tener temor y crisis de pánico y estar bajo tratamiento psicológico. Agregó que sentía su vida en riesgo y sin protección adecuada, dado que el agresor es violento y que al mismo se le había practicado una pericia psiquiátrica que —según ella— demuestra que tiene trastornos graves, aunque no recibe tratamiento.

4. En relación a los procedimientos policiales cumplidos en tomo a la denuncia, refirió que la Seccional Policial n.º 28 no concurría en tiempo y forma cuando se le avisaba que X ingresaba en el área de restricción. Señaló haber recibido continuos malos tratos de la policía. Respecto de la actuación del Centro de Monitoreo del Ministerio del Interior, indicó que la tobillera fallaba desde octubre de 2015, que no sonaban las alarmas, produciéndose acercamientos del presunto agresor que no fueron registrados. Detalló una serie de situaciones ocurridas el 9 de febrero, el 2 de marzo, 19 de marzo, 22 de marzo, 4 de abril, 5 de abril y 8 de abril de 2016. La tobillera fue cambiada el 22 de enero de 2016, constatándose la falla. Agregó que el trato recibido en el Centro de Monitoreo tampoco fue correcto y que no informaban al Juzgado competente los incumplimientos de X que han quedado registrados en el GPS.

5. Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-000311.

6. Conforme lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, el 1º de julio de 2016 la INDDHH libró oficio n.º 1072/2016 al Ministerio del Interior, solicitando informes sobre los hechos denunciados.

7. X suspendió las instancias de apoyo psicosocial proporcionado por el Programa Tobilleras -INMUJERES. En el mes de agosto de 2016, se realizaron acciones de buenos oficios por parte del equipo técnico de la INDDHH a cargo de la sustanciación del caso, con la finalidad de colaborar con la reanudación del espacio. Se mantuvo comunicación con la Psicóloga X de INMUJERES del Programa Tobilleras, quien informó el proceso de atención y apoyo técnico realizado por el programa. De igual modo, se mantuvo comunicación con el Psicólogo X del Ministerio del Interior, quien abordaba la situación desde la dependencia de Violencia de Género de dicho Ministerio. En setiembre, al mantenerse nueva comunicación con el equipo técnico la Ps. X y T.S X se tomó conocimiento que X retomó los espacios de apoyo psico-social que proporciona el programa de Tobilleras a víctimas y victimarios.

8. Con fecha 15 de setiembre de 2016, la INDDHH recibió respuesta del Ministerio del Interior al oficio antes referido.

9. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, la INDDHH comunicó la respuesta recibida a la denunciante, la que está facultada por dicha disposición legal a realizar las observaciones que convengan a su interés.

10. La denunciante hizo uso de su facultad legal de presentar observaciones a la respuesta del organismo denunciado. Ratificó en todos sus términos la denuncia y se

extendió en lo que considera diversas fallas del Centro de Monitoreo con respecto al funcionamiento del dispositivo electrónico, en las comunicaciones del Centro con la denunciante y al trato a su juicio incorrecto que le habría sido brindado por personal de dicho Centro, en el cual dijo sentirse tratada como la acusada. En definitiva, la denunciante señaló no haberse sentido protegida.

II) Consideraciones de la INDDHH

11. En lo que refiere a la competencia para intervenir en el presente caso, dado que el mismo se encuentra en trámite en la órbita judicial, la INDDHH no puede intervenir en el caso concreto, pero está habilitada para iniciar una investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia (artículos 6 y 19 de la ley 18.446), por lo que se asumió competencia con el alcance legal antedicho.

12. La denunciante relató diversos episodios —como se reseña en el numeral 4 precedente—, que reflejan dificultades de comunicación con el Centro de Monitoreo, en diversos supuestos, como ser la interpretación de la zona de libre tránsito del denunciado X por Av. Giannattasio o diversas ocasiones en que se habría activado la alarma del GPS por la presencia del denunciado y la denunciante no habría sido llamada por el Centro de Monitoreo o en otros casos, que habría sido llamada cuando el presunto agresor estaba muy cerca.

13. En tal sentido, en el marco de su investigación, la INDDHH pudo constatar de la consulta electrónica del expediente judicial, diversas actuaciones, de las que destaca: decreto n.º 3566/2015 de 14/9/2015, que dispone la colocación de tobilleras; decreto n.º 4002/2015 de 5/10/2015, que comunica una prórroga por 120 días y la solicitud de brindar información acerca del funcionamiento del dispositivo, decreto n.º 165/2016 de 4/2/2016, que dispone una nueva prórroga y decreto n.º 1605/2016 del 3/5/2016, que autoriza otra prórroga a la utilización del dispositivo y solicita amplios informes.

14. Por otra parte, surge del presente expediente, la contestación al oficio librado al Ministerio del Interior. En ella se informa, en primer término, sobre las características del funcionamiento del programa de protección con dispositivos electrónicos y la metodología de procedimientos de la Dirección del Monitoreo Electrónico (DIMOE). En segundo lugar, en relación a los hechos denunciados, se efectúan aclaraciones en lo relativo a las transgresiones a las medidas dispuestas que indicó la denunciante, según la cronología de situaciones que según la denunciante habrían implicado una vulneración de la disposición judicial, las cuales se afirma que no existieron. Y concluye: *“En resumen, respecto de las manifestaciones de la interesada, sobre la producción de eventos en el área de restricción los días: 9/2, 2/3, 19/3, 22/3, 4/4, 5/4 y 8/4, en ninguna de las ocasiones se producen ingresos a la zona restringida por parte del Ofensor que implicaran una vulneración a la disposición judicial. En todos los casos se actuó según el procedimiento de seguridad establecido y de ocurrir una transgresión se activa la actuación seguridad y se comunica de inmediato a la Sede”*. Luego se hace referencia a que según los informes realizados por técnicos del Departamento de Violencia Basada en Género del MIDES, X no concurrió al servicio en las oportunidades en que fue citada, alegando razones económicas y de organización familiar”. Finaliza el informe haciendo referencia a que el trato del personal de la Dirección del Monitoreo Electrónico es muy correcto a la hora de dirigirse hacia

los usuarios teniendo un trato respetuoso y cordial. Se acompañaron a la contestación, correos electrónicos que revelan conformidad de usuarios con el servicio.

15. La INDDHH considera de la mayor relevancia la observancia de las obligaciones que al Estado uruguayo le imponen en esta materia tanto la normativa interna como la internacional. En tal sentido, corresponde destacar que la política de utilización de los dispositivos electrónicos se enmarca en el sistema de respuesta a las situaciones de violencia doméstica y es una buena práctica instrumentada por el Estado para garantizar el derecho a una vida libre de violencia y por tanto, entiende que se deben resaltar los esfuerzos realizados por el Ministerio del Interior, INMUJERES y el Poder Judicial para su implementación.

16. De las actuaciones cumplidas en la presente denuncia, no escapa a la INDDHH que existen importantes divergencias entre el relato de los hechos que realiza la denunciante y la versión que de los mismos formula el Ministerio del Interior. Resulta claro que la Institución carece de facultades para dirimir esa contraposición.

17. Desde la competencia que posee por mandato legal, la INDDHH aprecia que situaciones como la de la presente denuncia son de alta complejidad y larga data (véase que la presentación judicial es de diciembre de 2013 y la denunciante concurre a la INDDHH en junio de 2016). En tan largo proceso —en medio del cual, en el caso denunciado, la tobillera tuvo que cambiarse en febrero de 2016—, se vuelve esencial un acceso claro y fluido a la información sobre el funcionamiento del dispositivo, lo que no existe certeza que haya ocurrido en este caso. Estas situaciones dan cuenta de la necesidad de mejorar los esfuerzos institucionales a efectos de que las personas en situación de violencia doméstica, conozcan adecuadamente el funcionamiento de los dispositivos y puedan realizar un proceso integral de protección y reparación de los derechos vulnerados o en riesgo de vulneración.

18. Por otra parte, los numerosos pedidos de informes de la Sede Judicial al Ministerio del Interior que surgen de los decretos judiciales que se reseñan en el precedente numeral 12, dan cuenta de la necesidad de optimizar la articulación institucional entre los organismos públicos encargados de la implementación de los dispositivos de tobillera electrónica.

III) Con base a lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Reconocer los esfuerzos realizados por el Ministerio del Interior, INMUJERES y Poder Judicial, en la implementación de los dispositivos de tobilleras electrónicas para prevenir la violencia doméstica.

b. Recomendar al Ministerio del Interior que en el marco de la política pública de la implementación de dicho dispositivo, se continúen adoptando medidas dirigidas especialmente a: 1) que las personas en situación de violencia doméstica, así como el funcionariado público interviniente en estos casos (jueces, fiscales, personal policial), conozcan adecuadamente el funcionamiento de los dispositivos electrónicos (en particular lo relativo a las diferentes zonas y alarmas) y 2) optimizar la articulación interinstitucional del Ministerio del Interior con INMUJERES y con el Poder Judicial.

- c. Notifíquese al Ministerio del Interior y a la denunciante.
- d. Remitir copia de las actuaciones a la Comisión Interinstitucional de Seguimiento de las Tobilleras Electrónicas, para su conocimiento.

MIGRANTES

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 501/17

Montevideo, 22 de agosto de 2017

Sr. Presidente del Consejo Directivo Central Administración Nacional de Educación Pública

Prof. Wilson Netto

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el 12 de mayo de 2016, una denuncia relativa a la situación de la Sra. X, costarricense, residente legal uruguaya, cédula de identidad n.º X.

- 1. Conforme a los artículos II y siguientes de la ley 18.446, la INDDHH inició procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada

De la documentación agregada al expediente surge que, en diciembre de 2015, la denunciante se presentó al llamado a Aspirantes para Especialistas para coordinadores de talleres del Consejo de Educación Secundaria. Resolución 46, acta 89, del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, de fecha 12 de noviembre de 2015.

Por resolución 7, de fecha 5 de abril de 2016, el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública dispuso homologar lo actuado en el Tribunal interviniente en el llamado, y en consecuencia convalidar el orden de prelación establecido, en el que la denunciante quedó posicionada en el lugar n.º 9. En la referida resolución se señala que la lista comprende a los aspirantes "que reúnen la totalidad de los requisitos exigidos para acceder al registro" (considerando 2). En consecuencia, con fecha 25 de abril de 2016, la denunciante asumió el cargo en el Liceo 73. Posteriormente, se le comunicó informalmente, que dado que no contaba con Credencial Cívica, existían obstáculos para abonarle su salario.

2. Actuaciones de la INDDHH

Con fecha 27 de mayo de 2016, se envía un oficio 1045/2016 dirigido al Sr. Presidente del Consejo Directivo Central Prof. Wilson Netto, en el cual se solicita información sobre cuál es el vínculo laboral de la Sra. X y de qué modo podrá cobrar sus haberes por el trabajo realizado.

Con fecha 8 de julio de 2016, se envía oficio 1083/2016, donde se vuelve a solicitar a las autoridades Administración Nacional de Educación Pública ANEP informe en los términos solicitados. Con fecha 2 de septiembre, se recibe respuesta de ANEP.

Con fecha 14 de octubre de 2016 la INDDHH envía oficio n.º 1175/2016 a la Oficina Nacional de Servicio Civil, donde se solicita dictamen técnico respecto a la naturaleza del vínculo funcional establecido en las bases del llamado y su compatibilidad con lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución de la República; así como especificar si una residente legal uruguaya podría haber accedido a dicho puesto.

De la documentación remitida surge que: en la resolución 121 del Consejo de Educación Secundaria, de fecha 12 de mayo de 2016, se señala "que la Dirección de Gestión y Soporte a la Enseñanza a fojas 96 vuelta, informa que la aspirante designada en el Liceo n.º 73, fue advertida de los inconvenientes que le acarrearía no tener Credencial Cívica... que ante tal situación la Sra. X se ajustó a lo establecido en las bases del llamado numeral 10) Disposiciones varias, literal d) donde se aclara "no implica en ningún caso el ingreso a la función pública ni la calidad de función (sic) del organismo"

De acuerdo a lo consignado en informe de fecha 20 de mayo de 2016, firmado por la Encargada de Sección Liquidaciones, la denunciante "no cumple con los requisitos establecidos por el artículo 76 de la Constitución de República ni con el capítulo I artículo Hit. a) del Estatuto del Funcionario Docente (ordenanza 45)... "Asimismo, el informe de fecha 10 de febrero de 2017, firmado por la Directora de Gestión y Soporte de Enseñanza, consigna que el cargo al que accedió la denunciante "es docente y está regido por Estatuto Funcionario Docente ANEP... cuyo capítulo I establece:

Del funcionario docente- De los requisitos para ser funcionario docente:

Artículo 1. Son requisitos para ejercer la función pública:

Acreditar 18 años cumplidos de edad y estar inscripto en el Registro Cívico Nacional.

Acreditar aptitud física y mental mediante certificado médico expedido por autoridad oficial.

No tener antecedentes penales ni morales que inhabiliten para la función docente.

Mantener una conducta acorde con los fines del organismo y las obligaciones del cargo.

Haber prestado juramento de fidelidad a la Bandera Nacional y dado cumplimiento a las normas del sufragio obligatorio, así como a otros requisitos legales y reglamentarios que correspondan.

Poseer título habilitante para los maestros de educación primaria y de adultos.

Para los demás subsistemas poseer título docente o, en su defecto, probada idoneidad en la especialidad, la que se acreditará de acuerdo con las normas establecidas en el presente estatuto.

4. Vista a la denunciante

Conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, se dio vista de las actuaciones a la denunciante. El 18 de mayo de 2017, se mantuvo entrevista con la denunciante quien manifestó, entre otras consideraciones que, hasta la fecha no se le había abonado lo efectivamente trabajado, que no hubo revocación del acto de asunción ni desvinculación formal.

5. Consideraciones de la INDDHH

La oportunidad para el control de los requisitos funcionales establecidos en el llamado en cuestión, era al momento de la evaluación del Tribunal y no posteriormente como en definitiva sucedió. En tal sentido, el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 76 de la Constitución y los establecidos en el artículo 69 de la ley 18.437, constituyen elementos de admisibilidad de la postulación que debieron ser considerados al inicio de las actuaciones.

En el caso, los perjuicios sufridos por la denunciante recién emergen como consecuencia de no contar con Credencial Cívica. Si bien se señala por parte de la Administración que la Sra. X fue advertida verbalmente respecto a los inconvenientes que le acarrearía no contar con dicho documento (considerando III, resolución 212 del 12/5/2016), la referida advertencia no parece abarcar la imposibilidad de continuar trabajando. Dicha observación se desprende como relativa a obstáculos burocráticos que dificultarían el cobro de su salario, ya que según se consigna a fojas 15 (expediente 3/635) “al no tener Credencial Cívica no se puede ingresar en nuestro sistema informático. Por el contrario, la trascendencia de los obstáculos normativos que impedían a la Sra. X acceder al cargo, debieron ser consignados y notificados oportunamente, no mediante una comunicación verbal. Dicho argumento se ve reforzado por el hecho que la denunciante efectivamente se desempeñó en el cargo desde el 28/4/2016 al 20/5/2016. En tal sentido, la conducta desplegada por la Administración implica un apartamiento de la obligación establecida por el artículo 12 de la ley 18.250,⁹ ya que de haber brindado la información en

⁹ Ley 18.250 artículo 12 “Toda persona migrante tendrá derecho a que el *Estado brinde* información relativa a sus derechos, deberes y garantías, especialmente en lo que refiere a su condición migratoria”.

forma completa y oportuna, la situación de marras no se hubiera generado. Consecuentemente, la referida omisión generó el incumplimiento por parte de la Administración de las obligaciones establecidas en los artículos 16 y 17 de la referida Ley de Migraciones,¹⁰ vulnerando el derecho al trabajo de la persona extranjera denunciante.

Finalmente, es de señalar que, tal como surge de los principios sobre apreciación de la prueba aplicables en temas vinculados con protección de los derechos humanos, la carga respecto al conocimiento y control de los requisitos de ingreso al cargo recaen sobre la Administración, extremo que se ve reforzado en el caso por tratarse de una migrante, de quien no puede exigirse el mismo grado de conocimiento de la normativa vigente en la materia.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que la conducta de la Administración implicó un apartamiento de las obligaciones establecidas por la ley 18.250 (Ley de Migraciones) consecuentemente vulnerando el derecho al trabajo de la denunciante.
2. Recomendar que se proceda a la reparación de los derechos vulnerados de la denunciante, solicitando se informe a la INDDHH en el plazo de 30 días respecto a las medidas implementadas.
3. Recomendar la revisión de los procesos y prácticas administrativas que produjeron el resultado lesivo.

La INDDHH, conforme a sus facultades, dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 482/17

Montevideo, 1 de junio de 2017

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Mtro. Ernesto Murro

¹⁰ *Artículo 16* "Las personas migrantes tendrán igualdad de trato que las nacionales con respecto al ejercicio de una actividad laboral".

Artículo 17 "El Estado adoptará las medidas necesarias para asegurar que las personas migrantes no sean privadas de ninguno de los derechos amparados en la legislación laboral a causa de irregularidades en su permanencia o empleo".

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha del 8 de agosto de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), recibió una denuncia presentada por el Sr. X, de nacionalidad dominicano.

2. El denunciante cumplía funciones laborales en la empresa Prosegur Uruguay Compañía de Seguridad SA, habiendo manifestado que fue objeto de discriminación étnico-racial y acoso laboral por parte del Encargado Sr. X.

3. El Sr. X relató que fue víctima de expresiones verbales ofensivas, como motes, alusiones burlonas y grotescas referidas a su calidad de persona afrodescendiente, que un compañero suyo, el Sr. X, de nacionalidad uruguayo, logró captar en un video. Este último realizó una denuncia por esta causa en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el día 22 de febrero del 2016, a la que le fue asignado el expediente n.º 2016I370001448.

4. A su vez, el Sr. X presentó la denuncia el 19 de febrero de 2016 en la Comisión Honoraria Contra el Racismo, Xenofobia y toda otra forma de Discriminación —CHRXD— y en la Seccional Iª de Montevideo.

5. En octubre el Sr. X concurrió a la INDDHH notificando que se encontraría en seguro de paro y con asesoramiento del consultorio jurídico de la Facultad de Derecho.

6. La INDDHH envía el oficio 1198/2016 con fecha del 8 de noviembre al MTSS, recibiendo la respuesta en oficio n.º 46/2016 con fecha 16 de diciembre. Mantiene contacto con la ONG Idas y Vueltas que acompaña los procesos realizados por el Sr. X, con la CHRXD, con el Dr. X, encargado del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho, con la estudiante de Derecho de UDELAR X y con el Sr. X.

7. En síntesis, el Sr. X confirma que la empresa Prosegur habría realizado una investigación interna y posteriormente, habría impuesto una sanción al Sr. X.

8. Del oficio n.º 46/2016 de fecha 16 de diciembre, enviado por el MTSS a la INDDHH surge que la Empresa Prosegur tomó conocimiento de los hechos mencionados y efectivamente *“se instruye un sumario administrativo de acuerdo a un protocolo y así se hizo en este caso conforme a la denuncia de Correa contra X”, adoptando medidas con una sanción a este último de 10 días sin tomar servicio. “En general como respuesta a la posición de la empresa en este tipo de situaciones expresa que la misma incorporó en los contratos de trabajo una cláusula (sexta) la cual refleja la política de prevención de dichos comportamientos, dictado de cursos para combatir conductas, etc., también expresa se brinda capacitación además de los talleres de la INEFOP otros dictados por la Universidad Católica”*.

9. La División de Jurídica de la Inspección General del MTSS notificó a esta Institución que dictó una resolución con fecha del 7 de abril de 2016 en la que da vista a la empresa solicitando información sobre la situación en general y la del denunciante. De la evacuación de la vista surge:

- a. que el Sr. X presentó renuncia a su cargo en la empresa Prosegur, el día 27 de abril luego de ser asignado de reten en ANP - Puntas de Sayago.
- b. que la empresa se encuentra adherida desde el año 2002 al Pacto Mundial de Naciones Unidas, realizando talleres a cargo de INEFOP sobre prevención de Acoso Laboral que dictan a sus empleados.
- c. que, en modalidad de capacitación interna, fueron dictados cursos por el Dr. X (Prof. Adj. de Derecho Laboral de la Universidad Católica) dirigidos a jefes y a todo aquel que tenga personal a su cargo.
- d. adjuntan el Código de Ética y de Conducta Prosegur.

II) Consideraciones

1. Como ya ha señalado en reiteradas oportunidades esta Institución, la exposición de motivos de la citada ley 18.446 establece: *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas. Sus cometidos se acotarían a sugerir medios correctivos, efectuar recomendaciones no vinculantes e intervenir en denuncias por violaciones a los derechos humanos, sin interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos poderes correspondan. En relación con la intervención en las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, es muy importante insistir en que no se trata de sustituir al Poder Judicial, ni de afectar la autonomía de su función jurisdiccional. El Poder Judicial en una sociedad democrática, es una estructura básica para la protección de los derechos humanos y no puede ser reemplazado por la INDDHH. La institucionalización de un órgano independiente al Poder Judicial con facultades para recibir denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, no implica ignorar la competencia natural del Poder Judicial. La INDDHH satisface necesidades que el Poder Judicial no puede. En tal sentido, la experiencia internacional comparada resalta que una INDDHH posibilita un mecanismo mediador, disuasivo y conciliador de comprobada eficacia por sus respuestas ágiles, informales, rápidas y sin costo"*¹¹

2. En ese marco, el Estado uruguayo, a través de la actuación de la Inspección General del Trabajo dio cumplimiento a sus obligaciones de promoción, protección y defensa de los derechos humanos en el caso planteado.

3. La INDDHH toma nota de la documentación presentada por el MTSS respecto al expediente 1448/2016 sobre la denuncia realizada hacia la empresa de seguridad Prosegur, en especial en cuanto a la política adoptada para la prevención de acoso laboral y sexual que implementa, en dirección de cumplir con las recomendaciones realizadas por la OIT.¹²

11 Institución Nacional de Derechos Humanos. "Exposición de motivos", páginas 21 y 22. IMPO. Ficha informativa n.º 1, Montevideo, 2012.

12 Recomendación sobre las agencias de empleo privadas 1997. R. n.º 188. Ginebra 85.a reunión CIT en especial capítulo III, artículos 16 y 17.

4. A los efectos de contribuir al adecuado cumplimiento de la citada normativa, y concretamente sobre el caso de la denuncia realizada, la INDDHH entiende pertinente recomendar a la empresa denunciada que avance en la incorporación de elementos de capacitación de su personal destinada a prevenir situaciones de discriminación de eventuales situaciones de discriminación por motivos étnico-raciales, en el marco de lo dispuesto por la Convención Internacional contra la Discriminación Racial (CERD). Este instrumento internacional define la discriminación racial como *"(...) toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública"* (artículo 1, inciso 1).¹³

5. También son de aplicación a estas situaciones las definiciones incorporadas en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Declaración Durban 2001). Específicamente, en sus artículos 16 y 17, esta declaración destaca que *"la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los miembros de esos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenófobas y racistas"*.

En mérito a todo lo expuesto, y a las competencias y facultades que le asigna la ley 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Que el Estado uruguayo, a través de la actuación de la Inspección General del Trabajo dio cumplimiento de sus obligaciones de promoción, protección y defensa de los derechos humanos en el caso planteado.

II) Que entiende pertinente se comunique a la empresa Prosegur la recomendación de implementar acciones de prevención, promoción y sensibilización tendientes a colaborar específicamente en la erradicación de acciones racistas de cualquier índole por parte de personas con vínculos laborales relacionados con la empresa mencionada.

III) Previas las notificaciones de estilo, se proceda a la clausura de estas actuaciones sin perjuicio.

¹³ En 1965 la Asamblea General de la ONU firma y adopta la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD).

INFANCIA Y ADOLESCENCIAResoluciones con recomendacionesResolución n.º 507/17Montevideo, 29 de agosto de 2017

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia de un grupo de trabajadores del Hogar de convenio con INAU Maruja Stirling Cantonet. Los/as trabajadores se ampararon en artículo 12 de la ley n.º 18.446 que les garantiza la reserva de su identidad.
2. Los/as denunciantes plantearon ante esta Institución, el 22 de julio de 2016, una posible situación de violencia ejercida por parte del Director de dicho Hogar respecto a los niños, niñas y adolescentes internos, en edades comprendidas entre los 4 y los 14 años. Mencionaron casos de maltrato físico (cachetadas y golpes) y psicológico (insultos y amenazas). Señalaron que cuentan con grabaciones de amenazas hacia ellos si denunciaban la situación, y el testimonio de educadores que han renunciado, entre otras pruebas.
3. Como consecuencia de este maltrato, los niños, niñas y adolescentes presentaban conductas agresivas con los/as educadores/as que trabajan cotidianamente con ellos. Asimismo, agregan que, también a causa de la situación, algunos de ellos presentan consecuencias psicosomáticas; se orinan en la noche y tienen dificultades para dormir.
4. El 15 de agosto y 8 de setiembre de 2016 desde la INDDHH se solicitó información al INAU respecto a la situación denunciada, mediante oficios n.º 1120 y n.º 1167 respectivamente. De acuerdo al tiempo transcurrido, la INDDHH entendió pertinente reiterar nuevamente la solicitud el día 4 de enero de 2017 (oficio n.º 1274) con el fin de estar al corriente de cuáles habrían sido las acciones realizadas por el INAU ante los hechos denunciados, otorgándose un nuevo plazo de cinco días.
5. El 8 de febrero de 2017 la INDDHH recibe respuesta del INAU, donde se informa que no existen situaciones irregulares de las que los trabajadores dieran noticia a ese Instituto: *"(...) no existiendo legajo institucional comunicación o denuncia que refiera concretamente a situaciones de violencia o maltrato hacia los niños y adolescentes por parte del Director del centro en ese entonces, el Dr. X".*

6. La INDDHH confirió vista a las/los denunciantes, en el marco del artículo 22 de la ley n.º 18.446.

7. Considerando que las personas denunciantes no presentaron observaciones adicionales, ni mostraron interés en la continuación del procedimiento iniciado, en virtud de lo dispuesto por el artículo 95 literal D del Reglamento de la INDDHH, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

En consecuencia, y con base en lo que antecede, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Disponer el cierre de estas actuaciones en función de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 literal D del Reglamento de la INDDHH.

2. Recomendar a INAU que, en futuras gestiones realizadas por la INDDHH, cumpla con los plazos establecidos para la respuesta a oficios o solicitudes de información enviadas.

Notifíquese a las personas denunciantes y al organismo involucrado.

Resolución n.º 522/17

Montevideo, 25 de octubre de 2017

Dr. Jorge Chediak

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició una investigación de oficio que fuera ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-0000264.

Como fue ampliamente difundido por varios medios de prensa nacionales e internacionales, el día 22 de abril de 2016, se encontraron en Villa Serrana los cuerpos sin vida del niño X y del adulto X.

Varios de estos medios de comunicación recogieron expresiones de la Jueza actuante sobre las instancias que se estaban llevando adelante en el expediente durante su tramitación.

Asimismo, también tuvo una alta exposición pública el Médico Forense del caso, Dr. X y que dieron origen a la presente investigación de oficio.

Este profesional narró a varios medios de prensa los pormenores de la primera inspección que había hecho del cuerpo del niño, opinando que el niño había sido “repetidamente violado”, concluyendo que “la pérdida de pliegues en el margen anal que indican que posiblemente haya un abuso de más tiempo” aunque tales presunciones serían confirmadas con el resultado final de la autopsia.

También indicó que el niño había consumido tranquilizantes.

Tales declaraciones públicas fueron realizadas en el marco de un presumario que se diligenció ante Juzgado competente, a cargo de la Sra. Jueza Dra. X.

2. La INDDHH dentro del marco estricto de lo dispuesto en el artículo 6 de la ley n.º 18.446, remitió el oficio n.º 1432/2017, de fecha 5 de mayo pasado.

A los efectos de cumplir con sus cometidos legales, la INDDHH puso en conocimiento del inicio de los procedimientos a la Suprema Corte de Justicia, solicitando que en el plazo de 15 días hábiles informara sobre las eventuales acciones que se dispusieran a partir de los hechos comunicados.

Con fecha 10 de mayo y mediante el oficio n.º 453/2017, se contestó por parte de la Corporación que de mandato verbal, se solicitó a la Sra. Juez X y al Médico forense Dr. X que en el plazo de 72 horas informaran respecto de los hechos reseñados.

Con fecha 13 de julio se envió el oficio n.º 1526/2017, solicitando, atento al tiempo transcurrido se informara sobre las novedades que pudieran existir.

Con fecha 24 de julio se recibe el oficio n.º 737/2017, donde se informa que una vez recibidos los informes enviados por la Dra. X y el Dr. X, la Suprema Corte de Justicia resolvió reseñar las actuaciones hasta recibir el texto de la resolución que fuera a dictarse luego de la vista fiscal pendiente en esos autos.

3. Según informaciones que obran en poder de la INDDHH el presumario fue archivado sobre mediados del mes de setiembre, atento a que la decisora concluyó —al igual que la Sra. representante del Ministerio Público— que no surgieron de autos terceras personas involucradas ni responsabilidad penal de los progenitores, constando así en la resolución judicial. En consecuencia, no es necesario estar a la espera de la comunicación de la Suprema Corte de Justicia para cerrar la investigación.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. Como anteriormente se mencionó en ocasión de remitirse el primer oficio, las declaraciones fueron hechas durante la tramitación de un expediente de carácter reservado, que impone ciertas prevenciones a los operadores jurídicos que intervienen, considerando los derechos que pueden vulnerarse, atento además a que la víctima merece especial consideración junto con su familia.

5. Para ponderar en forma la situación, debe considerarse en primer lugar, que el Código de la Niñez y la Adolescencia, en el artículo 14, capítulo III —recogiendo lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño—, establece como principio gene-

ral la obligación del Estado de proteger los derechos de todos los niños y adolescentes sujetos a su jurisdicción, así como también proteger el lugar natural para su desarrollo, su familia, de tal forma que en situaciones como la presente, los efectos de las conductas reprochables también se irradian a su familia.

Precisamente el Estado, responsable inmediato y garante del cumplimiento de esos derechos —teniendo un rol preponderante en esa tarea el Poder Judicial—, debe siempre y en todo caso investigar y eventualmente sancionar conductas y comentarios como los que aquí se dieron, que afectan la honra e intimidad de un niño y su familia, y que no pueden justificarse en el derecho a la información de la población, ni en el derecho a la libertad de expresión que tiene cada persona.

Además de la legislación mencionada, existen otros instrumentos, a nivel regional y universal, que se aplican al Poder judicial y que indican la forma como debe ser el trato respecto de los niños en los procesos judiciales, que también pueden ser de aplicación en este caso.

En todos los casos, se establece que el niño y su familia tiene derecho a que las autoridades y funcionarios judiciales guarden la debida reserva sobre las actuaciones relacionadas con ellos y que en todo caso deberán practicarse de manera que se preserve su intimidad, se expresa en la carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano aprobada en la VII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia. En términos similares, se recogen previsiones en las 100 Reglas de Brasilia, respecto de la reserva de las actuaciones en relación a poblaciones vulnerables.

También se establecen esas premisas en las Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos, elaboradas por el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas en el año 2005.

Todas estas previsiones ponen un límite infranqueable al derecho que pueda esgrimirse de informar y opinar libremente, además de que por sí mismas declaraciones como las realizadas no aportan en nada a la sociedad, ni al fortalecimiento y debate democrático.

De acuerdo al conjunto de normas que forman el Bloque de Constitucionalidad, entre ellas el artículo 29 de nuestra Constitución; el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos. Sin embargo, el derecho a la libertad de expresión tiene sus límites en cuanto a su ejercicio, que además se vuelven más exigentes cuando de funcionarios judiciales se trata.

6. En segundo lugar, la condición de funcionario judicial del Dr. X le impone otras obligaciones a cumplir cuando se trata de asuntos de carácter reservado.

En primer término, la acordada n.º 7688, de fecha 28 de julio del año 2010, le confiere valor de acordada a los “Principios de la Ética Judicial Iberoamericana”, previstos en la parte I del Código Modelo de Ética Judicial aprobados por la Asamblea Plenaria de la XIII Edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, y que deberán ser seguidos como

pautas de conducta en cuanto resulte procedente para los Magistrados y funcionarios judiciales.

El artículo 65 de dicho Código, incluido dentro del capítulo X, denominado Secreto Profesional, establece que el Magistrado actuante debe procurar que los funcionarios de la oficina judicial cumplan con el secreto profesional en tomo a la información vinculada con las causas bajo su jurisdicción, por lo que va de suyo que existe para los funcionarios la obligación de mantener la reserva de lo conocido en ocasión del trabajo.

También debe considerarse en segundo término, el Estatuto del Funcionario Judicial, aprobado por acordada n.º 7865 de fecha 30 de marzo del año 2016, y que se aplica a todos los funcionarios de los órdenes administrativo, técnico y de servicio del Poder Judicial, salvo Magistrados establece en su artículo 27 numeral 7 la obligación de mantener “reserva sobre asuntos e informaciones conocidos en razón de su función”.

Por otra parte, y atendiendo a la profesión del funcionario judicial mencionado, le son aplicables las disposiciones que establece la ley n.º 19.286, que aprueba el Código de Ética Médica, en especial, en sus artículos 20 y siguientes.

7. A juicio de esta Institución, de confirmarse que efectivamente existieron las declaraciones de prensa del Dr. X, que dieron origen a la presente investigación de oficio, se habría incurrido por parte del profesional en una conducta que debería ser objeto de una investigación administrativa para determinar eventuales responsabilidades.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Por lo expuesto, y de conformidad con los artículos 5 y 6 *in fine* de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dispone:

- a. Recomendar a la Suprema Corte de Justicia que investigue los hechos narrados en el cuerpo de esta resolución a los efectos de confirmar si el Dr. X en su calidad de Médico Forense de la ciudad de Maldonado efectivamente hizo las declaraciones que se le atribuyen.
- b. Informe en el plazo de 10 días hábiles de las medidas dispuestas.
- c. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dará seguimiento en uso de sus potestades al cumplimiento de la presente resolución.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 484/17

Montevideo, 1º de junio de 2017

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay

Lie. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia del Sr. X, relativa a una posible situación de abuso sexual de su nieta X por parte de la pareja actual de la madre. Por este motivo también realizó la denuncia a Línea Azul.
2. El 27 de junio desde la INDDHH, solicitó información a vuestra institución respecto a la situación de la niña, ya que anteriormente por vía telefónica nos informaron desde Línea Azul e INAU Canelones que no habían podido localizar la casa donde ella vive.
3. Con el fin de hacerles llegar respuesta en atención al oficio n.º 22484/016 del 22 de julio, les informamos que nos comunicamos con el Juzgado de Primera Instancia de Familia Especializado de 3er. Turno, donde nos informaron que el caso fue judicializado.
4. Al no tener respuesta se envía reiteración al INAU oficio n.º 1147/2016, el día 8 de octubre de 2016 otorgándole un nuevo plazo de diez días.
5. Siendo de interés de la INDDHH, obtener respuestas sobre los hechos acontecidos y ante el nuevo incumplimiento con fecha 16 de diciembre de 2016 se remite oficio n.º 1245/2016 otorgándole a INAU un último plazo de cinco días.
6. Con fecha 6 de febrero de 2017 el Consejo Directivo de la INDDHH estableció en su Resolución n.º 459/2017 que el INAU, al no responder los oficios enviados en los plazos previstos en la ley 18.446, y habiendo transcurrido siete meses desde la primera comunicación, no ha dado cumplimiento a lo solicitado en las varias y extensas prórrogas otorgadas, no colaboró con esta investigación, siendo de aplicación al caso lo dispuesto en el artículo 23 de la ley 18.446.
7. Luego de dictada y comunicada la mencionada resolución, el 21 de marzo de 2017 la INDDHH recibe por parte de INAU una comunicación donde se señala que, según informan las áreas competentes de ese organismo, no existen elementos para afirmar el presunto abuso sexual denunciado, pero sí existen indicios claros de la necesidad de atención psiquiátrica, fonoaudiológica, psicopedagógica, psicomotriz y seguimiento social. Se da vista a la denunciante el 24 de abril de 2017, quien no presentó observaciones a la misma.
8. La denunciante nos informa que el día 5 de abril de 2017 tuvo audiencia en el Juzgado letrado de Primera Instancia de Familia Especializado de 4.º Turno (expediente: 436-461/2016) y que se le otorgó (decreto 1447/2017) la tenencia provisoria de su nieta por 45 días con el objetivo de comenzar un tratamiento multidisciplinario recomendado por el INAU.
9. En consecuencia, habiéndose logrado una solución satisfactoria a la situación planteada, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 500/17Montevideo, 22 de agosto de 2017

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 21 de octubre de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia de una persona amparada bajo el derecho de reserva de identidad (artículo 12 ley 18.446), quien señaló:

Que el día 10 de octubre de 2014, a la hora 19.30 en la intersección de las calles Amézaga y Defensa, observó un procedimiento policial donde se maltrataba a adolescentes detenidos que se encontraban arrodillados e inmovilizados. Al preguntar a los policías por el motivo de la detención y maltrato, señalando que eran personas de su conocimiento, se le amenazó con ser detenido, y que a él también le ocurriría lo mismo de continuar "metiéndose".

Frente a dicha situación, cruzó la calle para aguardar en la parada la llegada del ómnibus, desde donde comenzó a filmar la actuación policial con su teléfono celular. Cuando los policías advirtieron que estaban siendo filmados, liberaron a las personas detenidas y se abalanzaron sobre el denunciante intentando quitarle el teléfono, nuevamente amenazándolo y golpeándolo.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, la situación fue informada al Ministerio del Interior mediante oficio 606/2014 del 24 de octubre de 2014, solicitando se dispusiera en forma urgente la investigación administrativa de los hechos denunciados, informándose a la INDDHH en un plazo de 10 días respecto a las medidas adoptadas. El Ministerio del Interior acusó recibo de la comunicación con fecha 27 de octubre de 2014.

Mediante oficio 746/2015, del 11 de febrero de 2015, la INDDHH procedió a reiterar la solicitud de información

El 17 de marzo de 2015, el Ministerio del Interior informó que se había diligenciado a la Jefatura de Policía de Montevideo a fin de que informe al respecto y se inicien las investigaciones administrativas y, solicitando a la INDDHH que *"se tenga en cuenta que al haber determinado la realización de investigaciones administrativas, estos procedimientos no se sustancian en los plazos breves que determina la Institución, sin perjuicio de lo cual se solicita a la Jefatura que los procedimientos se inicien y sustancien con celeridad. Y se informe sobre las conclusiones a la Dirección General de Secretaría."*

Con fecha 22 de abril de 2015, la Oficina de Informaciones Sumarias de la Jefatura de Policía de Montevideo solicitó a la INDDHH copia de las actuaciones, cuya entrega se hizo efectiva el 4 de mayo de 2015, adoptando los recaudos necesarios tendientes a proteger la reserva de identidad del denunciante.

Finalmente, el 16 de junio de 2017, la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior informó que:

Con fecha 20 de marzo de 2015, el Jefe de Policía de Montevideo había dispuesto la realización de una investigación administrativa, que culminó el 18 de setiembre de 2015, disponiendo la realización de un sumario administrativo a los policías involucrados.

Con fecha 20 de marzo de 2017, se informó que habiendo culminado el sumario, se elevaron las actuaciones al Departamento de Asesoría Jurídica, sugiriendo una sanción de 15 días de suspensión con privación total de haberes, considerando que existieron graves faltas administrativas. Señala que el procedimiento llevado a cabo con respecto al ciudadano que se encontraba filmando, fue claramente irregular: se utilizó en forma desmedida la fuerza y se mantuvo contacto físico innecesario, debiendo los efectivos, en su caso, únicamente dialogar con el mismo. Asimismo, de acuerdo a las responsabilidades individuales de los funcionarios actuantes, se señala que serían pasibles de sanciones que oscilan entre un mínimo de cinco días de suspensión hasta quince días respecto a quienes tuvieron mayor responsabilidad.

Con fecha 21 de junio de 2017, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, se dio vista al denunciante, habiendo vencido el término sin que esta fuera evacuada.

Consideraciones de la INDDHH

Los hechos acontecidos el 10 de octubre de 2014 implicaron una violación a la integridad física del denunciante por parte de los policías intervinientes.

Una vez informado, el Ministerio del Interior dispuso las medidas de investigación necesarias y, finalmente, la sanción a los responsables.

Sin perjuicio de ello, es de señalar que la instrucción insumió aproximadamente 29 meses, extremo que excede los plazos establecidos por el artículo 212 del decreto 500/991.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH, resuelve:

1. Que el Ministerio del Interior cumplió con sus obligaciones en materia de protección de los derechos humanos al haber investigado el hecho denunciado y sancionado a los responsables.
2. Recomendar al Ministerio del Interior la revisión de los procesos tendientes a dar mayor celeridad a la instrucción de investigaciones y sumarios, sobre todo en aquellos casos referidos a la tutela de los derechos humanos, en consonancia con la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades asignada a la Policía Nacional (artículo 3 de la ley 19.315).
3. Previo notificaciones de estilo, procédase al cierre de las presentes actuaciones, sin perjuicio.

Resoluciones de incumplimiento de informaciónResolución n.º 459/17Montevideo, 6 de febrero de 2017

Presidenta del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia del Sr. X. el día 10 de junio de una posible situación de abuso sexual de su nieta X por parte de la pareja actual de la madre, por este motivo también realiza la denuncia a Línea Azul.

El 27 de junio desde la INDDHH, solicitamos información a vuestra institución respecto a la situación de la niña, ya que anteriormente por vía telefónica nos informan desde Línea Azul e INAU Canelones que no han podido localizar la casa donde ella vive.

Con el fin de hacerles llegar respuesta en atención al oficio n.º 22484/016 del 22 de julio, les informamos que nos comunicamos con el Juzgado 3º especializado en familia y nos notifican que el caso fue judicializado, en el oficio n.º 1098 /2016.

Al no tener respuesta se envía reiteración de oficio n.º 1147/2016, el día 8 de octubre de 2016 otorgándole un nuevo plazo de diez días.

Siendo de interés de la INDDHH, obtener respuestas sobre los hechos acontecidos y ante el nuevo incumplimiento con fecha 16 de diciembre de 2016 se remite ultimátum (oficio n.º 1245 /2016) otorgándole un nuevo plazo de cinco días.

Resulta de la narración cronológica de los hechos que el Consejo Directivo de la INDDHH aplicó en el caso, el principio de informalidad que rige la actuación de las Defensorías del Pueblo, cuyo objetivo es esencialmente lograr la verdad material y hacer cesar o prevenir, cualquier violación a un derecho humano. Es así que los plazos otorgados para contestar los oficios enviados exceden los plazos previstos en la ley 18.446, habiendo transcurrido siete meses desde la primera comunicación al INAU no dio cumplimiento a lo solicitado en las varias y extensas prórrogas otorgadas, por lo que el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que es de aplicación al caso lo dispuesto en el artículo 23¹⁴ de la ley 18.446.

14 Art. 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

PERSONAS ADULTAS MAYORES

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 471/17

Montevideo, 28 de marzo de 2017

En estos obrados, expediente INDDHH 2016-I-38-0000481, correspondientes al caso presentado por el Sr. X, relativo a la imposibilidad de poder visitar a su amigo el Sr. X que se encuentra en el residencial X, sito en la calle X, corresponde señalar:

Con fecha 8 de noviembre de 2016, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) dando cumplimiento a lo solicitado por la INDDHH (oficio n.º 1156/2016) informa lo siguiente:

“Respecto a las visitas, los establecimientos deben garantizar el derecho de los residentes a recibirlas si estos lo desean, y de gozarlas, proporcionando a estos efectos las condiciones estructurales para que las mismas se desarrollen con debida privacidad e intimidad. En ningún caso será admisible la restricción a este derecho, por la mera voluntad de familiares o referentes.”

Con fecha 30 de noviembre de 2016, el Ministerio de Salud Pública dando cumplimiento a lo solicitado por la INDDHH (oficio n.º 1157/2016) informa lo siguiente:

“Según el informe de la Directora Técnica, el residente recibía visitas esporádicas de sus amigos. Lo que desencadenaban episodios de agitación. Ante esta situación la hija elevo una nota al Residencial prohibiendo el ingreso de visitas para su padre.”

En el marco del seguimiento realizado por la INDDHH de la situación, nos comunicamos con el denunciante que manifiesta que ha comenzado de forma gradual a visitar a su amigo.

En consecuencia, habiendo alcanzado una solución satisfactoria, se entiende que el caso se enmarca en la hipótesis prevista por el inciso segundo del artículo 27 de la ley 18.446, por lo que se sugiere el archivo sin perjuicio de las actuaciones.

Compartiéndose el informe técnico que antecede, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve: Saludar las gestiones realizadas por el MIDES y el MSP en la búsqueda de una solución satisfactoria al caso.

4. Notifíquese al Sr. X de la resolución.
5. Archívese sin perjuicio.

Resolución n.º 498/17

Montevideo, 22 de agosto de 2017

Sra. Ministra de Desarrollo Social (MIDES)

Mtra. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X relativa a la imposibilidad de poder visitar a su amigo, Sr. X, en una residencia de salud.

1. La denuncia refiere a que el Sr. X, con problemas de depresión mayor, habría sido internado por desconocidos en una casa de salud, con el objetivo de usufructuar la propiedad donde vivía en el barrio Pocitos. La residencia de salud se encuentra ubicada en la calle X, teléfono n.º X.
2. La denunciante entiende que el Sr. X estaría en un contexto de vulnerabilidad social, expuesto a posibles abusos por parte del personal de la residencia, que se ha comportado en varias oportunidades de forma intimidante con su amigo frente a ella. Cuando denunció dicha situación ante el dueño del establecimiento, éste la echó del lugar, prohibiéndole la entrada y no permitiéndole hasta la fecha el contacto telefónico con su amigo.
3. Con fecha 10 de mayo de 2017, la INDDHH envió el oficio n.º 1438/2017 al MIDES.
4. Con fecha 10 de julio de 2017, el MIDES informa, a través del equipo de INMAYORES, que el plan de acción posible con esta situación es:

"En coordinación con el Equipo de Regulación poner en conocimiento a la justicia de la situación de privación y vulneración de derechos en la que se encuentra X.

Conectar a las redes secundarias de X, como X (denunciante), para que en conjunto con la decisión de X ingrese en otro ELEGAM que consideren a su gusto y se encuentre dentro de sus posibilidades".

En suma:

Dadas las condiciones sociales, sanitarias y económicas antes descritas se trata de una persona mayor en situación de vulnerabilidad, con redes de contención escasas, encontrándose en un ELEGAM con una variedad de irregularidades destacando que se encuentra contra su voluntad en dicho establecimiento, permaneciendo incomunicado y desconociendo el uso que se hace de su patrimonio. Por otro lado cuenta con la voluntad y los recursos económicos suficientes como para cubrir sus necesidades de cuidado en otro ELEGAM

5. En el marco del seguimiento realizado por la INDDHH de la situación, el 4 del corriente nos comunicamos con la denunciante y con el Sr. X, quien manifestó que se encuentra bien en esta casa y se está recuperando físicamente de lo ocurrido, gracias a las gestiones realizadas por INMAYORES.

En consecuencia, y con base en lo que antecede, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Que el MIDES, a través de INMAYORES, cumplió con su obligación de protección de los derechos del Sr. X, lo que permitió alcanzar una solución satisfactoria al caso denunciado.
2. Que el caso se enmarca en la hipótesis prevista por el inciso segundo del artículo 27 de la ley 18.446, por lo que, una vez notificada la denunciante y la Sra. Ministra de Desarrollo Social, se procederá al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 455/17

Montevideo, 22 de febrero de 2017

Ministerio de Transporte y Obras Públicas

Sr. Ministro Víctor Rossi

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió la denuncia n.º 2016-I-38-0095 del Sr. X domiciliado en Rosario, Departamento de Colonia.
2. En síntesis la misma refería a la posible vulneración de su derecho laboral ante la imposibilidad de presentarse al llamado a concurso convocado por esa Secretaría de Estado. El llamado se efectuó a través de la página web *"Uruguay Concurso"* con límite de postulación 10 de marzo de 2016. *Llamado n.º 0048/2016 Peón - MTOP - Dirección Nacional de Vialidad (Caraguatá - Tacuarembó)*. Entre los requisitos se establece: *"Límite de edad de 35 años a la fecha de cierre del período de postulación"*.
3. La INDDHH procedió a la sustanciación del caso solicitando, de acuerdo al artículo 24 de la ley n.º 18.446, al Sr. Ministro de Transporte, la adopción de medidas provisionales de carácter urgente con el fin de reparar las situaciones de discriminación de derechos que devengan del citado llamado a concurso. En concreto, que se eliminara del

llamado el límite de edad mencionado, siempre y cuando el mismo no se fundamentara estricta y claramente en el principio de razonabilidad.

4. No habiendo recibido respuesta por parte de ese Ministerio, y en conocimiento, por ser información pública, de que se continuaron realizando, durante el año 2016 diferentes llamados de similares características; el 8 de diciembre el Consejo Directivo consideró que no se habían cumplido las medidas provisionales urgentes recomendadas y en consecuencia en nuevo oficio (n.º 1231/2016) solicitó que un plazo de 10 días se informara: 1) Cuáles fueron las medidas que se adoptaron para subsanar la posible vulneración de derecho en el llamado a concurso 0048/2016 y 2) Cuáles son los criterios que utiliza el MTOP para el establecimiento de límite de edad en los subsiguientes llamados publicados a través del Portal Uruguay Concurso.

5. Con fecha 20 de diciembre de 2016 la INDDHH recibió respuesta por parte del MTOP en nota firmada por el Sr. Ministro. En la misma se informa sobre los fundamentos por los cuales se definió limitar la edad de ingreso de funciones de obra pero no responde en cuanto cuáles fueron las medidas que se adoptaron para subsanar la posible vulneración de derechos ocasionada.

En síntesis, se sostiene que la Dirección Nacional de Vialidad tiene importantes necesidades de personal debido a que un gran número de funcionarios se acercan a su edad jubilatoria o sufren problemas de salud que los inhabilitan a continuar realizando tareas de obra y que las mismas requieren un esfuerzo que implica necesariamente buen estado físico.

También se argumenta que los procesos de contratación de personal son extremadamente largos y que se tienen limitados los ingresos y esto motivaría optar por personal cuya vida útil sea lo más extensa posible.

En suma, de acuerdo a este Informe el límite de edad establecido para el ingreso de personal estaría razonablemente dispuesto por estas causas y no encuentra ninguna eventual vulneración de derechos.

En este estado de situación, la INDDHH considera:

1. Es preciso reiterar tal como se señaló en la Resolución n.º 89-2013 que el principio de no discriminación es uno de los pilares del Derecho del Trabajo y de los Derechos Humanos y que por tanto tal como señala la OIT en su recomendación n.º 162 de 1980: *“En el marco de una política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores, sea cual fuere su edad, y en el marco de su legislación y prácticas relativas a tal política, todo miembro debería adoptar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación”*.

2. Por tanto, cualquier limitación por razón de edad para los llamados a concurso para los cargos públicos se deben fundamentar en un principio de razonabilidad que debe ser interpretado de manera estricta, dado que al estarse limitando el ejercicio de un derecho debe haber una razón de interés público que lo justifique y ella no debe dar lugar a dudas en cuanto a su pertinencia.

Es un criterio por tanto que no admite argumentos que no logren justificar lógica y razonablemente la medida adoptada encontrando una adecuada relación entre fines y medios.

Dicha fundamentación debe ser explicitada adecuadamente en el marco normativo que rige dicho llamado.

3. En el llamado al concurso de referencia el interés público presente es cubrir puestos de peón para realizar obras públicas y por tanto contratar aquellos trabajadores que mejor puedan desempeñar ese cargo de acuerdo a las características del trabajo a realizar.

En este sentido, si bien es claro que la misma naturaleza de las tareas a realizar (las cuales se encuentran en la *"Descripción del puesto"* presente en las bases del llamado) requieren un esfuerzo físico importante y un estado de salud que lo permita, esto no significa por sí solo de manera razonable que permita una limitación por edad.

Este interés público debe coadyuvar con el derecho de toda aquella persona que tenga interés en obtener el cargo a poder presentarse en el concurso de selección y no ver limitado el mismo por ninguna forma de discriminación.

La limitación por tanto a este derecho solo podría darse si existiere estricta y claramente una razón que lo justifique, lo cual a juicio de la INDDHH no se encuentra presente en los argumentos dados por el MTOP en la respuesta señalada.

4. Para llegar a esta conclusión, es preciso analizar desde la perspectiva de los derechos humanos en juego las propias bases del concurso para determinar si el requisito de edad es razonable, justificado y pertinente para el tipo de trabajo para el cual se convoca.

Aquí los derechos implicados son el derecho al trabajo, el derecho a la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación y el derecho a la igualdad de oportunidades para el ejercicio de la función pública y por tanto el proceso de selección debe ser extremadamente cuidadoso en no basarse en requisitos que por su no pertinencia limiten injustificadamente la posibilidad de acceso a los mismos en un plano de igualdad.

En este sentido, en las Bases se establece en el punto 5 que la selección se hará por *"la evaluación de la oposición"* la cual *"... se hará mediante la presentación de formulario de aptitud física validado por médico tratante"* y por la evaluación de los méritos y antecedentes donde se puntúa la formación, la experiencia y las competencias conductuales y/o funcionales para el trabajo a realizar.

Estos son criterios razonables pues permiten al evaluador determinar con indicadores objetivos y precisos quiénes de los postulantes están mejor capacitados para la tarea a desempeñar, propiciando un proceso competitivo de selección que brinda igualdad de oportunidades.

Sin embargo, al establecer como requisito excluyente un *“límite de edad de 35 años a la fecha de cierre del período de postulación”* se introduce un criterio que no guarda razonabilidad con las tareas a desempeñar pues no contiene relación ni con la aptitud física ni con la formación, experiencia y competencias necesarias para cumplirlas.

El asociar edad con aptitud física es un criterio discriminatorio pues esta se evalúa por una certificación dada por un médico tratante y por tanto son criterios que no pueden estar asociados. La edad es un criterio objetivo que por sí solo no asegura aptitud física para el desempeño en determinadas tareas y la aptitud física es un criterio que se determina a través de estudios médicos certificados que evalúan una condición que no tiene que estar determinada por la edad de la persona.

Máxime, como es en este caso, si la certificación exigida en el concurso es más rigurosa que el Carné de Salud básico y es el propio MTOP quien la instrumenta por parte de su propia Unidad de Psicología Laboral - Personal de la División Gestión Administrativo Financiero Contable. Certificación, además, que al formar parte de la oposición del Concurso, busca determinar quienes de las personas que se presentan al llamado son las que por aptitud física son las más indicadas para el rigor de las tareas específicas a realizar.

Por tanto, los objetos buscados para el puesto (*“Punto III. Descripción del Puesto”*) pueden alcanzarse independientemente de la fijación de topes de edad para el ingreso. Concretamente, en este caso las tareas clave (*“Punto V”*) requieren aptitud física para realizarlas, pero no existe motivo razonable para ligar ésta a una cuestión de edad pues solo puede determinarse con la certificación médica señalada.

En suma, para demostrar la cualidad de aptitud física no resulta razonable ni justificado exigir límite de edad y el establecerlo causa el efecto de anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación.

5. Las otras justificaciones esgrimidas en la nota de respuesta del Sr. Ministro tampoco, a juicio de la INDDHH, permiten afirmar que los requisitos de edad se ajusten al principio de razonabilidad interpretado de manera estricta.

No son razones que lo justifiquen ni la demora en los procesos de contratación ni la limitación de los ingresos que se pueden realizar. No se puede justificar la limitación a un derecho en problemas de gestión de la propia Administración.

No existe en este límite al derecho de igualdad de oportunidades para el acceso a un cargo público una razón de interés general que lo convierta en razonable.

Se comprende la señalada *“importancia de que el personal a ingresar esté en las mejores condiciones físicas posibles para poder cumplir con los requerimientos del inciso”*, pero ello razonablemente sólo puede alcanzarse certificando la aptitud física del personal contratado y esto, como ya se comentó ut supra, es una condición independiente de la edad.

6. En conclusión, las limitaciones establecidas en las *“Bases del Llamado a Concurso”* al derecho de igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación y al derecho

a la igualdad de oportunidades para el ejercicio de la función pública constituyen un ejercicio no razonable de la potestad de la Administración pues no resultan proporcionales al fin buscado que no es otro que seleccionar las personas más idóneas para la tarea descripta.

Por ende, en cumplimiento de los deberes del Estado de respetar, proteger, promover y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores, sea cual fuere su edad, se deben remover todas aquellas disposiciones que signifiquen alguna forma de discriminación y que puedan estar comprendidas dentro de una limitación no sustentada estrictamente en el principio de razonabilidad.

En suma, en razón de lo expuesto y de acuerdo a los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Dar por finalizada la investigación iniciada con la denuncia n.º 2016-I-38-00095 del Sr. X.
2. Entender que el Sr. X sufrió una discriminación laboral por limitación de edad no fundamentada estricta y claramente en el principio de razonabilidad por parte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
3. Teniendo en cuenta que el Ministerio de Obras Públicas omitió adoptar las medidas urgentes recomendadas previstas en el artículo 24 de la ley n.º 18.446 sin remitir información alguna y como consecuencia de lo expresado anteriormente, la INDDHH resuelve que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,¹⁵ en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
4. Recomendar en forma general al Ministerio de Transporte y Obras Públicas que en un plazo razonable realice una revisión de su normativa vigente en materia de Concursos a fin de eliminar las limitaciones de edad en la elaboración de las bases de llamados salvo cuando ellas se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad.
5. Recomendar también al Ministerio de Transporte y Obras Públicas que en todos aquellos Llamados a Concurso en los cuales se establezca como requisito un límite de edad, este se encuentre debidamente justificado en las propias Bases de los mismos.
6. Por último la INDDHH hará el seguimiento correspondiente al cumplimiento de las recomendaciones.

¹⁵ Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

Resolución n.º 499/17Montevideo, 22 de agosto de 2017

Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Sra. Directora Mtra. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 17 de octubre de 2016 una denuncia presentada por la Sra. X referida a un hecho de discriminación étnico-racial hacia su hija X en el año 2012 en el centro educativo público al que concurría con 5 años de edad.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-000585.

Antecedentes

1. De acuerdo a lo denunciado por la Sra. X, su hija X, nacida el 2 de octubre del 2007, cursaba nivel inicial con 5 años de edad en la escuela pública de Tiempo Completo n.º X (Las Piedras-Canelones) en el año 2012. El día 27 de octubre de ese año, estando en el comedor de la escuela, a un niño se le cae un plato de comida y la Mtra. de grado X, *"obliga a comer del piso"*, a la niña X.
2. La denunciante relató que no fue un hecho aislado, que la niña era víctima de agresiones verbales discriminatorias por parte de sus pares en presencia de la Mtra. de grado mencionada, quien mantuvo actitudes omisas derivando en consecuencias negativas para X, quien manifestó que no deseaba concurrir más al centro educativo.
3. La Sra. X presentó dos notas denunciando los hechos, los días 5 y 7 de diciembre del 2012 ante el Consejo de Educación Inicial y Primaria, dirigidas respectivamente a la Mtra. Inspectora General X y a la Mtra. Inspectora Departamental de Canelones-Oeste X. Anteriormente, mantuvo una reunión con la Mtra. de grado X y la Mtra. Directora X de la escuela n.º 278, en la que las autoridades negaron los hechos relatados.
4. Asimismo, el día 6 de febrero de 2013, la denunciante realizó la denuncia de discriminación racial acompañada por el Sr. X, Coordinador Cultural de la Organización Mundo Afro, al medio de prensa gráfica "Actualidad" de la ciudad de Las Piedras, ante la Seccional 4º de la ciudad de Las Piedras y ante la Comisión Honoraria de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y toda forma de Discriminación.
5. En junio del 2013, la denunciante fue citada por la Mtra. Inspectora Departamental de Canelones-Oeste X, quien le informó las acciones realizadas por dicha Inspección. A partir de esa fecha no tuvo más noticias del estado de su denuncia.

6. Según la documentación presentada por la denunciante, a raíz de los hechos acontecidos, X tuvo varios perjuicios en su salud, padeció un cuadro severo de depresión, con tendencia al aislamiento y autoagresión, encontrándose afectada seriamente su autoestima con sentimientos endorracistas, por lo que recibió tratamiento psicoterapéutico. La niña se negó a concurrir al centro educativo en el que ocurrieron los hechos, lo que motivó que sus referentes a cargo solicitaran el pase escolar a un colegio privado.

7. Frente a los hechos presentados por la Sra. X al Consejo de Educación Inicial y Primaria, se abrió la carpeta con expediente n.º 95713 legajo 1, 2, 3. Este expediente se archivó según acta n.º 128 con fecha de diciembre del 2013 luego de que: *"División Jurídica manifiesta que realizadas las acciones pertinentes no se constató ningún tipo de discriminación en la Escuela N° 278 por lo que deberá dar cuenta de estas actuaciones al Presidente de la Comisión Honoraria Contra el Racismo, la Xenofobia y otra forma de discriminación del Ministerio de Educación y Cultura, cumplido archívense estas actuaciones"*.

8. El 27 de marzo del año 2014, la denunciante solicitó, con firma letrada, que se desarchivara el expediente administrativo n.º 957/2013 legajo 1 para que se evaluara la pertinencia de actuaciones administrativas y /o judiciales. Se desarchivaron los legajos 1,2 de expediente n.º 957/13 (no se encuentra resolución en la foja de este último movimiento).

Actuaciones de la INDDHH

1. Al tenor de los hechos denunciados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 24 y 29 de la ley 18.446, la INDDHH solicitó al CEIP (oficio 1218/2016 de fecha 17 de noviembre de 2016) que informara acerca de diversos puntos relacionados con los hechos narrados precedentemente, en el plazo de 20 días hábiles. Vencido el plazo sin contestación, se reiteró el pedido de informes mediante oficio 1328/2017 de fecha 13 de febrero de 2017.

2. Como respuesta, el CEIP comunicó con fecha 2 de marzo de 2017, gestión n.º 391177/2017). Adjuntan expediente 957/13-5 y 4, testimonio de legajos: 2,1 y 3 de este expediente.

3. Con fecha 7 de junio de 2013, memorando n.º 616, el CEIP remitió testimonio del expediente del cual surge:

- Con fecha 3 de diciembre la Sra. Sánchez presenta una nota en Inspección Técnica, por providencia 3539/12 se solicita informe, a la Inspección Departamental Canelones-Oeste. En el informe se detallan las acciones realizadas:
- La Inspectora de zona mantiene entrevista en la escuela con la Mtra. Directora y Mtra. de grado, realizando informe con fecha 12 de diciembre de 2012.
- El informe manifiesta que la denunciante solicita el pase de la su hija para un colegio privado. El expediente es archivado "en virtud que la causa que dio inicio al mismo se consideró superada".

- El 27 de mayo y 5 de junio es presentado un artículo en una publicación periodística de un diario local denominado “Actualidad”, motivando que se retome el caso. Es citada la Sra. X el día 3 de junio.
- La Sra. X manifiesta que frente a la falta de respuesta por el organismo, de tomar medidas contra la actuación de las autoridades de la escuela, realiza la denuncia en el medio periodístico.
- En la instancia le explican las acciones mencionadas y la imposibilidad de realizar algún tipo de seguimiento ya que X se encontraba concurriendo a otro centro educativo.
- Culmina el informe manifestando que no se encontraron pruebas suficientes que corroboraran un hecho de discriminación, por parte de la Mtra. de grado hacia la niña X. Además de la preocupación por (...) “que se hagan públicos hechos de este tenor” (...).
- Informe n.º 1693/2013 de Asesoría Letrada de fecha 9 de octubre de 2013, concluye que no existen elementos de convicción suficiente que den por probados los hechos denunciados.
- Se confirió vista de la respuesta a la denunciante, la que no fue localizada pese a que se enviaron notificaciones a las direcciones por ella proporcionadas.

Consideraciones

1. El Estado tiene la obligación de ejercer la supervisión de los centros de educación infantil, velando por el cabal cumplimiento del respeto a los derechos de los niños y niñas, especialmente los consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia (artículo 102 de la ley 18.437).

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 19 de la citada Convención:

“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas (...) apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación (...) Esas medidas de protección deberían comprender y según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación. (...) investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial”.

2. Asimismo, conforme al artículo 12 de la Convención, en todo procedimiento administrativo que afecte al niño se le dará oportunidad de ser escuchado, ya sea directamente o a través de representante.
3. Del mismo modo que *“Estamos convencidos de que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se manifiestan en forma diferenciada para las muje-*

res y las niñas, y pueden ser factores que llevan al deterioro de sus condiciones de vida, a la pobreza, la violencia, las formas múltiples de discriminación y la limitación o denegación de sus derechos humanos". *"Insta a los Estados a que adopten, según proceda, medidas apropiadas para prevenir la discriminación racial contra las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas con respecto al empleo, la atención sanitaria, la vivienda, los servicios sociales y la educación y a que, en este contexto, tengan en cuenta las formas de discriminación múltiple."*^{16,17}

4. *"La Comisión nota el impacto de la situación de discriminación estructural y los obstáculos de acceso a la educación y salud respecto de los niños y niñas afrodescendientes y recuerda que, teniendo en cuenta su especial situación de vulnerabilidad, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar sus derechos"*¹⁸

5. Analizadas las actuaciones realizadas por el CEIP, corresponde señalar que, de acuerdo a la gravedad de la denuncia, las medidas de investigación efectuadas, resultan insuficientes para el esclarecimiento de los hechos. La negativa total y contundente en la primera instancia de entrevistas con personal del centro educativo involucrado en el hecho (Mtra. de grado y Mtra. Directora) no colaboró con la emergencia de información para los supuestos investigados y al esclarecimiento de los hechos mencionados.

6. En tal sentido, se debieron haber adoptado medidas inmediatas al tomar conocimiento del hecho de la presunta situación de discriminación que habría sufrido X, tal como recurrir a la intervención de un técnico especializado-Equipo de Escuelas Disfrutables-técnicos psicólogos/as, trabajadores /as sociales-, que pudiera escuchar la voz de la niña y su versión de los hechos acontecidos.

7. Por el contrario, la investigación tomó impulso cuando los hechos adquieren carácter público, momento en que la denunciante, madre de X, fue citada para mantener una entrevista, omitiéndose, por segunda vez, escuchar a la presunta víctima. Llama la atención, que en esta instancia el hecho de que X no fuera ya alumna del centro educativo, no debió haber desmotivado las acciones emprendidas por la administración.

8. El Comité de Derechos del Niño advierte que *"los Estados partes deben ser conscientes de las posibles consecuencias negativas de una práctica desconsiderada de este derecho, especialmente en casos en que los niños sean muy pequeños o en que el niño haya sido víctima de delitos penales, abusos sexuales, violencia u otras formas de maltrato. Los Estados partes deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que se ejerza el derecho a ser escuchado asegurando la plena protección del niño"*¹⁹

9. Corresponde asimismo dejar constancia que en un caso como el presente, en el

16 Declaración, Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001).

17 Vale resaltar el caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador con sentencia el 1 de setiembre del año 2015, donde la Corte Iberoamericana de Derechos Humanos sentenció por primera vez a un Estado por violación de derechos humanos atendiendo la conceptualización analítica de interseccionalidad como un tipo de discriminación particular donde convergen varias formas de discriminación.

18 Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 5 de diciembre de 2011. Artículo 76.

19 Observaciones generales aprobadas por el Comité de los Derechos del Niño n.º 12. El derecho del niño a ser escuchado.

que está en juego el derecho de una niña a no ser discriminada por razones étnico-raciales, el Estado tiene el deber, según lo dispuesto por los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos que obligan al Estado uruguayo, de desplegar todos los medios disponibles a su alcance a fin de esclarecer los hechos y adoptar las medidas que correspondan para reparar y prevenir la aparición de casos nuevos.

10. En tal sentido, la omisión de un medio probatorio sustancial y el incumplimiento de la obligación señalada, resultan determinantes con relación al resultado de la investigación realizada por parte de la INDDHH.

Por lo expuesto la INDDHH resuelve:

10.1. Asumir competencia en el caso, pese al tiempo transcurrido desde el acaecimiento de los hechos, atento a lo dispuesto por el artículo 14 inciso 2 y 26 de la ley 18.446.

10.2. Recomendar al Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) la adopción, en casos análogos al presente, de medidas inmediatas de protección de los derechos de las niñas, niños o adolescentes involucrados, que incluyan oír a estos con las debidas garantías acordes a su condición de sujetos de derechos con autonomía progresiva, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

10.3. Recomendar al CEIP que en situaciones futuras similares al presente caso, se disponga una investigación exhaustiva de los hechos a través del proceso administrativo legalmente aplicable, dotado de las debidas garantías, que incluya a todas las partes involucradas.

10.4. Informar al CEIP que la INDDHH realizará un seguimiento de la implementación de las recomendaciones efectuadas.

En virtud de lo informado, se procede al cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 543/17

Montevideo, 28 de noviembre de 2017

Autoridades del Canal 11 Fray Bentos y Radio Visión FM

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 3 de noviembre de 2017 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la organización social Diversidad Sexual Fray Bentos (DISEF). La denuncia señala que el pasado 20 de octubre de 2017 en el programa televisivo *"Más ni menos polémico"* emitido por el Canal

II de Fray Bentos, conducido por X y X, se habría expresado *“una opinión unilateral, desvirtuada y tendenciosa”* al comentar el manual didáctico para el abordaje de la educación sexual en centros educativos (jardines de infantes y escuelas) denominado *“Propuesta didáctica para el abordaje de la educación sexual en Educación Inicial y Primaria”*.

De acuerdo a la denuncia este programa también se emitió el día 17 del mismo mes en Visión FM.

En síntesis, según la organización denunciante, el programa referido habría violado los límites y restricciones que contempla la regulación legal de la libertad de expresión establecidos por el artículo 28 de la ley 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCAV) al difundir contenidos y mensajes discriminatorios hacia el colectivo LGBT fomentando así *“violencia y homo-lesbo-transfobia”*.

2. La INDDHH analizó el programa mencionado a través del link: https://drive.google.com/file/d/1RvMuMqsl8MX3Blr4a2wywaA5KjyaVmSP/view?usp=drive_web.

3. La Defensoría del Pueblo decidió admitir formalmente esta denuncia, considerando que los artículos 84 y 85 de la ley n.º 19.307 le asignan el cometido de defender y promover los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual. A esos efectos, esta Defensoría tiene facultades para recibir y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de las obligaciones que la misma ley establece para los servicios de comunicación audiovisual (SCAV). En el mismo acto, la Defensoría decidió iniciar su análisis de los hechos denunciados desde el punto de vista sustancial, iniciando el expediente 2017-I-38-000736.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. Atendiendo al fondo del asunto planteado, la INDDHH recuerda que, de acuerdo a la normativa constitucional y los tratados de derechos humanos aprobados por nuestro país, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Esto comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones, ideas y opiniones de toda índole.

El ejercicio de este derecho entraña deberes y responsabilidades especiales y por consiguiente, el mismo puede estar sujeto a ciertas limitaciones en el estricto marco del respeto al Estado de Derecho. Así, tales regulaciones deberán estar expresamente establecidas por la ley y ser necesarias para asegurar el interés general y el respeto a los derechos o a la reputación de todas las personas en una sociedad democrática.

5. El programa objeto de la denuncia presentada es de contenido eminentemente periodístico, de información y opinión sobre temas de actualidad. Como primer aspecto a destacar, considerando el marco jurídico citado previamente, no corresponde que la INDDHH se manifieste sobre el tenor de las opiniones vertidas en el programa denunciado. No obstante, la Defensoría del Pueblo sí tiene potestades asignadas por la legislación vigente para considerar si el medio de comunicación en cuestión cumplió con lo dispuesto por las disposiciones legales que reconocen y garantizan el derecho de las

personas frente a los medios de comunicación y, en caso de que así no fuere, recomendar la adopción de medidas que considere pertinentes para la adecuada protección de los derechos eventualmente vulnerados.

En el caso objeto de la denuncia analizada, los periodistas conductores del programa ya mencionado se refirieron a la *“Propuesta didáctica para el abordaje de la educación sexual en Educación Inicial y Primaria”* haciendo alusión permanente a los colectivos LGBT y a la que denominaron *“ideología de género”*. A la vez señalaron que dichos colectivos han incidido en la elaboración de dicho material didáctico.

Estas manifestaciones reflejaron abierta y francamente la posición de los conductores del programa frente al tema y, para respaldarlas, fueron invitadas al mismo dos personas que compartían sus apreciaciones y profundizaron en esta visión crítica.

6. La Defensoría del Pueblo subraya expresamente que no existe norma legal que obligue a que en un programa de radio o televisión deban expresarse siempre posiciones o interpretaciones distintas o alternativas sobre un tema. Tampoco la ley dispone que se deba invitar a exponer a representantes de posiciones filosóficas, ideológicas, éticas o políticas contrapuestas a las de quienes conducen o informan.

Por tanto, en este aspecto, a juicio de la INDDHH, al no haberse constatado la emisión de expresiones que hicieran apología de la discriminación o el odio a determinado grupo social, las opiniones vertidas en el programa de marras lo fueron en el uso legítimo de la libertad de expresión.

7. Sin embargo, cabe también destacar que los SCAV que hacen uso del espectro radioeléctrico, utilizan un bien público escaso, reconocido como patrimonio común de la humanidad, gracias a una autorización o licencia otorgada por la administración estatal.

Por lo tanto, además de en la obligación del Estado uruguayo de garantizar a los SCAV el ejercicio de sus derechos como prestadores, debe enfatizarse en las responsabilidades de estos servicios en el desempeño de un fundamental rol social a través de un instrumento propiedad de toda la sociedad. En consecuencia, esto pone en escena otros elementos, como, por ejemplo, la necesidad de que se contemplen y resguarden los derechos de todas las personas a acceder a una pluralidad de informaciones y opiniones, y de promover que las frecuencias sean utilizadas como instrumento promotor del debate democrático, la participación y la no discriminación.

8. Estas exigencias sobresalen cuando se pone el foco de atención en colectivos sociales que han sufrido históricamente discriminación y vulneración en sus derechos fundamentales por razones de raza, género, opción sexual, situación social o cualquier otra consideración. Para la Defensoría del Pueblo, más allá de las obligaciones que la normativa vigente genera para los SCAV, resulta fundamental para la construcción de una sociedad plural y respetuosa de las diferentes formas de vivir o pensar, la posibilidad de que los medios de comunicación generen los espacios para intercambiar ideas y favorecer discusiones respetuosas sobre temas de interés para la calidad de la convivencia en nuestro país. En concreto: estas reflexiones son de aplicación al caso del programa ya mencionado, donde se abordaron desde una perspectiva crítica a las políticas

de género y a las acciones de promoción de derechos de la diversidad sexual, temas de notorio y actual interés público

El planteo en desarrollo lleva a este Consejo Directivo a reiterar una vez más que, así como debe garantizarse que en el seno de nuestra sociedad existan y se manifiesten distintas posturas filosóficas, ideológicas y políticas contemplando el pluralismo y la diversidad en todos sus sentidos, es necesario también que los SCAV, dentro del ejercicio legítimo de sus derechos a la libertad de expresión, libertad editorial y libre selección de contenidos, habiliten la pluralidad de opiniones, el intercambio respetuoso de ideas, la tolerancia y la integración social.

III) Con base en lo expuesto anteriormente y en cumplimiento de las facultades que la ley n.º 19.307 en su artículo 86 le otorga, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Recomendar al Canal 11 y Radio Visión FM de Fray Bentos otorgar a la organización social "Diversidad Sexual Fray Bentos" la oportunidad de emitir en esos medios, en un espacio similar en tiempo y horario, sus planteos con respecto a las opiniones vertidas en el programa *"Ni más ni menos polémico"* emitido los días 20 y 17 de octubre del 2017 respectivamente.

INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 464/17

Montevideo, 24 de febrero de 2017

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Dr. Jorge Chediak

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I. A partir de una entrevista solicitada a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) el Sr. X, Apóstol de la iglesia "Misión Vida para las Naciones" que gestiona los llamados Hogares Beraca, proporcionó voluminosa información sobre las actividades que realizan los "hogares" mencionados. Esta iglesia y los "hogares" referidos, se vinculan también a la Asociación Civil ESALCU.

2. En el marco de esa entrevista, la INDDHH tomó conocimiento de treinta y siete derivaciones dispuestas por el Poder Judicial y quince derivaciones dispuestas por el INAU a Beraca, tanto en el marco de procedimientos infraccionales o sobre amparo, que involucran a personas menores de edad. También el Sr. Márquez informó sobre algunos casos de derivaciones de personas mayores de 18 años.

3. Habiendo tomado conocimiento de estos hechos, la INDDHH decidió iniciar las presentes actuaciones de oficio, conforme a lo dispuesto por los artículos 4 literal (J) y 20 de la ley n.º 18.446, ingresado el caso en los expedientes 2016-1-38-0000554 y 337/2016.

4. Con fecha 21 de setiembre de 2016, la INDDHH envió los oficios n.º 1159/2016 y n.º 1160/2016 respectivamente a la Suprema Corte de Justicia y al INAU. En síntesis, en el texto contenido en ambos oficios se solicitaba a ambas instituciones que informaran: (a) si habían suscrito un convenio con Hogares Beraca o la asociación civil ESALCU para la derivación de los casos mencionados en la actuación iniciada por la INDDHH; y (b) que, en caso afirmativo, se informara qué tipo de controles para la debida vigilancia sobre las eventuales medidas terapéuticas aplicadas en Beraca y sobre las condiciones en que las personas allí derivadas cumplen su privación de libertad, cuya duración, en algunos casos, queda a criterio de la decisión de la entidad privada referida.

5. La Suprema Corte de Justicia, mediante nota n.º 312/2016 de la Dirección General de los Servicios Administrativos, con fecha 14 de octubre de 2016 responde que *“a la fecha no se registraron convenios entre dichas instituciones y este Poder del Estado”*.

6. El INAU, por su parte, mediante oficio n.º 2016-27-1-003-5669, de fecha 31 de octubre de 2016, manifiesta que *“Beraca no gestiona servicios en convenio con INAU”*. Respecto a ESALCU, expresa que la organización ESALCU sí tiene un convenio con INAU pero en el marco del Plan CAIF, para el funcionamiento del CAIF “Los Berakitas” en Pan de Azúcar, Maldonado. Agrega que se aplican todos los controles a los CAIF gestionados en convenio con INAU.

7. A partir de las respuestas antes citadas, la INDDHH entiende que el Estado uruguayo, a través de la Suprema Corte de Justicia y el INAU, no cumple con su deber de garante de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en instituciones privadas por decisión de instituciones claves en el funcionamiento del aparato estatal. Resulta evidente que no se realiza ningún tipo de control ni de las condiciones en que esas personas cumplen su privación de libertad; de las eventuales “medidas terapéuticas” que se aplican en los “hogares” Beraca/ESALCU; ni de la posible existencia de alguna forma de abuso o trato cruel, inhumano y degradante. En términos generales, y sin perjuicio de otras obligaciones dispuestas en otras normas de jerarquía constitucional, la Suprema Corte de Justicia y el INAU llevan a que el Estado uruguayo incurra en una flagrante violación de los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

8. El tema ha sido recogido en varias sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), y constituye actualmente jurisprudencia firme de este órgano jurisdiccional. En esa dirección, en el caso “Neira Alegría y otros vs. Perú”. Fondo (sentencia de 19 de enero de 1995), la Corte dispone que: *“En los términos del artículo 5.2 de la Convención toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de*

*detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal. En consecuencia, el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos*²⁰.

9. Por su parte, en el caso “Instituto de Reeducción del Menor” vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (sentencia de 2 de septiembre de 2004) la Corte IDH recuerda que: *“En materia de derecho a la vida, cuando el Estado se encuentra en presencia de niños privados de libertad, como ocurre mayormente en el presente caso, tiene, además de las obligaciones señaladas para toda persona, una obligación adicional establecida en el artículo 19 de la Convención Americana. Por una parte, debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño. Por otra, la protección de la vida del niño requiere que el Estado se preocupe particularmente de las circunstancias de la vida que llevará mientras se mantenga privado de libertad, puesto que ese derecho no se ha extinguido ni restringido por su situación de detención o prisión [...]. En este sentido, los artículos 6 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño incluyen en el derecho a la vida la obligación del Estado de garantizar ‘en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño’. El Comité de Derechos del Niño ha interpretado la palabra “desarrollo” de una manera amplia, holística, que abarca lo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social. Mirado así, un Estado tiene, respecto de niños privados de libertad y, por lo tanto, bajo su custodia, la obligación de, inter alia, proveerlos de asistencia de salud y de educación, para así asegurarse de que la detención a la que los niños están sujetos no destruirá sus proyectos de vida. En este sentido, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad establecen que: No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad”*.

10. Solamente por citar brevemente otros casos de la jurisprudencia de la Corte IDH sobre la materia puede acudir al caso de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo do Tatuapé” de FEBEM respecto a Brasil (resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de noviembre de 2005), donde se expresa que: *“[...] Además, “[e]n todos los lugares donde haya menores detenidos, deberá llevarse un registro completo y fiable de la siguiente información relativa a cada uno de los menores admitidos: a) Datos relativos a la identidad del menor; b) Las circunstancias del internamiento, así como sus motivos y la autoridad [...] que [lo] ordenó; c) El día y hora del ingreso, el traslado y la liberación; d) Detalles de la notificación de cada ingreso, traslado o liberación del menor a los padres o tutores a cuyo cargo estuviese en el momento de ser internado.(...) La protección de la vida del niño ‘requiere que el Estado se preocupe particularmente de las circunstancias de la vida que llevará mientras se mantenga privado de libertad, puesto que ese derecho no se ha extinguido ni restringido por su detención o prisión”*.

20 En el mismo sentido: Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1992, párrafo 195; Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2003, párrafo 87; Caso Durand y Ugarte. Sentencia de 16 de agosto de 2000, serie C n.º 684, párrafo 78.

11. Las obligaciones del Estado como garante de la situación de personas institucionalizadas por decisión de sus instituciones también han sido destacadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su Informe “La situación de los niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y cuidado en América Latina y el Caribe”. En el capítulo IV del mencionado informe, la Comisión subraya el contenido de dicha obligación de garantía: *“Un principio general es que los Estados deben responder por los actos y omisiones de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial, aun si actúan fuera de los límites de su competencia.”*²¹ *Pero también deben responder en el caso de actos violatorios de derechos humanos cometidos por terceros o particulares, en el marco de las obligaciones del Estado de garantizar el respeto de esos derechos entre individuos.”*²² *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos no admite argumentaciones basadas en una dicotomía entre lo público y lo privado que tienden a desconocer o restringir injustificadamente los derechos humanos.”*²³ *En el caso específico de la prestación de servicios públicos, la delegación a la iniciativa privada exige como elemento fundamental la responsabilidad de los Estados en fiscalizar su ejecución, para garantizar una efectiva protección de los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción y para que los servicios públicos sean provistos a la colectividad sin cualquier tipo de discriminación, y de la forma más efectiva posible.”*²⁴ *Estas obligaciones son especialmente relevantes en relación al funcionamiento y las condiciones de las instituciones de protección y cuidado de niñas, niños y adolescentes”.*

12. Específicamente en relación a estos procedimientos, es de total aplicación lo señalado por la CIDH en el mencionado Informe, en cuanto a que *“El que el sector privado tenga a su cargo instituciones no reduce en modo alguno la obligación de los Estados de garantizar el reconocimiento y la realización de todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes que allí se encuentran. Por esta razón, se ha consagrado la obligación de que se establezca un mecanismo o proceso permanente de supervisión para velar por que todos los proveedores públicos y privados de servicios respeten los derechos de niños, niñas y adolescentes.”*²⁵ *En los casos en los que los servicios no estatales desempeñan una función preponderante, los*

21 Artículo 1.1 de la Convención Americana. Véase: Corte IDH, Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, serie C n.º 134, párrafo 108; y Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006, serie C n.º 140, párrafo 111. CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II., doc. 57, 31 diciembre 2009, párrafo 39.

22 En relación a la obligación de los Estados de ofrecer protección frente a los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros, mediante medidas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia, véase: Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011. Especialmente el comentario al principio 1.o de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos.

23 CIDH. Informe Sobre el Castigo Corporal y los Derechos Humanos de las Niñas, Niños y Adolescentes, OEA/Ser.L/V/II.135, 5 de agosto de 2009, párrafos 70 y 72.

24 Corte IDH, Corte IDH. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006, serie C n.º 149, párrafos 96 y 99.

25 Comité de los Derechos del Niño, observación general n.º 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), CRC/GC/2003/5, 27 de noviembre de 2003, párrafo 44. Ver también: Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 7.

Estados tienen la obligación de supervisar y regular su calidad para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior”²⁶

13. En definitiva: para la INDDHH la derivación por parte del Poder Judicial y/o del INAU de personas menores o mayores de edad, institucionalizadas por decisión estatal, a “hogares” Beraca/ESALCU sin previo convenio que establezca claramente las obligaciones de esa organización privada y los mecanismos de supervisión y control permanentes por parte de las instituciones públicas involucradas, constituye una flagrante violación del deber de garantía de los derechos humanos de estas personas por parte del Estado uruguayo.

Por lo expuesto precedentemente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional y Derechos Humanos resuelve:

- I) Recomendar a la Suprema Corte de Justicia y al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay el cese inmediato de las derivaciones referidas en los numerales 2 y 13 de esta resolución.
- II) Iniciar en el plazo más breve posible las investigaciones administrativas destinadas a determinar eventuales responsabilidades funcionales de quienes dispusieron las derivaciones de personas institucionalizadas por decisión del Estado uruguayo en la organización privada “hogares” Beraca/ESALCU, y, en su caso, aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes.
- III) A partir de esta fecha, en el caso de entenderse necesario y pertinente derivar a organizaciones privadas a personas que se encuentren en la misma situación que las mencionadas en esta resolución, que se suscriban previamente los convenios que aseguren que el Estado cumplirá estrictamente su obligación de garante, definiendo con claridad las modalidades de intervención de la organización privada y los controles que, tanto el Poder Judicial como el INAU, deben cumplir periódicamente respecto a la protección de los derechos humanos de las personas institucionalizadas.
- IV) Informar en el plazo de 15 días a partir de notificada esta resolución respecto a las medidas adoptadas para el cumplimiento de la misma, conforme a lo dispuesto por los artículos 21 y 23 de la ley n.º 18.446.

²⁶ Comité de los Derechos del Niño, observación general n.º 7, Realización de los derechos del niño en la primera infancia, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2006, párrafo 32. Véase también en relación a este aspecto: Comité de los Derechos del Niño, observación general n.º 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), CRC/GC/2003/5, 27 de noviembre de 2003, párrafo 43. Comité de los Derechos del Niño, informe sobre el 31.º período de sesiones, septiembre a octubre de 2002, Día de debate general sobre “El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño”, párrafos 630 a 653.

Resolución n.º 497/17

Montevideo, 22 de agosto de 2017

Sr. Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X que fue ingresada a través del expediente INDDHH n.º 2016-1-38-00000627.

Según los hechos narrados, el Sr. X es afrodescendiente y reside en forma legal en nuestro país desde el mes de marzo del año 2009, habiendo cursado una carrera universitaria y actualmente trabajando en la actividad privada.

La persona denunciante planteó que el día 26 de octubre, aproximadamente a las 18.10 horas, tomó el ómnibus línea 21 de la empresa CUTCSA y al llegar a la intersección de Av. Italia y Av. Dámaso Antonio Larrañaga, el vehículo fue detenido por la policía por espacio de 10 o 15 minutos. Según supo después, el motivo de ello fue que una pasajera denunció el hurto de su celular, siendo avisada la policía a través de dos efectivos que venían caminando por Av. Italia, quienes solicitaron apoyo. Al llegar la unidad policial, uno de los agentes le solicitó al Sr. X que bajara, revisándolo a él y sus pertenencias, siendo la única persona que fue objeto de revisión. En ningún momento se le habría dado explicaciones de las razones de tal hecho. Se adjuntaron también fotos proporcionadas por el denunciante.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, se iniciaron los correspondientes procedimientos de investigación. A estos efectos en noviembre de 2016, se remitió el oficio n.º 1213/2016 y posteriormente se reiteró —oficio 1400/2017— en marzo de 2017, solicitando se informe sobre los hechos relacionados en la presente denuncia.

Con fecha 28 de julio de 2017 se recibe respuesta la solicitud. En la misma se plantea que *“los funcionarios actuantes del PADO, enterados del hurto de un celular perteneciente a una de las pasajeras de un ómnibus se dirigieron a la detención del mismo, procediendo a realizar una inspección ocular del interior del mismo, como así también solicitar a varios pasajeros que viajaban cercanos a la víctima para que accedan a mostrar sus pertenencias, siempre cuidando de no ofender a los pasajeros”*. Luego agregan que *“no obteniendo resultados positivos en cuanto a la ubicación del móvil, piden disculpas del caso a todas las personas presentes y se retiran”*.

Se considera que el procedimiento señalado por la Jefatura de Montevideo dista de lo planteado por el denunciante, generándose discrepancias importantes entre ambos discursos en relación a lo sucedido. Por otro lado, preocupa el tiempo transcurrido

—más de 8 meses— entre la solicitud de información enviada por la INDDHH y la respuesta, aspecto que se considera excesivo para el manejo de la información solicitada.

En suma, en razón de lo expuesto y de acuerdo a los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

Recomendar al Sr. Ministro que en próximas situaciones referidas a denuncias acerca de actuaciones policiales, se considere

1. una mayor celeridad en la respuesta,
2. la opinión del denunciante en el proceso de investigación que realiza el Ministerio de las Situaciones que pueden involucrar algún tipo de mal proceder en el procedimiento policial.

Resolución n.º 559/17

Montevideo, 12 de diciembre de 2017

Sr. Ministro del Interior Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 12 de enero de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia del Sr. X, en relación al procedimiento policial ocurrido el día 5 de enero del corriente.

2. De acuerdo a lo relatado, el día 5 de enero de 2017 a la hora 21:30 aproximadamente, el Sr. X transitaba en su vehículo por Ruta 67 desde Sauce a Las Piedras, cuando al cruzar con otro coche en la intersección de la Ruta 68 (entrada a Progreso) se habría producido un roce que él no percibió, según se le informara posteriormente, continuando la marcha. En la intersección de Elías Regules y Ruta 67 visualizó un operativo policial importante (varios vehículos y aproximadamente 10 efectivos policiales), donde le habrían solicitado la detención de la marcha y bajarse del vehículo, siendo “cacheado”, esposado y golpeado. Posteriormente habría sido conducido a la sede policial más próxima, donde habrían continuado las agresiones. Luego lo llevaron a la emergencia del Hospital de Las Piedras, siendo atendido en la emergencia por el Dr. Cepeda. Posteriormente se le trasladó a la Seccional n.º 21 de Las Piedras. Refiere que en esa Seccional se le trató adecuadamente, cesando las agresiones y se le realizaron los procedimientos de rutina (espirometría, comunicación a la sede judicial, etc.), siendo liberado aproximadamente a la hora 3:00 AM del día 6 de enero. Ese mismo día concurrió a la emergencia de la mutua-lista del SMI (se adjuntó copia de parte médico) y a retirar su vehículo a la Seccional n.º 21

de Las Piedras, donde se le tomó acta de lo ocurrido (se adjuntó copia simple del acta n.º 10/2017). De la copia simple del acta surge que el Sr. X declaró *“fui esposado de forma violenta y luego comenzaron a golpearme tanto con manos y paladas y yo arrodillado en la vía pública, luego me trasladan de arrastro al comando frente a donde me detuvieron que es una unidad policial, luego yo pedía explicaciones de qué pasaba y la única respuesta que tuve fueron golpes y me decían ‘pichi’ y adjetivos obscenos hacia mi persona”*.

3. El 19 de enero de 2017, la INDDHH informó a esa Secretaría de la denuncia (oficio n.º 1295/2017) y “solicitó que informe en un plazo de 20 días hábiles, si existe investigación administrativa en curso sobre los hechos relatados. En caso negativo, se recomienda el inicio inmediato de la misma”. La misma solicitud fue reiterada el 15 de marzo, oficio n.º 1369/2017.

4. El 11 de julio de 2017, el Ministerio informó *“esta cartera ha tomado conocimiento del caso enviando oficio a la Jefatura de Canelones, a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y poder dar una respuesta a la situación planteada”*.

5. El 19 de setiembre de 2017, el Ministerio amplió la información y expresó que:

“I) Por resolución Interna n.º 255/2017 de fecha 1 de agosto de 2017, se resolvió la instrucción de investigación administrativa, a fin de esclarecer los hechos denunciados.

II) La investigación administrativa estará a cargo de la Sra. Oficial Principal Dra. X.

III) Oportunamente se comunicará por esta vía la culminación y resultados de dicha investigación”.

6. Habiendo transcurrido más de 60 días corridos del inicio de la investigación de urgencia la INDDHH no ha recibido ninguna notificación.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagra la obligación de los Estados de respetar los derechos humanos. Esta obligación implica no violentar derechos humanos, como por ejemplo la vida, la integridad personal y la libertad, entre otros. De dicha obligación se deriva la responsabilidad internacional de los Estado por la acción u omisión de sus agentes.

8. La policía debe ser un actor clave para el respeto de los derechos humanos siendo la responsable de garantizar la seguridad pública. Los agentes policiales están obligados a respetar plenamente los derechos humanos y deben actuar guiados por el respeto a la dignidad humana. La tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes están absolutamente prohibidos.

9. Durante el desempeño de la función policial pueden ocurrir abusos o malos tratos en particular derivados de un uso de la fuerza ilegítimo. En este sentido, la Ley de Procedimiento Policial establece que *“la policía en el desempeño de sus funciones utilizará medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza física”* (artículo 19 de la ley

n.º 18.315), el uso de la fuerza física debe ser racional, progresiva y proporcional y debe de cesar de inmediato una vez finalizada la fase de represión (artículo 3, 14 a 20 de la ley n.º 18.315).

10. La Asociación para la Prevención de la Tortura ha señalado que “el riesgo de abusos bajo custodia policial es particularmente elevada durante las primeras horas de detención”. Como forma de revertir dicha situación hace énfasis en la existencia de mecanismos de salvaguardias que incluyen informar a la persona detenida sobre sus derechos y las causas de su detención, proporcionar acceso a un profesional del derecho, notificar a familiares de la detención y realizar la revisión médica correspondiente.

11. Los mecanismos de denuncias son instrumentos fundamentales para la prevención de las situaciones de abuso. Una cultura de impunidad ante irregularidades en el accionar policial constituye un caldo de cultivo significativo para que los mismos continúen.

12. Para ello las investigaciones de las denuncias deben seguir determinados criterios, tales como la exhaustividad, rapidez y la participación de las víctimas. Los Estados tienen una especial obligación de esclarecer los hechos cuando se trata de hechos que involucran agentes del Estado.

13. En este sentido, en el caso de marras cabe resaltar que a pesar de que las autoridades tuvieron conocimiento de eventuales hechos de maltrato policial el día 6 de enero de 2017, el Ministerio del Interior resolvió el inicio de una investigación de urgencia casi 8 meses después. La misma fue dispuesta por la misma Unidad Ejecutora que actuó en el procedimiento policial denunciado sin ninguna garantía de independencia.

14. El Ministerio del Interior no ha cumplido con su deber de investigar adecuadamente los hechos de maltrato policial denunciados, generando una dilación que va en detrimento del esclarecimiento de los mismos.

15. En relación al fondo de los hechos que habrían motivado la detención, cabe señalar que la actuación policial debe ajustarse a lo establecido en el artículo 15 de la Constitución de la República y las leyes vigentes (artículo 38 de la ley n.º 18.315). Por lo cual, considerando los hechos narrados por el denunciante que habrían derivado en la detención corresponde señalar que existiría una actuación ilegítima por parte del personal interviniente. La actuación policial derivada de un eventual accidente de tránsito debe ceñirse a recabar la información necesaria en el momento y elaborar la denuncia de los hechos para luego realizar la tramitación correspondiente. Por lo cual, el Ministerio del Interior como responsable del accionar de sus agentes tiene el deber de realizar las acciones disciplinarias correspondientes que permitan dilucidar responsabilidades.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar al Ministerio del Interior que en un plazo máximo de 10 días hábiles adopte resolución sobre los hechos denunciados, la cual deberá ser notificada al denunciante y a la INDDHH.

2. Recomendar al Ministerio del Interior fortalecer la Dirección de Asuntos Internos de manera que todas las denuncias sobre eventuales malos tratos y actuaciones ilegítimas sean investigadas con exhaustividad, rapidez y con participación de las víctimas, de manera de evitar que las situaciones se reiteren.

Resolución n.º 565/17

Montevideo, 26 de diciembre de 2017

Sr. Eduardo Bonomi

Sr. Ministro del Interior

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada por el Sr. X, que fue ingresada en el expediente n.º 38/2012, actual 2012-I-38-0000038.

2. De acuerdo a la información proporcionada a la INDDHH, el día 16 de abril del año 2012, el denunciante se encontraba en su domicilio en la ciudad de Salto, en compañía de su hijo X, cuando llamaron a la puerta. Cuando su hijo abrió, se encontró con un grupo de funcionarios policiales que le expresaron que estaban buscando al denunciante y que además tenían una orden de allanamiento, razón por la cual se les permitió el ingreso a la vivienda. A partir de ese momento, según la denuncia recibida, la situación se habría desarrollado con violencia por parte de los efectivos policiales, que comenzaron a registrar la casa, tirando objetos al piso, lo que motivó que el hijo del denunciante les indicara que debían tener mayor diligencia en la forma de actuar. Se originó entonces una discusión, y uno de los policías actuantes llegó a "invitar" al hijo del denunciante "a pelear afuera". En ese momento, el Sr. X intervino tratando de calmar la situación, oportunidad en que fue detenido y esposado por los funcionarios a cargo del operativo. El denunciante informó a los policías que era jubilado, no tenía antecedentes y contaba por ese entonces con 61 años, agregando que por su hipertensión arterial, por indicación médica debía evitar situaciones estresantes.

Según supo al ser conducido a la Seccional policial, motivó su detención el hecho de que un par de días antes acompañó a un joven de nombre X a vender un anillo de oro que pertenecía a la madre fallecida de éste. En la policía no le dieron ninguna otra información. Cuando el joven X fue ubicado por la policía, aclaró la situación y el denunciante, luego de pasar dos o tres horas más detenido, fue liberado, presentando denuncia penal al día siguiente.

Agregó que la orden de allanamiento nunca fue exhibida. Anexó a su denuncia recortes de periódicos donde se denuncia que la existencia de abusos y malos tratos policiales eran frecuentes en esa época en el departamento de Salto.

3. Con fecha 18 de febrero del año 2013, la INDDHH recibe una nueva comunicación del denunciante indicando que luego de seis meses había sido citado al Juzgado a ratificar la denuncia, desconociendo si se había avanzado en la investigación.

De conformidad a las competencias de la INDDHH, se remitió el oficio n.º 058/2013, al Juzgado Letrado de Primera Instancia de Salto de 2.º Turno, solicitando se informara sobre el avance del mismo, teniendo presente la reserva del pre sumario.

Con fecha 15 de marzo esta Defensoría del Pueblo recibió una comunicación del Juzgado mencionado, donde se informa que se estaban llevando a cabo diversas diligencias solicitadas por el Ministerio Público en el expediente IUE 354-367/2012. Más adelante, y según expresiones del denunciante, el expediente fue archivado a solicitud del Ministerio Público.

Habiéndose dispuesto el archivo en sede judicial, se envió el oficio n.º 547/2014 de fecha 26 de agosto de 2014 al Ministerio del Interior, solicitando se dispusiera una investigación administrativa, específicamente para aclarar si existió al momento de la diligencia orden de allanamiento que permitiera inspeccionar el domicilio del denunciante.

4. Con fecha 8 de octubre del año 2015, se recibió en la INDDHH el Informe n.º 177/15 del Ministerio del Interior. Allí se daba cuenta de que, de acuerdo a lo que surgía del Sistema de Gestión Policial, se hicieron gestiones por la Dirección de Investigaciones de la Jefatura de Salto el día 16 de abril del año 2012 consistentes en la conducción del denunciante y de X en averiguaciones, dándose por enterada la Sra. Jueza actuante, quien dispuso que fueran liberados los conducidos. Según el mismo informe, el día 18 de marzo del año 2015, esa Secretaría de Estado solicitó a la Jefatura de Policía de Salto que remitiera recaudos de la actuación relacionados con el allanamiento y/o inspección y toda otra documentación pertinente. De las actuaciones enviadas resultó que la orden de allanamiento fue dispuesta para otra finca, domicilio de otra persona llamada X. En relación al denunciante consta que permitió el ingreso a su domicilio, siendo conducido para averiguaciones por hurto en finca. En definitiva, de los registros solo consta que el denunciante permitió el ingreso a su finca y que la inspección finalizó sin novedades. En conclusión, en la información que se elevó al Magistrado, no se menciona ninguna actuación sobre el denunciante siendo escasa la información consignada en el SGP y *“sin dar motivos de la detención”*, finaliza el informe.

Ante la falta de información, referida a la detención y sus motivos, así como porqué se procedió a investigar al Sr. X, el informe sugería la realización de una investigación administrativa.

5. Con fecha 17 de noviembre de 2017, se recibe el Informe n.º 247, por el cual se informa que por resolución ministerial del día 16 de marzo de 2017 se dispuso la realización de una investigación administrativa, informándose que una de las primeras actuaciones consistió en solicitar al Juzgado interviniente copia de las actuaciones realizadas, estando a la espera de la respuesta.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. De la lectura de los hechos narrados se puede concluir que el Ministerio del Interior no ha sido diligente en la investigación de los hechos denunciados desde la INDDHH.

En efecto, el oficio enviado poniendo en conocimiento los hechos tiene fecha 26 de agosto de 2014. El 8 de octubre de 2015 la INDDHH recibe un informe del Ministerio del Interior donde se recomienda una investigación administrativa que recién se dispone el 16 de marzo de 2017, y que tiene como único contenido un pedido al Juzgado que intervino cuya respuesta se espera.

La INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado. La denuncia del Sr. X fue presentada en el año 2012, siendo una de las primeras que se recibieron en la Institución. Desde el momento que la presentó, existía una inhibición de actuar debido a que la misma estaba judicializada. Luego que fue archivada se ofició al Ministerio del Interior para que se investigara la actuación de los policías que intervinieron en los hechos denunciados.

Del informe que envió a la INDDHH ese Ministerio, en el año 2015 ya existían elementos suficientes para que se tomaran medidas por parte de las autoridades administrativas. En efecto: se confirmó que el día 16 de abril de 2012 la policía concurrió al domicilio del denunciante, y se confirmó que éste fue detenido. Lo que no pudo explicar la policía fue el motivo por el cual se concurrió al domicilio del Sr. X y por qué se le detuvo. En otras palabras: ante un hecho que se encuentra recogido en el Sistema de Gestión Policial, la fuerza pública concurrió a un domicilio sin poder acreditar el motivo, y detuvo a una persona sin poder acreditar la causa de la detención. No puede, por tanto, explicarse la situación fuera de entender que existió un error inexcusable de parte de los efectivos policiales que concurrieron a un domicilio equivocado, con el corolario lógico que mal podría haber una orden de allanamiento librada para ingresar al domicilio del Sr. X.

En consecuencia: la información que presenta el Ministerio del Interior sobre este punto es insuficiente. En casos similares al tramitado en este expediente, la INDDHH ya se pronunció respecto a la valoración de la prueba por parte de un órgano cuasi-jurisdiccional. Así, en su Resolución n.º 150/2013, de 28 de noviembre de 2013, punto 2.1., literales (e) y (f), esta Institución subrayó cuáles son los criterios de apreciación de la prueba en materia de investigación de presuntas violaciones a los derechos humanos.

La resolución citada expresa que: *"(...) el legislador decidió que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tuviera, en nuestro país, la naturaleza de un órgano cuasi jurisdiccional (...). En esa dirección, el criterio de apreciación de la prueba de un órgano no jurisdiccional naturalmente difiere del aplicado por un órgano jurisdiccional, ya que los fines institucionales de ambos son sustancialmente diferentes (...). Por ello, elementos probatorios distintos de la prueba directa como la prueba circunstancial, los indicios, las presunciones, los recortes de prensa (...). La defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado(...)."*

Concluye la INDDHH señalando que *"(...) deben citarse los principios protector y pro-persona, que constituyen, junto a otros, la base del Derecho de los Derechos Humanos, que determinan que, existiendo una duda razonable, debe decidirse a favor de la parte más débil en la relación. En este caso, y por la inversión de la carga de la prueba basada en los principios antes mencionados, el Estado tenía la capacidad, a partir de una investigación conforme a Derecho, de demostrar que la versión de los denunciantes no era correcta, cosa que no hizo..."*

Esta posición es recogida por el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH, en cuanto prescribe que *"Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria"*.

En ese marco, la INDDHH entiende que cuenta con elementos de juicio para afirmar la veracidad de los hechos relatados por el denunciante, en el sentido de que existió un proceder no ajustado a derecho por parte de los funcionarios policiales intervinientes en el caso analizado.

7. Pero además de las cuestiones sustantivas que se exponen, existen otras valoraciones respecto al procedimiento que ameritan un pronunciamiento de parte de la INDDHH.

La competencia que se le atribuye a la Defensoría del Pueblo de vigilar para que las denuncias que se presenten ante cualquier organismo público se resuelvan en tiempo y forma, se inscribe dentro de un tema más general, que es el de vigilar que los organismos administrativos cumplan con el debido proceso.

En efecto, ya es pacíficamente admitido dentro de la jurisprudencia y doctrina nacional que uno de los elementos integran el concepto de debido proceso es el del *plazo razonable*, que, en tanto derecho de la persona a que se resuelva en un tiempo prudencial sus planteos, genera el correlativo deber de las administraciones públicas de culminar el procedimiento de manera expedita.

La respuesta del Ministerio confirma que en el tiempo transcurrido, casi dos años y medio desde que se puso en conocimiento la situación, recién se está en el inicio de una investigación administrativa para luego, y una vez concluida esta etapa, pueda (y luego de tramitarse otro procedimiento administrativo) aplicar las eventuales sanciones que correspondan.

8. Por último, recuerda la INDDHH que en la citada resolución de la INDDHH n.º 150/2013, de 28 de noviembre de 2013, ya se expresaba que *"la Institución recomienda especialmente al Ministerio del Interior fortalecer la Dirección de Asuntos Internos dotando a la misma de los recursos humanos y materiales necesarios para que tenga la capacidad de ejercer con eficacia las funciones de control interno de las diferentes Unidades Ejecutoras de esa Secretaría de Estado en especial en materia de prevención y en su caso investigación de eventuales*

comportamientos del personal que puedan afectar los derechos humanos de cualquier persona que habite en el territorio nacional”.

9. En consecuencia, para la INDDHH está acreditado que el denunciante ha sufrido una vulneración de sus derechos a la libertad personal y a la inviolabilidad de domicilio a causa de un procedimiento policial no ajustado a derecho, sin que el Ministerio del Interior actuara investigando en tiempo y forma la responsabilidad del personal policial actuante, y aplicando las sanciones administrativas de rigor.

Asimismo, está acreditada la vulneración del derecho al debido proceso administrativo al no respetarse el plazo razonable para llevar adelante la investigación interna correspondiente. Sobre el particular, la INDDHH reitera lo recomendado al Ministerio del Interior en la Resolución n.º 526/2017 de fecha 25 de octubre pasado, respecto a la necesidad que esta Secretaría de Estado ajuste sus procedimientos administrativos para adecuarlos al citado principio de plazo razonable.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de estas actuaciones al haberse constatado la vulneración de derechos del Sr. X por parte del Ministerio del Interior.
2. Reiterar la recomendación al Ministerio del Interior de que revise sus procedimientos para ajustarlos a un plazo razonable en la tramitación y resolución de los expedientes administrativos.
3. Recomendar al Ministerio del Interior que se disculpe formalmente con el Sr. X como forma de reparación de la vulneración de derechos constatada.
4. Solicitar al Ministerio del Interior que informe en el plazo de 30 días de las medidas tomadas en cumplimiento de la presente resolución.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 461/17

Montevideo, 21 de febrero de 2017

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 10 de enero de 2016 una denuncia presentada por un grupo de personas que solicitaron ampararse en la reserva de identidad, según el artículo 12 de la ley n.º 18.446,

referida a vulneración en el derecho a la manifestación y libertad de expresión de vendedores/as y artesanos/as de Peatonal Sarandí, solicitando garantías para su protesta.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-00012.

En síntesis, plantearon que en el transcurso de una manifestación pacífica (contra el anuncio previo de prohibición de venta por parte de Inspectores de la Intendencia de Montevideo), desarrollada el día 9/1/17 en Av. Sarandí, en la que participaron alrededor de 50 personas, se presentó el cuerpo de inspectores del gobierno departamental acompañado por fuerza policial.

Relataron que fueron intimados y amenazados por la Policía para que brinden sus datos personales, bajo la presencia y anuencia de los Inspectores, quienes utilizaban dicha información para entregar notificaciones escritas a los/as vendedores/as. Algunos manifestantes, incluso, llegaron a ser detenidos y arrinconados por la fuerza contra la pared.

Adicionalmente, en dicho operativo habrían operado acciones de discriminación racial y xenofobia, con un nivel mayor de hostigamiento hacia manifestantes de origen ecuatoriano.

Finalmente los manifestantes, de acuerdo al relato de los denunciantes, accedieron a brindar sus datos personales a la Policía para evitar mayores niveles de conflicto. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), y en el marco del Convenio del 5 de marzo de 2015 entre la Defensoría del Vecino de Montevideo (DVM) y la INDDHH, se informó de la situación a la DVM, coordinando una entrevista con los denunciantes.

El mismo 10/1/17, luego de realizadas las gestiones pertinentes, la DVM informó el compromiso por parte de las autoridades del gobierno departamental para que dicha situación no se repita. Informó que se trata de un operativo preventivo, donde continuarán participando Inspectores acompañados de funcionarios policiales, pero sin limitar la manifestación pública.

Realizada la derivación de la denuncia a la dvm, ésta informó el 2/2/17 que dicha Defensoría intervino no solamente buscando garantizar el derecho a la manifestación de vendedores/as y artesanos/as, sino también en facilitar instancias de diálogo entre éstos/as y las autoridades departamentales, así como en la búsqueda de alternativas en el mantenimiento de la actividad para artesanos/as registrados/as.

No obstante, el Consejo Directivo entiende pertinente recordar al Ministerio del Interior lo dispuesto por la ley n.º 18.315. Marco Normativo para el Procedimiento Policial, en cuanto a las obligaciones de la fuerza pública y condiciones requeridas para la solicitud de identificación (artículo 43) y para la detención de personas (artículo 39), así como los principios de actuación policial en el respeto de los derechos humanos y no discriminación (artículo 4º).

En virtud de lo informado, se procede al cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 553/17

Montevideo, 5 de diciembre de 2017

Sra. Ministra de Desarrollo Social (MIDES)

Mtra. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 27 de diciembre de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia de personas amparadas bajo el derecho de reseña de identidad (artículo 12 ley 18.446), quienes señalaron la existencia de un presunto maltrato de un adulto mayor y brindaron la dirección del mismo.

Las personas denunciantes señalaron que el adulto mayor vivía con su esposa y que, en determinado momento, habrían ingresado intrusos a habitar en su vivienda. Según refirieron los denunciantes, estos intrusos habrían comenzado a maltratar a la señora adulta mayor, quien, luego de un tiempo, habría fallecido.

El adulto mayor se encontraba, según los denunciantes, en malas condiciones sanitarias, sin recibir alimentos, hurgando en contenedores o alimentándose a partir de apoyos de vecinos.

Mediante oficio 1309/2017 del 26 de enero de 2017, la INDDHH procedió a informar al MIDES sobre la situación denunciada. Se reiteró la solicitud de información con fecha 8 de junio de 2017, oficio 1478/2017. Nuevamente con fecha 13 de julio de 2017, se envió el oficio 1521/2017 reiterando la solicitud.

El 14 de julio de 2017, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) informó mediante oficio que el día 29 de mayo, el Departamento de Acciones Estratégicas del Instituto Nacional de las Personas Mayores-Mides, realizó una visita a la dirección brindada por la INDDHH. El informe técnico del MIDES expresó que:

"la persona se encuentra en situación de vulnerabilidad, dadas las condiciones sociales, económicas y sanitarias en las que vive. Asimismo, en oportunidad de la visita no se han detectado indicios de abuso o maltrato, ni surge de su propio relato. Por tanto, no pueden confirmarse los aspectos contenidos en el oficio. No obstante, la situación permanecerá en seguimiento para mayores garantías."

El mismo Equipo de Acciones Estratégicas agregó que tiene previsto brindar apoyo a la persona adulta mayor referida en la concreción de una prestación a través de BPS.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que se ha arribado a una solución satisfactoria a la denuncia presentada a partir de la intervención oportuna del MIDES (artículo 27, inciso 2.º de la ley n.º 18.446).
 2. Notificar a los denunciantes y al Ministerio de Desarrollo Social de la presente resolución.
 3. Cumplido, disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
-

Resolución n.º 513/17

Montevideo, 29 de octubre de 2017

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por persona que decidió ampararse en la reserva de identidad de acuerdo al artículo 12 de la ley n.º 18.446, ingresada en el expediente n.º 2015-1-38-001030.

En síntesis la misma plantea que se realizó denuncia ante la Jefatura de Policía de San José, Seccional Décimo Primera, el día 11 de noviembre de 2015 en virtud de eventuales irregularidades en el procedimiento de detención de X realizada por policías de particulares.

Asimismo la denuncia plantea que el procedimiento policial utilizado involucró inadecuadamente a personas que se desempeñan en otras dependencias públicas de la zona.

Inicialmente se consideró conveniente mantener una entrevista con autoridades del Ministerio del Interior. Por lo cual, el 18 de febrero de 2016 se mantuvo entrevista con el coordinador del área territorial del Ministerio del Interior para Montevideo y zona metropolitana Sr. Gustavo Leal.

Durante la entrevista la INDDHH planteó la situación de la denuncia de marras y la de otras zonas con denuncias similares, así como su preocupación en relación al trabajo en territorio.

Por otra parte, con fecha 11 de noviembre de 2016 se solicitó información a ese Ministerio a través de oficio n.º 1199/2016, reiterándose por oficio n.º 1249 de fecha 19 de diciembre de 2016.

Habiendo transcurrido los plazos concedidos, sin que se haya recibido respuesta a la información solicitada en varias oportunidades, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que es de aplicación al caso lo dispuesto en el artículo 23 de la ley n.º 18.446.²⁷

REPARACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 452/17

Montevideo, 5 de enero de 2017

Presidencia de la República

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 22 de setiembre de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), recibió una consulta de los Sres. X y X, en la que alegan la inadecuación de la ley n.º 18.310 de 18 de junio de 2008 para contemplar una reparación integral de sus derechos humanos vulnerados.
2. En síntesis, afirmaron que representan a un grupo de ex trabajadores del Frigorífico Melilla, cuyo cierre, dispuesto durante el período de facto (1973-1985) por el decreto 436/1979 en forma arbitraria, trajo como consecuencia la cesantía y pérdida de sus puestos de trabajo sin compensación alguna y una serie de perjuicios que vienen padeciendo desde hace muchos años. Acompañan documentación al respecto.
3. Indicaron en cuanto a la situación de los ex trabajadores de la industria frigorífica que se vieron impedidos de trabajar por motivos políticos, gremiales o por mera arbitrariedad entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985, que diferentes leyes y decretos instauraron diversas formas de reparación. En el caso de los ex trabajadores de los frigoríficos Comargen, Carrasco y Melilla —en el cual, como se dijo, trabajaron los consultantes—, que no tuvieron amparo expreso, se estableció una solución legislativa por medio de la ley n.º 18.310. En su artículo 7.º, se dispuso que *“tendrán derecho a una jubilación especial equivalente a 4 BPC (cuatro Bases de Prestaciones y Contribuciones), al valor vigente al momento de ingresarse al goce de la prestación”*.

27 Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

4. Los consultantes señalaron que al momento de fijarse el valor de 4 BPC como monto único de la jubilación especial, no se tomaron en cuenta las diferentes categorías técnicas y otras, como pueden ser la situación de los trabajadores de la playa de faena, que eran especialistas. En definitiva, entienden justo se disponga un aumento de 4 BPC (Bases de Prestaciones y Contribuciones) a 8 BPC, al valor vigente al momento de ingresar al goce de la jubilación, o de la jubilación según corresponda.

5. Los consultantes acompañaron copia fechada el 14 de diciembre de 2010, de un proyecto de solicitud de minuta de comunicación de la Cámara de Representantes al Poder Ejecutivo, para que ejerza su iniciativa legislativa para elevar el monto de la jubilación especial para los amparados por el artículo 7.º de la ley n.º 18.310, de 18 de junio de 2008, con fundamentos en su exposición de motivos, coincidentes con los de los consultantes.

6. Ingresando en el análisis de la consulta, en cuanto a las reparaciones adecuadas a las personas víctimas de actos arbitrarios adoptados en el período de facto, con fecha 6 de diciembre de 2012, la INDDHH realizó una recomendación al Poder Ejecutivo relativa a *"la adecuación de la legislación nacional en materia de reparación de graves violaciones a los derechos humanos (leyes 18.033 y 18.596) a las obligaciones internacionales, de modo que redunden en una adecuada y mayor protección de los derechos humanos de las personas afectadas"*.

Los fundamentos que se exponen en la recomendación citada, de la que a continuación se extraen algunos pasajes, son enteramente aplicables a la presente recomendación.

Se expresa en dicho documento que: *"El carácter obligatorio del deber de reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos encuentra inicialmente fundamento en un principio general de derecho, cual es que: el responsable de un daño debe repararlo o compensarlo. Así, toda violación de un derecho humano implica la obligación de repararlo y como correlato otorga a la víctima o de sus derechohabientes el derecho a obtener reparación. De esta manera, los Estados como sujetos del orden jurídico internacional deben asumir tal obligación."*

Y más adelante se señala: *"Los Estados tienen un margen de discreción para implementar la obligación de reparar, siempre y cuando los mecanismos nacionales cumplan con las exigencias impuestas por el derecho internacional. La falta de recursos rápidos y efectivos para hacer valer el derecho a la reparación, así como una implementación inadecuada de la reparación que no de satisfacción a los derechos generados por la violación, puede no solo deslegitimar la política generada sino además someter a las víctimas a una re victimización, y finalmente generar responsabilidad internacional del Estado"*.

"La reparación encuentra su naturaleza y fuente de obligación, en la violación de un derecho y la necesidad de reparar los daños causados por dicha violación. La política sobre reparaciones debe ser diseñada desde la perspectiva de la integralidad de la personalidad de la víctima y la restauración de su dignidad".

"Un programa de reparación debe concebirse como una política integrada y presentar una 'coherencia interna', que contribuya a mejorar la calidad de vida de los sobrevivientes".

7. La INDDHH estima que en el caso de los trabajadores consultantes, desde que se decretó el cierre de su fuente de trabajo fueron vulnerados un conjunto de derechos humanos de los que son titulares, lo que hace necesario que el Estado uruguayo deba implementar una adecuada reparación. En primer lugar, resulta evidente que quedaron comprometidos sus derechos humanos a una razonable estabilidad en el trabajo, a una adecuada indemnización y a la seguridad social. Adicionalmente, las vicisitudes que tuvieron que atravesar durante muchos años, son circunstancias que afectaron el derecho humano a una vida digna. Estas vulneraciones de derechos adquieren una dimensión especial por cuanto ocurrieron durante el último periodo de facto que se instaló en Uruguay y en un contexto de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos. Todo lo cual supone, por parte del Estado Uruguayo, un deber de reparación integral de los derechos humanos vulnerados.

8. Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, la INDDHH concluye en que la inclusión de los ex trabajadores de la industria frigorífica del interior, en la ley n.º 18.310, si bien fue una decisión justa, no recoge una reparación integral y razonable a las víctimas de lo acontecido y por lo tanto, en su redacción actual, su texto del artículo 7 de la mencionada ley no está acorde con una debida reparación integral y debería ser modificado. En esto último, puede decirse que los consultantes han padecido un trato desigual con respecto a la reparación que recibieron otras personas perjudicadas durante el gobierno de facto. Como se dice en el proyecto de minuta de comunicación antes aludido: *“la solución que se plantea en el proyecto (elevar de 4 a 8 BPC el monto de la jubilación especial) procura salvar la brecha producida por la existencia de normas adoptadas sin un plan definido, al tiempo que contempla las particularidades del trabajo en la industria frigorífica y las especiales condiciones en que debió prestarse bajo la dictadura, en un tratamiento casi igualitario con todos aquellos que hoy usufructúan jubilaciones por encima de los montos solicitados”*. En cuanto al tenor de la modificación, se entiende fundado que se proceda a elevar de 4 BPC a 8 BPC, el monto de la jubilación especial para los amparados por la ley n.º 18.310.

9. La INDDHH, según lo dispone el artículo 1.º de la ley n.º 18.446, tiene por cometido, en el ámbito de competencias definido por dicha ley, la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional. Asimismo, el artículo 4 literal I) de dicha ley, le asigna competencia para *“Recomendar a las autoridades competentes la aprobación, derogación o modificación de normas del ordenamiento jurídico que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos”*. Por lo tanto, la Institución posee habilitación para pronunciarse sobre la consulta formulada.

10. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que el Estado uruguayo vulneró los derechos de los consultantes, en tanto que con la aprobación del artículo 7.º de la ley n.º 18.310 no contempló una reparación integral y razonable de los derechos humanos transgredidos de los ex trabajadores del Frigorífico Melilla y afectó el trato igualitario que debió emplear con la reparación dispuesta para otras personas víctimas de vulneraciones de derechos efectuadas durante el gobierno de facto.

2. En consecuencia, se recomienda al Poder Ejecutivo que, como órgano estatal con iniciativa legislativa privativa en ciertas materias (artículo 86 inciso 2 de la Constitución de la República), impulse la modificación de la ley n.º 18.310 que permita elevar el monto de la jubilación especial para los amparados por el artículo 10 de la ley n.º 18.310 de 4 BPC a 8 BPC.

3. La INDDHH remitirá copia de la presente resolución al Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia constituido por la Presidencia de la República, a los efectos de contribuir con el cumplimiento de sus cometidos relacionados con adecuaciones a la normativa que rige en materia de reparaciones.

Resolución n.º 518/17

Montevideo, 10 de octubre de 2017

Sres. Miembros de la Comisión Especial de la Ley 18.596

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 18 de setiembre de 2017, una denuncia presentada por la Sra. X, C.I. X. Por tratarse de violaciones graves a los derechos humanos (ley 18.446 artículo 14), la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-1-38-0000595.

2. La Sra. X relata que, teniendo ella la edad de 14 años, el 19 de mayo de 1975 efectivos de las Fuerzas Conjuntas habrían allanado el domicilio de su hermana X y su cuñado X (sito en calle Colón 1421), hogar que también era habitado por X y otros hermanos (mayores y menores que ella), con el propósito de apresar al matrimonio X, y a dos de sus hermanos X y X, a todos ellos por ser militantes de la UJC. Como resultado de aquel operativo habrían detenido a los tres hombres, pero como su hermana X no fue ubicada en el domicilio, habrían montado lo que comúnmente ha sido denominado como una "ratonera". En el transcurrir de los días también habrían sido detenidos: X.

3. La denunciante relata que ingresaron 4 agentes de particular fuertemente armados, cerraron las ventanas y permanecieron en la vivienda durante el lapso de seis días. En la misma se encontraban X y otros cuatro hermanos, todos menores de edad y sin ningún adulto a cargo. Declara que durante esos días fue violentada sexualmente (manoseada y violada) en reiteradas oportunidades por un represor delgado y con bigotes. Por otra parte, relata que días posteriores concurrió con su madre a la sede de la Dirección Nacional de Inteligencia en las calles Maldonado y Paraguay para averiguar el paradero de sus hermanos y cuñado detenidos, y pudo reconocer a uno de los cuatro efectivos que montaron la "ratonera", quien le preguntó insistentemente por el paradero de su hermana X.

4. Expresa que como consecuencia de la violencia sexual sufrida ha padecido anorgasmia a lo largo de toda su vida; situación que la ha llevado a consultar en reiteradas ocasiones con diferentes especialistas. A su vez, da cuenta de padecimientos psiquiátricos y de intentos de autoeliminación. Relata que a fines de los años 90 consultó al Dr. X por estas secuelas y le relató los padecimientos que había sufrido. La INDDHH le sugirió que le solicitara al Dr. X un informe en el que diera cuenta del motivo de consulta y la fecha. A los pocos días la Sra. X entregó en la INDDHH un informe del mencionado doctor con la información requerida. Este informe se adjunta a la presente.

5. La Sra. X refiere a que presentó denuncia en el MEC ante vuestra Comisión, expediente 2017-II-0001-1570. Manifiesta que habló con la Dra. X, quien le habría dicho que su caso es muy difícil porque ella no puede reconocer al agente y porque no estuvo detenida.

6. Días más tarde, para la sustanciación del caso la INDDHH se comunicó telefónicamente con el Sr. X, integrante de vuestra Comisión, quien informó que la ley 18.596 en su artículo 11 (referido a indemnizaciones económicas), sólo refiere a víctimas que hayan sufrido lesiones gravísimas. X señaló que a la hora de definir que se entiende por lesiones gravísimas, hasta el momento y frente a otras solicitudes, vuestra Comisión Especial ha aplicado la definición del Código Penal en su artículo 318.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. La INDDHH considera que para alcanzar la reparación Integral a las víctimas del accionar terrorista por parte del Estado, deben ser incorporados en su implementación los avances alcanzados en materia de derechos humanos por el Derecho Internacional Humanitario.

8. Se entiende por víctima lo establecido por la ley 18.596 en su artículo 4.º: *“Se consideran víctimas del terrorismo de Estado en la República Oriental del Uruguay todas aquellas personas que hayan sufrido la violación a su derecho a la vida, a su integridad psicofísica y a su libertad dentro y fuera del territorio nacional, desde el 27 de junio de 1973 hasta el 28 de febrero de 1985, por motivos políticos, ideológicos o gremiales. Dichas violaciones deberán haber sido cometidas por parte de agentes del Estado o de quienes, sin serlo, hubiesen contado con la autorización, apoyo o aquiescencia de los mismos”*.

9. Por otra parte, la violencia sexual ha sido estipulada como uno de los crímenes de lesa humanidad por parte del Estatuto de Roma (1998), artículo 7 *“(...) estos crímenes comprenden cualquiera de los siguientes actos cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra cualquier población civil. En la lista de estos actos, el numeral “g” reza: “Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”*.

10. La INDDHH entiende que la situación planteada por la Sra. X refiere a actos cometidos por efectivos de las Fuerzas Conjuntas en periodo de terrorismo de Estado, situación que puede ser comprobada porque en el operativo referido fueron apresadas cinco personas, los cuales sufrieron prisión política por su ideología comunista.

II. Que la violencia sexual es considerada un delito de lesa humanidad por parte del Estatuto de Roma.

12. Que los hechos de violencia sexual le han ocasionado daños graves que han dejado secuelas a lo largo de su vida. Que si se considera la edad que tenía la denunciante en el tiempo en que fue victimizada, durante la adolescencia, etapa de mayor fragilidad y vulnerabilidad psíquica, los hechos revisten mayor gravedad y producen daños de mayor magnitud.

Acorde a lo establecido en la ley 18.446, en su artículo 4, se realiza una intervención en el marco de los literales C y G.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. sean considerados estos elementos a fin de acreditar a la Sra. X en su calidad de víctima, sea incluida en la correspondiente indemnización por lesiones gravísimas y le sea ofrecida atención psicológica gratuita y especializada, teniendo en cuenta que dando cumplimiento al artículo 10 de la ley 18.596 hay un equipo de profesionales contratados para ello.
2. que estos mismos elementos sean incorporados ante otras situaciones similares.

Resolución n.º 528/17

Montevideo, 31 de octubre de 2017

Sr. Prosecretario de la Presidencia de la República

Dr. Juan Andrés Roballo

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 30 de diciembre de 2016 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), recibió una denuncia por correo electrónico del Sr. X, relativa a la ley 18.596, la cual, analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, fue ingresada en el expediente n.º 2017-1-38- 0000009.

2. Esta persona relató que su madre, a quien individualiza como X, oriental, casada, de 73 años, madre de 4 hijos, maestra jubilada y exiliada por 8 años; se encontraba —a la fecha de la denuncia— internada en el CTI Hemo Oncológico del Casmu. Señala que padece una enfermedad llamada Púrpura Trombocitopenia Inmunológica (PTI) Refractaria, que pone en riesgo su vida. Los medicamentos necesarios para su recuperación no se encuentran en la lista del FNR para esta enfermedad, debiendo la familia hacerse cargo de su elevado costo.

3. Agregó que desea denunciar que la ley 18.596, a su entender, es discriminatoria hacia la pareja del “perseguido político”, esposa/o o concubina/o. Sostiene que tanto la ausencia por prisión, como por desaparición forzada o exilio, generó también vulneración de derechos en las parejas (mujeres en su mayoría), quienes debieron asumir, solas en muchos casos, la responsabilidad de la familia, tanto económica como del cuidado de hijos e hijas. En el exilio también estuvieron alejadas de sus afectos y redes familiares, postergando su desarrollo personal, dedicando su tiempo a las tareas del cuidado de hijos e hijas, de la pareja exiliada o presa política. En el caso de su familia, indica que su padre y su madre hace 50 años que están casados, tienen 4 hijos, él es el segundo. Dice que sus padres vivieron juntos el exilio en dos países, Argentina y Suecia. Su padre era el perseguido, su madre lo acompañaba y cuidaba a la familia. Toda la familia sufrió el exilio y el retorno, con sus incertidumbres, angustias, desapegos y adaptaciones.

4. En definitiva, cuestionó por discriminatoria la exclusión de la pareja del perseguido político de los beneficios de la ley 18.596, dado que entiende que si la enfermedad que padece su madre, la sufrieran su padre o cualquiera de sus hijos o nietos, la ley mencionada según su criterio los ampararía y el Estado cubriría los costos del tratamiento médico.

II) Consideraciones de la INDDHH

5. En el curso de la investigación, se orientó al denunciante en el sentido que la condición de víctima de su madre según el régimen jurídico vigente en materia de reparaciones, tiene que ser acreditada por la Comisión Especial de la ley 18.596 y en caso de ser amparada por alguna de las comisiones, puede dirigirse a la Oficina de Atención a las Víctimas del Terrorismo de Estado en ASSE. Posteriormente, se entabló comunicación con el denunciante para saber el estado de sus gestiones y la salud de su madre. Informa que su madre no fue amparada por dichas comisiones y que a ella se le suministró un fármaco que no fue efectivo y se le había prescrito otro, de muy alto costo, difícil de adquirir. Se le aconseja agotar las gestiones que correspondan y de no obtenerlo, acudir a asistencia jurídica para promover una acción de amparo, con fundamento en el derecho a la salud y al acceso a los medicamentos necesarios para gozar de un nivel mínimo de salud.

6. En cuanto al fondo del asunto, la INDDHH comparte que la madre del denunciante, dadas las condiciones de su vida junto al padre de aquel, que era perseguido político, debe asimismo considerarse “víctima del Terrorismo de Estado”, dado que padeció un conjunto severo de afectaciones por el solo hecho de acompañar a aquel y hacerse cargo de su familia, por lo que se trata de un caso que debiera merecer una adecuada reparación. Por otra parte, por las características en que desarrollaron sus vidas las familias de perseguidos políticos, es posible sostener sin violencia que se trata de una situación que excede el marco de la denuncia concreta en estudio y merece ser contemplada con carácter general.

7. En tal sentido, recientemente la INDDHH envió un documento al Grupo de Trabajo Verdad y Justicia —situado en la órbita del Poder Ejecutivo—, haciéndole notar que “recibió con satisfacción las valoraciones y recomendaciones aprobadas por el mismo relativas al tema reparaciones y mencionando que si bien las leyes 18.033 y 18.596 significaron avances, existen *“carencias y limitaciones a la hora de hacer posible una reparación integral de acuerdo con el compromiso asumido por Uruguay en materia de lucha contra la impunidad”*.”

8. En el texto de dicho documento la INDDHH consigna que: *“El término ‘víctima’ también comprende a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima, así como las personas que hayan sufrido daños al intervenir para socorrer a una víctima o para impedir su victimización”* de acuerdo a la observación general n.º 3 del Comité contra la Tortura.

9. Por otra parte, es del caso aclarar el alcance de la ley 18.596 en lo que refiere a beneficios para hijos y nietos, a la luz de lo que afirma el consultante, que se consigna en el numeral 4) de esta resolución. En realidad, la ley no habla de beneficios para todos los hijos y no menciona a los nietos, sólo se refiere a los niños que nacieron en cautiverio o estuvieron presos con sus padres. Que hoy se les ofrezca reparación en salud a todos los hijos o nietos es circunstancial y un logro de la Oficina de Atención a Víctimas del Terrorismo de Estado en sus gestiones en ASSE. La ley 18.596 no extiende los beneficios a todos los familiares que menciona el consultante, sólo se refiere a quienes fueron víctimas directas.

10. En consecuencia, en concordancia con la normativa internacional que obliga al Estado Uruguayo, se entiende que la omisión del reconocimiento de la condición de víctima del Terrorismo de Estado a la familia inmediata, cónyuges, concubinas y concubinos, pero también hijas/os y hermanos/as de las víctimas directas, en el marco legal relativo de las reparaciones a las personas víctimas del Terrorismo de Estado, es una forma de trato discriminatorio hacia dichas personas, por lo que, requiriéndose norma de rango legal y tratándose de materia de iniciativa privativa del Poder Ejecutivo, corresponde recomendar una modificación legislativa en tal sentido.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo, de la INDDHH resuelve:

a. Recomendar al Poder Ejecutivo como órgano estatal con iniciativa legislativa privativa en ciertas materias (artículo 86 inciso 2 de la Constitución de la República), a que impulse una modificación legislativa que reconozca la condición de víctimas del Terrorismo de Estado a la familia inmediata, cónyuges, concubinas y concubinos, hijas/os y hermanos/as de las víctimas directas.

b. Remitir copia de la presente resolución al Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia constituido por la Presidencia de la República, a los efectos de contribuir con el cumplimiento de sus cometidos relacionados con adecuaciones a la normativa que rige en materia de reparaciones.

Resolución n.º 561/17

Montevideo, 19 de diciembre de 2017

Sr. Prosecretario de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay

Dr. Juan Andrés Roballo

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una consulta que fue ingresada en el expediente n.º INDDHH n.º 2017-I-38-0000746.

La consultante narró que percibe en la actualidad una jubilación servida por el Banco de Previsión Social tramitada al amparo de la ley n.º 15.783, y también una prestación no contributiva de sobrevivencia por su cónyuge fallecido, siendo ambas prestaciones gravadas por aportes para el Fondo Nacional de Salud.

Informó que con fecha 20 de marzo del corriente año la Comisión Especial creada por la ley n.º 18.596 le concedió el derecho a recibir cobertura de salud gratuita y vitalicia en los términos del artículo 10 de la citada norma.

2. En la documentación agregada en este expediente, consta una consulta realizada a la Junta Nacional de Salud (JUNASA) respecto a si una vez obtenido el pronunciamiento de la Comisión Especial de la ley n.º 18.596, deberían o no ser gravados los ingresos que le sirve el Banco de Previsión Social para financiar el Fondo Nacional de Salud.

De acuerdo a dicha documentación, según la interpretación de la JUNASA, la situación de la consultante no estaría excluida del régimen general de retenciones dispuesta por la ley n.º 18.731, con las modificaciones de la ley n.º 18.922, que incorpora progresivamente al Seguro Nacional de Salud a diferentes colectivos de jubilados y pensionistas.

En ese sentido, el informe jurídico que emitió la JUNASA expresa: “La única excepción al respecto está contenida en el artículo 14 de la ley 18.922, en el que, por vía de interpretación, se declaró que la Pensión Especial Reparatoria —creada por la ley 18.033— no está alcanzada por las previsiones de la ley 18.731 sobre incorporación de jubilados y pensionistas al SNS ni constituye una pasividad gravada por las contribuciones al Fondo Nacional de Salud.” (Subrayado original). “Puede observarse que el legislador, especialmente excluyó de la inclusión al SNIS un colectivo determinado (los beneficiarios de la PER). El resto de los pasivos (como el caso de la solicitante) deben obligatoriamente incorporarse al Seguro mencionado y realizar los aportes correspondientes.”

II) Consideraciones de la INDDHH

3. El Consejo Directivo de esta Defensoría del Pueblo entiende que la consulta realizada debe analizarse desde una perspectiva general, y no solamente limitarse al caso concreto objeto de esta consulta.

4. Según se establece en el artículo 6 de la ley n.º 18.596, incluido en el capítulo III, "De la Reparación", los derechos y beneficios establecidos en la ley n.º 15.783 y en otras normas complementarias forman parte de la reparación integral prevista en el artículo 3 de la ley, dentro del marco de lo establecido por el artículo 19 de la Resolución n.º 60/147 de la Asamblea General de la ONU.

Expresamente se establece en el citado artículo 6 que los derechos y beneficios previstos en las leyes n.ºs 15.737, 15.783, 16.102, 16.163, 16.194, 16.440, 16.451, 16.561, 17.061, 17.449, 17.620, 17.917, 17.949, 18.026, 18.033 y 18.420 forman parte de la reparación integral prevista en el artículo 3 de la ley n.º 18.595, y, por, tanto su fundamento es totalmente diferente a cualquier otra prestación de seguridad social, lo que excluye cualquier gravamen para financiar el sistema de salud actual.

Para la INDDHH, la interpretación realizada en el texto legal respecto de la Pensión Reparatoria Especial es correcta, en cuanto a que la misma no constituye una pasividad que pueda ser gravada por las contribuciones al Fondo Nacional de Salud.

Sin embargo, esa interpretación omite considerar que otras leyes vigentes en nuestro derecho positivo también constituyen reparaciones integrales y no tienen la calidad de pasividades, por lo que, en consecuencia, tampoco deberían ser gravadas.

5. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ya se ha manifestado sobre el particular en la recomendación emitida el día 6 de diciembre del año 2012: *"Reparaciones. Fundamento del derecho a la reparación en materia de graves violaciones a los derechos humanos. Responsabilidad estatal en base a los principios y normas del derecho internacional de los derechos humanos. Necesidad de adecuación de la normativa nacional. Recomendación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo"*.

Allí se consigna que la obligación de reparar está dirigida a resarcir los perjuicios económicos derivados de los daños físicos y mentales, de la pérdida de oportunidades, de los daños materiales y la pérdida de ingresos, de las violaciones a la honra y a la dignidad de las víctimas, y de los gastos de asistencia jurídica, técnica, médica o psicológica.

Esta obligación de reparar, que obliga a los Estados que han ratificado diversos instrumentos de Derechos Humanos, en tanto sujetos del orden jurídico internacional, *"encuentra inicialmente fundamento en un principio general del derecho, cual es que: el responsable de un daño debe repararlo o compensarlo. Así, toda violación de un derecho humano implica la obligación de repararlo y como correlato otorga a la víctima o de sus derechohabientes el derecho a obtener reparación. Un programa de reparación debe concebirse como una política integrada y presentar una 'coherencia interna', que contribuya a mejorar la calidad de vida de los sobrevivientes"*.

En la situación analizada esa coherencia no existe, desde que se concede por el artículo 10 de la ley n.º 18.596 el derecho a recibir, en forma gratuita y vitalicia, prestaciones médicas que garanticen su cobertura integral de salud en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud. Sin embargo, al incluirse en la reparación en el régimen de pasividades, habilita a que se realicen retenciones para financiar el Sistema.

Es por ello que, una correcta interpretación del concepto de reparación integral conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y que surge de los compromisos asumidos por nuestro país, debe hacerse excluyendo todas las leyes que forman parte de la reparación integral de las previsiones de la ley n.º 18.731 y modificativas. Sobre esta base de razonamiento, la Defensoría del Pueblo recomendará que se implementen los ajustes legales pertinentes.

Sin perjuicio de esos eventuales futuros cambios legislativos, esta interpretación puede llevarse adelante a partir de la posición jurídica que adopten los organismos administrativos competentes. En la actualidad, el concepto de Estado de Derecho, junto a la valoración de la vigencia efectiva de los derechos humanos, constituyen un todo indisoluble. El criterio de interpretación debe necesariamente ser conforme al principio pro persona, debiendo el Estado optar siempre por la solución más beneficiosa a los derechos de la persona, descartando aquellas interpretaciones que representen un menor grado de protección de un derecho fundamental, en este caso, el derecho a una reparación integral en casos de violaciones a los Derechos Humanos. Este criterio habilita al intérprete a seleccionar y aplicar la norma que en cada caso resulte más favorable para la persona humana, para su libertad y sus derechos, cualquiera sea la fuente donde esa norma se origine.

6. En síntesis, para la INDDHH no se corresponde con el concepto de reparación integral a víctimas del terrorismo de Estado que buscan concretar las leyes n.º 18.033 y n.º 18.596, el incluir a sus beneficiarios entre aquellas personas que deben cotizar conforme a la ley n.º 18.731 para financiar el Sistema Nacional de Salud.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar al Poder Ejecutivo que remita al Poder Legislativo un proyecto de ley que excluya de las previsiones de la ley n.º 18.731 y concordantes, a las personas que han recibido una reparación a través de las leyes n.º 15.737, 15.783, 16.102, 16.163, 16.194, 16.440, 16.451, 16.561, 17.061, 17.449, 17.620, 17.917, 17.949, 18.026, 18.033, 18.420 y concordantes, conforme a lo que se establece en el artículo 6 de la ley n.º 18.596.
2. Poner en conocimiento de la Junta Nacional de Salud y el Banco de Previsión Social la presente resolución a los efectos que entiendan pertinente.
3. La INDDHH dará seguimiento a la presente resolución en el marco de sus competencias.

ACCESO A LA JUSTICIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 506/17

Montevideo, 30 de agosto de 2017

Sr. Fiscal General de la Nación

Dr. Jorge Díaz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

l. Con fecha 17 de febrero de 2016 el Dr. X, Fiscal Letrado Nacional, se presentó ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) manifestando, en lo sustantivo, que:

a. En el año 2009 asume como Fiscal del Crimen Organizado. Bajo esa función tenía a su cargo importantes denuncias ya avanzadas en su investigación. Cuando asume como Fiscal de Corte el Dr. Jorge Díaz, en marzo de 2012, la primera medida que toma es trasladarlo a una Fiscalía Civil. Agrega el denunciante que toda su experiencia funcional se desarrolló en materia penal, sin haberse desempeñado en materia civil. Sostiene que considera la decisión del Sr. Fiscal de Corte constituyó una violación al principio de igualdad ante la ley, ya que se le trató en forma discriminatoria, vulnerando lo dispuesto por la ley n.º 15.365.

b. Informa a continuación que recurrió la resolución mencionada mediante recursos de revocación y jerárquico, cuya copia agrega. Según el denunciante, el recurso jerárquico se resolvió en forma negativa a su solicitud, fundamentalmente sobre la base de que la materia civil se considera de mayor prestigio.

c. El 1 de febrero de 2016, ante la supresión de once Fiscalías, es trasladado de materia civil a materia aduanera, función que no requiere venia del Parlamento para su ejercicio, ya que es considerada de menor jerarquía. Lo anterior se resuelve cuando el denunciante ya llevaba veinticinco años de antigüedad en el Ministerio Público relata que, en el caso de otros colegas, sus traslados no les afectó en el desarrollo de su carrera funcional o en sus áreas de experiencia y/o especialización. Agrega que su traslado a la materia aduanera se produce cuando aún quedaban acéfalas ocho Fiscalías en materia penal, área que, como ya había subrayado, es en la que desarrolló toda su experiencia funcional anterior.

d. Destaca el denunciante que los/as fiscales de Crimen Organizado que fueron trasladados en los años 2014 a 2016 fueron notificados con tiempo suficiente para que pudieran terminar sus investigaciones, y volvieron al desempeñarse en la materia penal. Según el denunciante, se enteró de su traslado por la prensa.

e. Ante el nuevo traslado, esta vez a una Fiscalía de Aduana y Hacienda, solicitó la nulidad del acto e interpuso recursos de revocación y anulación, agregando también copia de los mismos. Independientemente, agrega copia de la acción de inconstitucionalidad que interpuso contrarios artículos 649 y 652 de la ley n.º 19.355, por entender que éstos limitan las competencias del Ministerio Público.

f. Por último, el Dr. X expresa que su denuncia ante la INDDHH solo persigue el buen funcionamiento del Ministerio Público; la independencia del organismo y el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de transparencia, y que no se trata de una específica referencia a su situación personal.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-0000055, dando comienzo los procedimientos dispuestos por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446.

Se deja constancia que los Directores Dra. Mirtha Guianze y Juan Faroppa Fontana se ampararon a lo establecido en el artículo 60 de la ley n.º 18.446 (Excusación), en el primer caso por sus anteriores funciones en el organismo denunciado, y en el segundo por tener un interés particular en el asunto, debido a su amistad con la persona denunciante.

3. Con fecha 20 de abril de 2016, la INDDHH remitió a esa Fiscalía General el oficio n.º 1031/2016, adjuntando copia de la denuncia presentada por el Dr.X, solicitando que informe sobre los hechos objeto de la misma, y que acompañe toda documentación que considere relevante.

4. El día 4 de mayo de 2016, mediante oficio n.º 123/2016, recibido por la INDDHH con fecha 13 de mayo de 2016, la Fiscalía General de la Nación presentó su respuesta a la comunicación referida en el numeral anterior. El Consejo Directivo se remite a la comunicación referida, que obra de folios 57 a 60 de este expediente. Sin perjuicio de ello, recoge que, en síntesis, el Sr. Fiscal General expresa:

a. Que desestima en todos sus términos la denuncia de marras, ya que la Fiscalía General de la Nación “ha ejercido sus potestades dentro del marco de legalidad y objetividad, adoptando sus decisiones bajo la directiva última del fin público y la eficiente prestación del servicio. “No se ha vulnerado el principio de igualdad recogido expresamente en el artículo. 8 de la Constitución y en las diversas normas internacionales mencionadas por el denunciante, ni ha habido un trato discriminatorio hacia su persona”.

b. Agrega que “la decisión de traslado fue dispuesta por Resolución n.º M- 368 de fecha 9 de mayo de 2012, dictada por el Ministerio de Educación y Cultura, y la misma respondió a un ejercicio legítimo de supervisión y administración de los recursos humanos inherentes a todo Jerarca”.

c. Por otra parte, el Sr. Fiscal General de la Nación subraya que “el denunciante tuvo a su disposición todos los medios jurídicos hábiles para obtener su revisión, e hizo uso de alguno de ellos, habiendo interpuesto los recursos administrativos correspondientes, siendo desestimado el único procedente (Revocación) por el Poder Ejecutivo en resolución de 19 de octubre de 2012, a cuyos fundamentos el suscrito se remite (...) En este contexto, el denunciante ha efectuado múltiples apreciaciones de carácter subjetivo y carentes de respaldo táctico. La Administración resolvió expresamente el recurso impugnado, y el acto quedó firme por la inacción del denunciante (...). No puede, entonces, pretenderse por vía oblicua la revisión de un acto con tal naturaleza”.

d. Luego de manifestar la posición de la Fiscalía General de la Nación respecto a su Resolución n.º 025/2016 de 1/2/16, destaca que el denunciante impugnó la misma, que fue confirmada, estando, a la fecha del oficio en cuestión, a consideración del Poder Ejecutivo la resolución del recurso de anulación.

e. Concluye la Fiscalía General de la Nación manifestando que no ha existido el trato discriminatorio aducido, y que “la institución aplica la máxima constitucional de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario”. En esa dirección, señala que “no existen elementos fácticos para sostener un trato discriminatorio (hacia el denunciante)”, por lo que el organismo denunciado “insiste en que la utilización de criterios objetivos de gestión de los recursos humanos es la máxima garantía de legalidad”.

5. Con fecha 13 de mayo de 2016, la INDDHH confirió vista al denunciante, conforme al artículo 22 de la ley n.º 18.446, la que fue evacuada con fecha 17 de mayo de 2016 (ver folios 67 y 68 de este expediente).

6. El Consejo Directivo deja expresa constancia que la sustanciación de esta denuncia se ha dilatado debido a las dificultades para obtener el quórum dispuesto por el artículo 57 de la ley n.º 18.446, debido a lo señalado en el punto I.2 de la presente resolución.

II) Recomendaciones del Consejo Directivo de la INDDHH

1. En reiteradas oportunidades, la INDDHH ha recordado que la exposición de motivos de la ley n.º 18.446 expresa que: *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas. Sus cometidos se acotarían a sugerir medios correctivos, efectuar recomendaciones no vinculantes e intervenir en denuncias por violaciones a los derechos humanos, sin interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos poderes correspondan”*.

2. Con base a lo anteriormente señalado, y a lo dispuesto en el artículo 26 de la ley 18.446, este Consejo Directivo entiende pertinente realizar *“recomendaciones generales para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia”*.

3. La INDDHH se pronunció ya sobre los aspectos generales que surgen de la denuncia presentada en oportunidad de comparecer el 20 de mayo de 2015, ante la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara

de Representantes para considerar el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo caratulado "Fiscalía General de la Nación. Creación como Servicio Descentralizado".

4. En esa oportunidad, la Institución planteó, entre otros aspectos del mencionado proyecto, que, sin desconocer el avance que constituía la norma proyectada sobre la situación del Ministerio Público en ese momento, deberían tenerse en cuenta por el Legislador los siguientes puntos sustantivos:

4.1. "Es aceptado que los Estados tienen la facultad de organizar las fiscalías de diversas maneras y así sucede en los más variados sistemas de justicia en el mundo. Existen fiscalías con mayor grado de vinculación al Poder Ejecutivo a través generalmente del Ministerio de Justicia o de otro Ministerio. Existen ejemplos de figuras de fiscal General con funciones ministeriales, o Fiscalías que son parte del Poder Judicial, o finalmente pueden estar estructuradas como un órgano autónomo tanto del Poder Judicial como del Ministerio de Justicia. Lo que es siempre altamente deseable que intervenga un consejo fiscal o un consejo u órgano asesor independiente pueda asesorar en los nombramientos. Además cuando el Fiscal General está dotado de amplias facultades es también altamente deseable que exista un órgano independiente análogo que pueda controlar la regulación de la carrera de los fiscales".

4.2. "Otro factor fundamental a considerar es la titularidad e inamovilidad de los y las fiscales, así como que los traslados impuestos no escondan solapadamente premios o castigos. Es importante incorporar como criterios a tener en consideración la especialización y la opinión de los fiscales involucrados en un traslado, así como la necesaria y obligatoria motivación del mismo y el derecho de tales funcionarios/as a cuestionarlo".

4.3. "Sin perjuicio de todo lo expuesto, la INDDHH considera que el único camino para resolver, conforme a los estándares internacionales, estos aspectos esenciales para el funcionamiento del Estado de derecho, es la regulación constitucional del Ministerio Público, estableciéndose en forma clara su independencia de otros Poderes del Estado: regulándose con precisión la formulación de la política criminal del Estado, su aplicación y los controles democráticos sobre la misma: y detallando laxativamente el alcance de la potestad disciplinaria del Fiscal General, así como el sistema de ascensos y traslados".

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVOResoluciones con recomendacionesResolución n.º 531/17Montevideo, 7 de noviembre de 2017

Sr. Víctor Rossi

Ministro de Transporte y Obras Públicas

Sr. Intendente de Cerro Largo

Ec. Sergio Botana

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 9 de noviembre de 2016 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia del Sr. X, en representación de la Cooperativa CODECE (Proyecto Bentosur) respecto a eventuales vulneraciones a su derecho al debido proceso administrativo.

2. Según la persona denunciante, a la fecha de presentación de esta denuncia habrían transcurrido más de dos años y medio desde que iniciaron ante esa Secretaría de Estado una solicitud para que se les entregue en comodato el padrón n.º 14.261 ubicado en la zona rural del Departamento de Cerro Largo, Uva. Sección, Bañado de Medina (expediente MTOP 2014-10-1-0002093). En la tramitación de esta solicitud también habría participado la Intendencia de Cerro Largo.

3. Señala el denunciante que, con fecha 13 de junio de 2014, el Ministerio de Industria, Energía y Minería declaró de Interés Ministerial la implementación de las explotaciones extractivas e industrializaciones de *bentonitas cálcicas* en la región de Bañados de Medina, Departamento de Cerro Largo, actividad que pretende llevar adelante la mencionada cooperativa.

4. La INDDHH analizó los requisitos de admisibilidad de esta denuncia conforme a sus cometidos y facultades legales, y resolvió iniciar estas actuaciones en el expediente n.º 2016-1-38-00665, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446.

5. Con fecha 12 de diciembre de 2016 la INDDHH remitió el oficio n.º 1232/2016 al MTOP, con copia al Sr. Intendente de Cerro Largo, solicitando que, en el plazo de veinte (20)

días informara a esta Institución respecto a los hechos denunciados por el Sr. X, especialmente sobre las eventuales demoras del procedimiento de solicitud de la entrega en comodato del predio arriba identificado.

6. El MTOP respondió a esta Institución el 13 de diciembre de 2016 manifestando que el 19 de octubre de 2015, esa Secretaría de Estado aprobó *“un proyecto de contrato que establece la entrega del predio a Codece a través de un comodato precario y revocable, para la instalación de una planta de industrialización de bentonita cálcica, luego de un prolongado proceso en virtud de que se trata de un proyecto comercial, relevante desde el punto de vista comercial para Codece, a efectos de instalarse y disponer del inmueble para desarrollar el emprendimiento productivo en cuestión y no de un objeto sin fines de lucro”*. Agrega el MTOP en su respuesta que: *“Dicha resolución junto al proyecto de comodato son remitidos al Tribunal de Cuentas de la República con fecha 26 de octubre de 2015, quien dicta resolución observando, entre otras cosas, que no se ha seguido ningún tipo de procedimiento competitivo ni invocado ninguna causal de excepción, devolviendo, en consecuencia, las actuaciones al Ministerio”*. Finaliza la respuesta del MTOP afirmando que: *“Ante este estado de situación, se analiza la posibilidad de que la Intendencia de Cerro Largo solicitara el predio en comodato, para luego ellos negociar con Codece la posible instalación de la planta. A la fecha no se ha recibido ninguna solicitud con las formalidades requeridas”*.

7. La respuesta enviada por el MTOP fue puesta en conocimiento de la Intendencia de Cerro Largo con fecha 23 de diciembre de 2016 mediante oficio n.º 1261/2016. En esa oportunidad, la INDDHH comunicó al citado Gobierno Departamental que *“a los efectos de aclarar los hechos referidos, se solicita a esa Intendencia que, en el plazo de veinte (20) días informe a esta Institución respecto a las acciones desarrolladas por ese organismo ante el MTOP”*.

8. Al no recibir la información solicitada en el plazo establecido, la INDDHH envió una nueva comunicación al Gobierno Departamental de Cerro Largo el 26 de enero de 2017 mediante oficio n.º 1308/2017 otorgando un nuevo plazo de diez días para remitir su respuesta *“sobre las acciones desarrolladas por esa Intendencia ante el mtop en relación a los hechos referidos”*.

9. En cumplimiento de lo solicitado, la Intendencia de Cerro Largo remitió documentación a la INDDHH, donde consta que:

(a) el 5 de agosto de 2016, el Sr. Intendente de Cerro Largo remitió oficio n.º 221/2016 a la Junta Departamental, remitiendo “para estudio del Legislativo Departamental copia de la documentación relativa al Proyecto Bentosur y Cooperativa CODECE contenidos en los expedientes números 2564/16 con expediente 2378/2016, conforme oficio 207/2016”;

(b) el 23 de setiembre de 2016, el Sr. Intendente de Cerro Largo envió al Sr. Ministro de Transporte y Obras Públicas el oficio 290/16 manifestando que “en referencia a nota recibida del Gerente de Áreas Regionales, Ing. X, donde propone solicitemos pasar a la Intendencia de Cerro Largo el Padrón n.º 14.261, Sección Catastral Bañado de Medina, Zona Rural, Ilva. Sección Judicial de Cerro Largo, es que formalmente procedemos a solicitar se nos

ceda en comodato el padrón antes referido. En su nota, el Ing. X informa la voluntad del Ministerio de Transporte y Obras Públicas de ceder en comodato el padrón detallado anteriormente a la Cooperativa CODECE y también menciona los inconvenientes surgidos ante observaciones del Tribunal de Cuentas para efectivizar dicha decisión. Además, considera que en caso de estar nuestra Intendencia de acuerdo en recibir en comodato el predio, posteriormente podría cederlo en la misma condición a la Cooperativa, ya que, por razones de proximidad, sería más sencillo el control”.

(c) con fecha 13 de diciembre de 2016, la Sra. Secretaria del Intendente de Cerro Largo envió un correo electrónico al Sr. Ministro de Transporte y Obras Públicas con el texto: “Por medio de la presente, le informamos que el día 28 de setiembre de 2016 se envió por parte de esta Intendencia el oficio 290/16 referente a la Cooperativa CODECE para la explotación de bentonita. Hasta la fecha no hemos recibido respuesta al respecto, por tal motivo es que le escribimos a efectos de solicitarle se nos informe en qué estado está el trámite, o, de lo contrario, si no se continuará con el mismo”.

10. El 24 de agosto de 2017, el Sr. X envió por correo electrónico copia de la carta que la Cooperativa CODECE-Proyecto Bentosur, remitió al Sr. Presidente de la República en la misma fecha, donde constan diversas apreciaciones y valoraciones sobre el caso objeto de estas actuaciones.

11. Con fecha 26 de octubre de 2017, la INDDHH consultó, vía correo electrónico, al Sr. X “si hubo algún avance en el caso oportunamente presentado ante esta Institución, luego de la última actuación registrada, consistente en la remisión por parte de BENTOSUR de una carta presentada con fecha 24 de agosto de 2017 al Sr. Presidente de la República”. El mismo día, el Sr. X responde también por correo electrónico. Sin entrar en consideraciones respecto al tono y lenguaje utilizados en esta comunicación, a los efectos de estos procedimientos, la INDDHH entiende que, de dicho correo electrónico, se desprende que no hubo ninguna respuesta por parte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas a su planteo original.

II) Consideraciones de la INDDHH

12. En el marco de sus competencias, asignadas por ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2012, esta Defensoría del Pueblo no se encuentra facultada para expedirse en relación al fondo del asunto. Esto es: a la solicitud planteada por CODECE al Ministerio de Transporte y Obras Públicas a los efectos de la cesión de un predio en el Departamento de Cerro Largo para la explotación de bentonita.

13. Sin perjuicio de lo anterior, la INDDHH sí es competente para pronunciarse respecto a la eventual vulneración del derecho al debido proceso administrativo de la cooperativa denunciante por parte de la mencionada Secretaría de Estado.

14. En ese sentido, se subraya que al presentar la denuncia ante la Defensoría del Pueblo (9 de noviembre de 2016) CODECE señaló que habían transcurrido más de dos años y medio desde que presentaron ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas

una solicitud para que se les entregue en comodato el padrón n.º 14.261 ubicado en la zona rural del Departamento de Cerro Largo, Uva. Sección, Bañado de Medina (expediente MTOP 2014-10-1- 0002093). A la fecha de la presente resolución de la INDDHH, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas no ha dictado una resolución en el expediente mencionado.

15. En anteriores oportunidades la INDDHH ya se ha pronunciado en cuanto a que, como organismo de naturaleza cuasi-jurisdiccional, es un mecanismo subsidiario de protección de los derechos humanos. Esto es: actúa cuando los procedimientos a cargo de los organismos involucrados no se adecúan a las disposiciones que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República. La exposición de motivos de la ley n.º 18.446 expresamente lo recuerda al señalar que las competencias de la INDDHH no sustituyen ni reemplazan la de los organismos públicos llamados a resolver un reclamo por una eventualidad vulneración de derechos. En el caso a estudio, es de aplicación también lo ya señalado por la Defensoría del Pueblo en relación a que la competencia que se le atribuye a la INDDHH consiste en controlar que las solicitudes, trámites o denuncias que cualquier persona física o jurídica presente ante cualquier organismo público se resuelvan en tiempo y forma.

Esto es: que los organismos administrativos cumplan con la garantía del debido proceso.

16. Es ya pacíficamente admitido dentro de la jurisprudencia y la doctrina nacional e internacional, que uno de los elementos que integran el concepto de debido proceso es el del “plazo razonable”, que, en tanto derecho de la persona física o jurídica a que se resuelvan en un tiempo prudencial sus planteos, genera el correlativo deber de las administraciones públicas de culminar el procedimiento en un plazo razonable.

17. En este caso concreto, a juicio de la Defensoría del Pueblo es evidente que no se ha resuelto la solicitud de CODECE en un plazo razonable, configurándose, por tanto, una violación del derecho al debido proceso administrativo por parte del Ministerio de Transporte y obras Públicas.

18. Respecto a la Intendencia de Cerro Largo, también involucrada en estas actuaciones, la INDDHH no tiene ningún señalamiento para realizar, teniendo en consideración que, de la documentación analizada, surge claramente que ese Gobierno Departamental adoptó las medidas administrativas pertinentes, en tiempo y forma, a partir de sus competencias específicas.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH y Defensoría del Pueblo resuelve:

a. Que existen elementos de convicción suficientes (artículo 32 de la ley n.º 18.446) para sostener que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas ha vulnerado el derecho al debido proceso administrativo respecto a la Cooperativa CODECE.

b. En función de lo señalado anteriormente, recomendar a esa Secretaría de Estado que adecúe sus procedimientos internos a los efectos de resolver, dentro de un plazo razonable, los trámites administrativos bajo su responsabilidad.

- c. En el caso concreto tramitado en estas actuaciones, recomendar a ese Ministerio que emita la resolución correspondiente, con el contenido que estime pertinente, en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles. Cumplido dicho plazo, solicitar a esa Secretaría de Estado que informe a la INDDHH respecto a las actuaciones administrativas implementadas.
- d. Notificar al denunciante de la presente resolución.
- e. La INDDHH y Defensoría del Pueblo, en uso de sus competencias, dará seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en esta resolución.

GARANTÍAS DE PROTECCIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 495/17

Montevideo, 13 de julio de 2017

Sr. Rodolfo Nin Novoa

Ministro de Relaciones Exteriores

De nuestra mayor consideración:

1. Antecedentes

Con fecha 29 de mayo de 2017, la INDDHH remitió a esa Secretaría de Estado el oficio n.º 1462/2017 solicitando información sobre los motivos de la no participación de las instituciones del Estado uruguayo involucradas en los asuntos tratados en las audiencias convocadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el marco de su 162 Período Extraordinario de Sesiones desarrollado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. Las audiencias referidas en dicha comunicación fueron: (a) independencia del Poder Judicial, y (b) operadores de justicia y defensores/as de derechos humanos en el contexto de la justicia transicional en Uruguay. Ambas audiencias fueron solicitadas por un conjunto de organizaciones no gubernamentales de reconocida trayectoria en nuestro país.

Dando respuesta al oficio mencionado, el 8 de junio de 2017, esa Secretaría de Estado informó a la INDDHH que *"Dadas las temáticas a tratar en cada una de las audiencias, se realizaron las comunicaciones correspondientes a los organismos estatales competentes, solicitando la designación de un representante para participar en la audiencia, así como la elaboración del documento escrito solicitado por la CIDH"*. Específicamente respecto a las dos audiencias a las que se refieren estas actuaciones, la Cancillería manifestó que la

Suprema Corte de Justicia, el Poder Legislativo y la Fiscalía General de la Nación “optaron por no participar presencialmente en sus respectivas audiencias”. Agrega que (...) el Estado uruguayo cumplió con su obligación en relación a brindar respuesta por escrito y remitir los documentos que fundamentan su posición ante las preguntas formuladas en cada una de las audiencias, manteniendo debidamente informada a la Comisión tanto en temas de sustancia como en materia formal procedimental”. Concluye el Ministerio de Relaciones Exteriores, respecto al fondo del asunto, afirmando que “(...) el Poder Legislativo, la Suprema Corte de Justicia y la Fiscalía General de la Nación optaron por no participar presencialmente en sus respectivas audiencias”.

2. Consideraciones de la INDDHH

Como sostuvo oportunamente esta Institución en el oficio 1462/2017:

“Es de público conocimiento que, por primera vez en su historia, el Estado uruguayo informó de su imposibilidad de asistir a las instancias mencionadas.

Las audiencias temáticas forman parte de las herramientas con las que cuenta el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y constituyen instancias importantes de diálogo e intercambio. En este sentido resulta preocupante la ausencia de la institucionalidad estatal de Uruguay (incluyendo en esta categoría todos los organismos públicos que ejercen el poder del Estado) en encuentros que abordan temas de alta importancia para la democracia del país, y que se relacionan directamente con sus obligaciones asumidas en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La INDDHH reafirma la importancia de la participación activa y responsable de la institucionalidad estatal en todas las instancias que integran el mencionado Sistema Interamericano de Derechos Humanos”.

A partir de la respuesta enviada por esa Secretaría de Estado, el Consejo Directivo ratifica las anteriores afirmaciones.

La voluntad de no comparecer en las audiencias de la CIDH manifestada por el Poder Legislativo, la Suprema Corte de Justicia y la Fiscalía General de la Nación es a todas luces cuestionable, ya que, como lo ha señalado la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, y ha sido recogido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “se considerará hecho del Estado según el Derecho Internacional, el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado”.²⁸ Este pronunciamiento implica, por ende, que por Estado, en el marco tanto del Sistema

28 La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en ese mismo sentido en las siguientes sentencias: Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2006, serie C n.º 160, párrafo 394. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C n.º 154, párrafo 125. Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de julio de 2007, serie C n.º 166, párrafo 104.

Universal como Regional de Derechos Humanos, debe entenderse cualquier institución, organismo o entidad que ejerce poder étático.

Más allá de estas consideraciones sobre la responsabilidad en el tema de los poderes y organismos del Estado mencionados, esto no justifica que la Cancillería de Uruguay tampoco haya comparecido en las audiencias de Buenos Aires, generando una imagen del país que no se condice con su mejor tradición —seguida además por esta misma Administración— en cuanto al respeto y apoyo a los organismos internacionales responsables de velar por el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos.

En esa dirección, la INDDHH toma nota de lo señalado por el Sr. Canciller en su comunicación de fecha 8 de junio de 2017, y ratificado personalmente en la audiencia que mantuvo con integrantes de este Consejo Directivo en la misma fecha, en cuanto a la confirmación de su compromiso y voluntad en la realización del 165.º Período de Sesiones de la CIDH en Montevideo, entre el 23 y el 27 de octubre de 2017.

Entiende este Consejo Directivo que sería un gesto que reafirmaría dicho compromiso que el Ministerio de Relaciones Exteriores solicite a la CIDH que incorpore los asuntos sobre los que trataron las audiencias temáticas realizadas en Buenos Aires en las que el Estado uruguayo estuvo ausente en la agenda del mencionado 165.º Período de Sesiones de la Comisión.

3. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Que, no obstante la responsabilidad que le cabe al Poder Legislativo, la Suprema Corte de Justicia y la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, en representación del país, estuvo omiso al no comparecer en las audiencias convocadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el marco de su 162 Período Extraordinario de Sesiones desarrollado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, sobre independencia del Poder Judicial, y sobre operadores de justicia y defensores/as de derechos humanos en el contexto de la justicia transicional en Uruguay.

II) Recomendar que la Cancillería adopte las decisiones pertinentes para que esta situación no se repita en el futuro.

III) Recomendar que el Ministerio de Relaciones Exteriores solicite a la CIDH que incorpore los asuntos sobre los que trataron las audiencias temáticas realizadas en Buenos Aires en las que el Estado uruguayo estuvo ausente en la agenda del mencionado 165.º Período de Sesiones de la CIDH a realizarse en Montevideo entre el 23 y el 27 de octubre de 2017.

LIBERTAD DE EXPRESIÓNResoluciones con recomendacionesResolución n.º 568/17Montevideo, 28 de diciembre de 2017

Sr. Director de Radiodifusión Nacional

Sr. Pedro Ramela

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Por versiones de prensa y comunicado emitido por la Mesa Directiva del Sindicato Único de Trabajadores de Radios Estatales (SUTRE) llegó a conocimiento de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) que el día 22 de noviembre de 2017, en ocasión de la emisión del programa "De Diez a Doce" en Radio Uruguay, se habría producido un eventual episodio de censura por parte de la Dirección de Radiodifusión Nacional dirigida tanto a los conductores del programa como hacia la audiencia.

La misma se habría producido luego de que los periodistas comunicaran a la audiencia que el programa no iba a continuar en el año 2018 y se estaban recibiendo mensajes de apoyo por parte de los oyentes. La acción que se objeta habría estado dirigida a que dichos mensajes no fueran leídos, censurando así no solo a los comunicadores sino también a la audiencia que quería hacer pública su opinión. El episodio concreto habría consistido en una orden de la Dirección para que los conductores del programa cesaran la lectura de los mismos.

2. En consecuencia, la INDDHH, en cumplimiento de las facultades otorgadas por los artículos 84, 85 y 86 de la ley 19.307 "Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y por el artículo 35 de su propia ley de creación n.º 18.446, entendió oportuno pedir informe de los hechos ocurridos a la Dirección Nacional de Radiodifusión, lo cual se realizó a través del oficio n.º 1699/2017 de fecha 29/11/2017.

3. Dentro del plazo establecido, la Dirección Nacional de Radiodifusión presentó su informe haciendo los descargos correspondientes, los cuales vinieron acompañados por un disco compacto que contiene el audio de los programas emitidos entre el 22/11/2017 y el 1/12/2017.

En síntesis en dichos descargos se sostiene: 1.º) que es verdad que el programa "De 10 a 12" fue levantado de la grilla de Radio Uruguay por efecto del cambio de pro-

gramación; 2.º) que por motivo de su salida del aire los periodistas realizaron varios programas estableciendo su disconformidad con la medida y explayándose en forma totalmente libre e “incluso arbitraria sobre el asunto”; 3.º) que la situación no sólo se dio el día 22/11 sino que se reiteró los días siguientes hasta el día 1/12; 4.º) que está muy alejado de su proceder el haber tratado de censurar a periodista alguno; 5.º) que la interpretación que se hace de los hechos menoscaba su honor y buen nombre; 6.º) que se respetó la libertad de los periodistas para emitir sus opiniones; 7.º) que el día 22/11 se dejó que en el primer bloque del programa los periodistas dieran sus pareceres sobre el cese del programa, en el segundo bloque se dejó que se leyeran mensajes y sólo en la tanda antes del tercero se solicitó que se siguiera con la programación pautaada, y 8.º) que en los días siguientes los periodistas continuaron comentando el tema y no dejaron que la Dirección planteara un descargo como derecho de respuesta.

5. Dadas las características de la situación, y en uso de las facultades legales ya señaladas, la INDDHH dio vista de las actuaciones a los comunicadores involucrados en los hechos. De esta forma, el conductor del programa “De Diez a Doce”, Sr. X, también brindó sus apreciaciones sobre los hechos ocurridos el 22 de noviembre.

Señala en las mismas: 1.º) que el hecho puntual de censura se produjo el día 22/11 y por tanto no es pertinente hablar de lo sucedido en programas siguientes; 2.º) que en los programas siguientes no se ocuparon del asunto más que dar lectura a los mensajes de los oyentes que hacían mención a lo ocurrido el día 22. Sólo el día 29 se dedicaron unos minutos debido a “las versiones tergiversadas que hizo circular la dirección en distintos ámbitos”. 4.º) luego de distinguir entre “programación” y “contenido” señala que el día 22/11 debido a la lectura de los mensajes de los oyentes “... el Director bajó a amenazar a la productora y el operador con el corte de los micrófonos, por lo que adelantamos la pausa. Durante la misma el director ingresó al estudio a continuar con las amenazas de cortar los micrófonos en pleno programa y no a ‘solicitar’ como dice en su respuesta” y 5.º) que a partir de ese día perduró un clima de tensión en la radio lo cual impidió cualquier tipo de comunicación entre los responsables del programa y la Dirección”.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. La INDDHH interviene en este asunto a partir de los cometidos otorgados por la ley 19.307, en cuanto defender y promover los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual, en particular el derecho a difundir, buscar y recibir ideas e informaciones y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de los servicios de comunicación audiovisual respecto de las disposiciones que reconocen y garantizan los derechos de las personas.

7. Es en este sentido, entonces, que estas actuaciones poseen como objetivo determinar si en el programa “De Diez a Doce” emitido por Radio Uruguay el día 22/11/2017 sucedieron determinadas conductas efectuadas por parte de la Dirección de Radiodifusión Nacional que hayan podido significar una eventual censura hacia los comunicadores y periodistas del programa y hacia la audiencia que quería hacer pública su opinión.

8. Para considerar la situación cabe recordar que la Constitución de la República en su artículo 29 establece que *“Es enteramente libre en toda materia la comunicación de*

pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier otra forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor y, en su caso, el impresor o emisor, con arreglo a la ley por los abusos que cometieren”.

9. A su vez, la ley 19.397 de Servicios de Comunicación Audiovisual en su artículo 14 reconoce que *“en el ejercicio de la libertad de expresión e información los periodistas y los demás trabajadores de los servicios de comunicación audiovisual tienen derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”.* En su artículo 15, se prohíbe *“la censura previa, interferencias o presiones directas o indirectas sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier servicio de comunicación audiovisual”.*

10. También tanto el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU como el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos indican que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección y que su ejercicio no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

11. Consecuente con esta normativa internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión señala en su punto 5 que *“La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.*

12. En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la libertad de expresión engloba dos aspectos: el derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho de recibirlas. Por lo tanto, cuando este derecho es restringido a través de una interferencia arbitraria, afecta no sólo el derecho individual de expresar información e ideas, sino también el derecho de la comunidad en general de recibir todo tipo de información y opiniones²⁹ y, recordando una decisión de la Corte Europea, ha declarado que la protección a la libertad de expresión debe extenderse no sólo a la información o las ideas favorables, sino también a aquellas que *“ofenden, resultan chocantes o perturban”*, porque *“tales son las exigencias del pluralismo, la tolerancia y apertura mental sin las cuales no existe una sociedad democrática”*.³⁰

12. Sobre este marco normativo y conceptual, la INDDHH analizó tanto el audio del programa emitido el día 22/11/2017 como las versiones de los hechos proporcionadas por el Director de Radiodifusión Nacional, Sr. Pedro Ramela, y por el conductor y periodista del programa “De Diez a Doce”, Sr. X.

29 CIDH, OC-5/85.

30 Castells v. España, sentencia del 23 de abril de 1992, serie A, NI 236, párrafo 20.

13. Para este análisis, a la luz de la normativa y jurisprudencia expuesta, el criterio general será considerar que toda acción de una autoridad o particular que interfiera o realice presiones directas o indirectas para que una opinión no sea difundida en un medio de comunicación, debe considerarse un acto de censura pues inhibe o limita la libertad de opinión y expresión, tanto de emisores como receptores, e impide que la audiencia pueda informarse sobre un asunto de su interés.

14. Del estudio de la situación planteada surge comprobado que durante la emisión del programa referido sucedieron determinadas actitudes del Sr. Director Nacional que pudieron interferir en el desarrollo del programa y hacer sentir, tanto a productores, operadores y conductores, presión para que los mensajes de la audiencia dejaran de ser emitidos.

Las mismas consistieron en el pedido dirigido a la productora y al operador del programa para que se adelantara la pausa, y el ingreso al estudio durante la misma para solicitar a los conductores que se dejaran de leer los mensajes de la audiencia y se continuara con el contenido de la programación habitual.

15. Dicha conducta significó un acto de interferencia y presión que impidió, en ese momento, que parte de la audiencia pudiera seguir expresándose sobre un tema de su interés y que otra parte de la misma no pudiera recibir todas las opiniones que existían al respecto a fin de poder formar una idea propia sobre el asunto.

16. El acto puntual de censura ocurrió al realizarse la presión o interferencia, más allá que los mensajes hayan podido finalmente ser emitidos en programas posteriores, o que los propios conductores involucrados hayan podido comentar lo ocurrido sin impedimento alguno.

17. Ante esto, es preciso señalar que cualquier práctica como la que sucedió, por más puntual o aislada que sea, debe ser reprobada pues constituye una amenaza a la libertad de expresión y de información.

18. En síntesis, esta amenaza ocurrió puntualmente el día 22/11/2017 durante la emisión del programa referido cuando:

a. se buscó impedir, más allá de las razones esgrimidas, que se continuaran difundiendo opiniones sobre un tema de interés de la audiencia.

b. se afectó, durante la emisión del programa, las condiciones de trabajo de productores, operadores y conductores-periodistas como consecuencia de la cobertura que se le estaba dando al tema. Esta afectación ocurrió al sentirse ellos hostigados por la Dirección a causa del contenido que se iba desarrollando en el programa.

19. Cabe señalar también que, si bien la ley 19.307 obliga a los medios de comunicación audiovisual a planificar y organizar en forma coherente su programación, ello no impide que el contenido de los programas pueda ser orientado por los conductores de acuerdo al interés informativo de la audiencia.

En este sentido hay que recordar que tal como indica la propia ley 19.307 en su artículo 41, *“toda actividad de los periodistas y trabajadores de los servicios de comunicación audiovisual deberá ser promovida y ejercida con los derechos, responsabilidades y garantías establecidos por la Constitución y la Ley”*.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH y Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de las facultades otorgadas por la “Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual”, resuelve:

- a. Observar la conducta desarrollada por parte de la Dirección Nacional de Radiodifusión hacia productores, operadores, conductores-periodistas y audiencia en ocasión de la emisión del programa “De Diez a Doce” el día 22/11/2017, por haber constituido la misma una interferencia y presión indebida a la libertad de expresión.
- b. Recomendar a la Dirección Nacional de Radiodifusión tomar los recaudos necesarios para que hechos similares no vuelvan a ocurrir, inhibiéndose de realizar cualquier acción o comentario que pueda significar o entenderse como un hostigamiento a los periodistas y trabajadores del medio y una limitación a que la audiencia pueda expresar sus opiniones sobre un asunto de su interés.
- c. Recomendar a la Dirección Nacional de Radiodifusión que en la programación de Radio Uruguay se promuevan los espacios en los cuales la audiencia pueda expresar su opinión sobre temas de interés público.
- d. Como medida reparatoria dirigida tanto a los trabajadores involucrados como a la audiencia, se recomienda a la Dirección Nacional de Radiodifusión hacer pública lectura de esta resolución en su numeral III, en los espacios informativos de Radio Uruguay al primer día hábil siguiente de ser notificada.
- e. En el marco de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH dará seguimiento a las recomendaciones presentes en esta resolución.

LIBERTADES FUNDAMENTALESResoluciones con recomendacionesResolución n.º 503/17Montevideo, 24 de agosto de 2017

Sr. Presidente de la República

Dr. Tabaré Vázquez

De nuestra mayor consideración:

El Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) tiene el honor de dirigirse al Sr. Presidente de la República a los efectos de poner en su conocimiento que un grupo de personas solicitó a esta Institución que *“se pronuncie sobre si la decisión de bancos de plaza y del Directorio del Banco de la República Oriental del Uruguay de cerrar cuentas bancarias de emprendimientos que se dedican a la producción y distribución cannabis, del cáñamo y sus derivados, como a la dispensación legal del cannabis regulado por el Estado, resulta ser una medida que atenta contra derechos y libertades fundamentales consagrada por el artículo 7 de nuestra Constitución (...)”*.

Al final de su escrito, las personas peticionantes expresan la síntesis de su planteo, manifestando que *“(...) a los efectos de garantizar la protección efectiva de los derechos humanos vulnerados por esta decisión unilateral de varios bancos extranjeros y del Banco República del Uruguay es que solicitamos la intervención de la Institución Nacional de ddhh, a los efectos que, conforme a lo establecido en la ley 18.446 (artículos 3 y 4), emita una recomendación a las autoridades del Poder Ejecutivo, del Banco Central del Uruguay y del Banco de la República Oriental del Uruguay para que encuentren las medidas bancarias necesarias para que se pueda ejercer los derechos establecidos en la ley 19.172 así como asegurar la inclusión financiera”*.

Evaluada los requisitos de admisibilidad de la petición, este Consejo Directivo decidió darle ingreso, por entender que el fondo de la misma se vincula directamente con las competencias que le asignan a la INDDHH los artículos 1, 3, 4 (literal C y G) y 5 de la ley n.º 18.446 del 24 de diciembre de 2008.

1. Marco general

1.1. La Asamblea General de la República Oriental del Uruguay aprobó la ley n.º 19.172, promulgada por el Poder Ejecutivo y publicada en el Diario Oficial con fecha 7 de enero de 2014.

1.2. Al enunciar los fines de la referida norma, su artículo 1 establece, claramente, que se declaran *“de interés público las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y a reducir los daños del uso del cannabis, que promueva la debida información, educación y prevención, sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo así como el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los usuarios problemáticos de drogas”*.

1.3. A continuación, en su artículo 2, la ley n.º 19.172 dispone que *“Sin perjuicio de lo dispuesto por el decreto-ley n.º 14.294, de 31 de octubre de 1974 y sus leyes modificativas, el Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados, o cáñamo cuando correspondiere, a través de las instituciones a las cuales otorgue mandato legal, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación”*.

1.4. En relación a los principios generales que animan a la norma precitada, del texto de su Título II emanan los siguientes:

- a. el derecho de todas las personas *“al disfrute del más alto nivel posible de salud”*;
- b. el derecho al disfrute *“de los espacios públicos en condiciones seguras y a las mejores condiciones de convivencia”*;
- c. el derecho *“a la prevención, tratamiento y rehabilitación de enfermedades, de conformidad con lo dispuesto en diversos convenios, pactos, declaraciones, protocolos y convenciones internacionales ratificados por ley, garantizando el pleno ejercicio de sus derechos y libertades consagradas en la Constitución de la República, con sujeción a las limitaciones emergentes del artículo 10 de la misma”*.

1.5. El artículo 4 de la ley n.º 19.172 recoge lo que la doctrina sostiene, desde hace varios años, en relación a las políticas relativas al comercio ilícito de estupefacientes. En esa dirección, se ha señalado que *“En el marco del fracaso de la guerra contra las drogas y la crisis del paradigma prohibicionista hegemónico en el sistema internacional, desde hace unos diez o veinte años se vienen discutiendo y ensayando algunas alternativas a este modelo en Uruguay, en América Latina y el mundo. En este sentido, la legalización o regulación del cannabis se ha presentado como una de las primeras estrategias posibles para iniciar un cambio en la normatividad en materia de drogas, entre otras razones, por ser la droga ilegal más consumida en todo el mundo y por contar con una percepción social menos negativa con respecto a otras sustancias (véase Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas)”*³¹

1.6. Sin embargo, no es posible interpretar adecuadamente el espíritu de la ley n.º 19.172 sin analizar el mencionado artículo 4 en forma armónica con la totalidad de su articulado. Para ello se debe acudir a su Exposición de Motivos, de fecha 8 de agosto de 2012, donde el Poder Ejecutivo expresaba, entre otras cosas que, con el proyecto envia-

31 Repetto, Lorena: “Regulación del cannabis: ¿un asunto de seguridad pública? Entrada y mantenimiento en agenda de un problema de política pública”. Disponible en: <http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2015/04/8-Repetto.pdf>

do a la Asamblea General se busca *“impulsar un enfoque que busque la integración de las Convenciones y la legislación de drogas con los instrumentos internacionales y nacionales de Derechos Humanos (...)”*.

1.7. En definitiva, la norma mencionada integra, a juicio de la INDDHH, sin ningún tipo de contradicción, el enfoque de derechos humanos como guía de la política pública en materia de regulación del uso de la marihuana y sus derivados. En ese marco, se hace explícita una clara referencia a las obligaciones del Estado uruguayo relativas al derecho a la salud, así como a los derechos humanos directamente involucrados en una política de seguridad ciudadana y convivencia en una sociedad democrática. Respecto a este último aspecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, se ha pronunciado señalando que *“(...) considera que la base de las obligaciones exigibles al Estado se encuentra en un plexo normativo que exige la garantía de derechos particularmente afectados por conductas violentas o delictivas, cuya prevención y control es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana. Concretamente, este cúmulo de derechos está integrado por el derecho a la vida; el derecho a la integridad física; el derecho a la libertad; el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes, sin perjuicio de otros derechos (...)”*³² que son analizados por la Comisión en el Informe en cuestión.

1.8. Como corolario de lo que se ha venido sosteniendo, para el Consejo Directivo de la INDDHH, la ley n.º 19.172 constituye un avance en el proceso de reconocimiento de derechos humanos en nuestro país, en la medida que procura romper con los fracasados modelos aplicados históricamente en la región y en el mundo para enfrentar el narcotráfico, a la vez que el nuevo paradigma incorporado por la norma en cuestión persigue consagrar una forma de regulación que pondere, en forma adecuada, los derechos a la salud, al disfrute de los espacios públicos, a la libertad personal y a vivir en una sociedad con niveles de respeto y tolerancia que aseguren una convivencia pacífica.

2. Conclusiones

Frente a las dificultades que enfrenta actualmente el cumplimiento de las disposiciones de la ley n.º 19.172, tal como señalan las personas peticionantes, el Consejo Directivo de la INDDHH destaca especialmente la relevancia de las manifestaciones públicas realizadas por el Sr. Presidente de la República y el Sr. Ministro de Economía y Finanzas respecto a que el gobierno de la República dará todos los pasos necesarios para instrumentar correctamente las disposiciones de la norma mencionada.

3. Recomendaciones

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda al Poder Ejecutivo que continúe trabajando en dirección de concretar la voluntad, expresada por las máximas autoridades del Gobierno nacional, de aprobar las medidas necesarias para asegurar, en el plazo más breve posible, el total cumplimiento de lo dispuesto por la ley n.º 19.172.

32 Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. 2009. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

TRABAJOResoluciones con recomendacionesResolución N° 453/17Montevideo, 17 de enero de 2017

Sr. Rector de la Universidad de la República

Dr. Roberto Markarian

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia n.º 2016-I-38-000684 de la Sra. X.

2. La misma refería a la posible vulneración de su derecho laboral ante la imposibilidad de presentarse al llamado a concurso de ingreso convocado por la Universidad de la República para la provisión del cargo de “preparador del área biológica para la unidad de reactivos para biomodelos de experimentación (URBE)” de la Facultad de Medicina. Las bases del concurso fueron aprobadas por Resolución n.º 53 del CDGAP de fecha 5/9/2016. Expediente 012800-000219-16 (Adj. 071600-000267-14).

3. La vulneración de derechos estaría dada por una posible situación de discriminación por razones de edad propiciada por la disposición normativa que establece los requisitos para el llamado abierto para el cargo referido que motivó la anulación de la inscripción de la Sra. X para el citado concurso.

4. Teniendo como antecedente su Resolución n.º 89/2013, la INDDHH por oficio n.º 1222/2016 del 21 de noviembre de 2016 solicitó, de acuerdo al artículo 24 de la ley n.º 18.446, al Sr. Rector de la Universidad de la República, la adopción de medidas provisionales de carácter urgente con el fin de reparar las situaciones de discriminación de derechos que devengan del citado llamado a concurso.

5. Ellas consistían en: *“1. Eliminar del llamado el límite de edad mencionado, siempre y cuando el mismo no se fundamente estricta y claramente en el principio de razonabilidad. 2. Proceder a revisar la anulación de la inscripción al concurso referido de la Sra. X así como cualquier otra que se haya efectuado por esta causa”.*

6. Independientemente de estas medidas, la INDDHH, también recomendó a la Universidad de la República que en un plazo razonable se efectuara una revisión de su normativa vigente en materia de concursos a fin de eliminar las limitaciones de edad en la elaboración de las bases de llamados salvo cuando ellas se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad.

7. Con fecha 22 de diciembre de 2016, el Rector de la Universidad de la República, respondió al citado oficio a través de la resolución II962/I6 (expediente 001000-004219-16). Por la misma pone en conocimiento de la INDDHH los informes proporcionados por la Dirección General de Personal y Dirección General Jurídica de la Universidad de la República.

Se agregan además copias de la Descripción del Cargo y las Bases del Concurso.

8. En el Informe de la Dirección General de Personal firmado por la Directora General Virginia Pérez y la Directora de División María Cristina Sierra se reconoce que en las Bases del Concurso aprobadas por la Resolución n.º 53 del Consejo Delegado de Gestión Administrativa y Presupuestal de fecha 5 de setiembre del 2016 se estableció como requisito para la inscripción tener entre 18 y 45 años de edad y que por exceder dicho límite de edad se anuló la inscripción de la Sra. X.

Señala que revocar esta anulación significaría violentar el principio de igualdad *“en virtud de que habría quedado cercenada la posibilidad de que otras personas mayores de 45 años de edad pudieran postularse, en la medida que no lo hicieron en plazo de inscripción...”* por tanto *“... invalidar el procedimiento en esta etapa podría lesionar los derechos de quienes están participando del proceso concursivo”*.

No obstante, el Informe indica que *“para el futuro se evaluará y elevará a consideración de las autoridades el requisito de límite de edad para los nuevos llamados que se realicen”*.

Justifica la existencia de dos criterios diferentes —concurso abierto con límite de edad y concurso cerrado sin límite de edad— en la política de la institución en materia de recursos humanos de fomentar el desarrollo de sus funcionarios posibilitando el cambio de escalafones y propendiendo hacia la especialización, profesionalización y desarrollo de la carrera administrativa.

Por último, anuncia que se está trabajando en *“el análisis de todas las bases de los concursos, incorporando en las mismas el marco normativo nacional así como las recomendaciones que existen para los ingresos”*, en especial en lo referido a las acciones afirmativas tendientes a posibilitar el ingreso de población afrodescendiente y personas con discapacidad.

9. En el Informe de la Dirección General Jurídica además de acompañar y reiterar los argumentos señalados en el Informe de la Dirección General de Personal en cuanto al carácter de firme de los actos que aprobaron las bases y que anularon su inscripción cuestiona la posición de la INDDHH con respecto a que *“establecer un límite de edad en los procesos de selección de ingreso de los funcionarios públicos vulnera el principio de no discriminación...”* (Resolución n.º 89/2013 de la INDDHH).

Sustenta su posición en las potestades constitucionales que poseen los Consejos Directivos de los entes de la enseñanza pública para establecer las condiciones de ingreso a la Administración. De acuerdo a las mismas, según este Informe, la disposición constitucional no acota la determinación de condiciones para el ingreso y la Ley Orgánica

de la UDELAR tampoco dispone ningún límite para el establecimiento de condiciones de ingreso de sus funcionarios.

Por tanto, de acuerdo a este criterio la política de la UDELAR de fomentar la carrera y buscar la profesionalización propicia establecer condiciones de ingreso entre las cuales puede estar el límite de edad.

Este Informe entiende que no hay ilegitimidad en la decisión de prever un tope de edad para el llamado en la modalidad abierta y no hacer lo mismo en la modalidad cerrada y que no se estaría violando con ello el principio de igualdad pues este *“debe evaluarse respecto a grupos o categorías de personas especiales, circunstancia que se respeta en la especie”*. En definitiva, la diferencia de requisitos de edad establecida entre quienes son ya funcionarios y quienes no lo son *“tiene su fundamento en la aplicación del principio de razonabilidad, eficacia y eficiencia, así como en el ejercicio del poder discrecional de la Administración”*.

10. Presentados estos Informes al Sr. Rector de la UDELAR, este por Resolución n.º 11962/2016 del 22 de diciembre de 2016 los pone en conocimiento de la INDDHH sin haber ninguna resolución expresa sobre la adopción de las medidas provisionales urgentes solicitadas.

En este estado de situación, la INDDHH considera:

1. Resultan de recibo las observaciones realizadas por parte de las Direcciones Generales de Personal y Jurídica de la UDELAR en cuanto al carácter ya firme del Acto Administrativo que dispuso las Bases del Concurso referido al no haber sido el mismo recurrido por parte de la Sra. X.
2. No obstante, en el momento en el cual la Sra. X se presentó ante la INDDHH a realizar su denuncia, ella no había sido notificada de un Acto Administrativo firmado por autoridad competente que anulara su inscripción sino tan solo una comunicación enviada por correo electrónico desde el Departamento de Concursos por la cual se le informaba de la anulación de su inscripción. Por ende, la INDDHH desconocía en ese momento la existencia o no de un Acto Administrativo al respecto y el estado del trámite general del Concurso.
3. Sin embargo, más allá que haya quedado firme la anulación de la inscripción desde el punto de vista administrativo y si ese acto es recurrible o no, la situación dada significa una vulneración de derechos de la Sra. X pues ella se vio perjudicada por una discriminación laboral por limitación de edad presente en las bases del Concurso y que a juicio de la INDDHH no se fundamenta estricta y claramente en el principio de razonabilidad.
4. Los objetivos de buscar la especialización, profesionalización y desarrollo de la carrera administrativa pueden lograrse independientemente de la fijación de topes de edad para el ingreso. Concretamente, en el Concurso que motiva estas actuaciones los aspectos a considerar entre los postulantes al llamado (punto 5 de las bases del concurso) son la formación, la experiencia en funciones similares y otros méritos (funciones docentes, integración en comisiones asesoras y tribunales, cargos de cogobierno, etc.),

los conocimientos y habilidades demostrados en la prueba y la adecuación del postulante a los requerimientos establecidos en la descripción del cargo.

5. Para demostrar estas cualidades no resulta razonable ni justificado exigir límite de edad y el establecerlo causa el efecto de anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación. Menos razonable es esta exigencia cuando se establece para el llamado abierto y no para el cerrado.

En este sentido, las razones de diferenciación esgrimidas para ambos llamados no resultan convincentes, dado que las competencias, aptitudes, formación, experiencia y capacidades para el cargo están estrictamente formuladas en las bases y ellas no están razonablemente condicionadas por la circunstancia de ser o no funcionario de la UDELAR.

6. Se discrepa con la afirmación formulada en el Informe de la Dirección General Jurídica en cuanto a que no se vulneró el principio de igualdad. En la especie, al momento de analizar si se estableció o no un trato diferente entre quienes estaban en la misma situación, el criterio no debe ser la condición de ser funcionario de la UDELAR, sino que considerando el derecho en juego —derecho a la igualdad de oportunidades para acceder a un cargo— la condición a tener en cuenta es precisamente el interés de obtenerlo a través de un concurso.

Esta condición iguala a todos los interesados, sean funcionarios de la UDELAR o no lo sean y, por tanto, el principio de igualdad solo se respeta si se establecen los mismos requisitos tanto para unos como para otros.

7. En este aspecto, los principios de razonabilidad, eficacia y eficiencia no entran en juego pues no son aplicables para explicar la diferenciación en los requisitos de edad en los distintos llamados. Si lo que se pretende hacer valer es la necesidad de experiencia en el trabajo en la UDELAR y el haber desarrollado en el organismo una carrera administrativa, la vía indicada debería ser otorgar puntaje especial a ese mérito pero no establecer un requisito de edad que excluye la posibilidad siquiera de presentarse.

8. Si bien es acorde a Derecho que las condiciones de ingreso a la Administración así como cualquier otra norma estatutaria en los entes de enseñanza pública deben ser dictados por sus Consejos Directivos y estos poseen libertad para hacerlo, ello no les limita la posibilidad de establecer normas que impidan la discriminación por razón de edad, tal como señala la recomendación n.º 162 de 1980 de la Organización Internacional del Trabajo ya citada en la Resolución n.º 89-2013 de la INDDHH que se acompañó al oficio n.º 1222/2016. Por otra parte, las condiciones establecidas en las normas estatutarias no pueden establecer requisitos que no respeten los derechos humanos consagrados en las normas nacionales e internacionales ratificadas por Uruguay.

9. En conclusión, no son de recibo las razones esgrimidas en los Informes, lo cual ameritaría que la UDELAR, más allá del estado en que se encuentra el Concurso Abierto, posibilite un nuevo plazo de inscripción para todos aquellos interesados sin límite de edad, realizando la debida publicidad y resguardando los derechos de los ya inscriptos.

10. Si bien se destaca la mención señalada en el punto 6) del Informe de la Dirección General de Personal de la UDELAR en cuanto a que se está trabajando en el análisis de las bases de todos los concursos para incorporar en las mismas el marco normativo nacional así como las recomendaciones que existen para los ingresos —lo cual incluiría la previsión de acciones afirmativas para favorecer el ingreso de afrodescendientes y personas con discapacidad—, la INDDHH recuerda como recomendación general la necesidad de eliminar las limitaciones de edad en la elaboración de las bases de los llamados salvo cuando ellas se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad.

En suma, en razón de lo expuesto y de acuerdo a los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Dar por finalizada la investigación iniciada con denuncia n.º 2016-I-38-000684 de la Sra. X.
2. Entender que la Sra. X sufrió una discriminación laboral por limitación de edad no fundamentada estricta y claramente en el principio de razonabilidad por parte de la Universidad de la República.
3. Considerar no cumplidas por parte de la Universidad de la República las medidas provisionales urgentes solicitadas en el oficio n.º 1222/2016.
4. Como medidas reparatorias destinadas a poner fin a la vulneración de derechos constatada recomendar a la Universidad de la República a que en un plazo de 30 días, contados a partir de cumplido el receso anual ordinario:
 - a. Se suspenda el proceso de selección iniciado por concurso de ingreso convocado para la provisión del cargo de “preparador del área biológica para la unidad de reactivos para biomodelos de experimentación (URBE)” de la Facultad de Medicina.
 - b. Se deje sin efecto la anulación de la inscripción de la Sra. X admitiéndola dentro de la lista de postulantes.
 - c. Se realice la apertura de un nuevo plazo de inscripción para todos aquellos interesados en el llamado abierto de dicho concurso donde no se establezca límite de edad, realizando la debida publicidad.
 - d. Se resguarden los derechos de los ya inscriptos, no obligándolos a una nueva inscripción.
5. Recomendar en forma general a la Universidad de la República que en un plazo razonable realice una revisión de su normativa vigente en materia de concursos a fin de eliminar las limitaciones de edad en la elaboración de las bases de llamados salvo cuando ellas se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad.

Resolución n.º 474/17

Montevideo, 25 de abril de 2017

Sr. Wilfredo Rodríguez

Presidente de la Administración de Ferrocarriles del Estado

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de una persona que solicitó ampararse en la reserva de identidad según el artículo 12 de la ley n.º 18.446 e ingresada en el expediente n.º 2017-1-38-0000088.

La persona denunciante manifiesta que AFE realizó en octubre de 2016 un llamado público a concurso para proveer un cargo de contador público. En los términos de referencia, se solicitó título habilitante, explicitando algunos de los planes de estudios de la carrera. Textualmente expresaba: "Deberán poseer título de Licenciado en Administración-Contador Público o Contador Público (Plan 1990) o Contador Público (Plan 2012) expedido o revalidado por la UDELAR". De acuerdo a ello se estaría excluyendo del llamado a aquellos contadores graduados bajo otros planes.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, se iniciaron los correspondientes procedimientos de investigación. A estos efectos se realizó una solicitud de informe a esa Administración por oficio n.º 1330/2017 del 15 de febrero de 2017, recibándose respuesta el 30 de marzo de 2017.

En dichas instancia se solicitó información acerca de:

- (1) Si la información recibida es correcta, es decir si los contadores graduados bajo otros planes no mencionados en las bases del llamado quedan excluidos del mismo.
- (2) En caso que sea afirmativa la respuesta al numeral 1 se solicita informe los motivos para ello.

Con fecha 30 de marzo se recibió respuesta a la solicitud. En la misma se explicita que se solicitó informe sobre el tema a la Gerencia Técnica de Recursos Humanos de AFE. Dicha dependencia respondió que se valoraron "todos los postulantes que presentaron título habilitante expedido o revalidado por la UDELAR y/o Universidades Privadas, dado que el plan de estudios no constituía un requisito excluyente a los efectos de la selección".

Se considera que con el procedimiento señalado por la Gerencia de Recursos Humanos se salva en parte la dificultad señalada por el denunciante. Sin embargo, teniendo en cuenta literalmente el texto de las bases del llamado, ello pudo haber generado que algunos eventuales postulantes no se hayan presentado al mismo, con los claros perjuicios que se originan.

En suma, en razón de lo expuesto y de acuerdo a los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446 el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

Recomendar al Sr. Presidente que en próximos llamados a concursos se explicita en las bases de los mismos la inclusión de todos los títulos habilitantes expedidos o revalidados por UDELAR y/o Universidades Privadas.

Resolución n.º 490/17

Montevideo, 6 de junio de 2017

Sr. Intendente Departamental de Rocha

Aníbal Pereyra

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia del Sr. X por él y en representación de su hija X que fuera ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-0000188.

Previo a la formalización de la denuncia se realizó una entrevista con el Sr. X, su esposa, Sra. X, y un representante de la Asociación de Funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, Dr. X.

En síntesis, en la denuncia escrita manifiesta que es funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores, perteneciente al escalafón M) (Diplomático). En el mes de diciembre del año 2010, fue designado a cumplir funciones en la Misión Diplomática de la República Federativa de Brasil (resolución de Presidencia 387/2010). En función de ello, su esposa X, funcionaria de dicha Intendencia, solicitó licencia especial prevista en el artículo 71 de la ley 17.556. Dicha solicitud fue denegada por Resolución n.º 1717/2010 de fecha 30 de noviembre de 2010 dictada por la Dirección de División de Recursos Humanos de la Intendencia.

Posteriormente, por Resolución n.º 763/12 de 23 de febrero de 2012, se otorgó de forma retroactiva una licencia especial por seis meses, prevista en el artículo 87 del Estatuto Funcional del Gobierno Departamental de Rocha, y fue intimada a reintegrarse al cargo. En ese momento, de acuerdo a lo manifestado, la Sra. X cursaba un embarazo de alto riesgo que le impedía trabajar y viajar. Su hija nació en Brasil en fecha 8 de octubre de 2012.

El 10 de mayo de 2013, por Resolución n.º 2064/2013 dispuso iniciar sumario administrativo "a efectos de verificar la eventual configuración de abandono del cargo".

Con fecha 2 de setiembre de 2016, la Sra. X fue destituida por la Intendencia Departamental de Rocha por abandono del cargo (Resolución n.º 2549/2016 de 2 de setiembre de 2016).

Dichas resoluciones han sido sometidas a acción de nulidad ante el TCA, estando en curso los siguientes expedientes:

- 837/2011 X c/ Gobierno Departamental de Rocha, Nulidad
- 758/2012 X c/ Gobierno Departamental de Rocha, Nulidad
- 707/2016 X c/ Gobierno Departamental de Rocha, Nulidad
- 151/2017 X c/ Gobierno Departamental de Rocha, Nulidad

Por lo expuesto entiende que la Intendencia Departamental de Rocha, “ha actuado con total menosprecio hacia los derechos fundamentales de una persona en particular, pero con dicho accionar ofende gravemente no sólo a la funcionaria destituida, sino a todo su núcleo familiar”, al no garantizar el derecho a vivir en familia (reunificación familiar).

Conforme a lo establecido por los artículos 17 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 la INDDHH procedió a analizar los requisitos de admisibilidad.

En este sentido, el artículo 19 de la mencionada norma establece que cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional la INDDHH no intervendrá en el caso concreto, pero ello no impedirá que se expida sobre problemas generales.

Por lo cual, el Consejo Directivo entiende que no corresponde a la INDDHH expedirse en relación a si la Intendencia de Rocha actuó ajustada a derecho al negar la licencia especial de la funcionaria X.

Sin perjuicio de ello, considera necesario expedirse sobre la obligación del Estado uruguayo a garantizar el derecho a vivir en familia (unificación familiar).

Como ya lo expresara la INDDHH, en la resolución 469/2017 del 24 de marzo de 2017, *“Uno de los nuevos derechos consagrados y que tienen recepción a través del artículo 72 de nuestra Constitución y que conforman lo que se denomina el Bloque de Constitucionalidad, hoy pacíficamente aceptado por nuestra doctrina y jurisprudencia, es el derecho a vivir en familia. Una de sus primeras consagraciones está en el articulado de la Convención de los Derechos del Niño ratificada por nuestro país y luego incorporado al artículo 12 y concordantes del Código de la Niñez y Adolescencia. Idénticas referencias existen en otros instrumentos universales ratificados por Uruguay. De igual modo, a nivel regional, el derecho a vivir en familia se encuentra entre otros, consagrado en el artículo 15 del Protocolo de San Salvador, ratificado por ley n.º 16.519”*.

Por su parte, el artículo 44.1 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ratificada por Uruguay, ley n.º 17.107), establece *“Los Estados Partes, reconociendo que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio”*. La referida obligación es exigible tanto para el Estado de acogida como para el Estado de origen del trabajador migrante.

Asimismo existen obligaciones específicas en relación a contar con políticas públicas que permitan a las mujeres armonizar la vida familiar y la vida laboral, derivadas de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belem Do Para”.

En este sentido, el artículo 37 de la ley n.º 16.104, en la redacción dada por la ley n.º 17.556 prevé

“Se podrá conceder al personal licencia en casos especiales debidamente fundados. Esta licencia se concederá sin goce de sueldo, podrá ser fraccionada y se podrá otorgar por un plazo máximo de hasta un año. Cumplido dicho plazo, no podrá solicitarse nuevamente hasta transcurridos cuatro años del vencimiento de aquél.

No obstante, no regirá este límite para:

A) Los funcionarios cuyos cónyuges —también funcionarios públicos— sean destinados a cumplir servicios en el exterior por un período superior a un año y siempre que la concesión de la licencia no ocasione perjuicio al servicio respectivo”.

Con similar redacción se encuentra previsto en el Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central (artículo 15 literal A de la ley n.º 19.121).

Sin embargo, las normas referidas no fueron aplicadas en este caso en virtud de que la Intendencia de Rocha entendió aplicable el Estatuto del Funcionario de la Intendencia de Rocha, a pesar de ser una norma menos favorable a la trabajadora.

En virtud de ello, el Consejo Directivo entiende que la obligación del Estado Uruguayo de garantizar el derecho a vivir en familia es un deber que abarca a todos los organismos del Estado y por ende debe ser clara la normativa aplicable en este sentido.

El Consejo Directivo entiende que sea por un vacío normativo o de práctica institucional, no se cumplió con el deber de garantizar el derecho a vivir en familia.

Tampoco se tuvo en consideración la especial necesidad de protección derivada de etapas como el embarazo y puerperio de la funcionaria, así como de la hija en su momento recién nacida, donde el derecho a la unificación familiar adquiere particular relevancia.

En este sentido, es importante recordar que, desde una perspectiva de derechos humanos, ante vacío normativo o duda sobre la norma aplicable, se debería optar por la interpretación más favorable a la solicitante, siguiendo el “principio pro persona” que funciona como la otra cara de la moneda del “principio de aplicación de la norma más favorable”.

Para la doctrina especializada, en virtud del principio pro persona: “... se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria”.³³ En virtud de este principio, siempre se debe elegir la norma jurídica internacional o de orden interno que sea más favorable a los intereses de la persona, y que ampare más ampliamente los derechos humanos.

En relación al Estatuto de Funcionarios de la Intendencia de Rocha, resulta meridianamente claro que no contempla medidas especiales para atender el derecho a la unificación familiar, a diferencia de lo que ocurre con la Administración Central y con las previsiones realizadas por la ley n.º 16.104.

Por lo expuesto, para evitar nuevas situaciones de similares características es necesario recomendar una revisión de la normativa municipal para garantizar el derecho a la unificación familiar.

Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta recomendación, solicitando informe en plazo de seis meses sobre las acciones desarrolladas.

Descontando desde ya la colaboración de ese organismo con estos procedimientos, saludamos al Sr. Intendente muy atentamente.

Resolución n.º 493/17

Montevideo, 12 de julio de 2017

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Dr. Jorge O. Chediak González

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una consulta presentada por una persona amparada en la reserva de identidad prevista en el artículo 12 de la ley n.º 18.446.

En síntesis la misma refiere a la posible vulneración de su derecho laboral ante la imposibilidad de presentarse al llamado abierto realizado por el Poder Judicial- Suprema Corte de Justicia para la provisión de cargos de mediador (ESC IV, GR II) a ser desempeñado en la ciudad de Florida.

³³ Salvioli, Fabián: “Un análisis desde el principio pro persona, sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de derechos humanos” (en *En defensa de la Constitución: libro homenaje a Germán Bidart Campos*, Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2003, páginas 143-155).

De acuerdo a las bases del llamado publicadas en la circular n.º 69/2017 entre los requisitos estipulados para la participación se estableció tener "Hasta 45 años de edad al fin del plazo de inscripción".

La INDDHH entiende necesario recordar que con fecha 5 de julio de 2013 emitió la Resolución n.º 89/2013 "Discriminación laboral por limitación de edad" donde dice: *"... salvo cuando se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad..."* "la INDDHH recomienda que en la elaboración de los pliegos de llamados a concurso para el ingreso a la función pública, se eliminen las limitaciones de edad respetando el principio de no discriminación" (se adjunta).

En el caso que nos ocupa el llamado refiere a un cargo de mediador a ser desempeñado en la ciudad de Florida y no se fundamenta la limitación de edad señalada.

Ante esta situación, el Consejo Directivo de la INDDHH recomienda a la Suprema Corte de Justicia la eliminación en futuros llamados del requisito de limitación de edad para poder postular salvo cuando se fundamente estricta y claramente en el principio de razonabilidad.

Resolución n.º 526/17

Montevideo, 25 de octubre de 2017

Sr. Eduardo Bonomi

Ministro del Interior

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día dos de marzo de 2017 una denuncia presentada por el Sr. X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-00000131.

La persona denunciante manifestó que hasta hacía poco tiempo atrás había sido funcionario policial contando con 14 años de servicio. Su último destino había sido en el Penal de Las Rosas en el Departamento de Maldonado.

Consignó que en el año 2013 había hecho las gestiones necesarias para instalar un comercio en las cercanías del centro carcelario, pidiendo todas las habilitaciones necesarias y contratando un préstamo con una institución bancaria. De todas sus gestiones puso en conocimiento a las autoridades del Ministerio del Interior sin tener respuesta.

Lo instaló en el mes de junio del año 2013. El mismo día que instaló el comercio, le notifican en forma verbal de un traslado por orden del Director Nacional de Cárceles sin recibir ninguna explicación para la Seccional 1.^a de Maldonado.

Según manifestó, el traslado fue hecho a sabiendas que le generaría complicaciones horarias con su nuevo emprendimiento, siendo varias las acciones de hostigamiento que dice sufrió, y que trajeron como consecuencia que en el mes de agosto del año 2014 pidiera la baja que fue aceptada en el correr del día. También informó que había hecho una denuncia sobre una serie de hechos irregulares ante Asuntos Internos el día 15 de setiembre del año 2015, expediente n.º 2015-4-1-0012727 y de la cual no había tenido novedades pese al tiempo transcurrido, situación que ha venido a denunciar a la Institución.

2. Con fecha 30 de marzo, se envió el oficio n.º 1402/2017, donde se solicitaba que el Ministerio informara sobre:

1. la situación de las gestiones realizadas en Asuntos Internos en relación con los hechos alegados por el denunciante.

2. el estado actual del expediente n.º 2015-4-1-0012727 correspondiente a la situación relatada.

En la respuesta se informa que Asuntos Internos cursó oficios a la Jefatura de Maldonado y al Instituto Nacional de Rehabilitación, además da cuenta que el denunciante ha tenido patrocinio letrado durante las instancias del trámite, anunciándose además otras actuaciones a realizarse. En síntesis, de acuerdo a lo expresado, en el período que transcurrió desde setiembre del año 2015 hasta casi mediados del año 2017, a estar a la información recibida, se libraron dos comunicaciones a oficinas del Ministerio del Interior.

Según informó el denunciante, luego de nuestra intervención, el expediente comenzó nuevamente a tener movimiento, disponiéndose actuaciones de parte de la Administración, extremo que no ha sido constatado.

II) Consideraciones de la INDDHH

3. Como organismo de naturaleza cuasi-jurisdiccional, la INDDHH es un mecanismo subsidiario de protección de los derechos humanos. Esto es: actúa cuando los procedimientos a cargo de los organismos involucrados no se adecúan a las disposiciones que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República. La exposición de motivos de la ley n.º 18.446 expresamente lo recuerda al señalar que las competencias de la INDDHH no sustituyen ni reemplazan las de los organismos públicos llamados a resolver un reclamo por una eventual vulneración de derechos.

La competencia que se le atribuye a la INDDHH de vigilar porque las denuncias que se presenten ante cualquier organismo público se resuelvan en tiempo y forma, se inscribe dentro de un tema más general, que es el de vigilar que los organismos administrativos cumplan con el debido proceso.

En efecto, ya es pacíficamente admitido dentro de la jurisprudencia y doctrina nacional que uno de los elementos integran el concepto de debido proceso es el del plazo razonable, que en tanto derecho de la persona a que se resuelva en un tiempo prudencial sus planteos, genera el correlativo deber de las administraciones públicas culminar el procedimiento en un plazo razonable.

La INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado. La denuncia presentada estaba referida a la existencia de un expediente administrativo iniciado en el año 2015 y que según el denunciante no se estaba tramitando dentro de plazos razonables.

La respuesta del Ministerio confirma que en el tiempo transcurrido, un año y medio, solamente se dispusieron dos actuaciones, no informándose incluso si ya se había efectivizado la respuesta, lo que parece contradecir el concepto de plazo razonable referido.

El concepto de plazo razonable es de difícil generalización, ya que debe estudiarse caso a caso y se debe apreciar desde el primer acto procesal. Razonablemente se puede concluir que para el tiempo transcurrido las actuaciones realizadas contravienen el concepto de plazo razonable, entendiéndose que corresponde recomendar al Ministerio del Interior que ajuste sus procedimientos para evitar estas demoras.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar al Ministerio del Interior que revise sus procedimientos para ajustarlos a un plazo razonable en la tramitación y resolución de los expedientes administrativos.
2. Notificar al denunciante de la presente resolución.
3. Solicitar al Ministerio del Interior que informe en un plazo de 60 días del estado del expediente n.º 2015-4-1 -0012727.
4. La INDDHH, en uso de sus competencias, dará seguimiento a la presente recomendación.

Resolución n.º 529/17

Montevideo, 31 de octubre de 2017

Sra. Presidenta del Consejo de Educación Secundaria (CES)

Prof. Celsa Puente

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 29 de mayo de 2017, una denuncia presentada por escrito por parte de una persona que reviste la calidad de docente del CES, la cual se encuentra amparada por la garantía de reserva de identidad. La misma fue ingresada con el expediente 2017-1-38-00317.

2. De acuerdo a la información que brindara, esta persona desempeña un cargo de Profesor Orientador Pedagógico (POP) del CES con una carga horaria semanal de 40 horas. A dicho cargo ingresó por haberse postulado en la convocatoria pública realizada por el organismo para conformar un registro de aspirantes (acta n.º 48, resolución 101, expediente 3/11566/15 del 14 de noviembre del 2016).

3. La convocatoria a conformar el mencionado registro especificó expresamente el perfil del POP y de acuerdo al mismo las personas aspirantes, además de presentar sus méritos debieron elaborar en la instancia de inscripción (1 al 10 de diciembre del 2015) un informe escrito de no más de tres carillas en el que se debía exponer los motivos que los hacían postularse al cargo. Informe que se debió defender en una entrevista ante el Tribunal calificador.

4. De acuerdo al relato de la persona denunciante, apenas asumido su cargo como POP acordó con el Director del Centro de estudios asignado las primeras acciones a realizar, las cuales se correspondían con el perfil del cargo descrito en la Convocatoria.

5. Señala que con fecha 15 de marzo del 2017, fue citada por parte de la Inspectora de Institutos y Liceos Prof. X, la *"Primera Sala General con Directores y POP"* que se realizó el día 20 del mismo mes. En la misma se informó a todos los presentes sobre una serie de actividades a desarrollar que a su juicio no se correspondían con el perfil del POP.

6. En concreto, denuncia que con posterioridad al momento en el que se ofrecieron las horas para desempeñar la función de POP y que las mismas fueron aceptadas por quienes ingresaron como tales y con posterioridad también a la asunción efectiva del cargo, el CES cambió en forma unilateral las actividades que debían realizar, desvirtuando el rol descrito en la convocatoria y afectando así su derecho como profesional docente.

7. El nuevo perfil informado en la Sala General del 20 de marzo implica fundamentalmente desempeñar el rol de Profesor Coordinador Pedagógico (PCP) para la gestión del Programa de Tutorías, cargo al cual la persona denunciante nunca le interesó postularse en los años anteriores cuando hubo convocatorias para ello.

8. Por último, en su escrito, señala como observación general que decisiones unilaterales como esta desvirtúan el valor de los POP como instrumento —de acuerdo a sus palabras— *"de promoción de la humanización de los centros de enseñanza"*. Esto llevaría a que la institución descuide *"los derechos humanos en tanto valores, discursos y actitudes como referente ético..."* y desarrolle una lógica de funcionamiento que *"... va acostumbrando a docentes, funcionarios, estudiantes y familias a convivir con distintas manifestaciones de violencia"*.

9. Solicita por tanto que la INDDHH interceda ante el CES a fin de que este organismo *“corrija las formas y contenidos que llevaron al cambio de rol de los pop”*.

10. Con su nota se adjuntan los siguientes documentos:

a. Convocatoria del CES a conformar un registro de aspirantes para desempeñar el rol del Profesor Orientador Pedagógico.

b. Informe escrito por ella en el que expone los motivos personales para aspirar al desempeño del cargo (Informe requerido en las bases de la convocatoria).

c. Copia del correo electrónico enviado por la Inspectora de Institutos y Liceos X de fecha 15 de marzo del 2017 por el cual se cita a Sala General con Directores y POP a realizarse el día 20 de marzo del 2017.

d. Acta de designación en el cargo de POP interino fechado en noviembre del 2011.

11. Recibida esta denuncia, la INDDHH consideró importante abordarla desde dos perspectivas independientes pero complementarias:

a. Por un lado, determinar si la persona denunciante sufrió por parte del CES una violación a sus derechos humanos y un menoscabo a sus derechos como profesional docente.

b. Por otro, considerar la situación general planteada sobre el rol de los POP teniendo en cuenta su importancia para el desarrollo de una educación en derechos humanos en los centros educativos dependientes del organismo.

12. Para ello, en uso de sus facultades dadas por el artículo 35 inciso B de la ley n.º 18.446, la INDDHH creyó oportuno entrevistar a las autoridades del CES a fin de lograr mayor información sobre la situación general a la cual refiere este asunto para lo cual se concretaron dos reuniones. La primera con el Inspector General del CES Prof. X y la segunda con el mismo junto a la Insp. Prof. X responsable de la Coordinación de Tutorías y la Prof. X coordinadora de proyectos vinculados a participación, convivencia y derechos humanos dentro del CES.

13. En dichas entrevistas, estas autoridades explicaron el proceso de creación del cargo de POP y las razones de fondo y de oportunidad para el cumplimiento de las tareas. Para ello, aportaron también la siguiente documentación:

a. Resolución del CES n.º 62 acta 66 expediente 3/11566/15 del 12 de noviembre del 2015, por la cual se convoca a docentes efectivos interesados en integrar un Registro de Aspirantes para desempeñar en carácter interino el rol de POP y se establece el perfil para el mismo.

b. Convocatoria del CES a conformar dicho registro.

c. Resolución del CES n.º 75 RC 75/5/14 del 11 de noviembre de 2014 por el cual se confirman para el ejercicio 2015 a los docentes que ocupan el cargo interino de POP cuya nómina se adjunta, hasta el 28 de febrero del 2016.

- d. Oficio del CES n.º 538/12 RC 77/12/12 por el cual se informa a los Directores la creación de la figura de Profesor Orientador Pedagógico y el perfil y funciones de dicho cargo.
 - e. Resolución del CES n.º 79 acta 46 expediente: 3/10822/2016 del 7 de noviembre de 2016 por la cual se homologa la confirmación de los cargos de POP para el año 2017 y hasta el 28/2/2018 a un listado de docentes.
 - f. Resolución del CES n.º 97 acta 48 expediente: 3/4542/2016 del 14 de noviembre del 2016 por la cual se dispone la transformación de cargos de Profesor Coordinador Pedagógico (PCP) a partir del 1/3/2017 en cargos POP.
 - g. Documento titulado "Lineas de Trabajo surgidas del encuentro de Inspectores de Institutos y Coordinación de Tutorías. Focalización del rol del POP".
 - h. Listado de Liceos que poseen a la fecha cargos de POP.
14. De las reuniones señaladas y de la documentación aportada por el CES surge que este organismo por resolución del 14 de noviembre del 2016 transformó los cargos de PCP en cargos POP asignándoles a estos las tareas que aquellos realizaban y que estaban indicadas en el perfil de cargo dado por la resolución 538/2012.
15. Dentro de las funciones de los POP se encontraba la de "Coordinar y participar en la implementación y seguimiento de las prácticas de tutorías y clases de apoyo junto al conjunto de actores institucionales para propiciar su mejora. Facilitando el diálogo permanente entre tutor y profesor del aula" y la de "Apoyar la formación de los tutores en el diseño y seguimiento de las estrategias de enseñanza".
16. Las autoridades del CES entrevistadas señalan que actualmente 113 liceos del país cuentan con POP. La selección de los mismos estuvo determinada por el índice de deserción y/o repetición, considerando que aquellos centros que superan el 25% constituyen liceos con mayor vulnerabilidad.
17. Refieren que entre los meses de diciembre de 2016 y febrero de 2017, luego de cumplido el proceso de convocatoria instrumentado por Planeamiento, se realizaron varias reuniones entre el equipo de Inspectoras/es de Institutos y Coordinación de Tutorías tendiente a definir las tareas específicas del cargo.
18. En base a estas reuniones, se elaboró un documento que contiene las líneas de trabajo sugeridas. En dicho documento se señala que *"... el perfil del pop explícito en el llamado, engloba muchas tareas y distintas dimensiones de las mismas..."* y que *"su función debe acompañar, colaborar y coordinar acciones con el equipo directivo, al que está sujeto jerárquicamente.(...) Esta colaboración estará centrada en la elaboración del proyecto y promoción pedagógica del centro y en la confección e implementación de los presupuestos necesarios"*.
19. En lo que respecta a las tutorías, este documento señala que el POP deberá promover la asistencia a las mismas a través del acompañamiento personalizado al alumnado que presenta algún tipo de dificultad, articular ente los distintos actores educativos dentro y fuera del centro y trabajar pedagógicamente con docentes en la mejora de sus

prácticas. Para ello, el POP debe asistir a todas las coordinaciones y en particular *“tener un papel protagónico en la coordinación mensual de tutorías”* y acordar con el equipo directivo del centro una propuesta de trabajo para las mismas que prevea la articulación docente de aula-tutor, promueva la profesionalización docente, la mejora del trabajo de aula, la interdisciplinariedad, la adecuación curricular y la autoevaluación institucional.

20. Para lograrlo, dicho documento señala que son instrumentos de trabajo importantes las fichas administrativas de seguimiento, la agenda de acompañamiento y la libreta del tutor a fin de poder visualizar los logros alcanzados desde un punto de vista pedagógico-administrativo

21. Indican que las tutorías son un instrumento fundamental para promover y garantizar el derecho a la educación de esos alumnos y que para impulsarlas es fundamental contar con el trabajo conjunto de los profesores tutores y los POP para poder detectar las necesidades de los estudiantes y diseñar las estrategias de apoyo que puedan darse desde la integralidad del centro y en conjunto entre todos los actores educativos. Lo cual se encontraría previsto en los ítems 6 y 7 de los cometidos regulados en el llamado. De esta forma, señalan que el apoyo dado a estudiantes a partir de las tutorías permite un acompañamiento pedagógico personalizado y en coordinación con todo el equipo docente. A su vez estos también se encuentran apoyados de mejor manera en su labor y se permite así elaborar proyectos de centro participativos y de mayor calidad educativa.

22. En cuanto a la carga de trabajo de apoyo administrativo a las tutorías que se le exige a los POP, las autoridades entrevistadas señalaron que si bien puede variar de acuerdo al centro educativo donde se trabaje y a las directivas dadas por el equipo de dirección de los mismos, no es excesiva y requiere un tiempo muy menor con respecto al dedicado a las otras tareas asignadas. Se señala que como elemento fundamental del proyecto de centro en clave de promoción del derecho a la educación, las tutorías demandan que exista un compromiso y colaboración de todos los actores a fin de optimizar recursos.

23. Por otra parte informan que si bien las tutorías son una tarea importante para el rol del POP, esta no es la única ni la central. La cantidad de horas que el POP deba destinar a esta tarea dependerá del tipo de Liceo. En aquellos Liceos con mayor población estudiantil, la carga puede verse incrementada.

II) Consideraciones de la INDDHH

24. La situación general planteada en la denuncia como vulntradora de derechos se centra en el proceso de instrumentalización del rol del POP. Este proceso implicó que en los cometidos originales señalados en la convocatoria se agregaran tareas específicas que antes desempeñaban los POP, en especial en lo referido a la coordinación, implementación, seguimiento y apoyo de las prácticas de tutorías. Ellos se decidieron por resolución del 14 de noviembre del 2016 y por encuentros de trabajo realizados entre Inspectores de Institutos y la Coordinación de Tutorías realizados entre diciembre del 2016 y febrero del 2017 y del cual surgió el documento *“Líneas de Trabajo surgidas del encuentro de Inspectores de Institutos y Coordinación de Tutorías. Focalización del rol de POP”*.

25. En el perfil de POP desarrollado en la Convocatoria a dicho cargo no se preveía específicamente que debieran ocuparse de la coordinación, implementación, seguimiento y apoyo de las prácticas de tutorías.

En su lugar están presentes explícitamente los siguientes cometidos:

- *“colaborar con el equipo de dirección en la construcción de consensos para la definición, implementación, desarrollo y evaluación del proyecto de centro.*
- *promover la autoevaluación institucional.*
- *elaborar planes de mejora para la convivencia, aprendizaje, gestión y relacionamiento con la comunidad.*
- *estimular la reflexión sobre prácticas de aula y evaluación de aprendizajes.*
- *promover el trabajo colaborativo de los docentes, el enfoque interdisciplinar para las prácticas de enseñanza y elaboración de proyectos.*
- *establecer lazos con el contexto real de los estudiantes.*
- *articular con los docentes para detectar las necesidades de apoyatura que requieran los estudiantes.*
- *diseñar e implementar estrategias de apoyo a los estudiantes.*
- *interactuar con la comunidad, estrechar vínculos con las familias y promover espacios formales y de interacción con los padres.*
- *acompañar la formación profesional continua de los docentes del centro y fomentar la coordinación entre equipos multidisciplinarios y cuerpo docente.”*

26. Si bien es cierto que las tareas específicas de apoyo a tutorías no están expresamente referidas en esta convocatoria, puede entenderse que las mismas son tareas que pueden estar comprendidas en aquellas más de carácter general que se señalan en el numeral anterior. Por tanto, puede considerarse que dentro de las potestades directivas con las cuales cuenta tanto el cuerpo de inspectores del CES así como los equipos de dirección de cada centro educativo está la de asignar a los POP tareas más concretas que estén en consonancia con las generales y permitan alcanzar sus objetivos. Por tanto, no se encuentra ilegitimidad alguna en este aspecto.

27. Las decisiones del CES referidas a las tareas que los POP deben realizar con respecto a las tutorías fueron adoptadas dentro de sus potestades de dirección y sin contrariar ninguna norma de derecho. También fueron adecuadas a los objetivos principales que persigue el organismo que no son otros que promover el goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación centrando su acción en la figura del estudiante y volcando todos los recursos disponibles para que este reciba una educación de calidad

28. Sin embargo, estas decisiones pueden no haber sido comunicadas en forma debida a los POP, quienes cumplen precisamente la función de implementarlas en los centros educativos en contacto directo con estudiantes, tutores, docentes de asignaturas y equipo de dirección.

29. Por tanto, del análisis de todos los antecedentes surge que:

1) En la convocatoria a Registro de Aspirantes para desempeñar en carácter interino el rol de POP del 2015 no se estableció expresamente en la descripción de su perfil y actividades a realizar que tuviera que desarrollar tareas de apoyo a las tutorías.

2) La inclusión de estas tareas de manera expresa en el rol del POP se resolvió en forma posterior a dicha convocatoria a través de la resolución del CES del 14 de noviembre del 2016 que dispuso la transformación de cargos de PCP a partir del 1/3/2017 en cargos POP y de las reuniones de trabajo de Inspectores y Coordinación de Tutorías realizadas entre los meses de diciembre del 2016 y lebrero del 2017.

3) Esta inclusión de tareas fue comunicada a los POP en la Sala General con Directores y POP realizada el día 20 de marzo del 2017 cuando quienes se habían postulado por la Convocatoria referida y adquirido el derecho al cargo por su ubicación en la lista de aspirantes resultante ya habían asumido el cargo.

30. Se puede concluir entonces que los POP comenzaron a desempeñar sus tareas de acuerdo a las expectativas generadas por la Convocatoria del año 2015 y que las modificaciones a su rol, si bien fueron adoptadas legítimamente, les fueron informadas luego de haber asumido.

31. Estas modificaciones no desvirtúan el rol fundamental del POP sino que están presentes implícitamente en aquellos cometidos expuestos en su perfil y que por tanto concretan de manera más específica su compromiso de colaboración, promoción y acompañamiento con todos los actores para que en el centro educativo se pueda gozar y ejercer efectivamente el derecho a la educación por parte del estudiantado.

32. Sin embargo, la falta de información o la información brindada a destiempo pudo ocasionar desencuentros entre los POP, las direcciones de los centros y los equipos de inspección. Esto pudo perjudicar el clima de buena convivencia y llevar a que los propios POP se consideraran defraudados en sus expectativas profesionales y provocarles un malestar laboral que puede afectar su relacionamiento con la dirección del centro o con la inspección.

33. Esta situación puede verse agravada si las acciones de apoyo a las tutorías que los POP deben asumir se concreta en tareas de tipo administrativo que desvirtúan su rol alejándolos de su función que tal como se describe en la resolución del 12 de noviembre del 2015 es la de ser un *"dinamizador del trabajo pedagógico orientado a mejorar las prácticas de enseñanza, la calidad de los aprendizajes y la convivencia... impulsor de la formación continua de los docentes y de la autoevaluación institucional enmarcadas en el proyecto de centro... y quien articula los acompañamientos necesarios para los estudiantes y fomenta la interacción con la comunidad"*.

34. Si bien las autoridades del CES consultadas manifestaron que las tareas administrativas de apoyo a las tutorías indicadas a los POP exigen un tiempo menor en proporción a su carga horaria y que son las estrictamente necesarias para poder llevar el debido registro, seguimiento y control, las mismas pueden variar de acuerdo al centro educativo y su volumen de alumnos y la discrecionalidad de su equipo de dirección.

35. Asimismo cabe resaltar que las tareas vinculadas a las tutorías constituyen parte del trabajo que deben realizar las personas que cumplen tareas de POP pero no las únicas. Por lo cual, la supervisión y coordinación del rol del POP debe promover la realización de todas las tareas y no estar centrada únicamente en las tutorías.

36. Por último, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que el fundamento pedagógico de este cargo docente se basa en su capacidad articuladora y es por ello que para cumplir bien su función deben ser integrados y participar activamente de los espacios donde se decide y evalúa su rol. En este sentido, es recomendable subsanar este difiriendo propiciando espacios de diálogo efectivo entre las autoridades del CES y los POP.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Valorar los esfuerzos realizados por el CES en procura de organizar un sistema educativo que jerarquiza el goce y ejercicio de los derechos humanos, el derecho a la educación y la educación en derechos humanos.

b. Destacar la importancia que el CES otorga a los POP como docentes articuladores de convivencia, mejora de las prácticas de enseñanza y calidad de los aprendizajes, acompañamiento de los estudiantes e interacción con la comunidad.

c. Considerar satisfactorias las explicaciones brindadas por el CES en cuanto a la necesidad de asignar a los POP las tareas de apoyo a las tutorías.

d. Entender que si bien no existió una vulneración de los derechos de la persona denunciante como profesional de la educación sí se produjo una situación de desinformación que puede haberle afectado las expectativas e intereses que tenían al momento de asumir su cargo como POP.

e. Recomendar al CES que establezca un espacio formal de diálogo y coordinación con los POP a fin de definir, revisar, evaluar y reformular en forma participativa su rol y las tareas que se le asignan.

f. Recomendar al CES que instruya a los Equipos de Dirección de los centros educativos a fin de no sobrecargar a los POP de tareas administrativas que impidan u obstaculicen el cumplimiento de sus cometidos especificados en su Perfil de Cargo.

g. Ofrecer al CES la colaboración de la INDDHH en los planes, programas y proyectos de educación en derechos humanos que desarrolle el organismo.

h. En el marco de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH dará seguimiento a esta recomendación.

Resolución n.º 530/17Montevideo, 7 de noviembre de 2017

Sra. Presidenta de MEVIR

Dra. M. V. Cecilia Bianco

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, el día 26 de abril de corriente año, una denuncia presentada por la Asociación de Funcionarios de MEVIR —AFUME— a través de sus representantes legales que fue ingresada con el expediente 2017-I-38-00246.

Se expresó que desde el año 2008 se comenzó a implementar un proceso de re-estructura que no fue de conocimiento de los funcionarios. Entre otras medidas que se tomaron, el día 20 de octubre del año 2016 se hizo un comunicado a todo el personal de egreso laboral planificado: los trabajadores que tuvieran 60 años antes del 30/6/2017, o bien tenían que adherirse a un retiro incentivado o bien serían despedidos. Lo anterior con la finalidad de bajar el promedio de edad de la plantilla, y sin importar que a la fecha las personas de esa edad pudieran tener causal jubilatoria. Manifestaron los funcionarios que el gremio no estaba en contra de los retiros incentivados, sino de los retiros obligatorios.

2. Desde la INDDHH se cursó el oficio n.º 1453/2017, solicitando que en el plazo de 15 días hábiles se informara:

(1) si efectivamente se dispuso por parte de la Comisión Honoraria Nacional la medida de egreso laboral planificado que se menciona en el oficio,

(2) los fundamentos de tal medida.

3. En tiempo y forma, y con fecha 26 de junio pasado, se recibe respuesta de parte de MEVIR que comparece a través de su Presidenta. En la misma, se establece la misión de MEVIR, su marco jurídico y se cita prestigiosa doctrina que coincide en que las relaciones funcionales de las personas públicas no estatales se regulan por el derecho privado, mencionando como corolario el artículo 765 de la ley n.º 16.736, de Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones Ejercicio 1995-1999.

Entrando ya en la respuesta a lo requerido por el oficio enviado, se establece que el proceso de envejecimiento de la plantilla del personal es notorio y ha sido objeto de consideración especial en anteriores direcciones. Que anteriormente se había establecido un sistema de retiro incentivado de tipo voluntario, que fracasó precisamente por ser de tipo voluntario. En consecuencia se optó por un mecanismo de retiros obligatorios,

opción que no está en contra de ninguna norma jurídica, ni internacional, ni constitucional, ni legal, ni reglamentaria.

Luego de analizar varias alternativas, se optó por establecer la edad de sesenta años como causal de retiro compulsivo, en razón de ser esa edad la requerida para la jubilación común correspondiente al régimen general que se establece en el artículo 18 de la ley n.º 16.713. La decisión que se tomó, se explica, fue meditada, poniendo como fecha para su aplicación, a partir del 1º de julio de este año. Se agregó además un Informe de avance en el diseño de la política de ingreso y egreso de MEVIR cuyo objetivo es planificar el retiro de los funcionarios que al 30 de setiembre del año 2017 tengan 60 años de edad y 10 o más de antigüedad en la Institución. La medida dispuesta fue informada de varias formas a todo el funcionariado, mediante emails, comunicaciones que colgaron en carteleras, etc., de forma tal que llegó a todo el país.

También se informó a nivel sindical, con el gremio denunciante, así como con el SUNCA, manifestándose que el sindicato no opuso reparos sustantivos, salvo el interés manifestado en el sentido que el empleado cuente con causal jubilatoria, a cuyos efectos el subsidio por desempleo puede contribuir a facilitar que el empleado finalmente configure la causal de retiro.

Se destaca en la respuesta que del total de funcionarios de MEVIR, solamente el 6% está en condiciones de postularse, en las oficinas centrales 14 personas y en el personal de Obras, 31 personas, que las 14 personas de las oficinas centrales ya se presentaron.

Asimismo, se hace una exposición de varios doctrinos laboristas sobre el concepto de estabilidad laboral relativa impropia, que faculta a cualquier empleador a finalizar en forma unilateral el contrato de trabajo, debiendo luego ventilarse en Sede judicial las consecuencias de tal obrar, recordando que nuestra legislación solamente en el caso de la ley n.º 17.940 faculta a la Justicia a anular un despido y por una causa específica. Se cita además y en el mismo sentido jurisprudencia sobre todo lo relacionado a la indemnización por despido.

Finalmente, se consigan una serie de ejemplos donde se ha dispuesto el cese obligatorio. Tal el caso del artículo 250 de la Constitución para funcionarios judiciales, se menciona el artículo 1008 del TOFUP, funcionarios policiales y militares, trabajadores de la banca estatal, funcionarios de la UDELAR, entre otros ejemplos.

4. Conforme a lo que establece el artículo 22 de la ley n.º 18.446, de la respuesta brindada por MEVIR se dio vista a la denunciante, que realizó los descargos correspondientes.

En primer lugar, se alega que MEVIR no indicó ningún fundamento de la medida tomada. Se controvierte además la afirmación que se hace respecto a que la misión de MEVIR no se está cumpliendo y que además esa falta de cumplimiento es consecuencia de la edad de los funcionarios. Por el contrario, se hace mención a los compromisos de gestión que se encuentran en la página web de la Institución y se afirma que el promedio de edad que en el año 2009 estaba en 45 años, en la actualidad está en el orden de los 42 años.

Se establece que en la medida en que no existe una razón objetiva para imponer un retiro a los 60 años de edad, volviéndose la medida ilegítima, discriminatoria y abusiva.

También difieren con la respuesta de la denuncia en cuanto al impacto de los retiros incentivados voluntarios, al alegarse que fueron exitosos, habiendo un porcentaje alto de funcionarios que se acogieron al sistema, y los que optaron por no acogerse, no lo hicieron entre otros motivos, porque desde las autoridades de MEVIR se les solicitó que no dejaran de trabajar. La prueba que la política de retiros voluntarios fue exitosa precisamente está dada por el promedio de edad que bajó desde el año 2009 hasta el año 2016.

Se controvierte además que la medida no esté en contra de diversas disposiciones legales. En efecto, se hace mención a diversos artículos de la Constitución, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y el Protocolo de San Salvador. Se menciona la Declaración Socio-laboral del Mercosur, así como normas originadas en el ámbito de la OIT.

5. Por último, se concluye que no existe fundamento alguno para la medida tomada, que amerite el cese obligatorio de funciones, debiendo tenerse en cuenta además las tareas que se desempeñan.

II) Consideraciones la INDDHH

6. En primer lugar corresponde hacer una mención a la competencia de la INDDHH en la materia. Se coincide con la denunciada que cita legislación y doctrina, que esa Institución es una persona pública no estatal.

MEVIR fue creada por el artículo 473 de la ley n.º 13.640, que estableció un Fondo para la Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre, cometido de interés público, siendo el cumplimiento de dicho cometido uno de los caracteres de las personas públicas no estatales. Existen otras particularidades que caracterizan a estas organizaciones, que tienen relación con la dirección, administración y también con su régimen patrimonial, presupuestal y financiero.

Una última característica, y que tiene directa relación con la denuncia planteada, es que los funcionarios de estas empresas no son funcionarios públicos, no le son aplicables las reglas de Derecho Público, sino las normas de Derecho Laboral. A este respecto, sus actos no constituyen actos de la Administración, no son actos administrativos, y no son pasibles de recursos administrativos como los actos de la Administración. Conviven en la regulación de estas personas, normas de Derecho público y de Derecho privado, en concreto de Derecho Laboral, ya que los empleados no son funcionarios públicos y el régimen aplicable es el de los trabajadores privados, que está fuera de las competencias de nuestra Institución.

7. Si bien podría entenderse en consecuencia que esta Institución debería declararse incompetente, el artículo 5.º de la ley n.º 18.446 le otorga competencia respecto de organismos como MEVIR.

Desde este punto de vista corresponde hacer las siguientes precisiones:

En primer lugar, se coincide con la calificación jurídica de MEVIR y además con el hecho que sus relaciones laborales se regulan por normas de Derecho Laboral.

Por lo tanto, no se coincide con los ejemplos que se mencionan en el escrito de respuesta de MEVIR, porque esos ejemplos corresponden a funcionarios que regulan su actividad por normas de Derecho Público. Ni los funcionarios policiales, ni los militares, funcionarios judiciales, trabajadores de la banca estatal, docentes de la UDELAR, ni funcionarios de ANEP regulan su actividad por normas de Derecho Privado como es el caso de una persona pública no estatal.

Lo que existe a juicio de esta Institución es un empleador que se rige por normas de Derecho Privado —uno de los pocos ejemplos donde existe competencia de la INDDH— que decide, por su cuenta y en forma unilateral, despedir funcionarios, utilizando como criterio potestativo la edad de las personas. Las consecuencias de tomar esas decisiones deberán ventilarse en el ámbito del Poder Judicial.

Debe consignarse además, que en ocasión de la respuesta, MEVIR expresó que la medida dispuesta es fruto de una política planificada. Sin embargo, de la documentación agregada no surge ninguna información que justifique la decisión de despedir personal que alcanza los 60 años, sea personal de obra, técnico de campo o trabajador de la Sede.

La respuesta alude a que es notorio el envejecimiento de la plantilla de funcionarios de MEVIR, sin embargo, sobre el particular no ofrece ningún elemento de juicio.

Es decir, en la respuesta glosada se hace mención a un criterio que no se describe, y a un hecho que por notorio no merece probarse, creando una diferenciación entre funcionarios y funcionarias de 60 años, y los que no han alcanzado esa edad.

8. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ya se ha pronunciado sobre diferencias en el trato en el ámbito laboral durante el año 2013, en la Resolución n.º 89, de la que se transcriben algunos párrafos, a saber:

“La INDDHH entiende necesario recordar que el principio de no discriminación es uno de los pilares del Derecho del Trabajo y de los Derechos Humanos. En nuestro país, además de lo consagrado en las normas de Derecho Internacional de Derechos Humanos vigentes, surge como un desarrollo del artículo 8 de la Constitución de la República. En consecuencia, este principio ha sido recogido en la normativa nacional e internacional, y forma parte de los estándares reconocidos universalmente en la materia. A título de ejemplo, el artículo I de la CIT n.º III, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación establece:

‘A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende: cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que

tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación:

cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.'

La Organización Internacional del Trabajo, en la recomendación n.º 162 de 1980 sobre los trabajadores de edad, expresa: 'En el marco de una política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores, sea cual fuere su edad, y en el marco de su legislación y práctica relativas a tal política, todo Miembro debería adoptar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación.'

La aplicación de este principio ha permitido también generar normativa nacional y políticas públicas tendientes a mejorar las condiciones laborales de grupos vulnerables, tales como las personas con discapacidad, migrantes, afrodescendientes, jóvenes, mujeres, entre otros."

La cuestión sobre la que corresponde declararse no es si es o no legítimo el despido, porque desde que se está en el ámbito del Derecho Privado tal acción está prevista por la legislación. Lo que corresponde a las competencias de la INDDHH es expedirse sobre los eventuales despidos a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

9. Conforme a lo expresado, la INDDHH entiende que el principio de no discriminación obliga a que las normas a aplicar, que establezcan una limitación a un derecho, deben fundamentarse estricta y claramente en el principio de razonabilidad, ya sea que se apliquen a funcionarios que hacen tareas administrativas, personal de obra o técnicos de campo.

De la información agregada por la denunciada no resulta cuál es el fundamento de la medida tomada. Por el contrario se hace mención a un notorio envejecimiento y se atribuye a ese envejecimiento la imposibilidad de cumplir con la misión encomendada por la ley. El criterio que se toma es la edad de las personas y en todo caso la edad mínima para la jubilación.

No se dio una respuesta a tal diferenciación, siendo irrelevante que la persona tuviera o no configurada la causal jubilatoria. Ahora bien, desde esta Institución no puede recomendarse a MEVIR cómo llevar adelante su política en materia de relaciones laborales. No obstante, sí se puede recomendar que para llevar adelante esas políticas no se utilicen distinciones sin fundamento que en definitiva constituyen políticas discriminatorias.

A la INDDHH no le corresponde expedirse sobre si corresponden los despidos y en todo caso si éstos son abusivos o no. Estas son cuestiones que deberán ventilarse en el ámbito que corresponda, que es en el ámbito del Poder Judicial.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tiene como competencia la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional y puede, en función de ese enunciado que resulta del artículo 2 de la ley n.º 18.446, recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas y criterios institucionales, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos. A partir de esas competencias, se entiende correcto recomendar a la denunciada que revise sus políticas en cuanto al cese de la relación laboral con sus funcionarios y funcionarias a los efectos de evitar que estas sean de carácter discriminatorio.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

I) Recomendar a MEVIR - Dr. Alberto Gallinal Heber, que revise sus políticas de reducción de personal ajustándolas a criterios no discriminatorios.

II) Notificar de la presente resolución a los denunciantes.

III) Solicitar a la denunciante que informe en el plazo de 30 días hábiles de las medidas tomadas para dar cumplimiento a esta recomendación.

IV) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dará seguimiento en uso de sus potestades al cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 537/17

Montevideo, 21 de noviembre de 2017

Sr. Ministro de Defensa Nacional

Dr. Jorge Menéndez

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió, con fecha 2 de marzo de 2017, una denuncia de una persona que solicitó ampararse en la reserva de identidad según el artículo 12 de la ley n.º 18.446, la cual, analizados los requisitos de admisibilidad, fue ingresada en el expediente 2017-1-38-0000130.

2. La persona denunciante refiere a eventuales irregularidades y arbitrariedades en el trato dado al personal subalterno perteneciente a la Fuerza Aérea Uruguaya, que

integra el Escuadrón de Policía Aérea Nacional, destinado a brindar seguridad en todos los aeropuertos del país (incluido el Aeropuerto Internacional de Carrasco). Según el denunciante se habrían registrado malos tratos por parte de los mandos medios y superiores al personal subalterno. Se habrían suscitado tratos denigrantes a los soldados en forma verbal y se habrían impuesto sanciones arbitrarias. La persona plantea: "dichas sanciones consisten en cumplir días de arresto a rigor debiendo permanecer presos en la brigada como mínimo 5 días, y de ahí para arriba, luego de que cumplimos la sanción, debemos inmediatamente volver a cumplir servicio, es así como muchos de nosotros pasamos un mes de corrido sin ver a nuestras familias".

3. Por otra parte, el denunciante refiere a que tendrían una alta carga horaria laboral. Según su relato, los soldados trabajarían 12 horas durante el horario nocturno (de 22 a 10 horas), luego tendrían que relevar a sus compañeros en horas del almuerzo y por la tarde tendrían que "hacer remesas y tasa". Asimismo, el pago de haberes se realizaría en forma bimensual y no siempre se ajustaría a lo estipulado.

4. Para la sustanciación del caso, con fecha 17 de marzo, la INDDHH libró oficio n.º 1374/2017, en el que se solicitó a ese Ministerio información sobre:

- a. si estaba en conocimiento de los hechos relatados precedentemente;
- b. en caso afirmativo, y de confirmarse los extremos denunciados, qué medidas se habrían dispuesto o se adoptarían para regularizar la situación planteada.

5. Con fecha 20 de abril de 2017, la INDDHH recibió respuesta de ese Ministerio al oficio 1374/2017, en el que se informa: 1) Este Comando no se encuentra en condiciones de afirmar que conoce los hechos relatados en el oficio de la INDDHH. 2) Para verificar la verosimilitud de la denuncia, es necesario chequear los Servicios realizados por el Personal Militar en cuestión, así como las posibles Sanciones disciplinarias impuestas al mismo y la graduación de las mismas. 3) El régimen disciplinario para el Personal Militar de la FAU, está regulado por el decreto del Poder Ejecutivo n.º 55/994 ("Reglamento General Disciplinaria para el Personal Militar de la Fuerza Aérea") del 8 de febrero de 1994. (Se transcriben artículos del capítulo II) 4) (...) los turnos de 12 horas en horarios nocturnos, son habituales para el Personal Militar de la Fuerza Aérea Uruguaya (FAU). 5) Respecto al pago de haberes señala: "se realiza de forma mensual". 6) Refiere a la solicitud de la FAU de la creación de 525 cargos de Personal Subalterno para la Policía Aérea Nacional, a los efectos de mejorar la situación de Personal y al no ser aprobada la propuesta se continúa sobrecargando al Personal.

6. El día 2 de junio de 2017 el denunciante evacuó la vista de la respuesta dada por el Ministerio. En la misma, expresa que mejoró la situación en lo referido a los malos tratos por parte de los mandos altos. Sin embargo, señala que no mejoró la situación respecto al cobro de todo su salario en fecha. Explica que la Policía Aérea Nacional les paga el sueldo de soldados más una prima de \$ 5.000 que paga DINACIA y agrega que esa prima la cobrarían algunos meses sí y otros no, sin embargo, algunas personas las cobrarían todos los meses.

II) Consideraciones de la INDDHH

a. En el caso a consideración, se alegaron por el denunciante presuntas vulneraciones a sus derechos y los de un grupo de trabajadores, en la aplicación del régimen laboral (carga horaria, sanciones disciplinarias, pago de haberes) al que está sujeto el personal subalterno integrante del escuadrón de policía aérea nacional, que se desempeña en el Aeropuerto Internacional de Carrasco.

b. El Ministerio de Defensa Nacional, en respuesta al oficio cursado por la INDDHH, remite información aportada por el Comando de la Fuerza Aérea, que en sus dos primeros numerales expresa lo que a continuación se transcribe (textual): "1. Este Comando no se encuentra en condiciones de afirmar que conoce los hechos relatados en el oficio del INDDHH, ya que no cuenta con los elementos adecuados ni la información mínima para poder determinar si lo que se expresa es ajustado a la realidad. 2. Para verificar la verosimilitud de la denuncia, es necesario chequear los Servicios realizados por el Personal Militar en cuestión, así como las posibles Sanciones disciplinarias impuestas al mismo y la graduación de las mismas."

c. La INDDHH está obligada a recordar que los derechos humanos de las personas son anteriores al Estado y no dependen de una concesión de éste. Todas las personas son portadoras de estos derechos esenciales, que asimismo son irrenunciables, más allá de las limitaciones a su ejercicio que pueden establecerse por leyes que se dictaren por razones de interés general (Constitución, artículo 7). Estos derechos se poseen independientemente de la profesión en la que se desempeñen las personas y aun cuando estén sometidas a un estatuto funcional especial, como ocurre cuando las mismas integran las Fuerzas Armadas del Estado.

d. En consecuencia, todos los poderes, órganos, autoridades y funcionarios del Estado uruguayo, sin excepción, están obligados a dar cumplimiento a la normativa interna e internacional protectora de los derechos humanos de todas las personas sujetas a su jurisdicción. En tal sentido, todas las personas deben ser tratadas por el Estado con el respeto debido a su dignidad inherente, por lo que tanto la normativa como las sanciones que les sean aplicables deben observar los procedimientos establecidos en la Constitución y en las leyes, poseer una finalidad legítima y ser proporcionales y necesarias en una sociedad democrática, alejándose de todo rasgo de arbitrariedad que las vuelva ilegítimas y vulneradoras de derechos fundamentales.

e. En concordancia con lo que viene de decirse, ante la eventualidad de la formulación de denuncias relacionadas con presuntas vulneraciones de derechos humanos en el ámbito laboral del personal militar, se entiende por la INDDHH que el Estado debe estar en condiciones de investigar efectivamente y en un plazo razonable las mismas, protegiendo a los denunciantes de cualquier represalia y siguiendo las reglas del debido proceso administrativo. En caso de admitirse, como en el presente, que no se cuenta con los elementos adecuados para hacerlo, el Estado debe implementar cuanto antes los mecanismos pertinentes a tal efecto, a fin de que las prácticas se encuentren alineadas a los deberes a su cargo, impuestos por la normativa vigente de origen constitucional e internacional.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

I) Reconocer al Ministerio de Defensa Nacional la cooperación prestada en la sustanciación de la presente denuncia.

II) Recomendar al Ministerio de Defensa Nacional —vistos los hechos puestos de manifiesto en estas actuaciones— la adopción de medidas dirigidas a la implementación de mecanismos de investigación efectivos, adecuados y garantistas, ante la eventualidad de la formulación de denuncias relacionadas con presuntas vulneraciones de derechos humanos en el ámbito laboral del personal militar, que no pueden quedar sin instrucción y resolución.

III) Recomendar al Ministerio de Defensa Nacional poner en conocimiento de la INDDHH, en un lapso que no exceda a los próximos seis meses, las medidas que se adopten a fin de dar cumplimiento a lo consignado en el numeral anterior.

IV) Notifíquese al Ministerio de Defensa Nacional y al denunciante.

Resolución n.º 557/17

Montevideo, 12 de diciembre de 2017

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social Mtro. Ernesto Murro.

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada el día 9 de enero del año 2017 por la Sra. X, C.I X y la Sra. X, C.I. X.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-0000004.

3. La Sra. X fue empleada en la casa de salud “La Mía Casa”, sita en la Av. Agraciada 3592 esquina Buschental, por un período de aproximadamente tres años. Su desvinculación se habría producido el día 8 de enero, cuando afirma que se presentó a su lugar de trabajo como lo hacía usualmente y le habrían negado el ingreso sin darle motivos ni el pago de los haberes laborales. Según relato de la denunciante, quien figura como dueña del establecimiento es la Sra. Estefany Hurtado en sociedad con el Sr. X y la Sra. X (prima de la denunciante).

4. Las denunciantes expresaron que la casa de salud funciona desde hace cuatro años presentando varias irregularidades, en lo que respecta al cumplimiento de medidas sanitarias. Hacen referencia a que la casa de salud no cuenta con un médico responsable ni con servicio de emergencia médica para los residentes. A su vez, manifiestan que las medidas sanitarias no son a su criterio las adecuadas y a modo de ejemplo transmite que el personal no utiliza guantes cuando manipula pañales.

5. La Sra. X, quien alojó a su madre en este hogar durante los meses de mayo a agosto del 2016, denuncia comportamientos abusivos con usuarios; según su relato los dueños del hogar habrían llevado a una usuaria a realizar un crédito por el monto de \$ 300.000 para su beneficio.

6. Las denunciantes aportan registros fotográficos que dan cuenta de inadecuadas condiciones edilicias. Un estado de alto deterioro en las habitaciones que ocupaba la Sra. X y su hija mientras trabajó en el establecimiento. En las mismas, se pueden observar condiciones habitacionales precarias y en la instalación eléctrica, como humedades en las paredes, pestillos de puertas rotos, etc.

7. La Sra. X manifestó que el día 9 de enero de 2017 concurrió al sector de Asesoramiento y Recepción de Denuncias del MTSS para presentar reclamos por su situación laboral, en el período que cumplió funciones en la casa de salud. Según su relato, la denuncia no fue ingresada porque se encontraba desvinculada laboralmente.

8. La INDDHH envió oficio n.º 1413 al MTSS, recibiendo respuesta de ese organismo el 24 de abril del 2017. En la misma consta que ese Ministerio no tuvo conocimiento directo de las circunstancias de la denuncia. Establece que la Administración se dirige *“a constatar hechos contra la normativa laboral”*. *“En este sentido resulta manifiesto que la IGTSS no podrá corroborar situaciones relativas a categorías, descansos y horarios del trabajador, cuando el mismo ya no esté desarrollando actividad laboral, siendo en esta circunstancia la vía jurisdiccional la pertinente e idónea para sustanciar su redamo. Este principio general (vigencia de la relación laboral) está dado por el decreto 680/977 reglamentario de los Convenios Internacionales de Trabajo n.ºs 81 y 129, que establecen que a la IGTSS le compete la protección legal de los trabajadores y en general en las condiciones de higiene, seguridad y medio ambiente”*. Continúa especificando que esa Administración puede actuar de oficio cuando existan denuncias de personas desvinculadas al ámbito laboral que plantean la presencia de una *“situación de riesgo o vulneración de derechos laborales que eventualmente se encuentren afectando a otros trabajadores”*.

9. La INDDHH a su vez envió con fecha del 7 de marzo del 2017 oficio con n.º 1363 al Ministerio de Desarrollo Social. El 9 de octubre del 2017, se recibió la respuesta de ese Ministerio, en la que expresa:

a. El día 29 de setiembre del 2017 se realizó una inspección al establecimiento mencionado, constatándose los hechos mencionados por las denunciantes sobre irregularidades en aspectos sanitarios.

b. El informe con los datos recabados durante la inspección será trasladado al Ministerio de Salud Pública, organismo encargado del contralor de los establecimientos

privados que ofrecen a adultos mayores vivienda permanente o transitoria establecido por la ley 17.066 del 8 de enero de 1999.

c. Igual información harán llegar a los responsables del establecimiento con motivo que subsanen las irregularidades referidas. El Ministerio de Desarrollo Social manifiesta que mantendrá seguimiento del proceso de estas actuaciones.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. Los organismos involucrados respondieron al requerimiento de la INDDHH, informando de las actuaciones cumplidas en torno a los hechos denunciados.

11. En base a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446 se dio conocimiento de las respuestas de los organismos a las denunciantes, las cuales no presentaron observaciones.

12. De la investigación cumplida en el presente expediente, quedó de manifiesto que existieron afectaciones a diversos derechos humanos de las personas internadas en la casa de salud antes mencionada. Dichas afectaciones son atribuibles directamente a los particulares a cargo de la misma, por lo que tratándose de personas privadas, la INDDHH posee competencias legales para entenderse "con los organismos públicos de su contralor y supervisión" (artículo 5, ley 18.446). En tal sentido, la INDDHH se permite recordar que según la normativa aplicable, recae sobre los Estados no solo el deber de respeto, sino también el de garantía de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción. Este deber de garantía abarca los deberes de prevención, investigación, sanción y reparación por parte del Estado. En un caso con hechos con las características de los denunciados, dichos deberes suponen para el Estado adoptar todas las medidas que estén a su alcance para evitar las vulneraciones a los derechos de las personas, ejerciendo un comportamiento diligente, consistente en una supervisión activa y de oficio de la labor de estos centros de internación con residentes adultos mayores. La forma y modalidades de dicha supervisión (por ej. a través de inspecciones periódicas) es resorte de los organismos competentes, pero debe cumplirse regularmente para no limitar la labor del Estado a un comportamiento meramente reactivo.

13. En este marco, la Defensoría del Pueblo destaca especialmente que el Estado uruguayo debe dar debido cumplimiento a las obligaciones que asumió al ratificar la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, concretamente en cuanto a lo que disponen sus artículos 4 literal c); 12 y 25.

14. Por lo expuesto, se recomendará a los organismos involucrados seguir avanzando en la implementación de buenas prácticas de supervisión de las condiciones de centros de internación conocidos como "casas de salud". Lo anterior también comprende en el caso del MTSS, la realización de acciones de oficio en casos de denuncias de personas desvinculadas al ámbito laboral que plantean la presencia de una "situación de riesgo o vulneración de derechos laborales que eventualmente se encuentren afectando a otros trabajadores".

III) Con base, en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES-INMAYORES) continuar el seguimiento correspondiente a fin de que se subsanen las irregularidades que se detallan en vuestro informe de inspección relativo a los hechos denunciados en el presente caso.
- b. Recomendar al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES-INMAYORES) continuar avanzando en la implementación de buenas prácticas relacionadas con la supervisión y monitoreo periódico de las condiciones de internación de adultos mayores en los establecimientos denominados como "casas de salud".
- c. Recomendar al MTSS - IGTSS la realización de acciones de oficio en denuncias de personas desvinculadas al ámbito laboral que plantean la presencia de una *"situación de riesgo o vulneración de derechos laborales que eventualmente se encuentren afectando a otros trabajadores"*.
- d. Disponer el cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH, sin perjuicio.

Resolución n.º 558/17

Montevideo, 26 de diciembre de 2017

Sra. Ministra de Desarrollo Social

Mtra. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada el día 9 de enero del año 2017 por la Sra. X y la Sra. X.
2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-0000004.
3. La Sra. X fue empleada en la casa de salud "X", sita en la Av. X, por un período de aproximadamente tres años. Su desvinculación se habría producido el día 8 de enero, cuando afirma que se presentó a su lugar de trabajo como lo hacía usualmente y le habrían negado el ingreso sin darle motivos ni el pago de los haberes laborales. Según relató de la denunciante, quien figura como dueña del establecimiento es la Sra. X en sociedad con el Sr. X y la Sra. X (prima de la denunciante).

4. Las denunciantes expresaron que la casa de salud funciona desde hace cuatro años presentando varias irregularidades, en lo que respecta al cumplimiento de medidas sanitarias. Hacen referencia a que la casa de salud no cuenta con un médico responsable ni con servicio de emergencia médica para los residentes. A su vez, manifiestan que las medidas sanitarias no son a su criterio las adecuadas y a modo de ejemplo transmite que el personal no utiliza guantes cuando manipula pañales.

5. La Sra. X, quien alojó a su madre en este hogar durante los meses de mayo a agosto del 2016, denuncia comportamientos abusivos con usuarios; según su relato los dueños del hogar habrían llevado a una usuaria a realizar un crédito por el monto de \$ 300.000 para su beneficio.

6. Las denunciantes aportan registros fotográficos que dan cuenta de inadecuadas condiciones edilicias. Un estado de alto deterioro en las habitaciones que ocupaba la Sra. X y su hija mientras trabajó en el establecimiento. En las mismas, se pueden observar condiciones habitacionales precarias y en la instalación eléctrica, como humedades en las paredes, pestillos de puertas rotos, etc.

7. La Sra. X manifestó que el día 9 de enero de 2017 concurrió al sector de Asesoramiento y Recepción de Denuncias del MTSS para presentar reclamos por su situación laboral, en el periodo que cumplió funciones en la casa de salud. Según su relato, la denuncia no fue ingresada porque se encontraba desvinculada laboralmente.

8. La INDDHH envió oficio n.º 1413 al MTSS, recibiendo respuesta de ese organismo el 24 de abril del 2017. En la misma consta que ese Ministerio no tuvo conocimiento directo de las circunstancias de la denuncia. Establece que la Administración se dirige “a constatar hechos contra la normativa laboral”. *“En este sentido resulta manifiesto que la Igtss no podrá corroborar situaciones relativas a categorías, descansos y horarios del trabajador, cuando el mismo ya no este desarrollando actividad laboral, siendo en esta circunstancia la vía jurisdiccional la pertinente e idónea para sustanciar su reclamo. Este principio general (vigencia de la relación laboral) está dado por el decreto 6H0/977 reglamentario de los Convenios Internacionales de Trabajo n.ºs 81 y 129, que establece que a la IGTSS le compete la protección legal de los trabajadores y en general en las condiciones de higiene, seguridad y medio ambiente”.* Continúa especificando que esa Administración puede actuar de oficio cuando existan denuncias de personas desvinculadas al ámbito laboral que plantean la presencia de una *“situación de riesgo o vulneración de derechos laborales que eventualmente se encuentren afectando a otros trabajadores”.*

9. La INDDHH a su vez, envió con fecha del 7 de marzo del 2017 oficio con n.º 1363 al Ministerio de Desarrollo Social. El 9 de octubre del 2017, se recibió la respuesta de ese Ministerio, en la que expresa:

a. El día 29 de setiembre del 2017 se realizó una inspección al establecimiento mencionado, constatándose los hechos mencionados por las denunciantes sobre irregularidades en aspectos sanitarios.

b. El informe con los datos recabados durante la inspección será trasladado al Ministerio de Salud Pública, organismo encargado del contralor de los establecimientos

privados que ofrecen a adultos mayores vivienda permanente o transitoria establecido por la ley 17.066 del 8 de enero de 1999.

c. Igual información harán llegar a los responsables del establecimiento con motivo que subsanen las irregularidades referidas. El Ministerio de Desarrollo Social manifiesta que mantendrá seguimiento del proceso de estas actuaciones.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. Los organismos involucrados respondieron al requerimiento de la INDDHH, informando de las actuaciones cumplidas en torno a los hechos denunciados.

11. En base a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446 se dio conocimiento de las respuestas de los organismos a las denunciantes, las cuales no presentaron observaciones.

12. De la investigación cumplida en el presente expediente, quedó de manifiesto que existieron afectaciones a diversos derechos humanos de las personas internadas en la casa de salud antes mencionada. Dichas afectaciones son atribuibles directamente a los particulares a cargo de la misma, por lo que tratándose de personas privadas, la INDDHH posee competencias legales para entenderse "con los organismos públicos de su contralor y supervisión (artículo 5, ley 18.446). En tal sentido, la INDDHH se permite recordar que según la normativa aplicable, recae sobre los Estados no solo el deber de respeto, sino también el de garantía de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción. Este deber de garantía abarca los deberes de prevención, investigación, sanción y reparación por parte del Estado. En un caso con hechos con las características de los denunciados, dichos deberes suponen para el Estado adoptar todas las medidas que estén a su alcance para evitar las vulneraciones a los derechos de las personas, ejerciendo un comportamiento diligente, consistente en una supervisión activa y de oficio de la labor de estos centros de internación con residentes adultos mayores. La forma y modalidades de dicha supervisión (por ej. a través de inspecciones periódicas) es resorte de los organismos competentes, pero debe cumplirse regularmente para no limitar la labor del Estado a un comportamiento meramente reactivo.

13. En este marco, la Defensoría del Pueblo destaca especialmente que el Estado uruguayo debe dar debido cumplimiento a las obligaciones que asumió al ratificar la Convención Interamericana sobre la Protección de los derechos humanos de las personas mayores, concretamente en cuanto a lo que disponen sus artículos 4 literal c); 12 y 25.

14. Por lo expuesto, se recomendará a los organismos involucrados seguir avanzando en la implementación de buenas prácticas de supervisión de las condiciones de centros de internación conocidos como "casas de salud". Lo anterior también comprende en el caso del MTSS, la realización de acciones de oficio en casos denuncias de personas desvinculadas al ámbito laboral que plantean la presencia de una "situación de riesgo o vulneración de derechos laborales que eventualmente se encuentren afectando a otros trabajadores".

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES-INMAYORES) continuar el seguimiento correspondiente a fin de que se subsanen las irregularidades que se detallan en vuestro informe de inspección relativo a los hechos denunciados en el presente caso.
- b. Recomendar al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES-INMAYORES) continuar avanzando en la implementación de buenas prácticas relacionadas con la supervisión y monitoreo periódico de las condiciones de internación de adultos mayores en los establecimientos denominados como “casas de salud”.
- c. Recomendar al MTSS - IGTSS, la realización de acciones de oficio en denuncias de personas desvinculadas al ámbito laboral que plantean la presencia de una “situación de riesgo o vulneración de derechos laborales que eventualmente se encuentren afectando a otros trabajadores.
- d. Disponer el cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH, sin perjuicio.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 536/17

Montevideo, 14 de noviembre de 2017

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día 18 de agosto pasado.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000513.

2. Según manifestó, años atrás se celebró un convenio entre el Consejo de Educación Secundaria y el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, para la implementación de cursos dentro del Programa Áreas Pedagógicas en varios departamentos del país. En el marco de ese convenio se realizó un llamado a aspirantes a cumplir funciones de Referente Departamental de dicho Programa, presentándose la denunciante en su calidad de docente y accediendo a uno de los cargos.

Por resolución del Consejo de Educación Secundaria del día 26 de mayo del año 2011, se designó a la denunciante para cumplir funciones en la Colonia Berro, con una carga de 30 horas semanales.

Luego de transcurrido un tiempo, aumentó la carga de trabajo, lo que hizo que fueran insuficientes las 30 horas que tenía asignadas, solicitándose por parte de la Coordinadora del Área Educativa de la Escuela Educativa Dr. X que se asignaran más horas a la profesora X, a los efectos de que concurriera todos los días de la semana a la Colonia. La necesidad de que concurriera todos los días estaba vinculada con el ascenso de interinos de la Escuela Educativa de la Colonia.

Por resolución de INAU de fecha 22 de agosto del año 2013, dictada en el expediente n.º 16259/013, se asignan 20 horas más a la denunciante, totalizando 50 horas semanales.

La modalidad elegida para la asignación de horas, denominada horas Docentes CENFORES, no le confería la calidad de funcionaria. La asignación realizada por el Directorio del INAU contó con la aprobación previa de la Comisión Delegada del SIRPA.

3. En el mes de febrero del año 2016, la denunciante se presentó a un llamado a Concurso Público y Abierto para integrar el equipo de trabajo de la Unidad de Áreas Pedagógicas de la División Educación del INAU con una carga horaria de 30 horas semanales, siendo en definitiva, por Resolución n.º 4813/016 de fecha 29 de diciembre del año 2016, designada para cumplir la tarea por el plazo de un año, tomando posesión del cargo el día 3 de febrero de este año.

4. Informó que había sido citada durante el mes de octubre del año 2016 a una reunión con la Sub-Directora de Educación del INISA, que le informó que en el marco de la regularización de funciones del INISA se iba a proceder al cese del pago de las horas CENFORES a partir del mes de diciembre del año 2016.

A tal fin se creó el expediente n.º 2016-27-1-0040907, dejando de percibir las horas a partir del 1º de enero del corriente año.

Consta en la documentación que dejó en la Institución, que en la Sesión de Directorio de INISA del día 5 de diciembre de 2016 además de disponerse cesar el pago de horas, se detectó que la denunciante estaría en una situación irregular, ya que percibiría dos salarios diferentes por la misma tarea, uno servido por el CES y otro por el INAU. Las autoridades entonces dispusieron elevar el expediente al MIDES para el cese de las horas y se comunicó la retención de sueldos de la Sra. X a partir del día 1º de enero del año.

En síntesis, durante el año 2016, la denunciante se presentó a un concurso en el mes de febrero convocado por INAU, en el marco de una reorganización de las funciones del recién creado INISA se le informó en el mes de octubre que se habría detectado una irregularidad y el día 5 de diciembre el Directorio de INISA dispuso dejar de pagar las horas CENFORES, comunicar la irregularidad al MIDES y la retención de salarios a partir del día 1º de enero del año 2017. Concomitantemente el día 29 de diciembre el Directorio de INAU la designa para integrar el equipo de trabajo de la Unidad de Áreas Pedagógicas de la División Educación.

Luego de la aceptación del cargo en el mes de febrero pasado, comenzó a trabajar, sin poder percibir ningún salario por la retención dispuesta a partir del día 1º de enero.

Concurrió a la INDDHH a denunciar la demora de parte de las autoridades de resolver la situación que se estaba diligenciando en el expediente n.º 2016-27-I-0040907.

Manifestó que había comparecido en el expediente en el mes de mayo pasado, aclarando la situación y sin recibir respuesta, pese a lo cual siguió trabajando.

5. Desde la Institución se envió el oficio n.º 1598, de fecha 11 de setiembre, y por el cual se solicitaba que en plazo de 10 días hábiles se informara:

- (1) Estado actual del expediente n.º 2016-27-I-0040907
- (2) Si efectivamente el día 26 de mayo del presente la Sra. X se presentó por escrito en el expediente n.º 2016-27-I-0040907 haciendo descargos y si la Administración investigó los descargos realizados.
- (3) Todo otro dato que entienda oportuno informar.

En tiempo y forma INISA respondió el oficio enviado, informando que por resolución del día 11 de setiembre del año 2017 se resolvió desvincular a la denunciante de las Horas Docentes de la Tabla de Grados CENFORES a partir del día 1.º de enero del 2017.

Se informó también que el MIDES, con competencia para entender en la desvinculación de la denunciante, resolvió la misma, sin perjuicio que devolvió el expediente a INISA para que se investigue lo que se entiende como irregularidad, esto es, que la denunciante estaría cobrando dos veces por la misma tarea.

Por último, en la respuesta enviada se consigna que *"Llama la atención que sin que se hubiese aún dispuesto el cese por el MIDES, el INAU haya procedido a tomarle posesión del cargo a la Sra. X, lo que luego determinó la consecuencia lógica de que no se le pudiera abonar su remuneración ya que la titular se encontraba vinculada a dos servicios públicos"*.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. La denuncia presentada por parte de la Sra. X, establece que durante el año 2011 comenzó a trabajar en su calidad de docente del Consejo de Educación Secundaria en la Colonia Berro con una carga horaria de 30 horas semanales en el marco del Programa Áreas Pedagógicas. El aumento de internos en la Colonia que estudiaban, hizo que fuera necesario el aumento de horas de la docente para que concurriera diariamente a la Colonia. A las treinta horas originales se le sumaron veinte horas más, así lo hizo constar el Directorio de INAU, que contó con el visto bueno de la Comisión Delegada del SIRPA.

De acuerdo a lo que establece la ley n.º 19.367, el INISA es una persona jurídica, que se constituyó como servicio descentralizado y que sustituyó al órgano desconcentrado del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), denominado Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), creado en el marco de la ley n.º 18.771, de 1.º de julio de 2011.

Luego de instalado el INISA y por una reorganización dispuesta, le fue informado a la denunciante, que dejarían de abonarse las horas que había dispuesto INAU, creándose

el expediente administrativo, n.º 2016-27-I-0040907. También entendió INISA, a diferencia de lo que en su momento habían entendido INAU y SIRPA, que existía una irregularidad, que fue comunicada al MIDES y se dispuso como medida cautelar se retuvieran los salarios lo que trajo como consecuencia que desde el mes de febrero de este año, hasta hace unas pocas semanas la denunciante trabajara sin cobrar ningún dinero por parte de INAU.

El objeto de la denuncia era precisamente que la Sra. X se encontraba trabajando desde el día 3 de febrero de este año y pese a que había comparecido en el expediente en el mes de mayo a aclarar la situación, cuando concurrió a la INDDHH el día 18 de agosto, sus salarios estaban retenidos. Que en definitiva, la diferencia de criterios entre INAU e INISA la perjudicaban en el cobro de sus haberes.

De acuerdo a la última comunicación mantenida con la denunciante, luego de la desvinculación por parte del MIDES, se levantó la medida cautelar, se hicieron las comunicaciones internas respectivas y la denunciante pudo cobrar la totalidad de los salarios generados, por lo que se dispondrá el cierre de las actuaciones, al verificarse que no existen más los hechos que dieron origen a la denuncia.

Sin embargo, se pondrá en conocimiento de las autoridades del MIDES, INAU e INISA la presente resolución, a los efectos que se busquen mecanismos de coordinación que impidan para el futuro se repitan los hechos que dieron origen a la presente denuncia, que irradiaron consecuencias gravosas para la denunciante durante varios meses.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

I. Disponer el cierre de estas actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH.

II. Comunicar el cierre de estas actuaciones al Ministerio de Desarrollo Social, Instituto del Niño y el Adolescente e Instituto Nacional de Inclusión Adolescente.

Resolución n.º 538/17

Montevideo, 21 de noviembre de 2017

Sr. Presidente del Banco de Seguros del Estado

Sr. Mario Castro

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

I. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 3 de noviembre de 2017 una denuncia realizada por el grupo "Jóvenes Afro-Uruguayos", ingresada en el expediente n.º 2017-I-38- 0000735.

2. La misma refiere al procedimiento utilizado por el Banco de Seguros del Estado (BSE) en el concurso para Administrativos III, para dar cumplimiento a las medidas afirmativas dispuestas en la ley n.º 19.122 Fijación de disposiciones con el fin de favorecer la participación en las áreas educativas y laboral de los afrodescendientes.

3. De acuerdo a la información que brindaran, el BSE se encuentra realizando un proceso de concurso externo de oposición para proveer 42 cargos de especializado III Montevideo y 12 cargos de especializados III Sucursal. Dicho concurso en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 4 de la ley n.º 19.122 prevé el cumplimiento de la cuota del 8% para personas afrodescendientes.

4. La denuncia plantea que en la prueba de conocimiento realizada el día 1 de noviembre de 2017 *“se ubicó a los aspirantes por la ley n.º 19.122 en un grupo aparte, además de marcarlos con una señal roja en sus remeras, así como también fueron marcadas las hojas de sus pruebas. A consecuencia de esto, los aspirantes debieron soportar burlas por parte de los concursantes generales”*.

5. A partir de la comunicación recibida se mantuvo reunión con la Dirección de Derechos Humanos de MIDES y con las personas denunciantes. En dicha reunión, el MIDES informó del trabajo realizado previamente con el BSE para la aplicación de la cuota. Informaron que en el 2016 se realizaron instancias de formación con personal de Capital Humano que fortalecieron el compromiso del BSE de cumplir con la ley n.º 19.122. Por su parte, las personas denunciantes informaron que la Directora de Capital Humano las convocó a una reunión para el día miércoles 8 de noviembre. La INDDHH, en acuerdo con las personas denunciantes y previa comunicación con el BSE, decidió participar de dicha instancia de diálogo.

6. El espacio permitió atender lo planteado por las personas denunciantes. El BSE asumió el compromiso de no repetir estas prácticas en el futuro, así como de emitir un comunicado público sobre esta situación.

7. La actitud y los compromisos asumidos por parte del BSE fueron valorados por las personas denunciantes y por la INDDHH como una solución satisfactoria que permite una reparación integral conforme a los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (reconocimiento de la vulneración, solicitud de disculpas a la víctima, y garantías de no repetición).

IV) Consideraciones de la INDDHH

8. Las medidas afirmativas procuran revertir las desigualdades estructurales que determinadas poblaciones han vivido a lo largo de la historia. Al decir de la CIDH son *“medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y el disfrute de los derechos fundamentales de las personas y grupos sociales en situaciones de desventaja histórica o víctimas de prejuicios persistentes. En efecto, las medidas de acción afirmativa son una herramienta excepcional y temporal dentro del campo de las medidas positivas, mediante las cuales se otorga un tratamiento diferenciado a un grupo sistemáticamente desaventajado con el fin de*

corregir desigualdades estructurales y coadyuvar a la superación de los obstáculos que les impiden el pleno goce de sus derechos humanos.”³⁴

9. En particular en el caso de marras resulta relevante recordar que la tasa de desempleo en población afrouroguaya es, según datos censales de 2011, de 8,2%, siendo mayor que la del resto de la población. *“En especial, se observa una situación particularmente desfavorable para las mujeres afrodescendientes. Si bien las mujeres en general tienen tasas de desempleo mayores que los varones, el nivel de desempleo de las mujeres afrodescendientes es particularmente elevado: 12%, cuatro puntos porcentuales más que las mujeres no afrodescendientes (8,4%) y cuatro veces mayor que los varones no afrodescendientes (4,3%)”*.³⁵ Esto indica que a pesar de los esfuerzos realizados no se ha logrado eliminar las dificultades que enfrentan las personas afrouroguayas al intentar acceder al mercado laboral.

10. Como ya lo ha expresado la INDDHH, *“la obligación establecida por el artículo 4 de la ley n.º 19.122 se enmarca en un conjunto de medidas tendientes a la efectiva materialización de los derechos parte de la población afrouroguaya reconocidos por los artículos 7, 8 y 72 de la Constitución, así como las obligaciones internacionales asumidas por el país (artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial)”*.³⁶

11. En este sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial señaló a Uruguay que *“Redoble sus esfuerzos para asegurar el cumplimiento de la ley n.º 19.122 sobre acciones afirmativas en los ámbitos público y privado dirigidas a los integrantes de la población afrodescendiente, incluso mediante el diseño de un plan de implementación detallado con plazos y metas concretas”*.³⁷

12. En similar sentido se pronunció el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al recomendar al Estado uruguayo *“que intensifique sus esfuerzos para prevenir y combatir la discriminación estructural que sufren los afrodescendientes y mejorar su situación socioeconómica, entre otras cosas, mediante la implementación efectiva de la ley n.º 19.122 de 2013 y la elaboración de políticas y programas específicos a fin de garantizarles el pleno ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales. El Comité insta al Estado parte a fortalecer los mecanismos de supervisión de la referida ley y demás políticas y programas, a fin de realizar un seguimiento periódico y una evaluación exhaustiva de sus resultados”*.

13. En relación al grado de implementación de la ley n.º 19.122, la Oficina Nacional de Servicio Civil informa que *“en el año 2016 el total de personas afrodescendientes que ingre-*

34 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, La situación de las personas afrodescendientes en las Américas del 5 diciembre de 2011, párrafos 23-24.

35 La población afrouroguaya en el censo 2011, página 57.

36 Resolución n.º 418/2016 del 9 de setiembre de 2016.

37 CERD, Observaciones finales sobre los informes periódicos 21.º a 23.º combinados del Uruguay de fecha 12 de enero de 2017, párrafo 17.

saron en diversos vínculos laborales en los organismos del Estado y PJPNE ha sido de 275 (187 hombres y 88 mujeres), lo que representa el 1,78% de las personas que ingresaron a trabajar en los organismos del Estado y en las Personas Jurídicas de Derecho Público No Estatal.”³⁸

14. Por último es importante resaltar que las distintas formas de discriminación que afectan a la población afrodescendiente producen efectos en la autoestima de las personas. En este sentido, el pedido de disculpas y el reconocimiento de los hechos cobra vital importancia para revertir los posibles daños causados.

V) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Considerar satisfactoria la respuesta brindada por el BSE en la medida que permite alcanzar una reparación integral que contribuya a la eliminación de toda forma de discriminación racial.
- b. Resaltar las acciones previamente desarrolladas por la División de Derechos Humanos del Ministerio de Desarrollo Social para la implementación de la ley n.º 19.122 en el caso concreto.
- c. Recomendar al BSE que implemente medidas de capacitación de su personal respecto al derecho a la no discriminación, en especial en cuanto a los conceptos de discriminación múltiple y racismo, en el marco del Bloque de Constitucionalidad vigente en nuestro país, en especial sobre las obligaciones asumidas por el Estado uruguayo en la Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia de 2013 (ratificada por Uruguay por ley n.º 19.517).
- d. Proceder al cierre de las actuaciones, sin perjuicio del seguimiento que realizará la Defensoría del Pueblo de la recomendación contenida en el literal anterior.

Resolución n.º 544/17

Montevideo, 28 de noviembre de 2017

Sr. Intendente de Montevideo (IM)

Ing. Daniel Martínez

De nuestra mayor consideración:

1) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, a efectos de poner en su conocimiento el caso presentado por la Sra. X.

38 ONSC, Ingreso de personas afrodescendientes en el Estado 2015 (ley 19.122), página 32.

2. La Sra. X fue contratada por la Intendencia de Montevideo (IM) el 30/8/2011 (Resolución n.º 3989/10) como Coordinadora de la Unidad Temática por los Derechos de los Afrodescendientes, equivalente al G.º SIR I3, más los beneficios sociales. El 30 de julio del año 2015 por Resolución n.º 3520/2015 se realiza la prórroga de la contratación en las mismas condiciones de remuneración y carga horaria. La denunciante plantea ante la INDDHH una diferencia salarial sustancial con respecto al cargo que ocupa (Coordinador Ejecutivo) siendo la única que no cobra como el resto de las Secretarías del Departamento de Desarrollo Social, desde el año 2010.

3. Con fecha 3/9/2015 la Sra. X inició un expediente, n.º 5509-000179-15 planteando la desigualdad salarial arriba mencionada, sin obtener ninguna respuesta de parte de la Administración. El 13/10/2016 presenta nuevamente una nota a la Directora General del Departamento de Desarrollo Social, n.º de expediente 2016-5509-98-000013 para regularizar esta situación. Tampoco en este caso su solicitud fue respondida.

4. En el mes de febrero del año 2017 la denunciante se jubiló, situación que no impidió a la INDDHH continuar con estas actuaciones.

5. Oportunamente la INDDHH envió a la IM los oficios 1219/2016 y 1237/2106 solicitando información respecto a la diferencia salarial denunciada por la Sra. X. La Intendencia de Montevideo respondió con fecha 21/12/2016 (E.E.2016-5111-98-000102).

A partir de esa respuesta, la INDDHH solicitó al Sr. Intendente que ampliara la información recibida, en los siguientes aspectos:

- a. Si existen causales objetivas independientes de la señalada discrecionalidad para establecer una diferencia salarial en la remuneración de la denunciante.
- b. Los motivos por los que no existe en la gestión de la IM una relación directa entre nivel salarial y los cargos político-administrativos.
- c. Cuáles son las tareas que la Sra. X desarrolla que le impiden acceder a una remuneración acorde al resto de los Secretarios de Políticas Sociales de la IM.

6. En el marco del seguimiento de la situación que realiza la INDDHH, la denunciante nos notifica que llegó a un convenio con la IM y que se depositó la suma de dinero acordada.

II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Considerar que, con base a lo informado por la denunciante, ésta alcanzó una solución satisfactoria con la IM.
2. Recomendar a la IM que en futuras gestiones realizadas por la INDDHH, cumpla con los plazos establecidos para la respuesta a oficios o solicitudes de información enviadas.
3. Exhortar a la IM que mejore las prácticas administrativas y de gestión, que garanticen la transparencia de las relaciones directas entre el nivel salarial y los cargos político-administrativos.

4. Disponer el cierre de estas actuaciones en función de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 literal D del Reglamento de la INDDHH.
5. Notifíquese a la persona denunciante y al organismo involucrado.

VIVIENDA

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 465/17

Montevideo, 15 de marzo de 2017

En estos obrados, expediente INDDHH 2016-1-38-0000487, correspondientes al caso presentado por la Sra. X, relativa a la deuda de tarifa de saneamiento del bien ubicado en el Complejo X, corresponde señalar:

Con fecha 21 de diciembre de 2016, se dictó la resolución del Directorio de la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), n.º 0441/16, que dispuso: *"1) No hacer lugar a la petición de la Sra. X, 2) Encomendar al Departamento de Trabajo Social el proceso tendiente a buscar consenso en la asamblea del CH X a fin de conseguir una aprobación para la división de tasa de saneamiento..."*.

En cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 2 de la citada resolución, con fecha 19 de enero de 2017 se celebró la asamblea de copropietarios, acordando una fórmula de pago por parte de los copropietarios en consonancia con el interés de la Sra. X.

En consecuencia, habiendo alcanzado una solución satisfactoria, se entiende que el caso se enmarca en la hipótesis prevista por el inciso segundo del artículo 27 de la ley 18.446, por lo que se sugiere el archivo sin perjuicio de las actuaciones.

Compartiéndose el informe técnico que antecede, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Saludar las gestiones realizadas por la Agencia Nacional de Vivienda (ANV) en la búsqueda de una solución satisfactoria al caso.
2. Notifíquese a la Sra. X y al organismo involucrado.
3. Archívese sin perjuicio.

EDUCACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 533/17

Montevideo, 7 de noviembre de 2017

Sra. Directora General del Consejo de Educación Técnico Profesional

Ingeniera Agrónoma Nilsa Pérez

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por las Sras. X.
2. Las personas denunciantes son estudiantes de la carrera de Ingeniero Tecnólogo Prevencionista (plan 2015) del Instituto Tecnológico Superior (ITS), concurriendo a clase en el horario nocturno. Las denunciantes plantearon importantes dificultades con la docente de portugués, la Sra. X.
3. Las denunciantes señalaron que la profesora tendría un mal relacionamiento con el grupo de estudiantes, describiéndose elementos que refieren a posible maltrato hacia los mismos. Esto se repetiría en los otros grupos en los que dicta clase. Además plantearon irregularidades en la gestión docente del curso de portugués vinculadas a los contenidos enseñados y al registro de las asistencias a clase. En este sentido manifestaron que las inasistencias a clase que aparecen registradas en la libreta de la profesora no serían las reales, existiendo importantes discrepancias entre las faltas a clase registradas en dicha libreta y las que los estudiantes manifiestan haber tenido.
4. Señalan además, que la profesora al finalizar el semestre habría manifestado que todo el grupo había aprobado el curso. Cuando los estudiantes solicitaron su escolaridad, advirtieron que la mitad del grupo no había salvado el curso, por lo que debían rendir examen.
5. Por otro lado se planteó un manejo institucional de la situación que las denunciantes caracterizaron como irregular. El 24 de julio se explicitaron las dificultades antes reseñadas a nivel institucional, dialogando con el Subdirector del ITS, la Delegada de Carrera y la Adscripta y solicitando que se revean las asistencias y calificaciones del grupo. Luego del reclamo, los referentes institucionales se reunieron con la profesora resultando de ello una reducción del número de estudiantes que fueron enviados a examen y un cambio en las inasistencias registradas por la docente en el semestre. Este

nuevo resultado no parece conformar a los estudiantes. Agravó la situación a entender de las denunciante que nuevamente tenían a la misma profesora en este nuevo semestre que transitan.

6. Los estudiantes presentaron una nota —a la que adjuntan firmas— dirigida a la Unidad Coordinadora de Atención al Estudiante (UCAE) del Consejo de Educación Técnico Profesional, que denuncia los hechos antes reseñados.

7. Para la sustanciación del caso la INDDHH solicitó información al Consejo de Educación Técnico Profesional mediante oficio n.º 1564/2017.

8. Con fecha 6 de setiembre de 2017 se recibe respuesta a la solicitud. En la misma se plantea que: *“En forma urgente se recabaron datos de las dependencias intervinientes en la problemática denunciada por los estudiantes de la carrera Ing. Tec. Prevencionista, turno nocturno, del Instituto Tecnológico Superior Arias Balparda (ITS); que se detallan a continuación: Unidad coordinadora de atención al estudiante: Dirección de Programa de Gestión Educativa (Inspección Regional y Equipo de Dirección del ITS); Inspector de Área/Asignatura de Lenguas Extranjeras y Referente de Lengua del Programa de Educación Terciaria. El Consejo de Educación Técnico Profesional, el 22 de agosto pasado, resolvió iniciar una investigación administrativa con urgente diligenciamiento, a efectos de esclarecer los hechos denunciados y deslindar responsabilidades. Además, corresponde informar que la docente X presentó renuncia al grupo de estudiantes de la carrera Ing. Tec. Prevencionista, turno nocturno, del ITS. En suma: se aguardarán las resultancias de la investigación administrativa en curso”*.

9. Al dar vista a las denunciante implicadas, estas agregan su preocupación acerca de que las gestiones administrativas iniciadas por el CETP se extienda en el tiempo y esto afecte a sus posibilidades de terminar la carrera dentro de lo esperado y previsto.

II) Consideraciones de la INDDHH

Analizadas las actuaciones realizadas por el CETP, la INDDHH considera como pertinentes las medidas tomadas para la investigación de la situación planteada.

En este marco, se considera relevante la adopción de medidas durante y posteriormente a la investigación administrativa que aseguren que los estudiantes no vuelvan a ser perjudicados, en especial en relación a los tiempos, ya que se trata de un grupo que se encuentra cercano a la finalización de la carrera.

Teniendo en cuenta el relato de las denunciante, la INDDHH observa que no se ha cumplido adecuadamente lo que establece el artículo 16 (Derecho a la impugnación de valoraciones personales) de la ley n.º 18.331 de la Ley de Protección de Datos Personales, ya que las estudiantes no tuvieron acceso a la libreta de calificaciones y los datos contenidos en ella.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Solicitar al Consejo de Educación Técnico Profesional que informe sobre los resultados obtenidos al cierre de la investigación administrativa.

2. Recomendar a la Sra. Directora General que se aborde con la mayor celeridad posible la investigación administrativa iniciada de forma de evitar la demora en la finalización de la carrera de los estudiantes involucrados, para evitar una nueva afectación en el derecho a la educación de los mismos.

Resolución n.º 569/17

Montevideo, 16 de enero de 2018

Sra. Directora General del Consejo de Educación Inicial y Primaria.

Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X.
2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000550.
3. La persona denunciante manifestó dificultades en el relacionamiento con la institución educativa a la que concurren sus dos hijos, de 4 y 6 años de edad. Los niños son estudiantes del Colegio habilitado San Leonardo, situado en Buschental y Gestido, San José de Carrasco, Departamento de Canelones.
4. En agosto del presente año la familia recibió una comunicación escrita por parte del Colegio en la que se les informaba que el año próximo no recibirá a los hijos debido a desencuentros con los padres de los mismos. Posteriormente la institución habría aclarado que incidió en la decisión que los padres de los niños plantearon las dificultades de relacionamiento con el colegio ante la Inspección de Atlántida del CEIP para su mediación.
5. Los niños concurren a la institución educativa desde el año 2016. En el caso del hijo menor habría atravesado dificultades en la integración escolar debido a que estaría diagnosticado como portador de déficit atencional con hiperactividad, aspecto por el que está recibiendo tratamiento médico y psicomotriz. El colegio se entrevistó con los profesionales tratantes del niño y posteriormente se estableció un plan individualizado de medio horario escolar.
6. Según el relato del denunciante la situación fue mejorando, al punto que se habría extendido el horario escolar del niño. Cabe señalar también que la hermana de 6 años que también concurre al colegio, no presentaría ningún problema en su trayectoria educativa.

7. Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, esta Defensoría del Pueblo inició los correspondientes procedimientos de investigación. A estos efectos se realizó una solicitud de información a ese Consejo por oficio n.º 1668/2017 el 31 de octubre de 2017. En dicha instancia se solicitó que se informara sobre las acciones realizadas por el CEIP a partir del conocimiento de la situación denunciada y el estado de dichas gestiones.

8. Con fecha 20 de noviembre se recibió respuesta desde el Departamento de Educación Privada del CEIP. El mencionado Departamento relata que se entrevistó a la Directora del colegio y se recibió la documentación de las estrategias realizadas por el centro educativo en relación con los hechos denunciados en este expediente. El CEIP considera que *“la institución ha actuado atendiendo a los requerimientos del niño en función de los recursos que cuenta”*. Agrega que de acuerdo con el acta de la entrevista del 30/8/2017 *“la decisión de la no re-inscripción para el año lectivo 2018 se debe a motivos de desgaste del vínculo entre la familia y la institución y no por motivos personales de ninguno de los dos niños”*.

9. La Defensoría del Pueblo confirió vista al denunciante de la respuesta del CEIP. En su respuesta, el Sr. X planteó que *“Creo que se mal interpretó nuestra denuncia. La misma es más que nada por los derechos de mi hija, entiendo que la institución no tiene los mecanismos como para contener emocionalmente a su hermano, ahora por qué la sacan a ella también de la institución. Por otra parte, después del reintegro forzoso debido a la denuncia presentada en CEIP Atlántida la institución no tuvo más acercamientos con la familia ni con los profesionales que atiende a mi hijo por la disfunción que presenta”*. Agrega además: *“Tengo más que claro que la institución está haciendo valer el derecho de admisión, ahora ese derecho en este caso afecta a una inocente que es mi hija, cuando ella es una buena estudiante, además buena compañera tal como lo registran los boletines entregados por la institución y sobre todo estaba completamente integrada con la institución”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

Analizadas las actuaciones realizadas por el CEIP, la INDDHH considera:

1. Se recibieron en tiempo y forma las respuestas a las solicitudes de información dirigidas por la INDDHH al organismo.

2. A juicio de esta Defensoría del Pueblo, resulta confuso el procedimiento de supervisión del Departamento de Educación Privada en esta situación. En otras palabras: aparentemente, para la valoración de dicha situación, solamente se han tenido en cuenta los elementos proporcionados por la institución educativa, sin considerar en forma explícita la opinión de la familia u observar directamente la conducta y situación de los niños en el colegio.

3. Si la negativa de reinscripción se relacionara a “desgaste del vínculo familiar”, no queda claro cuáles habrían sido las estrategias institucionales abordadas para superar esta dificultad. La INDDHH considera que quizás se habría podido evitar exponer a los niños a un cambio de institución educativa, con las dificultades que esto conlleva tanto para el niño de 4 años que presentó dificultades, como para su hermana que se encontraba transitando una adecuada escolaridad desde el punto de vista social y académico.

4. Preocupa también que frente a las razones expuestas por el colegio para su decisión, la medida tomada afecte e incida directamente sobre los niños y sus trayectorias educativas, con los que explícitamente la institución planteó que no tiene *“motivos personales”* con ninguno de ellos.

5. En este sentido, de las actuaciones que fueron planteadas por el Departamento de Educación Privada no surgen elementos suficientes que den cuenta de que en el caso existieron diversas instancias y estrategias tendientes a conocer si existía un motivo razonable, proporcional y adecuado que justificara la no reinscripción de los niños a la Institución.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que se fortalezcan las herramientas y los procesos de supervisión aplicados a efectos de determinar si las instituciones educativas privadas cumplen con el principio establecido en el artículo 8 de la ley 18.437, en particular en lo atinente a que *“las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades”*.

2. Recomendar al CEIP la investigación pormenorizada de los hechos denunciados —teniendo en cuenta las opiniones de todos los actores involucrados— identificando las eventuales responsabilidades que pudieran desprenderse acerca de los mismos. Se considera que la situación de la hermana del niño en cuestión reviste especial atención en este sentido.

3. En ese marco, y conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que se tenga en cuenta especialmente la opinión de los dos alumnos afectados por los hechos analizados, procediendo a realizar las entrevistas pertinentes por parte de personal especializado para realizar este tipo de procedimiento.

4. Que se incluya dentro de las medidas de seguimiento de las situaciones denunciadas elementos que atiendan a conocer si los niños involucrados están escolarizados o no y en dónde, de manera de velar por el deber de garantizar el derecho a la educación de los niños y niñas en situación de discapacidad o no.

5. Que se informe a la INDDHH de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la presente resolución en un plazo máximo de treinta (30) días a partir de la notificación de la misma.

SALUDResoluciones con recomendacionesResolución n.º 489/17Montevideo, 6 de junio de 2017

Sr. Ministro de Salud Pública

Dr. Jorge Basso

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió varias denuncias y/o consultas referidas a la atención de salud en casos de hepatitis C, que fueron oportunamente ingresadas en los siguientes expedientes INDDHH 481/2014, 2016-1-38-000526, 2016-1-38-000527, 2016-1-38-000759, 1-38-000474.

En términos generales plantean eventuales incumplimientos por parte del Ministerio de Salud Pública en referencia a la incorporación de los más recientes procedimientos para un diagnóstico temprano y tratamiento de la hepatitis "C", así como la falta de difusión pública del problema y de campañas de educación para la prevención de la misma. Plantean la denegación por parte de diferentes centros de atención, públicos o privados de brindar la medicación indicada por los profesionales tratantes en la medida en que no se encuentra incluida en el FTM. El tratamiento indicado consiste en el suministro de un grupo de medicamentos combinados cuyo principal componente sería el sofosbuvir (*Sovaldi*) en combinación con otros medicamentos antivirales y que estaría recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en combinaciones y tiempo de tratamiento para cada genotipo.

Las situaciones individuales difieren en cada caso. Algunas de las personas denunciantes han podido comprar el paquete en el exterior con el consiguiente problema que acarrea la importación de este tipo de productos. En otros casos se ha otorgado la medicación a través del procedimiento abreviado regulado en la ordenanza 692/2016 (antes ordenanza 882/2015). En otros se ha llevado la situación a instancias judiciales.

Asimismo, desde el segundo semestre del 2015 la INDDHH ha recibido planteos e información de la "Comunidad Hepatitis C Uruguay" (en adelante CHCU), organización dedicada a incidir para la promoción, prevención, detección temprana y atención de la hepatitis C.

De acuerdo a la información recibida por la CHCU, han realizado diferentes actividades, entre las que se incluyen: contacto con organismos del Estado, con la academia, con sindicatos y con organizaciones internacionales. Han presentado denuncias ante

la Comisión de Salud del Parlamento sobre la falta de incorporación de nuevos tratamientos con posibilidad de cura de la hepatitis C, así como la falta de información a la población, y de un plan de acción de lucha contra la enfermedad.

Asimismo han mantenido diálogo con autoridades del MSP. A modo de ejemplo, el 9 de setiembre de 2015, el MSP les informó que *“se está estudiando la posibilidad de incorporar esta nueva terapéutica según protocolización”; “La actual Administración del Ministerio de Salud Pública se propone como desafío profundizar algunos aspectos específicos de las políticas de salud, fortaleciendo el Primer Nivel de Atención donde se priorice la promoción y prevención con capacidad de diagnóstico oportuno y capacidad resolutive”; “Equipamientos como el fibroscan ya se encuentra en el país con técnicos que ya han sido capacitados, estudiándose su incorporación al Plan de Atención en Salud (PIAS)” Firman: X.*

Por otra parte, han mantenido contacto con autoridades del Hospital Central de las Fuerzas Armadas en consideración a que cuentan con un Centro Nacional Hepato Bilio Pancreático y con el Proyecto Fibroscan Uruguay (disponible para todos quienes tengan la indicación de su prestador de salud para posibles trasplantes pero no para control y seguimiento de la enfermedad). Informaron la realización de algunas actividades de promoción en conjunto, como el uso de test de detección rápido y la posibilidad de uso del fibroscan como método menos invasivo que la biopsia con un costo menor para las personas derivadas por la CHCU.

La agrupación ha tenido contacto con diferentes laboratorios de fabricación e importación de medicamentos, nacionales e internacionales, logrando que algunos pacientes obtengan la medicación genérica de última generación en laboratorios extranjeros (de la India y Brasil) a un costo relativamente asequible, y varias veces menor al de plaza.

Plantean asimismo la necesidad de que el Estado cuente con un plan nacional de acción contra la enfermedad, la incorporación de medicación de última generación en el FTM_PIAS, así como la obtención de permisos especiales para la compra en el exterior de dichos medicamentos, mientras no esté en funcionamiento el Plan.

Sustanciación

A los efectos de la sustanciación de la denuncia inicial y los agregados posteriores, y en acuerdo a lo preceptuado por el artículo 21 de la ley 18.446, se solicitó información a ese Ministerio en oficio n.º 482/14 de fechas 4 de junio de 2014, que se reiteró en oficio 542/14. Posteriormente la INDDHH consideró necesario solicitar a ese Ministerio ampliación en oficio 602/2014, de fecha 17 de octubre de 2014, con acuse de recibo del MSP en la misma fecha y se reiteró el 13 de enero de 2015 en oficio n.º 708/2015 para que se proporcione la información solicitada. En consideración al tiempo transcurrido y en conocimiento de las nuevas denuncias producidas en 2016, se solicitó información actualizada al Ministerio en oficio n.º 1269/2016 del 30 de diciembre de 2016.

Asimismo, en reuniones mantenidas entre el Consejo Directivo de la INDDHH con autoridades del Ministerio, el tema fue incluido en la agenda, transmitiendo al Sr. Ministro la preocupación ante las denuncias planteadas.

En relación a las respuestas recibidas del MSP, es importante señalar que el 4 de febrero de 2015 el MSP informó: *“Respecto a la sensibilización y difusión sobre la patología de acuerdo a las pautas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) se sustanció solicitud de información de la División Programas de Salud”*. No recibiendo de esa División otra respuesta.

Respecto a la inclusión en el Formulario Terapéutico de Medicamentos (FTM), manifiesta *“que la División Evaluación Sanitaria, autoriza la comercialización (registro), realiza estudios para la recomendación de inclusión de fármacos al FTM, que tiene como fuentes primarias la mejor evidencia disponible a nivel mundial, teniendo en cuenta los aspectos organizacionales y económicos nacionales”*.

En relación a los medicamentos específicos disponibles, se realiza listado de los mismos y se prevé un informe completo para la inclusión de otros con el estudio económico correspondiente y la resolución final de la Comisión Nacional del FTM.

El 12 de enero de 2017, el MSP en respuesta al oficio n.º 1269 / 2016 manifiesta:

- Sobre las posibles acciones de sensibilización, difusión y prevención que haya desarrollado el MSP en la temática en los últimos dos años y las medidas elaboradas para lograr *“capacidad de diagnóstico oportuno y capacidad resolutive”*, el MSP manifiesta que se *“ha priorizado a la fecha la formación del personal sanitario, como primera barrera de contención en la lucha contra el virus por su detección temprana”*. Asimismo para lograr *“capacidad de diagnóstico oportuno y capacidad resolutive”* el MSP responde que el diagnóstico establecido es través de las pruebas serológicas que están admitidas en el Catálogo de Prestaciones Obligatorias del SNIS y que la *“estrategia nacional para el diagnóstico de la enfermedad, es hacer el estudio a personas de riesgo”* y *“es el médico quien tiene la capacidad resolutive de brindarle a cada paciente la mayor chance de curación”*, en base a la conducta profesional, la ética, la responsabilidad y la evidencia científica.
- Respecto a si ha sido incorporado el fibroscan al PIA, el MSP manifiesta que no se ha concretado por razones técnicas y económicas y agrega que están en conocimiento del convenio de ASSE con el Hospital Militar para sus usuarios.
- Respecto a la inclusión de nuevos fármacos al FTM el Fondo Nacional de Recursos (FNR) remitió a la Comisión del FTM la propuesta de incorporación de un conjunto de medicamentos para el tratamiento de la enfermedad donde están incluidos aquellos requeridos por las personas denunciantes. Manifiesta preocupación por el grado de daño y efectos adversos que puedan causar y considera que *“deba procederse con cautela en cuanto a suministrarle este tratamiento a pacientes con hepatitis C en grados de fibrosis aún no avanzados y que haga recomendable, tomando en cuenta el tiempo de progresión de la enfermedad. Por lo cual no es conveniente someter a estos pacientes a este tratamiento hasta que se no se avance con las investigaciones científicas, dado que ya han demostrado efectos adversos”*.
- Respecto a las posibles medidas para facilitar la adquisición en el exterior o en plaza con costos similares, el MSP ha autorizado el ingreso de 10 tratamientos por

el procedimiento de Ingreso de Medicamentos no Registrados y solamente afirma que el procedimiento ya no sería de aplicación por encontrarse a la fecha registrados en el país.

- Respecto a las negociaciones con la farmacéutica, las mismas se estarían llevando adelante en el marco de las negociaciones de la UNASUR y MERCOSUR, acordando un precio único para la región y continuando las negociaciones para obtener un mejor precio dado el avance de nuevas terapias.
- Respecto a las peticiones del medicamento, se informa que se han recibido 5 peticiones, estando 3 en curso, 1 negada y 1 positiva.

Esta última información fue ampliada (y resulta contradictoria) en informe del MSP, de fecha 16 de enero de 2017, dirigido a la Asociación de Comunidad Hepatitis C y que éstos brindarían a la INDDHH. En ella se informa que este Ministerio *"por las ordenanzas 882/2015 y 692/2016 ha otorgado 20 peticionantes, medicamentos de última generación para el tratamiento de la hepatitis C"*; que se obtuvo *"una donación de 20 tratamientos para Hepatitis C, que se donaron en Abril de 2016 al Centro de Trasplante del Hospital Militar"*. *"En suma, esta Secretaría de Estado ha otorgado aproximadamente 40 tratamientos para la Hepatitis C con medicamentos de última generación, sin ningún costo para las personas con esta patología y autorizó el ingreso de 10 tratamientos a cargo del propio paciente, mientras no estuvo registrado ni lanzado por el Laboratorio representante de Gilead en Uruguay, según lo que establece la Ley"*. Firma Lourdes Galván Adjunta Despacho Ministerial.

Con fecha posterior a la respuesta mencionada, el 24 de enero de 2017, se hizo pública la ordenanza n.º 85 del Ministerio de Salud Pública, con la resolución que establece:

"1.) Apruébase la siguiente modificación al 'Formulario Terapéutico de Medicamentos' en los términos sugeridos por la Comisión Asesora del Formulario Terapéutico Nacional: Incorporar en el Anexo III del Formulario Terapéutico de Medicamentos los fármacos que se detallan para el tratamiento de la Hepatitis C:

- Sofosbuvir;
- Sofosbuvir asociado a ledipasvir;
- Ombitasvir asociado a paritaprevir y ritonavir, más dasabuvir;

2.) Se modifica el ítem interferón alfa 2dapegilado más ribavirina quedando redactado como:

- Interferón alfa 2dapegilado
- Ribavirina"

Asimismo se publicó la actualización del protocolo de uso que realiza el Fondo Nacional de Recursos: *"Tratamiento de la infección por el virus de la hepatitis C. Normativa*

de cobertura del Fondo Nacional de Recursos” “Fondo Nacional de Recursos. Realizada: 2005. Primera actualización: Enero 2012. Segunda actualización: Enero 2017. Próxima revisión: Agosto 2017”.

“En el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, el Ministerio de Salud Pública ha iniciado un proceso de incorporación de medicamentos a la cobertura universal de salud. Los medicamentos de alto costo son financiados a través del FNR, de acuerdo con normativas de cobertura financiera elaboradas para cada caso”.

Tras dar vista de la respuesta del MSP a la Asociación Comunidad Hepatitis C, ésta realiza las siguientes observaciones:

Por un lado, cuestiona el Protocolo aprobado para la ordenanza n.º 85/2017 del MSP, ya que el acceso a los nuevos medicamentos incorporados estaría condicionado exclusivamente a las etapas avanzadas de la enfermedad (pacientes con cirrosis avanzada en etapa de trasplante), dejando de lado la posibilidad de tratamiento temprano por el momento. Por otro lado, este Protocolo no comprendería la atención médica de los diferentes genotipos de la enfermedad. Expresan diferencias en cuanto al abordaje de la patología, por lo que consideran que *“las decisiones deberían ser basadas contemplando las opiniones de profesionales en un ámbito interdisciplinario que incluyera Infectólogos, Hematólogos, Hemoterapeutas, Diabetólogos, Hepatólogos, etc.”.*

Asimismo, consideran se debe atender las resoluciones de la OMS en la 67ª Asamblea Mundial de la Salud (Ginebra, 2014), capítulo Hepatitis Víricas, donde se insta a los Estados miembros, entre otros aspectos:

“1) a que elaboren y apliquen estrategias nacionales multisectoriales coordinadas, basadas en el contexto epidemiológico local, para prevenir, diagnosticar y tratar las hepatitis víricas;

(...) 3) a que promuevan la participación de la sociedad civil en todos los aspectos de la prevención, el diagnóstico y el tratamiento de las hepatitis víricas;

(...) 12) a que consideren, cuando sea oportuno, la utilización de mecanismos para hacer uso de las flexibilidades previstas en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio con el fin de promover el acceso a productos farmacéuticos específicos”.

Consideran que el acceso a los medicamentos de alto costo no está solamente vinculado a la evidencia científica sobre su efectividad, sino fundamentalmente al tema de precio fijado por las industrias farmacéuticas, basado en la normativa de patentes. Consideran que deberían existir mecanismos para la incorporación de medicamentos genéricos (o equivalentes farmacéuticos) y que el decreto I2/007 (sobre “intercambiabilidad de medicamentos”) no se ha llevado adelante.

Agregan además: *“El Ministerio se ampara en que durante este periodo ha llevado a cabo la elaboración de los ‘Objetivos Sanitarios Nacionales 2020’, en cuya versión de mayo 2016 ya presentada a la oms ni si siquiera se mencionan las hepatitis. (...) No alcanza por tanto, dada la gravedad del contexto delegar ‘la capacidad de diagnóstico y resolutive’ al médico tratante sin el apoyo de una campaña de concientización como pretende el Ministerio”.*

Concomitantemente, manifiestan la necesidad de conocer *“cuáles serán los fondos que destinará por presupuesto en esta próxima rendición de cuentas, para cubrir las necesidades de medicación, exámenes y campañas destinadas a combatir la hepatitis”.*

Por otro lado, en relación a la aplicación de la ordenanza 692/2016 del MSP, refieren que *“los altos costos de los exámenes que son requisito para solicitar la medicación, terminan siendo un obstáculo más para el paciente”.*

Marco normativo y estrategias internacionales

El objetivo 3 de Desarrollo Sostenible prevé garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. Dentro de las metas establece poner fin a las epidemias del sida, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas, y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles.

La Estrategia Mundial del Sector de la Salud contra las Hepatitis Viricas 2016-2021, concebida para contribuir a la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, considera que las hepatitis son un importante problema de salud pública a nivel mundial.

“Se estima que cada año ocasionan la muerte de 1,4 millones de personas por infección aguda y por cáncer hepático y cirrosis asociados a las hepatitis, una mortalidad comparable con la del VIH y la tuberculosis. De esas muertes, aproximadamente el 47 % son atribuibles al virus de la hepatitis B, el 48 % al virus de la hepatitis C y el resto al virus de la hepatitis A y al de la hepatitis E.”³⁹

El derecho a la salud ha sido consagrado en múltiples tratados internacionales, que Uruguay ha suscripto.

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (DUDH) establece: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”.*

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en el artículo 12.1, establece: *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”.*

39 Estrategia Mundial del Sector de la Salud contra las Hepatitis Viricas, 2016-2021, página 11, 69.a Asamblea Mundial de la Salud del 22 de abril de 2016.

Asimismo en el Sistema de Naciones Unidas existen tratados de derechos humanos de carácter sectorial que se ocupan del derecho a la salud: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, la Convención sobre Derechos del Niño de 1989 y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares de 1990, entre otros.

También cabe recordar los diversos tratados adoptados en la Organización Internacional del Trabajo (OIT): Convenio (155) sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores de 1981, completado por el Convenio (161) sobre los Servicios de Salud en el Trabajo de 1985.

En el ámbito interamericano, el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) de 1988 reconoce de forma expresa el derecho a la salud en su artículo 10 que establece: *“Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social”. Y con el fin de hacer efectivo dicho derecho los Estados Partes “se comprometen a reconocer la salud como un bien público” y, particularmente, a adoptar “medidas para garantizar este derecho”.*

En el ámbito nacional, la Constitución uruguaya establece en el artículo 44 *“El Estado legislará en las cuestiones relacionadas con la salud e higiene públicas, procurando el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes del país. Todos los habitantes tienen el deber de cuidar su salud, así como el de asistirse en caso de enfermedad. El Estado proporcionará gratuitamente los medios de prevención y de asistencia tan solo a los indigentes o carentes de recursos suficientes”.*

Por su parte, la ley n.º 18.211 crea el Sistema Nacional Integrado de Salud reglamentando el derecho a protección de la salud y establece las modalidades para su acceso a servicios integrales de salud.

El artículo 6 de la ley n.º 18.335 establece que *“Toda persona tiene derecho a acceder a una atención integral que comprenda todas aquellas acciones destinadas a la promoción, protección, recuperación, rehabilitación de la salud y cuidados paliativos, de acuerdo a las definiciones que establezca el Ministerio de Salud Pública”.*

En este sentido el derecho a la salud debe ser analizado de una forma integral y que comprenda varios elementos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su recomendación general n.º 14 especifica los siguientes elementos: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

En relación a la accesibilidad, el Comité señala:

Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

i) No discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

ii) Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/sida. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

iii) Accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

iv) Acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.⁴⁰

En relación a la prevalencia del derecho a la salud y al acceso a medicamentos por sobre los derechos de propiedad intelectual, en el Reporte del Panel de Alto Nivel sobre Acceso a Medicamentos, de la Secretaría General de Naciones Unidas (setiembre 2016), se destacan las siguientes recomendaciones:

(...) "Los gobiernos comprometidos en relaciones comerciales y tratados de inversión bilaterales o regionales deberían asegurar que esos acuerdos no incluyan provisiones que interfieran con sus obligaciones en la realización del derecho a la salud. Como primer paso, deben realizar evaluaciones de impacto en salud pública. Estas evaluaciones de impacto deberían verificar que el incremento del comercio y los beneficios económicos no están poniendo

40 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general n.º 14 del 11 de agosto de 2000, párrafo 12.

en peligro o impidiendo las obligaciones en derechos humanos y salud pública de la nación y su población antes de establecer compromisos.”⁴¹

(...) “Los gobiernos deberían fortalecer las políticas nacionales y la coherencia institucional entre el comercio y la propiedad intelectual, el derecho a la salud y los objetivos de salud pública, estableciendo órganos nacionales interministeriales para coordinar leyes, políticas y prácticas que puedan impactar en la innovación y acceso a tecnologías de salud. Los miembros pertinentes del poder ejecutivo que puedan administrar prioridades competentes, mandatos e intereses, deberían convocar a la formación de esos órganos. Las deliberaciones y decisiones de esos grupos deberían operar con la máxima transparencia. La sociedad civil debería ser apoyada financieramente para participar y elaborar reportes sombra sobre innovación y acceso a tecnologías de salud.”⁴²

Recomendaciones

En base a lo expuesto y la sustanciación realizada por la INDDHH, el Consejo Directivo reconoce los esfuerzos realizados por el Estado y específicamente por el Ministerio de Salud para garantizar el derecho a la salud. En particular, se reconoce que en aplicación del principio de progresividad el Estado ha continuado ampliando la canasta de medicamentos, así como la mejora del primer nivel de atención.

Sin perjuicio de ello, el Consejo Directivo entiende que, en relación al planteo realizado, en la actualidad no existe una estrategia clara y específica para combatir las hepatitis víricas. Esto se refleja en carencias de campañas de información sobre las hepatitis víricas y las medidas de prevención, las carencias en relación a la información disponible, las dificultades en la implementación de tecnologías tendientes al tratamiento y las restricciones para el acceso universal de medicamentos indicados por los profesionales tratantes.

En virtud de lo expuesto y siguiendo las medidas prioritarias establecidas en la Estrategia Mundial del Sector de la Salud contra las Hepatitis Víricas, 2016-2021, el Consejo Directivo de la INDDHH encuentra mérito para proponer a ese Ministerio la adopción de las siguientes recomendaciones, que coadyuve a los Objetivos Sanitarios Nacionales 2020:

1. Elaborar un plan nacional sobre hepatitis víricas, que defina estrategias y metas a corto y mediano plazo, tendiente a lograr una atención integral para la prevención, el diagnóstico temprano, el tratamiento y seguimiento de la enfermedad.

⁴¹ Traducción libre del original Report of the United Nations Secretary-General’s High-Level Panel on Access to Medicines. Promoting Innovation and Access to Health Technologies. September 2016, párrafo; página 28 (2.6.1.e).

⁴² Traducción libre del original Report of the United Nations Secretary-General’s High-Level Panel on Access to Medicines. Promoting Innovation and Access to Health Technologies. September 2016, párrafo; página 36 (4.3.1.b).

2. Generar campañas de información pública con énfasis en hepatitis C.
3. Generar y difundir información estadística sobre el impacto de las hepatitis víricas en Uruguay.
4. Implementar el acceso universal a tecnologías de diagnóstico de las hepatitis víricas.
5. Realizar estudios tendientes a la inclusión de fármacos disponibles a nivel mundial en el Formulario Terapéutico de Medicamentos que abarquen a toda la población afectada.
6. Implementar, en forma conjunta con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Economía, medidas tendientes a facilitar la disponibilidad de medicamentos asequibles, incluyendo medicamentos genéricos, basadas en la prevalencia del derecho a la salud por sobre los derechos de propiedad intelectual.
7. Difundir la existencia del procedimiento administrativo abreviado para peticiones de medicamentos no incluidos en el PIAS, así como el derecho a realizar acciones judiciales.
8. Fortalecer las instancias de diálogo periódicas con los usuarios organizados (nucleados en Comunidad Hepatitis C u otras asociaciones), de modo que puedan aportar sus experiencias en cuanto a detección y tratamiento, incorporándolos en los procesos de evaluación y toma de decisiones sobre los Planes que se establezcan.

Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta recomendación, solicitando informe en plazo de seis meses sobre las acciones desarrolladas.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 519/17

Montevideo, 10 de octubre de 2017

Sra. Presidenta del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 15 de junio de 2016, una denuncia presentada por la Sra. X, en relación a la atención de salud de su pareja X.

2. De acuerdo a su relato, el Sr. X, de 28 años de edad, fue herido de bala el día 15 de junio de 2016 por la policía en el marco de una presunta rapiña, resultando procesado con prisión. Ingresó en el Hospital de Maldonado Elbio Rivero a las 10.30 horas de ese día. Desde el momento del ingreso a dicho centro y durante varias horas siguientes, refirió haber tenido dificultades para acceder al estado de salud del usuario, según lo prevé el artículo 18 literal c) de la ley n.º 18.335 de Derechos y Obligaciones de Pacientes y Usuarios de Servicios de Salud.

3. Desde el Equipo Técnico de la INDDHH se realizó ese mismo día comunicación telefónica con la Dirección del Hospital, atendidos por la Dra. X. Adjunta a la Dirección. Tras explicarle la situación, la misma realizó inmediatamente las gestiones necesarias para que la familia pudiera recibir información verbal por parte del médico de Emergencia.

4. En los días siguientes, la denunciante manifestó que la falta de información médica hacia la familia continuó durante las 48 horas posteriores. Por otra parte expresó que el día 17 de junio de 2016 el Sr. X debió ser intervenido quirúrgicamente luego de pasar la noche anterior descompensado y sin la atención médica que requería.

5. De acuerdo a la información disponible, el día 17 de junio de 2016 el Sr. X fue trasladado al Hospital Policial de Montevideo por Coordinación de ASSE (por ser hijo de funcionario policial), ingresando a CTI.

6. A los efectos de la sustanciación del caso y como forma de evitar el incremento de perjuicios, la INDDHH solicitó a ASSE, mediante oficio n.º 1066/2016, se le facilite el acceso a la historia clínica (referente a la internación mencionada) a la familia, así como a una entrevista con las autoridades competentes para escuchar y responder las demandas por ella planteadas. Por otra parte se solicitó informe de los hechos relatados por la denunciante. Asimismo, se solicitó adjunte, si existen, protocolos o mecanismos específicos para la atención sanitaria de personas privadas de libertad en dicho centro.

7. En fecha 5 de agosto de 2016 se recibió respuesta de ASSE, en la que se relatan las acciones llevadas a cabo para la atención del Sr. X, haciendo referencia a su Historia Clínica.

II) Consideraciones de la INDDHH

8. En la información proporcionada por ASSE, en especial en referencia a la atención desde la noche del 16/7/17 y hasta el día 17/7/17 (donde el Sr. X habría tenido mayor riesgo según la denunciante), se establece: *"(...) se puede constatar el cumplimiento del tratamiento indicado, recibió antibioticoterapia y analgesia según indicación médica. La conducta quirúrgica fue expectante hasta el viernes 17 que se constata salida de materia fecal por orificio de bala en glúteo; se ingresa a block quirúrgico y al egreso el equipo considera que el paciente debe ingresar a una Unidad de Cuidados Intermedios"*.

9. Tras notificar a la denunciante, ésta continuó considerando que existió falta de información y de atención adecuada durante dicho lapso. Manifestó que en el Hospital de Maldonado solamente se le realizó operación de "ano contranatura" sin atender otros aspectos de la herida. Manifestó que en el Hospital Policial, en cambio, recibieron informe médico todos los días y se le diagnosticó al Sr. X fractura de pelvis e infección que le generaba riesgo de vida.

10. Las consideraciones sobre la atención brindada refieren a aspectos médicos y sanitarios relativos a la Historia Clínica del paciente, la que es de carácter reservado de acuerdo a lo establecido por el artículo 18 de la ley 18.335 de Derechos y Obligaciones de Pacientes y Usuarios de Servicios de Salud, y a la ley n.º 18.331 de Protección de Datos Personales y Acción de "Habeas Data". Se le informó a la denunciante que podía solicitar al Sr. X autorización a favor de ella o de la INDDHH para acceder a su Historia Clínica, quedando a la espera de dicha diligencia. Hasta el momento no se ha recibido dicha autorización.

11. No se recibió desde ASSE respuesta en relación a la existencia de protocolos para la atención de personas privadas de libertad en ese centro hospitalario.

12. Desde la INDDHH, por otra parte, se brindó asistencia a la denunciante en otros aspectos en relación a la situación de reclusión del Sr. X: asesoramiento en relación a la importancia del ejercicio de la defensa legal, realización de gestiones ante el Instituto Nacional de Rehabilitación en torno a las visitas de familiares en el Hospital Policial, solicitud de asistencia para el Sr. X al Servicio de Psicología del Hospital Policial. Una vez que el mismo fue dado de alta, se realizó coordinación con el Comisionado Parlamentario Penitenciario a fin de contribuir al seguimiento de su situación de salud en el establecimiento carcelario.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Tener por cumplidas las actuaciones de la INDDHH en relación a la situación, sin perjuicio de las acciones legales que la familia pueda entablar.
2. Alentar a desarrollar los mayores esfuerzos en relación a la atención de salud de personas privadas de libertad, así como en el vínculo con las familias de las mismas, de forma de garantizar los derechos a la vida, a la salud y a la no discriminación.

Resolución n.º 523/17

Montevideo, 25 de octubre de 2017

Sra. Presidenta del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. en relación al caso presentado por el Sr. X, tramitado en esta Institución en el expediente 2017-138-0000191.

2. El Sr. X relata ante la INDDHH la situación de salud que viene padeciendo desde hace mucho tiempo, sin la debida atención médica, según lo que entiende el denunciante. Expresa que es enfermo de gota, por lo que sufre dolores articulares agudos. La enfermedad es tratada con butacolchicina y allopurinol pero los síntomas no han cedido. Además, también según el denunciante, se formaron cálculos de ácido úrico en sus riñones, que fueron detectados mediante ecografía a finales de 2015.

3. Agrega que hace un año le diagnosticaron además la presencia de dos cálculos: uno de 30 mm de diámetro y otro de 10 mm en el riñón izquierdo. Ante ello, en dependencias de ASSE en el departamento de Canelones el urólogo recomienda que se eliminen dichos cálculos. En el mes de octubre del año 2016 el Hospital de Canelones queda encargado de coordinar dicha operación. Luego de dilucidar si era o no competente para ello, la Dirección de dicho hospital decide enviar la solicitud de intervención por fax al dispensario de Pando.

4. Sobre el mes de diciembre del mismo año, recibe una llamada telefónica desde el dispensario de Pando en la que se le informa que la solicitud ha sido enviada al Hospital Maciel de Montevideo, pero que allí el personal encargado de atender su dolencia tomaba licencia en el mes de enero y que, por tanto, debía esperar hasta febrero para ser atendido. Sin embargo, en el mes de febrero es la funcionaria a cargo de las coordinaciones la que toma licencia, a la vez que en el dispensario de Pando nadie sabe dónde ni en qué situación está la solicitud. Según el denunciante, le informan que debe esperar hasta, por lo menos, el 10 de febrero hasta que la citada funcionaria regrese de su licencia.

5. En el dispensario de Pando le dieron otro pase urgente al Hospital Maciel para que se le realizara la mencionada intervención. Sin embargo, en este Hospital en esta ocasión el personal sale de licencia en semana de turismo. Por ello, la coordinación se haría en el mes de abril. En este momento recién le informarían de la fecha de la intervención, pero le adelantan que la coordinación demora un año aproximadamente.

6. El 3 de abril y 26 de abril de 2017 desde la INDDHH se solicitó información a ASSE respecto a la situación denunciada, mediante oficios n.º 1408 y n.º 1421 respectivamente. El 19 de mayo ASSE nos responde que: *"Luego de las gestiones pertinentes que desde ese sector se realizaron con el Hospital Maciel, se informó al usuario que la solicitud del estudio se encontraba en el lugar correcto e identificada como prioridad y que luego de turismo se comunicarían con él para asignarle día y hora. Se le informa al usuario que la hora para el procedimiento quedo agendada para el día 26 de mayo a la hora 8 en el Hospital Maciel"*.

7. Desde la INDDHH se intentó notificar al Sr. X, respecto a la respuesta de ASSE los días 16 de mayo de 2017 y 4 de setiembre del 2017 sin tener respuesta al respecto.

II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, en función de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 literal D del Reglamento de la INDDHH.

2. Recomendar a ASSE que en futuras gestiones realizadas por la INDDHH, cumpla con los plazos establecidos para la respuesta a oficios o solicitudes de información enviadas

3. Notifíquese a la persona denunciante y al organismo involucrado.
-

Resolución n.º 525/16

Montevideo, 25 de octubre de 2017

Sr. Ministro de Salud

Dr. Jorge Basso

Sra. Ministra de Desarrollo Social

Mtra. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia referida a eventuales irregularidades en el funcionamiento del Hogar Marsella.
2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, fue ingresada en el expediente n.º 2016-1 -38-00778.
3. En suma, planteó que el día 28 de diciembre de 2016 presentó denuncia ante el Ministerio de Salud (MS) por irregularidades en el funcionamiento del Hogar Marsella (Marsella S.R.L., sito en Joaquín Núñez n.º 3082 entre Rambla Gandhi y Guipúzcoa) perteneciente al Grupo Life (Life S.R.L., World Trade Center Montevideo - Torre 3, Av. Dr. Luis Alberto de Herrera).
4. Expresó que existieron irregularidades en la higiene del lugar, en el servicio de enfermería, en las condiciones para el descanso y el respeto a la autonomía de las personas adultas mayores.
5. Atendiendo a los hechos denunciados y las acciones desarrolladas por el denunciante, el Consejo Directivo, conforme a lo establecido por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, solicitó información al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) por oficio n.º 1284 y al Ministerio de Salud (MS) por oficio n.º 1285. Los mencionados ministerios son los organismos responsables de la supervisión y habilitación de dichos establecimientos.
6. Con fecha 14 de febrero del corriente, el MIDES informó que se constataron irregularidades en dicho establecimiento y se intimó a la empresa a corregir las mismas, a saber:

- En relación a los recursos humanos: no existe personal dedicado exclusivamente a la limpieza del lugar, no se cumple con la ratio de cuidadores para el turno noche y no cuentan con la capacitación exigida.
- En relación a los datos de los usuarios, los registros son incompletos y se encuentran desorganizados.
- En cuanto al ingreso, consentimiento informado y contrato: no se recaba el consentimiento informado y el contrato no considera a la persona usuaria como sujeto de derecho.

7. En tanto, el MS no ha remitido a la INDDHH la información solicitada, por lo cual corresponde señalar la negativa de colaboración de dicho organismo de acuerdo a lo previsto en el artículo 23 de la ley n.º 18.446.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. Respecto al MIDES, la INDDHH considera que este organismo aportó en tiempo y forma la información solicitada y adoptó las medidas de supervisión correspondientes. Como se señaló en el cuerpo de esta resolución, la INDDHH transmitió esta información a la persona denunciante.

2. En cuanto al Ministerio de Salud, se subraya que, habiendo transcurrido largamente los plazos concedidos, esa Secretaría de Estado no brindó ninguna colaboración con los procedimientos realizados por la INDDHH.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- En relación al MIDES, considerar satisfactoria su actuación teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo, sin perjuicio que se realicen las acciones de seguimiento que correspondan.
- Respecto al MS, señalar que no haber respondido las reiteradas solicitudes de información enviadas por esta institución constituye un caso de negativa de colaboración, conforme a lo que dispone el artículo 23 de la ley n.º 18.446.
- Por último, la INDDHH resalta la necesidad del accionar coordinado de ambos ministerios para la habilitación y fiscalización de los servicios de cuidado en centros de larga estadía, instando a desarrollar esfuerzos en ese sentido.

Resolución n.º 534/17

Montevideo, 28 de noviembre de 2017

Dr. Jorge Basso

Ministro de Salud (MS)

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social (BPS)

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X. Analizados los requisitos de admisibilidad, se le dio ingreso a la misma en el expediente 2016-1-38-00229.

2. De acuerdo a la información que brindara la Sra. X, sería portadora de una patología congénita: neurofibromatosis o *enfermedad de Von Recklinghausen* (VR). Señala que fue intervenida quirúrgicamente en varias oportunidades, y que al momento de presentar la denuncia, se encuentra imposibilitada para continuar trabajando.

3. Agrega la denunciante que, junto a otros portadores de dicha patología, formó la Asociación de Síndrome de Von Recklinghausen. La asociación tendría como finalidad difundir el conocimiento de esa patología entre la ciudadanía; mejorar la calidad de vida de quienes la padecen, así como la posibilidad de realizar un diagnóstico precoz y seguimiento como *enfermedad rara*. Manifiesta, además, que la asociación procura que se les facilite a los pacientes la consulta con diversos especialistas, en forma articulada, para la realización del diagnóstico genético, tanto del propio paciente como el de los familiares; ser intervenidos quirúrgicamente si así lo requieren; y brindarles contención y seguimiento para tan larga enfermedad.

4. Dicha Asociación habría presentado ante ese Ministerio, así como ante el Banco de Previsión Social, una propuesta para su inclusión como enfermedad rara. Según la denunciante, la Asociación no ha obtenido una respuesta satisfactoria a sus reclamos.

5. Para la sustanciación del caso, la INDDHH solicitó información al Banco de Previsión Social (BPS) por oficio n.º 1134/2016. De la respuesta recibida por el BPS se destaca que, en el año 2014, se formalizó un acuerdo con el MS para la creación de un Centro de Referencia Nacional de Defectos Congénitos y Enfermedades Raras (CRENADECER), que brinda asistencia con equipos de referencia a partir de 2015. En este sentido el BPS incluiría a la neurofibromatosis, "por tratarse de una enfermedad rara de causa genética y de inicio de infancia".

El ingreso al Centro de las personas para el tratamiento de enfermedades raras ha sido *"a través de la derivación del médico tratante del prestador integral de salud al cual pertenece la persona"* y, luego de una evaluación por un equipo de especialistas, se decide si corresponde el ingreso al Centro. En el caso de personas portadoras de neurofibromatosis, corresponde el ingreso al Centro donde se les brinda diagnóstico de extensión lesional o comorbilidad. Agrega el BPS que *"En caso de ser necesario se les brinda también la rehabilitación integral, teniendo en cuenta los aspectos motrices, cognitivos y conductuales, variable en cada caso particular"*.

Esta información fue comunicada por parte de la INDDHH a la Sra. X.

6. El 24 de octubre de 2016, esta Defensoría del Pueblo solicitó información al MS por oficio n.º 1186/2016, que fue reiterada el 24 de julio de 2017 por oficio n.º 1533/2017. La información solicitada se refería a:

- Si se tenía conocimiento de la Asociación mencionada por la denunciante y, en su caso, si ha mantenido contacto con la misma en consideración a los fines que persigue.
- Si el MS había incorporado al Registro Nacional de Enfermedades Raras a la neurofibromatosis (vR) como enfermedad rara de causa genética. En su caso, cuáles serían los beneficios que traería dicha agregación y, en caso contrario, cuáles serían las causas para que la misma no haya sido incorporada.
- Que teniendo en cuenta lo expresado por el equipo de salud específico del BPS en estas actuaciones, la patología es de causa genética e involucra aspectos motrices, cognitivos y conductuales entre otros, siendo necesario realizar un abordaje y rehabilitación integral. En ese marco, se solicitó al MS que informe cuáles serían las pautas de atención que ese Ministerio exige brindar a los prestadores de salud en la patología de referencia.

7. El 13 de setiembre de 2017 la INDDHH recibió respuesta del MS. En la misma se detallan los contactos realizados por esa Secretaría de Estado tanto con la Asociación como con la denunciante, siendo la última comunicación mantenida el 4 de agosto próximo pasado.

Asimismo, el MS explicita la importancia del Registro Nacional de Defectos Congénitos y Enfermedades Raras (RND CER) cuya finalidad es convertirse en el Programa Nacional de Vigilancia Epidemiológica de las enfermedades raras entre otras anomalías congénitas. Refiere, además, a que se espera de este programa un desarrollo hacia la atención integral para garantizar la igualdad de oportunidades de crecimiento y desarrollo. Expresa la respuesta del MS que la creación de una Comisión Técnica conformada por varios electores de salud y la importancia de la notificación ante el hallazgo de un defecto congénito o enfermedad rara (que pueden realizarlo con el aval médico correspondiente cualquiera de los usuarios de salud, contando con un link en la página web del Ministerio), redundaría en una mejor cobertura y calidad del registro.

El MS informa que no existe una pauta específica para el manejo de la Enfermedad de Von Recklinghausen, sino la mejor evidencia científica disponible.

Por último, anexa una minuta de reunión entre la representante del MS, Dra. X Coordinadora de RND CER con la denunciante, Sra. X y su esposo, donde se plantea específicamente la duda diagnóstica de la Sra. X y las posibles mediaciones.

8. El 14 de setiembre de 2017, la Defensoría del Pueblo dio vista a la Sra. X de la respuesta recibida por parte del MS.

9. El 13 de octubre de 2017 la denunciante expresa algunas observaciones, entre las que se destacan: (a) su disconformidad con el trámite del expediente. Según la Sra. X: *"Lo que sostengo que no tendrían que haber incluido los dos temas, lo personal con la institucional"*, dado que entiende que su situación personal habría sido incluida en la minuta de la reunión mantenida en el MS. (b) Manifiesta además que pretendía ser escuchada con atención, considerando que desde el año 1996 se le habría diagnosticado una patología rara que cambiaría su vida y la de su familia. Sin embargo, afirma que habría sido mal diagnosticada, descartándose la neurofibromatosis. Expresa que habría presentado su caso en un foro internacional donde le habrían aconsejado *"el exenoma"*, estudio diagnóstico que por sus costos no podría solventar.

Por último reconoce que las patologías raras son complejas en su diagnóstico, y *"que sean atendidas todas las edades era la gran preocupación también en ese momento, ya que solo era para niños"*.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. El Consejo Directivo de la INDDHH considera satisfactoria la información proporcionada tanto por el BPS como por el MS. En esa dirección, estima que es de alta prioridad el relevamiento de las patologías referidas en estas actuaciones en un registro único para la vigilancia epidemiológica y la producción de conocimiento que redunde en calidad de atención. Asimismo, entiende relevante como la creación de un espacio científico para el análisis de estas patologías.

11. Sin embargo, esta Defensoría destaca que aún no se ha producido el desarrollo de un sistema integral de protección de las personas con defectos congénitos, enfermedades raras y discapacidad congénita que garantice una ventana de oportunidades hacia la igualdad de derechos y oportunidades. En ese marco, se toma nota del reconocimiento por parte del MS de la importancia de que se pueda contar con ese sistema a partir de la creación de dispositivos de contralor.

III) Con base en lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Considerar que el BPS y el MS han colaborado con el desarrollo de estas actuaciones, brindando información satisfactoria, que fue oportunamente comunicada a la denunciante.
- b. Conforme a las competencias que le asigna la ley n.º 18.446, en particular, sus artículos 1 y 4 (literal C y G) continuar observando el proceso de creación del referido sistema integral de protección de las personas con defectos congénitos, enfermedades raras y discapacidad congénita que garantice una ventana de oportunidades hacia la igualdad de derechos y oportunidades.
- c. Comuníquese a la denunciante y a las autoridades del MS y el BPS con las formalidades de estilo.

SALUD MENTAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 473/17

Montevideo, 18 de abril de 2017

Sra. Presidenta de INAU

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 12 de julio de 2016 una denuncia referida a la situación de la Clínica de la Asociación Civil Sundberg.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-00334.

En síntesis plantea que desde el mes de abril de 2016 funciona en la calle Aceguá 4732, barrio Malvín, una clínica que aloja a personas con patologías psiquiátricas (Hogar “El Hornero” gestionado por OSC Sundberg). De acuerdo a lo expresado se generan situaciones que perturban el vecindario debido a que se escuchan gritos desgarradores, llantos, golpes a objetos, situaciones de maltrato a las personas residentes (como atar a las personas y que permanezcan horas en el suelo), fugas, etc.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), la INDDHH dispuso la sustanciación del caso. En virtud de ello solicitó información al Ministerio de Salud Pública (MSP) y al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). Asimismo solicitó la información precedente al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (MNP), creado por el artículo 83 de la misma norma, quienes realizan monitoreo de los centros de privación de libertad.

El 12 de setiembre de 2016, el MSP informó que en agosto de 2016 se realizó inspección en el lugar mencionado. Dicho establecimiento cuenta con un convenio con INAU y de acuerdo a lo informado en términos generales existen condiciones adecuadas de funcionamiento, sin riesgo sanitario. Se agrega que *“por otro expediente se iniciará vigilancia en el establecimiento”*.

Por su parte, INAU informó el 20 de enero de 2017 que *“la OSC Sundberg tiene un convenio firmado con el INAU para la atención de población con discapacidad en su gran mayoría adulta. La misma es población que anteriormente se encontraba atendida en OSC Génesis, convenio que se rescindió a partir de dificultades en la gestión del Proyecto”*.

En relación a la situación referida a la convivencia vecinal, se expresa que se mantuvo diferentes reuniones con vecinos/as y se realiza un detalle del proceso ejecutado con vecinos/as. Expresa que

“Desde INAU, se mantuvo diferentes reuniones con vecinos y vecinas, que expusieron las dificultades y perjuicios que la convivencia con el centro implicaba. Es de destacar, que las reuniones se realizaron en muy buenos términos, y que de parte de los denunciantes se realizan descargos que más allá de plantear la afección en términos personales mostraron comprensión y preocupación por la situación y calidad de cuidado de la población del proyecto, aspecto que desde INAU se valora especialmente.

(...)

La población atendida es de 25 personas con discapacidad mental leve a moderada con trastornos psiquiátricos asociados, que tienen características que hacen que la convivencia sea compleja. La OSC Sundberg, su Directora X y el equipo han realizado un proceso de humanización de la atención que se verifica en el estado de la población, apreciación constatada personalmente por la Dirección de Intervenciones Especializadas y la supervisión.

En todo momento se buscó negociar en el sentido de la integración del Proyecto al barrio y el entorno, no siendo esto posible. Se valoró la inconveniencia de la falta de terreno entre la casa del Proyecto y los terrenos linderos”.

Finalmente se llegó a un acuerdo con las personas propietarias de la vivienda para rescindir el contrato y abocarse a la búsqueda de una propiedad con las características necesarias para la adecuada atención de la población.

Oportunamente, la INDDHH realizó las notificaciones del caso y se recibieron las observaciones verbales a la respuesta brindada por el MSP y por INAU.

En relación a las observaciones verbales realizadas por la denunciante en cuanto a la información remitida por INAU, se destaca que considera que el proceso de diálogo con el vecindario no fue satisfactorio en cuanto a la frecuencia ni en las respuestas brindadas.

En este aspecto, INAU informa que se elevó por parte de la representación de dicha institución “un acta de la reunión, así como sugerencias respecto a la frecuencia de la interlocución con los vecinos y vecinas, para favorecer el diálogo y evitar agudizar las rispideces y problemas así como hacer del caso concreto una experiencia de aprendizaje en la relación de la Institución con la ciudadanía, para superar la percepción de ‘silencio’ u ‘omisión’ de parte del Estado”.

Sin embargo la persona denunciante expresa que no han podido acceder a las actas y que no responden a sus comunicaciones.

Por otra parte la denunciante manifiesta que, más allá de que el centro pueda ser trasladado, persiste la preocupación por la atención brindada a los internos, en especial en cuanto a la cantidad de personal y los mecanismos de contención y trato.

Desde la INDDHH y a través del MNP, actuando en el marco del monitoreo al Sistema de Protección de niños, niñas y adolescentes de todo el país, realizó el día 31 de agosto de 2016, una visita al Hogar "El Hornero".

La información remitida por el MNP en líneas generales es coincidente con la brindada por el MSP e INAU. En particular se destaca que en el escaso tiempo de funcionamiento del centro se ha desarrollado una estrategia de trabajo acorde con la población y la protección de derechos.

Sin perjuicio, desde el MNP se ha trabajado la importancia de continuar el proceso de diálogo con la vecindad que permita un desarrollo adecuado, así como otras mejoras en relación a la atención brindada. Asimismo, se remitió la respuesta de la denunciante para que se consideren como antecedentes los hechos percibidos por los/as vecinos/as.

Por otra parte, el cambio en el modelo de atención en salud mental, con el pasaje de estructuras asilares en las afueras de la ciudad hacia un sistema que promueva la integración en la comunidad, no debería implicar meramente una transformación en la ubicación geográfica o locativa, sino también tener en cuenta las comunicaciones establecidas en el entorno en el marco del fortalecimiento de la red comunitaria.

En virtud de la información recabada, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende conveniente recomendar a INAU:

- Se realice una supervisión periódica y exhaustiva de dicho centro teniendo en cuenta los mecanismos de diálogo con el barrio para la inclusión del mismo en la comunidad.
- Se consolide una propuesta de abordaje que no reproduzca modelos asilares, dotando de los recursos necesarios.

A los efectos de dar seguimiento a las recomendaciones realizadas se solicita:

- que en un plazo de 30 días hábiles remita copia de las actas de las reuniones mantenidas con los vecinos que se hayan realizado hasta el momento.
- comunique previo al traslado del Hogar la nueva ubicación y la descripción de las características locativas del mismo.

En relación a los aspectos referidos a la atención que reciben las personas que residen en dicho centro, la INDDHH continuará con el monitoreo a través del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes.

Por lo expuesto, se procede al cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 504/17Montevideo, 29 de agosto de 2017

Sra. Presidenta del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia realizada por técnicos del Proyecto Comunicacional Participativo "Radio Vilardevoz", vinculada a la muerte de la Sra. X ocurrida el 20 de enero de 2016 en el Pabellón 16 del Hospital Vilardebó.

I. Hechos denunciados

La denuncia presentada refiere a que el día 20 de enero la joven se habría suicidado mientras se encontraba en los cuartos de contención de la sala judicial de dicho establecimiento.

De acuerdo a lo relatado, funcionarios/as de dicho Hospital se habrían contactado con el equipo de Proyecto Comunicacional a los efectos de que estos le informaran a quienes serían la madre y hermana de la Sra. X sobre el fallecimiento de la paciente. Ambas participan del proyecto que lleva adelante esa organización social. Dicho equipo luego de realizar algunas gestiones ante otros organismos públicos, ubicaron a la Sra. X, madre de X; internada en el Hospital Maciel, brindándole la información de lo ocurrido. Así mismo su hermana Sra. X, fue enterada de lo ocurrido.

La Sra. X concurrió al Hospital a efectos de obtener información sobre las circunstancias de la muerte, así como el lugar donde se encontraba el cuerpo de su hermana. No se le brindó información certera respecto a la ubicación del mismo. La familia logró conocer su ubicación recién el 19 de febrero luego de recorrer diferentes oficinas: la Morgue Judicial, al Cementerio Central y al Cementerio del Norte, donde se encontraba sepultada.

2. Admisibilidad

Los hechos denunciados ocurrieron dentro del plazo previsto en el artículo 14 de la ley n.º 18.446 y refieren a eventuales violaciones a los derechos humanos que son competencia de la INDDHH, en particular al derecho a la salud, a vivir libre de violencia, integridad personal y a una vida digna.

Por lo cual, analizada la información disponible y luego de mantener una entrevista con el representante del Proyecto "Radio Vilardevoz" el Consejo Directivo consideró que la denuncia reúne los requisitos de admisibilidad prevista en el artículo 13 de la ley n.º 18.446.

3. Sustanciación

3.1. Solicitud de información

A los efectos de la sustanciación del caso es importante señalar que la preocupación inicial que motiva la denuncia refería a la ubicación del cuerpo. Tal como ya se explicitó, esto fue solucionado con el esfuerzo personal de las familiares y el apoyo de Radio Vilardevoz.

En segundo lugar, se valoró como importante que las familiares pudieran ser escuchadas e informadas por las autoridades competentes sobre los hechos ocurridos. A dichos efectos, se mantuvo comunicación con el Dr. X, asesor de la presidencia de ese organismo, quien informó del inicio de investigación administrativa, respecto de las circunstancias en que se produjo la muerte por suicidio de X. Asimismo informó de la reunión mantenida con la Sra. X y X con las autoridades del Hospital.

Abordando el tema de fondo, el 13 de abril de 2016 la INDDHH por oficio n.º 1028/2016 solicitó:

1. remitir copia de la investigación administrativa y estado de la misma.
2. en caso de que la investigación de autos no contenga información sobre la comunicación brindada a los familiares informe sobre las fechas, las diligencias y los funcionarios actuantes.

Con fecha 30 de mayo la INDDHH recibe copia parcial del informe jurídico realizado por la Dra. X. En dicho informe se recomienda acentuar la capacidad del personal en el manejo de historias clínicas y realizar hincapié en la dotación de personal.

A los efectos de dar continuidad a la sustanciación del caso por oficio n.º 1173 del 14 de octubre de 2016 se solicita informe sobre resolución que haya recaído en la Investigación y en caso de que la misma encomiende la adopción de medidas, se informe sobre su implementación. Asimismo se solicitó copia completa de la investigación realizada.

En respuesta al mencionado oficio, el 4 de noviembre de 2016, se recibió copia simple de la investigación administrativa realizada (ASSE Ref: 29/068/1/1163/2016).

Del expediente se desprende que:

- El 21 de enero el sub Director Dr. X resolvió iniciar una investigación de urgencia tendiente a indagar el hecho sucedido en la sala 16, ocurrido el día 20 de enero (orden de servicio interna N.º/2016)
- El 20 de enero el sub comisario de Servicio Oficial Ayudante José Echebengua por oficio n.º 048/16 informó al Hospital lo ordenado por el Juez Letrado de Primera instancia en lo Penal de 5.º turno, quien dispuso: *"Autopsia, posterior entrega de cuerpo, remitir copia de la filmación a policía científica para su registro y remisión a la sede con antecedentes, relevamiento de policía científica para su registro y el Doctor que informa lo sucedido a Fiscalía de Turno"*.

- En el informe de fallecimiento a fojas 11 se dice: *"Paciente de 23 años institucionalizada en sala 23 del Hospital Vilardebó que fue encontrada por personal de enfermería, la cual fue informada por personal de vigilancia, suspendida del cuello con restos de prendas de vestir, atada a una reja de un cuarto de seguridad. Es de destacar que personal de enfermería refiere que fue dificultoso extraer a la paciente la soga del cuello, inmediatamente personal de enfermería iniciaron maniobra de reanimación. Fue informado de inmediato personal médico, continuando con maniobras de reanimación básicas y avanzadas más de 30 minutos sin respuesta vital, constatándose fallecimiento a la hora 15.50. Es de destacar que al inicio de las maniobras médicas la paciente presentaba: apnea, ausencia de pulso, midriasis paralítica bilateral. Muerte violenta"*.
- Recabada información sobre los hechos el día 25 de enero, la Dirección del Hospital resuelve iniciar una investigación administrativa a fin de indagar presuntas responsabilidades (orden de servicio interna n.º 4/2014)
- De acuerdo a la Guía de Procedimientos de Vigilancia se debe realizar control de las cámaras de filmación existentes y debe permanecer una guardia en cuartos fuertes cuando haya pacientes en ese sector, las cuales deberán rotar cada 2 horas.
- A fojas 39 figura un informe de la Dra. X y Dr. X, de fecha 5 de mayo de 2015, del que surge que se trata de una paciente de 23 años que portaba retraso mental moderado con conductas hetero y autoagresivas por imitación o incitación. Manifiestan preocupación por el tratamiento desarrollado, *"(...) sentimos que las condiciones hospitalarias no proveen un marco adecuado para la mejoría de la situación de X en las circunstancias actuales. La sala de seguridad con el frecuente uso del cuarto fuerte para su estadía cumple con el objetivo de minimizar el riesgo para quienes conviven con ella, pero afecta negativamente su mejoría. (...) En este momento sentimos que nos encontramos sin una perspectiva clara de mejoría, sin un proyecto terapéutico y sostenido casi por inercia una situación que resulta peyorativa para X. Pensamos que X requeriría para su mejoría un dispositivo institucional que provea contención, acompañamiento, ocupación, esparcimiento y cierto grado de tolerancia de sus conductas. Debe tenerse en cuenta para la búsqueda de posibles soluciones que X recibe dinero por su pensión"*. En similar tenor vuelven a reiterar la solicitud, con fecha 1 de diciembre de 2015.
- Se tomaron declaraciones al funcionariado de enfermería, vigilancia y médica, se observaron las grabaciones de las cámaras, se revisó historia clínica y cuadernos de novedades.
- El 24 de febrero se eleva informe de la instructora, que concluye que en el caso existió responsabilidad de la funcionaria X y la encargada de vigilancia X, en la medida en que no se cumplieron los cometidos mínimos de la Guía de Procedimientos de Vigilancia, descarta negligencia del personal de enfermería y no se analiza otras responsabilidades. Recomienda mejorar el compaginado de Historia Clínica y hacer hincapié en la dotación de personal.
- El 29 de febrero la dirección resuelve instrucción de sumario administrativo a las funcionarias X, X y X.

- El 15 de marzo la Asesoría Letrada recomienda rescindir el contrato de las funcionarias.
- El 5 de mayo la Dirección del Hospital resuelve sancionar con anotación en su Legajo Personal a la Auxiliar de Enfermería X y al personal de Vigilancia Sras. X.
- El 26 de julio la Gerencia de RRHH de ASSE resuelve la recesión del contrato de la Auxiliar de Servicio Sra. X, quien interpone recurso administrativo.
- El 30 de agosto dejan sin efecto la sanción a la funcionaria X.

3.2. Intervención para la sustanciación INDDHH-MNP

Dada la complejidad del caso y en la medida que el abordaje de los temas generales son materia de competencia compartida entre el Área de Defensoría y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), la INDDHH se propuso un trabajo conjunto durante el primer trimestre de 2017. Se busca, con esta intervención, valorar aspectos universales que permitan arribar a recomendaciones generales para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes (artículo 26 de la ley n.º 18.446).

La matriz conceptual de los derechos humanos concibe a la INDDHH como una institución autónoma independiente de los demás poderes del Estado con atribuciones y funciones adecuadas para la protección de los derechos humanos en toda su extensión.

Una de las funciones es la defensa de los derechos de los administrados a través de la recepción de denuncias o quejas sobre posibles violaciones a los derechos humanos, la consecuente investigación y sustanciación de las mismas, artículo 11 de la ley n.º 18.446 y siguientes. En el ejercicio de sus funciones se le asignan facultades para efectuar visitas de inspección, artículo 35 de la mencionada ley, y realizar todas las acciones tendientes al esclarecimiento de los hechos denunciados.

El artículo 83 de la ley n.º 18.446 confiere además a la INDDHH el rol de Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) para el cumplimiento de las funciones de prevención a que se refiere el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, tratado internacional del que la República es parte.

En tal sentido el MNP se le asignó el mandato de realizar visitas preventivas, lo cual implica el acceso a todos los lugares de detención; el derecho a mantener entrevistas privadas y el acceso a toda la información pertinente (artículos 19 y 20 del Protocolo Facultativo); y el derecho a publicar los informes relativos a dichas visitas, formular recomendaciones, propuestas y observaciones acerca de la legislación (artículos 19 y 23 del Protocolo Facultativo).

Este enfoque de derechos está centrado en los deberes que el Estado tiene frente a los individuos que se encuentran sometidos a su tutela, para analizar si las condiciones del encierro garantizan el efectivo ejercicio de los derechos que las personas conservan aún en la privación de libertad.

El plan de abordaje incluyó la realización de 2 visitas conjuntas, la revisión de modelos comparados de salas de seguridad en centros de salud mental y reunión con autoridades.

Las visitas se efectuaron el 24 de enero y el 21 de febrero de 2017, concurriendo un equipo conformado por técnicos de Defensoría y del MNP con un plan de abordaje inspectivo que pudo cumplirse sin inconvenientes y con amplia disposición por parte de las autoridades del Centro Hospitalario.

La del 24 de enero estaba conformada por: Defensoría: Lic. TS Milka Pérez Masares, Dra. Rosana Medina Ciceri - MNP: Dr. Álvaro Colistro, Psc. Mariana Risso. Acompañan durante el recorrido la Directora Dra. X, el Jefe del Servicio de Vigilancia X, y X.

La del 21 de febrero estaba integrada por: Defensoría Dra. Rosana Medina Ciceri, MNP, Psc. Mariana Risso y Psc. Ariadna Cheroni.

Con esta intervención se pretendió conocer las condiciones de internación de la población de pacientes judicializados, en las salas 11 masculina y 16 femenina.

La visita estuvo precedida por una breve conversación con la Directora del Hospital Dra. X y la Subdirectora Dra. X donde se planteó el objeto de la misma, la conformación del equipo y los roles correspondientes.

La Directora informa que se está operando un cambio en cuanto a tomar conciencia de que el Hospital no es el lugar más adecuado para alojar internos procesados, plantea que hay un proyecto de construcción de un hospital penitenciario y que se acondicionó el Piso 6 B del Edificio de la Ex Cárcel Central (a cargo de ASSE) para persona imputables con padecimientos de salud mental. Hasta el momento se trasladaron 16 personas seleccionadas por el equipo del hospital.

A lo largo de la misma se realizan consultas específicas sobre los hechos ocurridos en relación al suicidio de X. Se confirma la preocupación por las carencias para brindar un tratamiento acorde y la remisión de la situación al Programa de Salud Mental de ASSE, sin haber obtenido respuestas.

La mención a la situación concreta genera un clima de tensión y existe reticencia para hablar. Se nos informa que no existieron intervenciones que apuntaran al cuidado del personal luego de lo ocurrido ni han existido en otras oportunidades ante la ocurrencia de situaciones de similar impacto (a modo de ejemplo: motines).

El trabajo multidisciplinario no se ve reflejado en la información transmitida, en particular la presencia de servicio social o psicología en las salas de seguridad impresionan muy escaso o inexistente.

Se inicia el recorrido en la sala judicial masculina, que tiene dos alas con 16 camas cada una, una sala de estar - comedor colectiva y un patio interior a cielo abierto con enrejado de seguridad.

Una de las salas fue refaccionada recientemente y la otra está actualmente en refacción, disponiéndose de una sola para internación. El ala de cuartos fuertes se encuentra en refacción y se están utilizando, desde hace un año, los cuartos fuertes de sala judicial femenina.

Respecto a la seguridad para el ingreso y egreso de los pabellones cuenta con abertura electrónica de la puerta reja que separa el cuarto de enfermería y vigilancia con el patio y el pabellón de internos, con cámaras de seguridad con monitoreo.

En el Pabellón se observa que la disposición de las camas en hilera cuenta con una separación adecuada, con sábanas y abrigo. El baño fue refaccionado, con control exterior del agua en duchas y canillas. Buen estado de la pintura y sistema central de calefacción. Ventanas con reja y aislamiento de policarbonato.

La infraestructura del lugar favorece una circulación libre de las personas internadas, siendo el pasaje desde la sala al patio voluntaria y sin horarios prefijados.

La sala de "cuartos fuertes" que corresponden a la sala judicial femenina está siendo utilizada para 6 internos hombres. De acuerdo a la información proporcionada esta se dejó de utilizar con posterioridad al suicidio de X en enero 2016, hasta que se comenzó a usar para internos hombres.

La construcción de los cuartos fuertes es una estructura de calabozo con 4 habitaciones para 2 personas cada una, con puertas de reja que dan hacia un pasillo central con una única salida. No tienen acceso directo a agua ni sanitario. En el pasillo se ubicó una cámara de vigilancia, con mala recepción visual del último cuarto que al momento de la visita se encontraba ocupado por una persona de la que se nos advierte que "está descompensada", es a su vez el más alejado de enfermería y el que se encuentra en peores condiciones de habitabilidad. Cada turno está cubierto por un vigilante y un auxiliar de enfermería, con monitoreo de los cuartos fuertes. En la segunda visita en el primer calabozo se encuentran 3 pacientes durmiendo, uno de ellos con el colchón en el piso.

La tercera habitación, donde se habría encontrado recluida X en el momento del suicidio, tiene buena recepción de la cámara de vigilancia.

La sala judicial femenina está dividida en dos habitaciones, de 10 camas cada una, con la sección de enfermería al medio, no tienen circulación abierta entre sí ni hacia el patio. Con cámara de video vigilancia, controlada por personal de seguridad. En la segunda visita había 2 mujeres en vigilancia, en vez de las 3 que debieran cumplir el turno. Como ya se mencionó, en la actualidad no son usados los cuartos fuertes empleando medidas de contención.

Las salas carecen de refacción en su estructura, con humedades, cerramientos y baños en mal estado. En la enfermería había malas condiciones de higiene con tarros de basura desbordados y mal funcionamiento de la única heladera. Las condiciones edilicias, de higiene y la falta de acceso al patio son parte de los reclamos que se registran. Por otra parte, no existen planes de capacitación permanente. Existió un área de capacitación que dejó de funcionar hace aproximadamente dos años.

Se plantean dificultades de carencia de personal, en particular en la tarde y vespertino, cuando están las pacientes más activas y "complicadas". En relación al equipo técnico no cuentan con Licenciada en Enfermería (dado que se jubiló no siendo sustituida aún), y no existe un psicólogo/a de referencia desde hace dos años aproximadamente y la asistente social no concurre con asiduidad.

Pueden observarse varias diferencias entre ambas salas: en primer lugar la disposición edilicia es menor en la sala judicial femenina y menos favorable a una circulación voluntaria. La falta de privacidad de las personas internadas es notoria en ambas salas sin perjuicio de ello en la sala judicial femenina esto se agudiza por la infraestructura.

4. Consideraciones finales de la INDDHH

X tenía 23 años de edad y de acuerdo a los diagnósticos médicos era portadora de un retraso mental moderado (F 71 de acuerdo a la Clasificación internacional de enfermedades, décima versión - CIE 10) caracterizado por un retraso disarmónico, con grandes dificultades para contener sus impulsos, lo que la conducía a tener *frecuentes explosiones lúdicas, afectivas (muchas veces inadecuadas e invasivas)*, así como reacciones agresivas. Estas alteraciones conductuales fueron caracterizadas como hetero y autoagresivas, siendo un riesgo para ella como para terceros.

En las actas de las declaraciones del funcionariado médico se relata que su situación clínica era de muy difícil manejo, recibiendo dosis importantes de medicación antipsicótica, antiepiléptica con el objeto de controlar su impulsividad y conducta, con algunas reacciones adversas, por mala tolerancia a ciertos medicamentos.

En la nota presentada a la Dirección del Hospital por la Dra. X y el Dr. X de fecha 1 de diciembre de 2015, se expresa *"Su evolución clínica se ha estabilizado en un comportamiento variable dentro del cual persisten las alteraciones conductuales arriba mencionadas (las medidas de contención y las de promoción como reforzadores de su conducta) no han tenido efecto terapéutico deseado, en una paciente que tiene muy bajo insight y la conciencia de sus actos y la noción de responsabilidad no está mínimamente desarrollada"*.

Desde el punto de vista social X proviene de una familia que sufre pobreza crónica y exclusión social, con grave carencias de recursos, económicos y socioafectivos para satisfacer las necesidades físicas y psíquicas básicas humanas, tales como la alimentación, la vivienda, la educación o la asistencia sanitaria.

Sus ingresos económicos provienen de pensiones de la seguridad social de muy escaso monto que no cubren ninguna de las necesidades básicas de una persona.

Su madre y hermana han permanecido en calle y /o en refugio, en extrema vulnerabilidad psicosocial. Su madre, X, es usuaria del Hospital Vilardebó, habiéndose declarado incapaz por decreto del Juzgado de Primera Instancia de Segundo Turno de Las Piedras, nombrándose curador a X en abril del año 1992.

Del escaso conocimiento que disponemos de la historia social de X, se destaca que estuvo institucionalizada durante su vida por largos períodos, fue ingresada al

Hospital Vilardebó en el año 2013 derivada del hogar Andar de INAU, debido a las dificultades en la contención de sus reacciones conductuales. Dichas dificultades se vieron agravadas por una situación de carencia familiar, que impidieron la estabilidad en su núcleo familiar.

Como surge de los informes médicos ya mencionados, los dispositivos estatales para la atención de estos pacientes tan complejos desde el punto de vista social, ambiental y de su salud mental, no han sido efectivos por las propias carencias del sistema. Las condiciones de higiene, la carencia de personal de salud, en cuanto a cantidad y formación, conspiran contra una adecuada atención, sin perjuicio de los esfuerzos que se han realizado en los últimos años para la mejora. A esto debe sumarse que la estructura estatal tiende, como respuesta en estos casos, a controlar e institucionalizar sin realizar un trabajo tendiente a la autonomía de la persona y a la integración familiar y comunitaria.

Corresponde señalar que X, al igual que cientos de personas, fue parte de estructuras asilares y monovalentes, que recién en los últimos años han sido revisadas y en la actualidad se espera contar con nuevas políticas que contribuyan a una desinstitucionalización progresiva de la población, asegurando la atención de sus necesidades asistenciales en salud y en apoyos para una vida digna.

En este sentido, corresponde en el caso analizar la responsabilidad de la administración en el cumplimiento de la obligación de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidades psico-sociales que se encuentran bajo su custodia.

Cabe aclarar que dicha responsabilidad no debe recaer únicamente en el equipo técnico y/o en el centro de salud involucrado en la situación. Se requiere de acciones intersectoriales que involucren a los organismos claves: ASSE, MSP, MIDES, BPS, Poder Judicial, entre otros.

Como indicó la INDDHH, en anterior resolución:⁴³

"Distintos instrumentos internacionales de derechos humanos señalan la obligación del Estado de brindar servicios de atención integrales que promuevan la autonomía, dignidad y el derecho a decidir de las personas que se encuentran bajo su custodia.

Sin perjuicio de ello señala que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) sirve de base para establecer los estándares de los derechos humanos que deben garantizarse en estos lugares. En este sentido, el artículo 28 de la mencionada Convención establece el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado.

La Organización Mundial de la Salud en el documento 'Instrumento de Calidad y Derechos de la OMS. Evaluando y mejorando la calidad y los dere-

⁴³ Ver Resolución n.º 444 del 15 de diciembre de 2016 dirigida a ASSE en relación a una situación de la Colonia de Asistencia Psiquiátrica Benardo Etchepare.

chos humanos en los establecimientos de salud mental y de apoyo social', considera que uno de los criterios que este derecho debe atender es la infraestructura y las medidas de seguridad para proteger a las personas allí internadas. Así mismo agrega que en ocasiones en estos establecimientos las personas suelen estar sometidas a condiciones inadecuadas, sin brindar la oportunidad de comunicarse con el mundo exterior, experimentando situaciones de aburrimiento y abandono.

La Corte IDH ha señalado que 'Los Estados tienen el deber de supervisar y garantizar que en toda institución psiquiátrica, pública o privada, sea preservado el derecho de los pacientes de recibir un tratamiento digno, humano y profesional, y de ser protegidos contra la explotación, el abuso y la degradación.

La atención de salud mental debe estar disponible a toda persona que lo necesite. Todo tratamiento de personas que padecen de discapacidades mentales debe estar dirigido al mejor interés del paciente, debe tener como objetivo preservar su dignidad y su autonomía, reducir el impacto de la enfermedad, y mejorar su calidad de vida.'⁴⁴

(...) debe considerarse que 'Con la finalidad de determinar las obligaciones del Estado en relación con las personas que padecen de una discapacidad mental, la Corte estima necesario tomar en cuenta, en primer lugar, la posición especial de garante que asume el Estado con respecto a personas que se encuentran bajo su custodia o cuidado, a quienes el Estado tiene la obligación positiva de proveer las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna.

En segundo lugar, el Tribunal considera que lo anterior se aplica de forma especial a las personas que se encuentran recibiendo atención médica, ya que la finalidad última de la prestación de servicios de salud es la mejoría de la condición de salud física o mental del paciente, lo que incrementa significativamente las obligaciones del Estado, y le exige la adopción de las medidas disponibles y necesarias para impedir el deterioro de la condición del paciente y optimizar su salud.

Finalmente, los cuidados de que son titulares todas las personas que se encuentran recibiendo atención médica, alcanzan su máxima exigencia cuando se refieren a pacientes con discapacidad mental, dada su particular vulnerabilidad cuando se encuentran en instituciones psiquiátricas'".⁴⁵

La historia de vida y de muerte de X representa una de las pequeñas historias que dan cuenta de las fisuras que tenemos como sociedad y de los incumplimientos a los

44 Corte IDH, Caso Ximenes Lopes vs Brasil, sentencia de 4 de julio de 2006, párrafos 108 y 109.

45 Corte IDH, Caso Ximenes Lopes vs Brasil, sentencia de 4 de julio de 2006, párrafos 138-140.

derechos humanos que comete el Estado. Es difícil determinar cuándo empezó y más difícil decir que ya terminó.

5. Recomendaciones de la INDDHH

Por lo expuesto, el Consejo Directivo entiende que no se ha cumplido con la responsabilidad del Estado en el cumplimiento de la obligación de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidades psico-sociales que se encuentran bajo su custodia.

En este sentido realiza las siguientes recomendaciones:

- Se utilice el caso de marras y el abordaje institucional realizado (salvaguardando la identidad de la persona), como material de estudio y formación de equipos interdisciplinarios para realizar un trabajo tendiente a la autonomía y a la integración familiar y comunitaria. A dichos efectos se organice una jornada abierta de discusión e intercambio.
- La valoración, la intervención y el seguimiento de situaciones complejas de discapacidad psico-social que involucren institucionalizaciones prolongadas y pérdida de contactos familiares y comunitarios, debe ser realizado por un equipo interdisciplinario que incluya al menos psiquiatra, psicólogo/a y trabajador/a social.
- Definir el protocolo de procedimiento para informar a familiares o personas referentes del paciente en caso de su fallecimiento durante la internación en una institución psiquiátrica y especialmente en aquellas situaciones en que haya indicios de muerte violenta.
- En el marco de una estrategia de cuidado de los Equipos Asistenciales, definir las acciones de atención al personal y funcionarios/as que están sujetos a situaciones de estrés y alto impacto emocional.
- Se erradique el uso de "cuartos fuertes" contruidos con lógicas carcelarias y de encierro. Los espacios destinados a la contención deben permitir atender la crisis y propender a la recuperación.
- Se busque mejorar el diseño de los espacios físicos destinados a la internación de las personas. Con respuestas de acuerdo a las necesidades de las personas usuarias (como la privacidad) y no exclusivamente en función de una oferta de servicios hospitalaria que ha permanecido en el tiempo y que está superada por nuevas modalidades de atención personalizada.
- Procurar la atención integral, bio-psico-social, incorporando equipos multiprofesionales e interdisciplinarios. Fortaleciendo las prestaciones terapéuticas, psicoterapéuticas y rehabilitadoras (variedad de prestaciones y orientaciones terapéuticas con profesionales debidamente formados en la materia). Contando con planes terapéuticos y de rehabilitación psico-social individualizada y estrechamente ligada entre sí, que contemplen en lo posible la inserción socio-laboral o educativa.

- El Hospital Vilardebó debe estar incluido en los planes de atención de la salud mental dentro de la red de dispositivos (unidades o estructuras) asistenciales para la atención de la salud mental de la población, es fundamental la interacción y coordinación constantes entre ambos ejes, el terapéutico y el rehabilitador, por los que "circula" la persona y su familia, en función de sus necesidades y periodos evolutivos.

Finalmente, cabe destacar que de acuerdo a las competencias legales establecidas la INDDHH continuará con el monitoreo a través del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes.

Resolución n.º 545/17

Montevideo, 28 de noviembre de 2017

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Dr. Jorge O. Chediak González

Sra. Presidenta de la Administración de Servicios de Salud del Estado

Dra. Susana Muñoz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 2 de junio del corriente, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia referida a la situación de una mujer de 39 años de edad internada judicialmente en Hospital Vilardebó.

2. De acuerdo a lo informado, y a lo que surgía de copia simple de historia clínica de Hospital Vilardebó, fue internada compulsivamente en dicho centro de salud por orden del Juzgado Letrado de Rivera de 1.º Turno con fecha 27 de marzo de 2017 *"para diagnóstico, tratamiento de su estado depresivo ante el riesgo para ella y para terceros. Se deberá informar mensualmente sobre la situación de la misma"*.

3. Previo a su ingreso en Hospital Vilardebó, habría sido tratada en Casmer Rivera, a cargo de la Psiquiatra Dra. X. De la copia simple del informe de la Médica Psiquiatra X de fecha 2 de junio surge *"en el día de ayer nos llegan informes de Casmer, Rivera de fecha 24 de febrero de 2016, del equipo de referencia para situaciones de violencia doméstica. Según lo que refiere el informe el 6 de setiembre del 2015 su hija (...) habría presentado un intento de autoeliminación es vista por Asistente Social y se comienza a trabajar el lema por el equipo es así como (...) es vista por psicólogo y parece manifiesta ser víctima de violencia doméstica por parte de su pareja, lo que le genera angustia y maneja como opción verbalizando quitarse la vida y la de sus hijos. Se hace una segunda entrevista el 18 de setiembre del 2015 y se*

decide radicar por parte de ese equipo denuncia anónima con fecha 23 de setiembre de 2015. Continúa tratamiento psicológico hasta setiembre de 2016 según lo referido en el informe. El 15 de febrero de 2017 con motivo de la internación de uno de sus hijos en Pediatría de Casmer la paciente vuelve a manifestar vivir situaciones de violencia doméstica y el pensamiento de quitarse la vida y la de sus hijos. El equipo de referencia se pone en contacto con la unidad de violencia doméstica para que retomen la denuncia previa y evaluar a (...) para posible continuidad del tratamiento”.

4. Surge de la copia simple de la historia clínica del Hospital Vilardebó que la paciente no presentaba antecedentes psiquiátricos, ni sintomatología que justificara su internación.

5. Al momento de la denuncia, se encontraba internada, sin medicación y a la espera de pericia psiquiátrica de ITF Montevideo que había sido ordenada en el mes de abril.

6. A los efectos de la sustanciación del caso, el 2 de junio del corriente, la INDDHH puso en conocimiento de la situación a la Sede Judicial interviniente y a la Suprema Corte de Justicia (oficios n.ºs 1470 y 1471 del 2 de junio de 2017).

7. Asimismo se realizaron comunicaciones telefónicas con la Dirección y con el Área Jurídica del Hospital Vilardebó y con el Instituto Técnico Forense. Por otra parte el día 15 de junio se concurrió al centro de salud para entrevistar a la persona involucrada.

8. Esta persona manifiesta preocupación por la situación en la que se encuentra, alejada de su familia y de sus hijos. De acuerdo a la información proporcionada vive en la ciudad de Rivera junto a su actual pareja y 3 de sus hijas/os (de 15, 7 y 5 años respectivamente). Producto de la internación, sus hijos se encuentran a cargo de una tía paterna en la ciudad de Artigas. Refiere desconocer cómo se inició la intervención judicial y que nunca se le planteó la necesidad de su atención. Asimismo informó que contaba con asistencia letrada particular para el ejercicio de defensa en sede judicial.

9. El 27 de junio la Sede Judicial dispone el egreso del Hospital Vilardebó, lo que fue informado a la INDDHH el día 28 de junio por parte de la denunciante y por llamada telefónica del Actuario Esc. Macedo del Juzgado competente.

10. El 29 de junio esta Defensoría del Pueblo se comunica con la involucrada, quien informa que se encontraba en la ciudad de Rivera. Expresa que estaba realizando las gestiones necesarias para que sus hijas/os retomen las actividades cotidianas. En comunicaciones telefónicas posteriores nos informó que continuaba en asistencia psiquiátrica en su mutualista y concurriendo a servicios de atención de violencia en INMUJERES.

11. En relación al servicio de atención de violencia previo a su egreso, la Defensoría del Pueblo coordinó con el Servicio de atención de INMUJERES y realizó comunicaciones posteriores confirmando su asistencia.

12. El 27 de julio se recibe respuesta de la Suprema Corte de Justicia. En la misma se pone en conocimiento los contenidos del informe de fecha 12 de junio brindado por el Sr. Juez de Primera Instancia de Rivera de 1.º Turno, Dr. X.

13. De dicho informe surge que el 27/3/17 se ordenó la internación compulsiva, previa vista Fiscal y realización de pericia psiquiátrica de la Forense de la Sede. Informa además que *“en la resolución judicial no se impidió el egreso de la paciente por alta médica sino que tal determinación en estos casos queda a criterio del equipo médico interviniente, lo que prácticamente se cumple en todos los casos de internaciones en la ciudad de Rivera, supone que al momento del alta el equipo médico la autoriza bajo su responsabilidad y posteriormente informa a la Sede Judicial”*. Sin embargo el informe continúa expresando: *“Con fecha 19 de abril de 2017, luego de haberse presentado un informe del Centro de Salud que atiende a la paciente y con vista fiscal aconsejando una nueva pericia psiquiátrica, los autos son puestos al despacho y por decreto n.º 2286/2017 de fecha 19/4/2017 se dispuso en forma urgente la realización de nueva pericia psiquiátrica de la paciente a efectos de determinar si se encuentra en condiciones de egresar de la institución psiquiátrica, tal como fuera petitionado por el Ministerio Público y se sometió al ITF (...) Montevideo”*. La pericia psiquiátrica se fijó para el 14 de junio a las 8:15 horas.

14. Finalmente es importante señalar que a lo largo de la sustanciación del caso, la INDDHH procuró realizar las gestiones inmediatas necesarias para poner fin a la eventual vulneración de derechos, así como la actuación de servicios necesarios para atender la situación personal preexistente.

II) Consideraciones de la INDDHH

15. La situación planteada en la denuncia encuadra en la previsión del artículo 19 de la ley n.º 18.446 que establece que la Defensoría del Pueblo no intervendrá en el caso concreto cuando el mismo sea objeto de resolución jurisdiccional. Sin perjuicio, la INDDHH deberá velar porque los organismos resuelvan en tiempo y forma, y podrá investigar los problemas generales planteados en la denuncia.

16. En este sentido cabe señalar que las actuaciones de la INDDHH en la situación se centraron en velar por la rápida resolución del asunto, en particular en relación a la demora en la producción de la pericia. Asimismo, resulta importante resaltar que la actuación judicial, que se rige por el principio del debido proceso, opera como tutela fundamental de los derechos humanos.

17. El principio del debido proceso, en particular en relación al derecho a la libertad personal implica el derecho a no ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios; el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, el derecho a contar con defensor; el derecho a recurrir el fallo y a disponer de un recurso efectivo ante la violación de sus derechos fundamentales.

18. La tutela judicial cobra especial importancia en la medida en que la internación psiquiátrica involuntaria constituye una afectación grave a la libertad personal. En este sentido, los Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental, adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas (resolución 46/119, de 17 de diciembre de 1991), establecen una serie de garantías procesales. Entre ellas cabe destacar el derecho a designar a un defensor, a solicitar un dictamen independiente, el derecho a asistir a audiencia y a ser escuchado (principio 18).

19. Otra garantía fundamental es la revisión sistemática y periódica de los motivos de internación, realizada por órganos de supervisión independiente.

20. En relación a los problemas generales cabe resaltar el rol fundamental que juegan las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en esta materia. Así ha sido señalado por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad al indicar que *“(…) a través de la Defensoría del Pueblo, proteja judicialmente todos los derechos de las personas con discapacidad, propiciando una debida asistencia jurídica y velando por el cumplimiento del debido proceso para las personas con discapacidad”*.⁴⁶

21. La norma nacional vigente al momento de la denuncia era la ley n.º 9581 del 8 de agosto de 1936. Este Consejo Directivo entiende que debe señalar que dicha norma se basa en un paradigma tutelar que ha favorecido la estigmatización y discriminación de las personas con discapacidad. Dicha norma, en materia de internaciones no voluntarias, preveía la internación en establecimiento psiquiátrico por orden judicial cuando a juicio de un médico la persona se halle en estado de peligrosidad para sí o para los demás. En relación al egreso, el artículo 29, literal C de la ya derogada ley n.º 9581 preveía que *“La salida o alta de un enfermo mental tendrá lugar (...) C) de los enfermos ingresados por orden judicial o que fueren sometidos más tarde a Juez solamente cuando lo disponga la autoridad competente...”*.

22. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), aprobada por Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y que fuera ratificada por Uruguay el 8 de noviembre de 2008, ley n.º 18.418, establece en su artículo 14 que *“Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás: a) Disfruten del derecho a la libertad y seguridad de la persona; b) No se vean privadas de su libertad ilegal o arbitrariamente y que cualquier privación de libertad sea de conformidad con la ley, y que la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de la libertad”*.

23. En similar sentido, los Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental, adoptados por la Asamblea General en su resolución 46/119, de 17 de diciembre de 1991, consideran que *“No se someterá a ningún paciente a restricciones físicas o a reclusión involuntaria salvo con arreglo a los procedimientos oficialmente aprobados de la institución psiquiátrica y sólo cuando sea el único medio disponible para impedir un daño inmediato o inminente al paciente o a terceros. Esas prácticas no se prolongarán más allá del periodo estrictamente necesario para alcanzar ese propósito. Todos los casos de restricción física o de reclusión involuntaria, sus motivos y su carácter y duración se registrarán en el historial clínico del paciente. Un paciente sometido a restricción o reclusión será mantenido en condiciones dignas y bajo el cuidado y la supervisión inmediata y regular de personal calificado. Se dará pronto aviso de toda restricción física o reclusión involuntaria de pacientes a los representantes personales, de haberlos y de proceder”*.

⁴⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay, del 30 de setiembre de 2016, párrafo 34.

24. En cumplimiento de las obligaciones internacionales impuestas por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el año 2016 el Estado uruguayo presentó su informe país al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En ese marco, el Comité señaló su preocupación *“(...) la vigencia de normas como la ley n.º 9581 de 1936 sobre salud mental, que estipula la privación de la libertad de personas con discapacidad con base en la presencia real o percibida de una discapacidad psicosocial”*.⁴⁷ En base a ello recomendó la revisión legislativa *“con el objeto de armonizar la legislación con las disposiciones del artículo 14 y proteger efectivamente las garantías del debido proceso de las personas con discapacidad, particularmente con discapacidad psicosocial o intelectual”*.⁴⁸ Asimismo recomendó *“que prohíba la institucionalización forzada por motivo de la discapacidad y adopte medidas para abolir la práctica de internamiento u hospitalización no consentido”*.⁴⁹

25. En este sentido, en virtud del tratamiento del proyecto de la nueva Ley de Salud Mental, la INDDHH oportunamente señaló que la *“Ley a aprobar debe efectivizar y proteger especialmente la dignidad, igualdad, la prohibición de discriminación, el derecho a la privacidad y a la autonomía personal, la prohibición de tratos inhumanos y degradantes, el principio del ambiente menos restrictivo de la libertad y los derechos a la información y a la participación”*.⁵⁰

26. Es por ello que la Defensoría del Pueblo señala que la aprobación de la ley n.º 19.529 de Salud Mental constituye una herramienta fundamental para lograr un cambio de paradigma que se centre en la persona como sujeto de derechos. Sin perjuicio de ello la INDDHH ha señalado que la norma *“no consigue concretar cabalmente el salto paradigmático que implica la incorporación efectiva del enfoque de derechos humanos, quedando por momentos atrapado en aquellos nudos problemáticos tales como las concepciones que subyacen al concepto y definición de ‘salud mental’ (como ‘estado’ o ‘proceso’, por ejemplo); a la denominación de las personas afectadas por sufrimientos mentales graves (‘trastorno mental’, ‘enfermedad mental’, ‘sufrimiento mental’); a la consideración de los Grupos que requieren de mayor protección de sus derechos fundamentales; a la integración y roles en los Equipos interdisciplinarios; y al (o los) Órgano(s) de Revisión y Supervisión”*.⁵¹

27. La reciente legislación (artículo 24 de la ley n.º 19.529) señala lineamientos importantes en relación a la hospitalización. En ese sentido establece que se trata de un

47 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay, del 30 de setiembre de 2016, párrafo 33.

48 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay, del 30 de setiembre de 2016, párrafo 34.

49 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay, del 30 de setiembre de 2016, párrafo 36.

50 Algunas consideraciones de la INDDHH al “Proyecto de ley por el que se reglamenta el derecho a la protección de la salud mental en el marco del SNIS”, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015. Documento presentado por la INDDHH a la Comisión de Salud Pública del Parlamento el 5 de julio de 2016.

51 Algunas consideraciones de la INDDHH al “Proyecto de ley por el que se reglamenta el derecho a la protección de la salud mental en el marco del SNIS”, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015. Documento presentado por la INDDHH a la Comisión de Salud Pública del Parlamento el 5 de julio de 2016.

recurso terapéutico de carácter restringido, que deberá ser lo más breve posible y que se procurará que se realice en hospital o sanatorio general. *"En ningún caso la hospitalización será indicada o prolongada para resolver problemas sociales o de vivienda"*. Además durante la internación se promoverá el mantenimiento de los vínculos familiares, salvo en situaciones excepcionales debidamente fundadas.

28. En relación a la internación involuntaria, es prevista para aquellos casos en los que exista riesgo inminente de vida para la persona o para terceros o esté afectada su capacidad de juicio, y el hecho de no hospitalizarla impida que se le proporcione a la persona un tratamiento adecuado (artículo 30 de la ley n.º 19.529).

29. Por su parte, el artículo 33 de la mencionada norma prevé que la hospitalización involuntaria judicial procederá cuando se cuente con informe médico que la justifique. La autoridad judicial podrá solicitar información de seguimiento de la medida y a los efectos de dar el alta el prestador de salud deberá informar a la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental⁵² y al Juez. En este caso la autoridad judicial competente deberá expedirse en un plazo no mayor a tres días hábiles a contar desde el día siguiente al de la notificación. Si bien la norma no lo explicita, la INDDHH considera fundamental para el cumplimiento del debido proceso que la persona cuente con defensor asignado que le permita ampliar o controvertir la información médica aportada.

30. En relación a las notificaciones de internaciones involuntarias, la norma prevé la comunicación a la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental y a la INDDHH. Asimismo dicha Comisión tiene dentro de sus cometidos *"controlar que las hospitalizaciones no se prolonguen más allá del tiempo mínimo necesario para cumplir con los objetivos terapéuticos y que las involuntarias se encuentren debidamente justificadas"* (artículo 40, literal d) de la ley n.º 19.529).

31. La Defensoría del pueblo entiende necesario señalar la importancia de que se realice una adecuada reglamentación de la norma, en particular en cuanto a la noción de riesgo prevista en el artículo 30, para evitar aplicaciones centradas en el control de peligrosidad. Asimismo, destaca la importancia de realizar un abordaje integral e interdisciplinario para garantizar que la medida sea adoptada como el último recurso terapéutico disponible en cada situación. Este carácter interdisciplinario debe ser trasladado a las pericias judiciales que fueran necesarias en este tipo de intervenciones.

32. En definitiva, en la situación de marras se encuentran acreditados los siguientes hechos:

- No se encontraron elementos de juicio que permitan afirmar que se brindaron las garantías para el derecho a ser informado y al ejercicio de la autonomía personal de la persona involucrada.
- La existencia de antecedente de violencia doméstica requiere un abordaje específico, especializado e interinstitucional para determinar la afectación a la salud emocional de la persona. La ruta de salida de una situación de violencia resulta

52 Organismo de contralor creado por la Ley de Salud Mental en su artículo 39.

altamente compleja y demanda un proceso de acompañamiento continuo, flexible y articulado entre varios organismos.

- La internación fue cumplida por un prestador diferente al servicio particular donde se asistía la persona damnificada y en un hospital de atención psiquiátrica de agudos.
- La valoración del riesgo para sí y para terceros realizados en la pericia psiquiátrica de la Sede es contraria a las valoraciones realizadas por el equipo del Hospital Vilardebó, que consideró que no existían motivos de internación.
- La realización de la pericia ordenada, como forma de seguimiento, demoró cincuenta y seis días para su realización, lo que constituye un plazo no razonable, que vulneró el derecho a la libertad y seguridad personal de la mujer internada.
- La persona permaneció internada tres meses con informes médicos que consideraban que no presentaba antecedentes psiquiátricos, ni sintomatología que justificara su internación. Sin embargo, no se registran intervenciones articuladas de equipos interdisciplinarios para trabajar la afectación emocional producto de la eventual situación de violencia.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que los hechos acreditados dan cuenta de que el Estado uruguayo en este caso ha vulnerado el derecho a la libertad y seguridad de la persona involucrada en estas actuaciones.
- b. Recomendar a los servicios especializados intervinientes dar continuidad a la atención prestada generando los mecanismos necesarios de articulación para atender la situación personal y familiar de la involucrada. Para ello se requiere una respuesta efectiva de todas las instituciones estatales, tales como Defensoría Pública, Educación, Salud o Vivienda.
- c. Recomendar a la Suprema Corte de Justicia que adopte las medidas necesarias para que la realización de las pericias judiciales se ajusten al nuevo paradigma propuesto en la Ley de Salud Mental y sean realizadas en un plazo razonable. En particular en el caso concreto realice las investigaciones administrativas correspondiente para evaluar si existieron responsabilidades disciplinarias.
- d. Recomendar a la Suprema Corte de Justicia que instruya a las autoridades judiciales competentes en relación a la nueva normativa y a los estándares internacionales en la materia.
- e. Recomendar a ASSE la formación del personal, especialmente del Hospital Vilardebó (por ser el centro de salud involucrado en el caso), en relación a la nueva normativa.
- f. Recomendar al Ministerio de Salud que elabore protocolos o lineamientos dirigidos a los prestadores de salud en materia de internación voluntaria e involuntaria.

- g. Solicitar al Ministerio de Salud que notifique de la presente resolución a CASMER Rivera.
- h. Ofrecer a las autoridades la colaboración de la INDDHH en los planes, programas y/o proyectos de formación en la temática.
- i. En el marco de sus cometidos y facultades legales, la Defensoría del Pueblo dará seguimiento a esta recomendación.

ACCESO A LA TIERRA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 478/17

Montevideo, 2 de mayo de 2017

Sra. Presidenta del Instituto Nacional de Colonización

Ing. Agr. Ana Gómez Terra

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X, y analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-00000426.

Según sus dichos, está poseyendo junto con su familia desde el año 2008 hasta la fecha la fracción de terreno propiedad de Instituto Nacional de Colonización padrón n.º 17.814. Desde que se produjo su ingreso, ha trabajado la tierra siendo en la actualidad y desde esa fecha el único sustento permanente y estable del grupo familiar.

Agregó, conjuntamente con su denuncia, copia de una nota dirigida al Directorio del Instituto Nacional de Colonización de fecha 2 de marzo del año 2016, así como actas de las versiones taquigráficas de los días 7 y 12 de junio del año 2016 de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca de la Cámara de Diputados, copia de la versión taquigráfica de la Comisión de Descentralización, Desarrollo y Agro n.º 1 de la Junta Departamental de San José, así como copias de notas manuscritas presentadas ante las autoridades del INC y de Presidencia de la República, de los años 2013 y 2007 respectivamente.

Según los hechos que se consignan en la denuncia y que ya habían sido expuestos ante el INC, el Sr. X ocupa el padrón n.º 17.814 desde el año 2008 junto con su familia explotando el predio. Manifiesta que está inscripto en el registro de aspirantes a colonos y que a su respecto hay una indefinición en relación con el título que lo habilita a ocupar

el padrón. Menciona que participó e integró un emprendimiento cooperativo que tuvo problemas y dejó de funcionar y que él y su familia fueron los únicos que se quedaron, ofreciendo iniciar negociaciones que posibiliten darle un marco claro a la ocupación.

Afirma que la tierra es apta para su explotación, que cuenta con todos los requisitos para ser considerado como colono junto con su familia y que la solución justa sería asignarle la tierra que ocupa. Menciona que en el caso no es necesario que el Estado compre tierra apta para entregarle ya que el padrón ya es propiedad del INC desde el momento que lo ocupó y por tanto llevar adelante alguna acción judicial de desapoderamiento significaría una desviación de poder. Otra afirmación era que no puede existir otra conclusión adecuada que la entrega del padrón al Sr. X. pues tal entrega cumpliría con el mandato de la ley n.º 11.029, en efecto, así se cumpliría con las dos directrices que resulta del artículo 1º de la ley, la radicación y arraigo de la familia en el medio rural y la explotación de un predio productivo en forma directa por el colono y su familia.

Anota además como argumento a su favor, que si el Estado está impedido de acuerdo al artículo 41 de la ley n.º 11.029 de expropiar campos en los cuales existan establecimientos explotados directamente por sus dueños y que por su adelanto técnico o mejoras incorporadas al suelo puedan ser consideradas ejemplares, por analogía no puede desapoderar el campo al denunciante que tiene todas las características de colono y ya se encuentra afincado en un campo apto para la explotación conjuntamente con su familia, y reafirma este argumento con otro concepto: el Instituto Nacional de Colonización ya le reconoce el carácter de colono desde el momento en que le ofreció otro padrón para que se mudara. Agregó en forma verbal en la Institución que el campo que se le había ofrecido estaba lejos del lugar de arraigo de la familia y era sensiblemente inferior en calidad al que ocupa, requiriéndose una gran inversión de dinero para dejarlo apto para explotación, agregando además que en la cercanía del lugar habría campos que cumplirían con sus expectativas.

Por último, ofreció el testimonio del ex-Presidente Ing. Agr. X y del ex-Vicepresidente X para explicar las circunstancias de la entrega del predio y la posterior formación del movimiento cooperativo que había integrado el Sr. X.

2. Con fecha 26 de diciembre del año pasado, se recibió en tiempo y forma en la Institución la contestación del oficio n.º 1228/2016 que fuera enviado al INC el día de 5 de diciembre.

Allí se consigna que efectivamente desde el día 29 de agosto del año 2007, el denunciante fue colono arrendatario del padrón n.º 7700 de San José abandonándolo el día 28 de febrero del año 2008, presentándose en el año 2009 como integrante del Movimiento de Aspirantes a Colonos integrado por cinco personas más como ocupantes de ese padrón y cuatro padrones más.

En marzo del año 2010 se adjudica al colectivo el padrón n.º 17.814 y se solicita por parte del colectivo que se le adjudique el padrón n.º 858, a lo que se accede parcialmente por el Directorio en el mes de agosto del año 2011 a condición que se abone una deuda pendiente con UTE. Más adelante se informa en el oficio, la deuda es saldada por el INC en el mes de julio del año 2013, y también que parte de ese padrón fue comprometido a MEVIR para la construcción de viviendas.

Durante el año 2012 se le solicitó a la cooperativa en formación que presentara su plan socio-productivo que contemplara sus obligaciones de organización y financieras, sin suerte porque ya existían problemas entre los integrantes.

Durante el año 2013 comienzan a producirse una serie de denuncias cruzadas entre los integrantes del colectivo o más específicamente entre X y el resto de los integrantes por hechos que van en contra de las reglamentaciones del INC que devienen en que en definitiva, con fecha 26 de diciembre del año 2013 el Directorio disponga la rescisión del contrato de arrendamiento con la cooperativa en formación abriendo la vía judicial para la obtención de los padrones y el cobro de las sumas adeudadas.

Por último, en el oficio se expresa que en la situación actual, el denunciante es ocupante de un padrón que fue entregado a la cooperativa en formación y al que no ha podido acceder el INC precisamente por la ocupación. Ocupante entendido jurídicamente como aquel que no tiene ningún título válido para poseer.

Se expresa que se intentaron algunas soluciones que no fueron aceptadas por el denunciante, como el ofrecimiento de un lugar donde trasladarse para desocupar el campo.

3. No existe documentación agregada que indique ni la fecha exacta desde la cual el denunciante ingresó al padrón que hoy ocupa ni a qué título se produjo el ingreso.

Por un lado, el denunciante dice que ocupa el padrón n.º 17814 desde el año 2008 junto con su familia, en tanto el INC informó que el denunciante fue colono arrendatario del padrón n.º 7700 del Departamento de San José desde el día 29 de agosto del año 2007 abandonándolo el día 28 de febrero del año 2008, presentándose en el año 2009 como integrante del Movimiento de Aspirantes a Colonos integrado por cinco personas más como ocupantes de ese padrón y cuatro padrones más.

Lo que es cierto es que en el año 2010 se entrega la tierra a la que sería la Cooperativa Agraria 12 de Mayo. Después se dieron una serie de problemas entre los integrantes que por un lado hicieron que el emprendimiento cooperativo fracasara, quedando como único ocupante el denunciante.

En efecto, ese emprendimiento nunca pudo concretarse porque existieron diferencias entre los cooperativistas que hicieron que las familias se fueran retirando del lugar o nunca lo ocuparan y lo ocupara hasta el presente el denunciante.

La intención al momento de ingresar allí era participar en un emprendimiento cooperativo para la explotación en forma mancomunada de esa tierra y lograr el afincamiento, en los términos que se exponen en el artículo 12 de la ley n.º 11.029.

Según se informó en la respuesta al oficio enviado, esos padrones fueron en un principio propiedad del Banco de Crédito y luego pasaron a ser propiedad del Banco Central, y en octubre del año 2008 ingresaron a la administración del INC.

Si se cotejan las declaraciones que figuran en las actas que fueron entregadas en la INDDHH, se desprende de las declaraciones de la Sra. Presidenta del INC, sobre todo

en su comparecencia ante la Junta Departamental de San José, que no hay constancia en el Instituto del momento en que se produjo el ingreso. Probablemente las tierras que formaban parte de la cartera del Banco de Crédito, por la época en que se dio el ingreso de quienes después de autoidentificaron como Cooperativa 12 de Mayo no estuvieran siendo explotadas, lo que favoreció el ingreso. La versión del denunciante que pide en su nota que se cite a las autoridades anteriores se complementa con la declaración de la Presidenta que manifiesta que el Sr. X comenzó a ocupar el terreno a instancias del anterior Presidente que le informó que se presentaran como colectivo los ocupantes, que eso favorecería que el INC les concediera las tierras. A los efectos finales ese detalle no es significativo, desde que se produjo una ocupación pacífica de terrenos explotables de propiedad del INC, que consintió la ocupación, y consideró al colectivo como cooperativa, otorgándole un tiempo suficiente para que dieran forma jurídica a la sociedad de hecho y para que presentara su plan de explotación. Y también es cierto que la forma en que se produjo la ocupación no está prevista en ninguna de las situaciones del artículo 7 de la ley.

4. No está dentro de las competencias que tiene asignada esta Institución recomendar cómo deben de ser los mecanismos por los cuales el Instituto instrumente la entrega de tierra a quienes acrediten la calidad de colonos. Sin embargo, es competencia de la Institución, recomendar la adopción de prácticas y criterios utilizados para el dictado de actos administrativos o resoluciones, que redunden en una mejor protección de los derechos humanos, según se desprende de lo establecido en el artículo 4 de la ley n.º 18.446.

De acuerdo a lo que surge de toda la documentación agregada, el ingreso del Sr. X al padrón que hoy ocupa fue en forma pacífica y pública aunque no con el aval del INC que posteriormente sí avaló ese ingreso en el entendido que ese colectivo de familias comenzaría un emprendimiento cooperativo en el lugar y siempre dentro de los marcos de la ley. Siete años después el Sr. X aún detenta esa fracción, sin que se haya logrado una solución que satisfaga a los involucrados, debiéndose consignar que el INC por un lado ha intentado una solución pacífica y por otro ha optado por tomar acciones legales.

Más allá de distinguir responsabilidades del denunciante y del INC, no corresponde mantener por cinco años o más la situación de indefinición en cuanto a la tenencia de un padrón al mismo tiempo que se ofrecen soluciones amistosas y acciones judiciales.

Como se expresó líneas arriba, en un tema tan sensible como ha sido históricamente la tenencia de la tierra, con particular énfasis en nuestro país agroganadero aún antes de su creación, es necesario disponer de políticas que permitan un acceso fluido a la misma.

Para ello, es necesaria la creación de políticas públicas que sirvan como instrumentos o vehículos para la concreción de los derechos que tienen los ciudadanos.

En la comparecencia de la Sra. Presidenta del INC en la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, manifestó que efectivamente el denunciante había tenido un primer vínculo en forma individual durante el año 2008 haciendo abandonado esa tierra y posteriormente, durante el año 2010 se había adjudicado el predio que hoy ocupa en parte el denunciante a una cooperativa. Indicó que durante el año 2011 ya existían

denuncias de incumplimiento de pagos, de no comenzar con el proceso productivo y que en definitiva en el año 2012 se les solicitó que informaran acerca del proceso de explotación, indicando que los integrantes se dividieron quedando X por un lado y el resto por otro, "situación que no pudo manejar el Instituto, dado que la adjudicación fue dirigida a un colectivo". También el desapoderamiento, lógica conclusión, fue dirigido al colectivo que nunca tuvo estatuto jurídico, pero nunca contra quien efectivamente vivió y vive en esa tierra. El desapoderamiento mediante acciones judiciales se dispuso el día 26 de diciembre del año 2013, en tanto que el desapoderamiento respecto del Sr. X fue dispuesto en la sesión del día 18 de mayo del año 2016 por parte del Directorio.

Narró asimismo que desde esa época existen incumplimientos en los pagos, denuncias de irregularidades como ser el cultivo por parte de terceras personas, etc.

En los cinco años que han transcurrido, el INC no ha podido elaborar una solución a la situación planteada. De acuerdo a la documentación que fue agregada, el denunciante está inscripto como aspirante a colono. Tuvo, junto con otras personas un emprendimiento cooperativo que fracasó, han existido denuncias de todo tipo, hubo algunas instancias de negociación y en la actualidad están en curso acciones legales.

5. Por lo demás, en esos cinco años, el denunciante junto con su familia no ha podido explotar en forma el padrón que ocupa. Tampoco ha podido invertir en mejoras porque, en definitiva, es incierto que siga ocupando ese lugar en el futuro.

Complementariamente, y también según los dichos del denunciante, el Instituto ofreció una solución al diferendo, al plantearle la posibilidad de ocupar otra fracción de terreno en el Departamento de Canciones. Esta propuesta fue rechazada por el Sr. X, desde que el ofrecimiento, que en una primera instancia podría analizarse como solución al problema, no lo era en cuanto a que el mismo implica el desarraigo del lugar para la familia que además, de vínculos con la comunidad, tiene su trabajo en la zona y el traslado requeriría de una inversión importante de dinero.

6. No obstante lo que se viene sosteniendo hasta este momento, debe señalarse que el reclamo del Sr. X respecto al Instituto Nacional de Colonización se encuentra sometido a una decisión judicial. Conforme a lo dispuesto por los artículos 3, 6, 19 y 31 de la ley n.º 18.446, la INDDHH debe inhibirse de continuar sus actuaciones referidas a la denuncia concreta que motivó la apertura de este expediente.

Sin perjuicio de ello, si bien el citado artículo 19 de la ley n.º 18.446 impone a la INDDHH no intervenir en *"hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo"*, el artículo 6 de la citada norma sí la habilita a *"efectuar propuestas sobre aspectos generales y realizar informes o emitir opiniones en relación con la función administrativa de los organismos con función jurisdiccional y su organización"*.

7. En el marco de lo manifestado en el numeral anterior, la INDDHH recuerda que, dentro de las categorías de derechos humanos, se encuentran los derechos sociales, también llamados derechos de prestación o "de segunda generación". Estos derechos tienen como objetivo garantizar, como proyección de la igualdad material que propugna

el Estado de Derecho que hoy rige nuestro país, que las necesidades básicas de todos los y las habitantes de la República sean debidamente atendidas por la institucionalidad pública.

En sentido amplio, los derechos de prestación incluyen el derecho de exigir a los poderes públicos una determinada forma de organización del aparato estatal y los adecuados procedimientos que garanticen el cumplimiento de los deberes del Estado en favor de los/as habitantes. La estructura de los derechos de prestación es bien diversa de la de los derechos de defensa: el Estado, como obligado en la relación jurídica, no cumple esa obligación positiva limitándose a abstenerse de intervenir, sino que, por el contrario, debe intervenir efectivamente, suministrando al titular del derecho las correspondientes prestaciones concretas.

Es por ello que, sin ingresar al fondo de los hechos concretos denunciados (por las limitaciones legales ya referidas), la INDDHH entiende que, en la generalidad de casos similares al objeto de estos procedimientos que puedan presentarse en el futuro, el INC debe implementar procedimientos adecuados, haciendo efectivo el principio de celeridad, para cumplir objetivamente con las obligaciones del Estado uruguayo en relación a los derechos sociales, económicos o culturales. Lo anterior especialmente en casos en que las personas involucradas ocupan terrenos de propiedad del INC por períodos prolongados, y cumplen con los requisitos para ser colonos, cuando estos extremos son de conocimiento de ese Instituto. Lo anterior, a los efectos de evitar la vulneración de los derechos de las personas involucradas por el retraso, la inacción o la indefinición del Estado.

8. Conforme a lo establecido en lo dispuesto por el artículo 6 de la ley n.º 18.446, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve recomendar al Instituto Nacional de Colonización:

I) Que diseñe, implemente y difunda ampliamente una política pública clara para el otorgamiento de tierras a la cartera de colonos habilitados.

II) En el marco del punto anterior, que apruebe y ejecute procedimientos adecuados, aplicando el principio de celeridad, para cumplir objetivamente con las obligaciones del Estado uruguayo en relación a los derechos sociales, económicos o culturales.

III) En todos aquellos casos que se encuentren aún no resueltos por el incumplimiento del Estado uruguayo de las obligaciones señaladas en los numerales 7 y 8 de esta resolución, que se priorice la búsqueda de soluciones transaccionales o negociadas con los colonos involucrados, antes de acudir a las legítimas acciones de naturaleza judicial.

IV) Notificar de la presente resolución al Sr. X.

V) Disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, de conformidad con el artículo 19 de la ley n.º 18.446.

SEGURIDAD SOCIALResoluciones con recomendacionesResolución n.º 492/17Montevideo, 28 de junio de 2017

Sr. Ministro de Defensa Nacional

Dr. Jorge Menéndez Corte

Sr. Presidente del Banco de Previsión Social

Sr. Heber Galli

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X, referente a una posible vulneración al debido proceso administrativo que estaría afectando sus derechos jubilatorios. Dicha denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-00181.

I) Denuncia presentada

El Sr. X tiene 65 años de edad y manifiesta que es funcionario civil presupuestado del Ministerio de Defensa Nacional (MDN), cumpliendo funciones en el Servicio de Intendencia del Ejército desde el año 1982.

Reuniendo los requisitos necesarios para jubilarse, el 25/6/15 inició trámite en el Banco de Previsión Social (BPS), (gestionados a través de los expedientes n.º 2015-28-1-071176 "Solicitudes varias y oficios prestaciones", n.º 2015-28-1-070407 "Jubilación sin cese", y n.º 2015-28-1-016860 "Planteamientos en general").

A partir de dichos trámites surgió que el MDN no habría realizado los aportes correspondientes a Seguridad Social de dicho funcionario durante los años 1982 a 1995. Cabe aclarar que el funcionario cuenta con recibos de sueldo y otra documentación probatoria de su antigüedad y de su actividad en el MDN en ese período.

Según la información proporcionada por el denunciante, en fecha 29/7/16 el BPS habría dado pase de dichos expedientes hacia el MDN, a los efectos del reconocimiento de dichos años de actividad a partir de la validación de los recibos de sueldo del titular. A la fecha no ha obtenido respuesta acerca de su situación.

II) Sustanciación

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), se solicitó información al MDN (oficio n.º 1407/2017) y al BPS (oficio n.º 1406/2017).

En fecha 6/4/17 el MDN remitió copia de las actuaciones e informó que *“por oficio n.º 589/Sec. Mtro./15 de fecha 14 de agosto de 2015, se remitió la información requerida del Sr. X al Banco de Previsión Social”*.

De acuerdo a la documentación presentada, el BPS en fecha 26/6/15 solicitó al MDN *“documentar sueldos del Sr. X (...) en el período 1986-1996”*, omitiendo solicitar información desde 1982 a 1985.

El MDN, por su parte, informó a BPS con fecha 14/8/15 que *“el mismo prestó servicios en el Servicio de Intendencia del Ejército, surgiendo del Archivo Microfilmado del MDN, los meses Junio y Julio del 91, y Enero del 94 (...). No surgiendo otros datos del Archivo Microfilmado”*.

En fecha 15/5/17 el BPS informó: *“Con fecha 1.06.2016 se envió al Ministerio de Defensa Nacional copia impresa de actuaciones del expediente electrónico 2016-28-1-016860 constituido por 18 folios, dicho expediente tiene acordonados los 2015-28-1-071176 y 2015-28-1-070407. No es posible adjuntar la constancia de recepción del mismo por el organismo dado que transcurridos 6 meses del envío se destruyen las mismas. El motivo de la remisión del trámite tal como surge de fojas 16 es la necesidad de validación de recibos de sueldos que manifiesta el titular tener en su poder del período 1982-1996 y que aportaría a ese Ministerio”*.

Se agregó: *“Informa además la Gerencia de Servicios de Pasividad, que a efectos de interiorizar al titular de estas actuaciones y de cómo prosigue el trámite de estilo, se comunicarán con el titular a la brevedad”*, según informe del 11/5/17.

Posteriormente, la INDDHH volvió a oficiar al MDN informando la respuesta brindada por BPS y solicitó:

“1) Se realicen las gestiones necesarias para saldar las diferencias de información y comunicación con BPS en relación a los expedientes mencionados.

2) Se realicen las acciones tendientes a la investigación y reconocimiento de la actividad laboral del Sr. X en el MDN durante los años 1982 a 1995.

3) Se informe, en el plazo de 20 días hábiles, las acciones desarrolladas al respecto” (oficio n.º 1446/2017).

En fecha 24/5/17 el MDN respondió: *“en esta Secretaría de Estado no consta que se hayan recibido del Banco de Previsión Social con fecha 1.º de junio de 2016 – o con posterioridad-, los expedientes referentes al señor X”*. Se agregó que *“este Ministerio tiene sumo interés en resolver la situación del referido funcionario, siendo para ello necesario contar con los antecedentes del BPS, por lo cual se envió oficio al citado organismo, adjuntándose copia”*.

Notificado el denunciante de las respuestas recibidas por BPS y MDN, manifestó que el día 25/5/17 se presentó en el Servicio de Gerencia de Pasividades del BPS para interiorizarse sobre “cómo prosigue el trámite de estilo”, como informara el BPS, y que su consulta no fue atendida. Posteriormente el equipo técnico de INDDHH comunicó telefónicamente esta situación a BPS, luego de lo cual el Sr. X fue citado desde dicho Servicio para que presente los recibos de sueldo del período de trabajo en cuestión. El Sr. X informa que se presentó a tales efectos en ese Servicio los días 28/5/17 y 31/5/17.

Al 15/6/17 el trámite en BPS continúa sin movimientos desde el 29/7/16, figurando como última actuación en esa fecha el “pase a organismo externo”, de acuerdo a la información que surge del seguimiento de expedientes de su página web.

Sin perjuicio de ello, desde el MDN se comunicó el día 14/6/17 que el BPS remitió el expediente correspondiente.

III) Normativa aplicable

El derecho a la seguridad social se encuentra consagrado en la normativa nacional e internacional. A modo enunciativo se encuentra consagrado en el artículo 67 de la Constitución Nacional y el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El derecho a la seguridad social implica la obligación de los Estados de contar con un sistema efectivo para garantizar el acceso a las distintas prestaciones contributivas y no contributivas.

Asimismo el derecho a la seguridad social se relaciona con otros principios de los derechos humanos. En el caso a estudio el cumplimiento del debido proceso administrativo resulta clave para el acceso al retiro jubilatorio del Sr. X.

IV) Consideraciones de la INDDHH

En consecuencia, el Consejo Directivo considera que el incumplimiento del debido proceso administrativo perjudicó, y continúa perjudicando a la fecha, los eventuales derechos jubilatorios del denunciante.

Por un lado, desde el MDN existe información contradictoria acerca de la antigüedad y la actividad laboral del Sr. X, lo que no habría sido debidamente documentado hasta el momento.

Por otro lado, desde el BPS no se ha cumplido el debido proceso administrativo en cuanto a los principios de celeridad y eficiencia. A casi dos años de iniciado el trámite jubilatorio, el mismo no ha sido concluido por razones ajenas a la voluntad del denunciante. El denunciante ha permanecido por más de diez meses a la espera del accionar de los organismos involucrados.

A la fecha, el BPS no ha podido documentar que el expediente haya sido efectivamente entregado al MDN entre el 1/6/16 y el 29/7/16, ni hasta el momento de presentada

la denuncia en la INDDHH. Tampoco ha podido documentar que, antes de los diez meses del supuesto pase a organismo externo, haya realizado seguimiento del mismo.

V) Resolución

1. En virtud de los hechos mencionados, el Consejo Directivo resuelve: recomendar al Banco de Previsión Social que realice las gestiones necesarias para efectivizar de forma urgente el trámite jubilatorio correspondiente al Sr. X, de modo de no continuar afectando su derecho a la seguridad social. En particular resulta fundamental cumplir con la máxima celeridad y eficiencia del trámite administrativo, para lo cual se recomienda el tratamiento con urgencia.

2. Asimismo, el Consejo Directivo recomienda al Ministerio de Defensa Nacional que de forma urgente se realicen las acciones necesarias para el reconocimiento de la actividad laboral del Sr. X durante los años 1982 a 1995, sin perjuicio de la regularización de los aportes que pudieran corresponder.

3. Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones, solicitando informe en plazo de 10 días hábiles sobre las acciones desarrolladas.

Resolución n.º 552/17

Montevideo, 5 de diciembre de 2017

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia de la Sra. X, cédula de identidad número X, en el marco del caso tramitado en expediente 2017-I-38-0000397.

La denunciante plantea que no fueron tomados en cuenta en su evaluación de incapacidad de fecha 18 de septiembre de 2017, los siguientes informes médicos: la ecografía de cuello, realizada en el Hospital Pasteur y la ecografía abdominal y de aparato urinario, realizada el 29 de mayo de 2017. En dichos informes quedarían de manifiesto otros problemas médicos que no habrían sido considerados en la mencionada evaluación.

Agrega que hasta el momento no obtuvo una respuesta satisfactoria al pedido de información realizado al BPS relativo al modo de evaluación y si se habrían tomado en cuenta o no los citados estudios.

De acuerdo a la facultad conferida por el artículo 24 de la ley n.º 18.446, el 17 de marzo de 2017, la INDDHH, mediante oficio n.º 1669, solicitó al BPS que informara sobre los extremos consignados en la denuncia.

Con fecha 22 de noviembre de 2017, la INDDHH recibe un informe del BPS que señala:

“Según lo expresado por la Gerencia de Evaluación de Incapacidad dependiendo de la Gerencia de Prestaciones de Salud, en informe de fecha 7 de noviembre de 2017, evaluada la documentación médica (ecografía abdominal y cuello) las mismas ‘no generan menoscabo baremable’”.

El día 27 de noviembre se da vista a la denunciante, quien desiste de continuar con las actuaciones iniciadas ante esta Defensoría del Pueblo.

II) Conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
2. De acuerdo a las competencias dadas en el artículo 26 de la ley n.º 18.446, con el propósito de prevenir situaciones semejantes a las que motivaron esta denuncia, la INDDHH recomienda al BPS que se asigne personal debidamente capacitado para comunicar claramente a las personas solicitantes de pensiones y jubilaciones, los motivos por los cuales sus solicitudes de pasividades han sido rechazadas.
3. Solicitar al BPS que informe sobre los avances en la implementación de la anterior recomendación en el plazo de treinta días.
4. Notificar la presente resolución a la denunciante.

Resolución n.º 454/17

Montevideo, 14 de marzo de 2017

Sra. Marina Arismendi

Ministra de Desarrollo Social

De nuestra mayor consideración:

1. En los meses de octubre y noviembre del 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió numerosas denuncias respecto al cambio de régimen de prestación establecido en el decreto n.º 117/016 del 25 de abril de

2016 con respecto a los subsidios brindados a los usuarios de Asistentes Personales del Banco de Previsión Social en casos de discapacidad severa.

Dicho decreto forma parte de la implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), aprobado por ley n.º 19.353 y estableció nuevas condiciones para poder acceder al beneficio.

Las denuncias recibidas referían de manera principal sobre las tasas de subsidio establecidas por el artículo 26 de dicho decreto, manifestando los consultantes su preocupación por perder o ver disminuido el monto del beneficio económico por causa de superar el núcleo familiar determinado nivel de ingresos per cápita.

Este artículo estableció cuatro franjas de ingresos con sus correspondientes porcentajes de subsidios incluyendo así una variable económica que toma en consideración la capacidad de pago de los hogares para determinar el monto del subsidio.

2. De acuerdo a lo previsto en el artículo 82 del Reglamento Interno de la INDDHH se procedió a la acumulación de las denuncias conformando el expediente 576/2016 que recoge la totalidad de las actuaciones institucionales sobre el tema.

Entre las primeras medidas implementadas se inició un diálogo con las autoridades de la Secretaría Nacional de Cuidados. En esa dirección, se contactó al Secretario Soc. Julio Bango a través del Consejo Directivo, y luego se convocó a una reunión el día 13 de octubre de 2016 donde participaron el Director X, X y X y técnicos de la INDDHH. En la reunión se solicitó información respecto a los criterios que dieron lugar al cambio de régimen y las alternativas de solución para los usuarios que sufrirían modificaciones en el subsidio económico percibido.

3. Las autoridades del SNIC se comprometieron a buscar una solución al problema planteado, lo cual devino en la aprobación el 12 de diciembre de 2016 por parte del Poder Ejecutivo de un nuevo decreto, n.º 392/016 que modificó el literal b) del artículo 37 del decreto n.º 117/2016.

El nuevo régimen establece que quienes se encuentran percibiendo la prestación, siempre que presenten la declaración jurada ante la Secretaría del SNIC antes del 28 de febrero de 2017, pueden optar por pasar a estar regidos por el decreto n.º 117/016 o seguir percibiendo la prestación establecida por el decreto n.º 214/014 y, por tanto, no perder el subsidio que venían recibiendo hasta que manifiesten expresamente y de forma voluntaria la decisión de dejar de percibirlo.

4. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 22 de la ley n.º 18.446 se comunicó a los denunciantes la información recibida, valorándose como algo satisfactorio el cambio normativo, sin perjuicio de haber señalado que “bajo las normas legales vigentes (artículo 24 de la ley 18.651) y Convenciones Internacionales referidas por esta ley, no corresponde condicionar las prestaciones de los organismos del Estado a los ingresos de la persona con discapacidad o de su núcleo familiar⁵³”.

53 Observaciones presentadas por la Federación Autismo Uruguay.

5. La INDDHH entiende que con esta modificación se salvaguardan entonces los derechos de los usuarios actuales —entre quienes se encuentran todas las denuncias recibidas— y se evita la implementación de una medida regresiva hacia dicho colectivo.

6. Sin perjuicio de ello, y de conformidad con las competencias atribuidas a la INDDHH por el artículo 4 (literal C, G e I) de la ley n.º 18.446, se estima pertinente recomendar a las autoridades competentes que, en la medida que se fortalezca y consolide el SNIC, se proceda a la adecuación de la actual normativa de forma tal que se alcance el objetivo de asegurar la universalidad de esta prestación. En concreto: que el derecho a recibir el subsidio para la contratación de asistentes personales, y el monto del mismo, no estén condicionados a la capacidad de pago de los hogares de quienes integren en el futuro el registro de usuarios.

7. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) De conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.446 dar por satisfactoria la solución encontrada a las denuncias presentadas.

II) Notificar de la presente resolución a los denunciantes.

III) Dar seguimiento a lo establecido en el numeral 6.º de la presente resolución.

DERECHO A LA FAMILIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 469/17

Montevideo, 28 de marzo de 2017

Sra. Delia Rodríguez

Presidenta de la Junta Departamental de Montevideo

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X.

La persona denunciante es funcionaria de la Junta Departamental de Montevideo, ocupando el cargo de Sub-Directora del Servicio de Gestión Humana. Acreditó además que es cónyuge del Dr. X, de nacionalidad uruguayo, actual Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con sede en la ciudad de Washington D.C., Estados Unidos de América.

La Sra. X denuncia que la Junta Departamental le negó la renovación de la autorización para gozar de licencia sin goce de sueldo que le había otorgado en 2015 y 2016 (en ambos casos por el plazo de un año), con motivo de su necesidad de residir en el exterior debido a las responsabilidades que desempeña su esposo en el citado organismo internacional.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000093.

Del estudio del expediente tramitado en la Junta Departamental respecto a la situación relatada surge que:

1. Es un hecho no controvertido que la Sra. X es la cónyuge del Dr. X, de nacionalidad uruguaya, quien se desempeña como Relator para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), órgano principal y autónomo de la Organización de Estados Americanos (OEA). La CIDH representa a todos los Estados que integran la OEA, del que el estado uruguayo forma parte. No es de recibo para la INDDHH ingresar en la distinción entre los verbos “designar” o “destinar”. Es claro que el cargo que tiene por destino el cónyuge de la denunciante es el antes mencionado.
2. El perfil de la Relatoría que ocupa en la actualidad el Dr. X está descrito como: “una oficina de carácter permanente, con estructura operativa propia y con independencia funcional, que opera dentro del marco jurídico de la CIDH. La Relatoría Especial tiene como mandato general la realización de actividades de protección y promoción del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que incluyen las siguientes funciones: asesorar a la CIDH en la evaluación de casos y solicitudes de medidas cautelares, así como en la preparación de informes; realizar actividades de promoción y educación en materia del derecho a la libertad de pensamiento y expresión; asesorar a la CIDH en la realización de las visitas in loco a los países miembros de la OEA para profundizar la observación general de la situación y/o para investigar una situación particular referida al derecho a la libertad de pensamiento y expresión”.
3. Es, además una obligación de los Estados, entre ellos el Estado uruguayo, cooperar con el funcionamiento adecuado de estos organismos, sea a nivel regional o universal. En el caso de nuestro país además, obtener un destino para un ciudadano uruguayo de estas características significa un hecho relevante, desde que es innegable la incidencia regional e internacional de otros Estados Miembros de la OEA. Luego de un proceso de postulación y selección por los y las integrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el Dr. X fue elegido por oposición y mérito para ocupar dicho cargo que implica desarrollarlo en las oficinas de la CIDH en Washington D.C., Estados Unidos de América.
4. Lo anterior surge en forma clara y contundente, el Ministerio de Relaciones Exteriores (a través del entonces Canciller, Dr. Luis Almagro) cursó una comunicación a la Junta Departamental de Montevideo solicitando se concediera licencia especial sin goce de sueldo y con reserva de cargo a la denunciante, como surge del expediente n.º 2014/I362 de ese órgano legislativo.

5. Con fecha 27 de noviembre de 2014, la Junta Departamental aprobó la Resolución n.º 12.305, que establece: *"2.º Conceder a la funcionaria de la Corporación, Sra. X licencia extraordinaria sin goce de sueldo con reserva del cargo por el período de un año a partir del día 1.º de marzo de 2015"*. En el considerando de dicha resolución se establece el encuadre normativo, manifestándose a favor de conceder esa licencia conforme al artículo D.130 del Digesto Municipal.

6. Esta resolución es una expresa manifestación de voluntad de la Junta respecto a que, en el caso, es de conveniencia para la Administración Departamental (que integra el Estado uruguayo, entendiéndose por tal el conjunto de organismos públicos que cuentan con poder étatico), conceder la licencia solicitada. La citada resolución reconoce la obligación del Estado uruguayo, que surge de un conjunto de normas de derecho internacional que la República ha ratificado, de colaborar con las organizaciones internacionales de las que es parte, en el caso concreto, con la OEA. Esta obligación fundamenta el criterio adoptado de larga data por el Estado uruguayo que busca favorecer y no entorpecer la tarea de los/as ciudadanos/as del país que ocupan cargos en organismos internacionales, regionales o universales. Ello comprende, entre otras medidas, conceder licencias extraordinarias con o sin goce de sueldo a estos/as ciudadanos/as, y a sus cónyuges o concubinos/as. Este criterio alcanza su última consagración en la previsión del artículo 15, literal A de la ley n.º 19.121.

7. El 2 de febrero de 2016 (casi un mes antes que se venciera el plazo de la licencia concedida oportunamente) la denunciante vuelve a solicitar licencia sin goce de sueldo y con reserva de cargo por el plazo máximo que establece el artículo antes nombrado. De manera coherente con el criterio aplicado en la resolución citada en el anterior literal (e), con fecha 25 de febrero de 2016, la Junta Departamental aprueba la Resolución n.º 12.567, que prorroga por un año la licencia otorgada en 2015 a la funcionaria Sra. X, en este caso "por no encontrarse comprendida en el artículo D.130 del volumen III del Digesto Municipal".

8. Más allá del marco jurídico aplicable a juicio de la Administración en las referidas resoluciones, no queda margen para desconocer que, para la Junta Departamental, lo determinante para hacer lugar a la prórroga de la licencia extraordinaria fue el fundamento de hecho que viene dado por lo que se expresa en el considerando III de la resolución 12.657 cuando sostiene: *"la Comisión de Asuntos Internos comparte los informes jurídicos referidos en los considerandos I y II, no obstante lo cual, analizado el caso en cuestión y a pesar de que la situación no encuadra en la normativa referida, reconoce la importancia del cargo que ocupa el cónyuge, razón por la cual entiende oportuno prorrogar por un año la licencia extraordinaria sin goce de sueldo, otorgada a la funcionaria por Resolución n.º 12.305"*.

9. EL argumento para no acceder en esta ocasión a lo solicitado únicamente se limita a la interpretación literal de lo establecido por el D.130,⁵⁴ en cuanto fija un plazo máximo de 12 meses. Sin embargo eso no resiste el hecho que la excepción ya fue otorgada res-

54 D. 130. Sólo por vía de excepción se otorgará licencia extraordinaria con goce de sueldo, cuando la disponga la autoridad competente por interés o conveniencia de la Administración, y sin sueldo a pedido del interesado, por causa plenamente justificada a juicio de la autoridad competente, y en este caso no excederá los doce meses.

pecto a la funcionaria, así como en otros casos. Por lo que cabe concluir que lo dispuesto por el D.130 admite excepciones.

10. En otro orden en la medida que no hubo un cambio de circunstancias en función de las que se concedió la licencia original y su prórroga, en el caso corresponde a la Administración fundar su cambio de posición para denegar la solicitud.

11. En suma: si se analiza detenidamente el desarrollo histórico de la situación que plantea la denunciante, es claro que el mismo órgano (Junta Departamental de Montevideo) en 2015 y 2016, a través de las resoluciones mencionadas en literales anteriores, acepta y entiende que corresponde otorgar la licencia sin goce de sueldo pues existe una causa plenamente justificada para el interés o conveniencia del Estado uruguayo, como oportunamente lo manifestara el Ministerio de Relaciones Exteriores. En concreto, y de acuerdo al propio texto de la Resolución n.º 12.567 en su considerando II, la Junta Departamental de Montevideo *“reconoce la importancia del cargo que ocupa el cónyuge (de la denunciante), razón por la cual entiende oportuno prorrogar por un año...”* la licencia extraordinaria.⁵⁵

12. Sin embargo, frente a la misma situación resuelta por la Junta Departamental en las citadas resoluciones de 2014 y 2015, con fecha 15 de diciembre de 2016 la Corporación, mediante Resolución n.º 12.848, niega la solicitud de la Sra. X presentada el 20 de setiembre de 2016 en cuanto a que se le otorgue una nueva licencia sin goce de sueldo por el plazo de un año. La INDDHH subraya que esta última resolución se aprueba frente a las mismas circunstancias de hecho que fundamentaron la posición afirmativa a la citada solicitud en los años 2014 y 2015. Adicionalmente, debe señalarse que, en esta oportunidad, el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante nota dirigida a la Junta Departamental con fecha 21 de octubre de 2016, reitera el interés de esa Cartera respecto a las funciones que desempeña el Dr. X, esposo de la denunciante.

Derecho de vivir en familia (o reunificación familiar)

13. X, único hijo del matrimonio X, tiene 15 años, hace dos que vive en Washington DC, está cursando el 9.º grado en el Woodrow Wilson High School, una escuela pública del Distrito. Participa del equipo de basketball escolar y tiene un desempeño académico adecuado, pero destacable en cuanto a que se desempeña absolutamente en inglés sin apoyos extracurriculares. Por otra parte, como el basketball es un deporte de invierno en la escuela, y él lo practica desde que tiene 5 años, durante el resto del año participa de equipos de basketball regionales que implican al menos tres traslados semanales. Sería inviable que X pudiera realizar sus estudios y actividades deportivas solo.

14. Es importante señalar que la diferencia del calendario escolar entre Estados Unidos y Uruguay y su handicap con el inglés al llegar a Estados Unidos hizo que X entrara en marzo de 2015 en la última mitad del 7.º grado, aunque él ya había cursado 1.º de liceo en Uruguay, su equivalente. Esto es relevante en cuanto a que si X no puede concluir sus estudios secundarios en Estados Unidos, en Uruguay él se vería retrasado respecto a la generación a la que pertenece.

⁵⁵ La Sra. X en escrito presentado en autos detalló las excepciones ya concedidas por la Junta Departamental.

15. Esta familia que lleva unida más de 17 años se sostiene en el trabajo constante de todos sus integrantes para hacerlo posible, pero X todavía es un adolescente, que se está desarrollando estupendamente, pero que para que concluya esta etapa de manera exitosa necesita supervisión y el amor de sus padres, real, no virtual. El esquema de viajes fruto de las responsabilidades de Relator del Sr. X que se adjuntan haría imposible que X quedara a cargo solamente de su padre.

16. Desde una perspectiva tuitiva de los derechos de la persona, corresponde volver a solicitar a la Junta Departamental que revea su decisión en relación a la licencia especial solicitada por la Sra. X.

17. Uno de los nuevos derechos consagrados y que tienen recepción a través del artículo 72 de nuestra Constitución y que conforman lo que se denomina el Bloque de Constitucionalidad, hoy pacíficamente aceptado por nuestra doctrina y jurisprudencia, es el derecho a vivir en familia. Una de sus primeras consagraciones está en el articulado de la Convención de los Derechos del Niño ratificada por nuestro país y luego incorporado al artículo 12 y concordantes del Código de la Niñez y Adolescencia. Idénticas referencias existen en otros instrumentos universales ratificados por Uruguay. De igual modo, a nivel regional, el derecho a vivir en familia se encuentra entre otros, consagrado en el artículo 15 del Protocolo de San Salvador, ratificado por ley n.º 16.519.

18. Independientemente de la regulación departamental específica, la conducta de la Administración implica la vulneración del derecho de reunificación familiar expresamente reconocido por el artículo 10 de la ley 18.250 que expresamente se funda en lo dispuesto por el artículo 40 de la Constitución. En tal sentido el Estado debe implementar todas las medidas a su alcance para la protección de ese derecho, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. La referida obligación es exigible tanto para el Estado de acogida como para el Estado de origen del trabajador migrante. Resulta evidente que esa Junta debió tener en cuenta este derecho al considerar las circunstancias que motivaron la solicitud de licencia especial por parte de la Sra. X.

II. Conclusiones

Existen, a juicio de la INDDHH, dos elementos que ameritan, dentro del estricto marco de sus competencias, solicitar la reconsideración de la resolución tomada que no causa efecto.

En primer lugar, como se señaló anteriormente, ya hubo un pronunciamiento en dos ocasiones de parte de la Administración reconociendo el derecho de la persona denunciante de gozar de esta licencia especial. No surge de la copia del expediente que agregó la Sra. X cuál fue el motivo del cambio de criterio explicitado por la Junta en 2014 y 2015. La discrecionalidad de la Junta Departamental para dictar actos administrativos tiene como uno de sus límites el estándar de razonabilidad, entendido como un límite o freno formal y elástico al mismo tiempo, aplicable en situaciones donde la norma no

puede prescribir límites muy rígidos ni en un sentido ni en otro.⁵⁶ El cambio de criterio dentro de la misma Administración con diferencia de meses, colide con el estándar aludido.

En segundo lugar, el concepto de Estado de Derecho y la vigencia de los derechos humanos constituyen en la actualidad un todo indisoluble. El criterio de interpretación debe necesariamente ser conforme al principio pro persona, debiendo el Estado optar siempre por la solución más beneficiosa a los derechos del individuo, soslayando aquella que garantice en menor grado un derecho fundamental. Este criterio habilita al intérprete a seleccionar y aplicar la norma que en cada caso resulte más favorable para la persona humana, para su libertad y sus derechos, cualquiera sea la fuente que la suministre, ya sea interna o internacional.

Por lo expuesto la INDDHH resuelve recomendar:

1. Disponga la renovación de la licencia solicitada por la Sra. X, en iguales términos a las concedidas por las resoluciones n.º 12.305 de 2015 y N.º 12.567 de 2016.

MEDIOAMBIENTE

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 479/17

Montevideo, 9 de mayo de 2017

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi Varela

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 27 de julio de 2016 una denuncia presentada por el Sr. X, domiciliado en X, Montevideo.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-000374.

La persona denunciante manifestó que en predio lindero a su domicilio, con frente a la calle X, existe un depósito industrial de materiales plásticos perteneciente a la empresa X S.A., que no contaría con las medidas de prevención y protección contra incendios establecidas en la reglamentación vigente.

⁵⁶ Cajaville, Juan Pablo: *Sobre derecho administrativo*, tomo II. FCU, 2012, 3.ª edición.

Dada esta situación, sumado a las condiciones de uso y mantenimiento del establecimiento denunciado (presencia de materiales inflamables, falta de suministro de electricidad y agua corriente, etc.), el denunciante, por ser vecino lindero, estaría expuesto a mayor riesgo.

El denunciante manifestó haber realizado al respecto gestiones y denuncias ante diferentes organismos públicos desde hace varios años, sin respuesta satisfactoria por parte de la Dirección Nacional de Bomberos.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), la INDDHH solicitó información a la Dirección Nacional de Bomberos (DNB).

La DNB presentó copias de las denuncias presentadas por el Sr. X a dicha Dirección y de las constancias de inspección realizadas, informando que dicha empresa contó con habilitación vigente hasta el 15/3/16. Se presentó informe de fecha 20/8/16, donde se manifiesta que se intentó inspección y que no se pudo acceder a dicho local por encontrarse cerrado y que vecinos informaron que el mismo no se encontraba en funcionamiento.

Notificado el denunciante por INDDHH, éste manifestó que dicho local seguía siendo utilizado como depósito por una fábrica a 400 metros de distancia y se puso a disposición para ampliar información.

Desde la DNB se le informó al Sr. X con fecha 31/8/16 que su expediente sería remitido al Departamento Técnico para generar nueva inspección.

En fecha 27/4/17 se realizó desde la INDDHH comunicación con el denunciante para realizar seguimiento de la situación. El mismo informó que no ha recibido nueva comunicación desde la DNB acerca de sus reclamos y que no tiene conocimiento que se haya realizado inspección al local desde dicha Dirección ni que se hayan tomado medidas preventivas en el predio. Manifestó que las condiciones del local han empeorado y que se ha intensificado el acopio de materiales plásticos en el mismo. Expresó que en la actualidad es posible observar desde la calle la presencia de gran cantidad de rollos de plástico dentro de dicho local, lo que probaría su uso como depósito comercial o industrial.

En virtud de la información recabada, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende conveniente recomendar a la DNB que se notifique al Sr. X acerca del estado de su trámite ante dicha Dirección así como se adopten las medidas pertinentes de carácter preventivo para evitar incendios en dicho predio y su propagación.

Dado que el Sr. X ha realizado al respecto denuncias en la Intendencia de Montevideo (expediente n.º 3240.006667-II), ponemos las presentes actuaciones en conocimiento de la Defensoría de Vecinas y Vecinos a los efectos que correspondan.

Por lo expuesto, se procede al cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Año 2017

Resoluciones de no vulneración

Resoluciones de no admisibilidad

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resoluciones de abandono de trámite y otras

Resoluciones de abandono de trámiteResolución n.º 463/17Montevideo, 21 de febrero de 2017

En estos obrados, expediente 2016-1-1-0000002, correspondientes a la denuncia presentada por los Sres. X y X, corresponde informar que:

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, con fecha 28 de octubre de 2016 se informó a los denunciantes que se encontraba a su disposición la respuesta del Ministerio del Interior relativa al caso.

Habiendo transcurrido el plazo previsto por artículo 95 del Reglamento de la INDDHH, sin comparecencia de los denunciantes, se sugiere proceder al archivo sin perjuicio de las actuaciones, notificado dicho extremo a los denunciantes y al organismo involucrado.

Compartiéndose el informe técnico que antecede, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Archívese sin perjuicio.
2. Notifíquese a los denunciantes y al organismo involucrado.

Resolución n.º 481/17Montevideo, 9 de mayo de 2017

Sr. Ministro del Interior Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X el día 11 de noviembre de 2016, referida a una posible situación de abuso policial.
2. La Sra. X planteó que en la tarde del martes 4 de octubre de este año, alrededor de las 17.30 en Av. Gral. Flores esq. Quesada (jurisdicción de la Seccional 13 de Policía) fue testigo de un procedimiento policial en el cual dos funcionarios habrían actuado utilizando la fuerza en forma abusiva contra dos peatones, propinándoles cachetadas en el rostro. Relata que los dos policías (uno de ellos se tapaba la cara hasta la nariz con la parte superior de lo que parecía ser un buzo negro) habrían detenido a dos jóvenes (aparentemente adolescentes) a quienes hicieron poner contra la pared. Luego comenzó el procedimiento de registro personal, y es en ese momento que se producen los malos tratos contra las personas retenidas.

Posteriormente la denunciante manifiesta que conversó con vecinos del lugar, quienes le habrían comentado: *"(...) que la policía hacía eso: paraba al azar a cualquier varón joven que pasara"*.

3. Con fecha 21 de noviembre de 2016, la INDDHH envía oficio n.º 1221/2016 al Ministerio del Interior.

4. El 17 de enero de 2016 se recibe respuesta desde ese Ministerio, y se da vista a la denunciante el 19 de enero de 2016. La denunciante no concurrió a tomar conocimiento de la respuesta mencionada, a pesar de haber sido citada por la INDDHH a esos efectos.

5. Según el artículo 88 del Reglamento de la INDDHH (Notificación al Denunciante), una vez recibida la respuesta del organismo, el denunciante: *"estará facultado a realizar las observaciones que convengan a su interés, presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o personalmente, conforme a lo establecido en el artículo 22 de la ley n.º 18.446, en un plazo máximo de treinta días"*.

6. Dado que la denunciante no presentó observaciones adicionales, ni mostró interés en la continuación del procedimiento iniciado, en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 485/17

Montevideo, 1º de junio de 2017

Sr. Decano de la Facultad de Medicina

Dr. Fernando Tomasina

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por las Sras. X, alumnas de la carrera de Técnico en Podología Médica, el día 2 de agosto de 2016, relativa a presuntas irregularidades en la carrera de Técnico en Podología Médica y el examen final realizado el 3 de diciembre del 2015.

2. Con fecha 15 de octubre de 2016, la INDDHH envía el oficio n.º 1152/2016 a la Facultad de Medicina.

3. Habiendo vencido el plazo establecido por la INDDHH, se envía a la Facultad de Medicina el 26 de noviembre de 2016 el oficio n.º 1195/2016.

4. A efectos de reiterar la solicitud de información realizada por las denunciantes el 17 de febrero de 2017 se envía el oficio n.º 1343/2017.

5. El 22 de febrero de 2017 se recibe respuesta desde esa Facultad y se da vista a las denunciantes el 3 de marzo de 2017. Las denunciantes no concurrieron a tomar conocimiento de la respuesta mencionada, a pesar de haber sido citadas por la INDDHH a esos efectos.

6. Según el artículo 88 del Reglamento de la INDDHH (Notificación al Denunciante), una vez recibida la respuesta del organismo, el denunciante: *“estará facultado a realizar las observaciones que convengan a su interés, presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o personalmente, conforme a lo establecido en el artículo 22 de la ley n.º 18.446, en un plazo máximo de treinta días”*.

7. Dado que las denunciantes no presentaron observaciones adicionales, ni mostraron interés en la continuación del procedimiento iniciado y en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 508/17

Montevideo, 29 de setiembre de 2017

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 13 de junio de 2016 una denuncia presentada por la Sra. X acompañada de su esposo el Sr. X, referida a la desaparición de su suegra, la Sra. X de 89 años de edad, el día 24 de diciembre del año 2013. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento de esta Institución, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-302.

2. De acuerdo a lo denunciado por la Sra. X y su esposo, el día de la desaparición de la Sra. X su último dato de paradero se registra cuando salió de su casa para dirigirse al domicilio de su hijo de crianza y su nuera, tomando el transporte capitalino de CUTCSA 199 con destino a Punta Carretas.

3. La Sra. X, manifestó que, desde la fecha de la desaparición de su suegra, la familia ha realizado varias acciones ante organismos públicos y privados, recabando datos sin lograr ninguna información sobre el hecho. Según la denunciante, esta información fue presentada en la Sección Registro y Búsqueda de Personas Ausentes del Ministerio del Interior.

4. A la fecha de la denuncia, la denunciante y su esposo no tenían conocimiento de avances en la investigación realizada por la Sección Registro y Búsqueda de Personas Ausentes respecto a su denuncia presentada sobre “paradero desconocido” de la Sra. X.

5. A partir de los hechos denunciados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 19, 20 y 21 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicitó al Ministerio del Interior (oficio 1077/2016 de fecha 7 de julio de 2016) que informara acerca de los dichos de la persona denunciante en el plazo de 20 días hábiles.

6. Como respuesta, la Sección Registro y Búsqueda de Personas Ausentes del Ministerio del Interior informó a la INDDHH, con fecha 16 de noviembre de 2016, que luego de la comunicación telefónica recibida el día 30 de diciembre de 2013, sobre la solicitud de averiguación de paradero de la Sra. X, dieron curso a la investigación correspondiente.

7. La INDDHH dio vista a la denunciante de la información enviada por la referida Sección del Ministerio del Interior el día 13 de diciembre del 2016. Evacuando la vista referida, la Sra. X solicitó conocer la fecha en la cual el Ministerio del Interior accedió al contenido de la filmación del ómnibus de la línea 199 con destino Punta Carretas del 24 de diciembre del año 2013. A la vez, solicitó acceder a dicha filmación, que le habría sido negado por la Sección Registro y Búsqueda de Personas Ausentes. Finalmente, solicitó acceso al expediente de investigación.

8. La INDDHH mantuvo una entrevista con el Oficial Ppal. X y el Cabo X, de la ya citada Sección de esa Secretaría de Estado, quienes transmitieron la situación en la que se encuentra la investigación. Así, informaron que el caso se encuentra en la órbita judicial, ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 14.º Turno. Esta Sede dispuso, con fecha 21 de julio del año 2016, “Sacar requerida a la Sra. X”. Sobre esta base, el Ministerio del Interior entiende que las solicitudes que realizó la denunciante debe dirigirlas a la Sede Penal correspondiente.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. Conforme a la información recabada por esta Institución, la investigación en la Sección Registro y Búsqueda de Personas Ausentes se mantiene abierta hasta conocerse el paradero de la Sra. X, en espera de nuevos indicios.

10. La INDDHH intentó, en reiteradas oportunidades, transmitir esta última información recabada a la denunciante de forma infructuosa, a las direcciones de contacto que ella oportunamente mencionada. A juicio de la INDDHH, esta situación ingresa en las previsiones que establece el artículo 95 (D) del Reglamento de la Institución.

III) Por lo expuesto el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446, y al artículo 95 (D) de la Institución.

b. Dejar constancia de la colaboración del Ministerio del Interior en las actuaciones realizadas por la INDDHH en este caso.

Resolución n.º 520/17Montevideo, 17 de octubre de 2017

Comunidad Internacional de Mujeres Viviendo con VIH/SIDA I.C.W. Uruguay

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, en el mes de mayo de 2016, una denuncia de la Comunidad Internacional de Mujeres Viviendo con VIH/SIDA.

I) Antecedentes

De acuerdo a lo señalado por los denunciantes:

1. La Sra. X (33 años), cursaba un embarazo de 32 semanas. Era portadora del VIH desde el año 2010. Estuvo internada desde el 21 de diciembre del 2015 hasta 3 marzo del 2016 en el Hospital de Clínicas "Dr. Manuel Quintela".

2. ICW señala que concurría a la policlínica de infectología del Centro Hospitalario Pereira Rossell; manifiestan que el 16 de mayo ingresó a la sala (209) de pre parto donde le realizan una ecografía la cual arroja buenos resultados, luego la cambian a la sala (201) aislada porque las enfermeras y nurses habrían afirmado que ella tenía Clostridium. Los denunciantes plantean que habría estado gran cantidad de tiempo sin ingerir alimentos ni bebidas.

3. Agregan que durante ese tiempo la Sra. X y su familia habrían sido víctimas de destrato y discriminación permanente. Se les habría indicado utilizar las escaleras y no el elevador pues les señalaron que: "podrían contagiar Clostridium a todo el mundo".

En todo momento las enfermeras se refieren a la Sra. X como: "te mando el Clostridium", "te llevo el Clostridium" incluso estando ella presente.

4. Agregan que el jueves 19 de mayo la infectóloga de la Sra. X llama al Centro Hospitalario Pereira Rossell y le plantean que la trasladarían al Hospital de Clínicas ya que en el Centro Hospitalario Pereira Rossell no podía estar, debido al peligro de contagio, y que la doctora accede al traslado.

Ese mismo día la Sra. X fue trasladada al Hospital de Clínicas, y la doctora del móvil habría expresado en admisión: "te traje el Clostridium", por lo cual la administrativa habría respondido que no la podían dejar porque: "esto está todo contaminado".

5. Agregan que la Sra. X gritaba de dolor, se le constata dilatación de cuello de útero, la llevan a block, pero no tiene fuerzas para pujar debido a que habría llegado deshidratada al Hospital de Clínicas. La recibe una Dra. en el Hospital de Clínicas quien indica ingreso urgente al CTI; posteriormente le avisan a los familiares que perdió el embarazo

y que no le pueden realizar cesárea en ese momento. Seguidamente le informan a la familia la muerte de la Sra. X, debido a un paro cardíaco.

6. Asimismo, señalan que el padre de la Sra. X habría estado esperando durante cinco horas el certificado de defunción, para realizar los trámites de funeral.

7. Con fecha 23 de junio de 2016, se envía oficio n.º 1061-2016 a la Sra. Directora de la Administración de los Servicios de Salud del Estado Dra. Susana Muñiz.

8. Asimismo, en la misma fecha, se envía oficio n.º 1060-2016 a la Universidad de la República, Hospital de Clínicas "Dr. Manuel Quintela", dirigido a la Sra. Presidente de la Comisión Directiva del Hospital de Clínicas. Prof. X.

9. El día 22 de julio de 2016, se recibe respuesta de la Administración de los Servicios de Salud del Estado, con informe elaborado por la Dirección del Centro Hospitalario Pereira Rosell. Desde la Unidad de Transparencia se señala que no existe investigación administrativa en curso referente al caso planteado. Se recibe resumen de la asistencia brindada a la Sra. X.

10. Posteriormente se da vista a los denunciantes.

11. El 13 de julio de 2016 se recibe respuesta del Hospital de Clínicas "Dr. Manuel Quintela" y se notifica a los denunciantes de dicha respuesta.

12. El 6 de octubre de 2016, se envía solicitud al Dr. X, Director Departamento de Medicina Legal Facultad de Medicina, solicitando informe desde la cátedra de Medicina de la UDELAR.

13. Con fecha 22 de diciembre se recibe respuesta del Departamento de Medicina Legal con Informe de Junta Médica. El que señala que en el informe médico la paciente

a. presentaba antecedentes personales de ser portadora del virus de inmunodeficiencia humana (VIH), diagnosticada en el año 2010 con cumplimiento de tratamiento irregular, en etapa sida sin tratamiento antirretroviral ni antibióticos profilácticos. Tabaquista intensa, consumidora de marihuana, cocaína inhalada y pasta base de cocaína. Tuberculosis pulmonar en 2014. Hipotiroidea con tratamiento con T4, y depresión en tratamiento farmacológico que abandonó cuatro meses antes del ingreso.

Dicho informe agrega que:

b. De acuerdo al cuadro clínico que cursaba la Sra. X al ingreso del Hospital de Clínicas (21/12/2015) correspondía el ingreso a una sala de aislamiento. Dicha indicación surge de la historia clínica desde el día del ingreso, así como en las anotaciones de enfermería. De la historia clínica se desprende que estuvo internada en el piso 12 con la indicación de aislamiento. En lo referente a la medicación indicada durante la primera internación, la misma fue administrada en tiempo y forma.

c. En relación a los registros de la historia clínica del CHPR no surgen claros elementos que indiquen la necesidad de un traslado. Acorde a la hoja de traslado a fojas 35-37

(volumen 2), el mismo fue indicado por el *“estado potencialmente grave desde el punto de vista general”* sin mayores especificaciones de dicha situación, sin definir el sector de internación y sin un claro planteo diagnóstico que haya motivado dicho traslado. No obstante, a foja s2 (volumen 3) consta en historia clínica de emergencia del Hospital de Clínicas que el motivo de ingreso fue *“diarrea en 0.76”*. Asimismo, el planteo diagnóstico presuntivo del médico de emergencia del Hospital de Clínicas fue *“pielonefritis aguda”* Infección por clostridium difficile.

d. Al momento del ingreso el feto se encontraba vivo sin elementos de sufrimiento fetal agudo, como surge de lo registrado con fecha 17/5/2016 (fojas 19, volumen 2 *“latidos fetales normales al doptone”*).

e. Según consta en la historia aportada, los controles médicos y de seguimiento fueron adecuados. De haberse confirmado que el foco infeccioso, origen de la sepsis, hubiese sido una corioaminionitis, podría haberse indicado como alternativa una cesárea. Ahora bien, dado que no se cuenta con estudios confirmatorios del origen del foco infeccioso (tomografía axial computada de tórax, abdomen) así como tampoco se cuenta con el resultado de una necropsia completa, la cual hubiera permitido confirmar o descartar el diagnóstico de corioaminionitis, no es posible establecer si la cesárea hubiera estado indicada o no.

f. Asimismo, se trataba de una paciente inmunodeprimida que presentaba un foco infeccioso digestivo (infección por *Clostridium difficile*) en tratamiento el cual también podría considerarse como origen de la sepsis. Tampoco se determinó germen causal de dicha infección.

g. El fallecimiento de dicho feto es un evento factible, multifactorial por tratarse de una paciente cursando un embarazo de alto riesgo obstétrico, portadora de HIV y tuberculosis, polimedicada por sus diferentes patologías, consumidora de múltiples sustancias (fumadora).

14. Desde la INDDHH, se da vista a los denunciante y a la patrocinadora legal de la madre de la Sra. X.

15. Luego de la respuesta del Departamento de Medicina Legal de la Facultad de Medicina, se mantiene a la espera de respuesta de los denunciante por un amplio plazo.

16. Se recibe llamado telefónico de la Dra. X, Abogada del Hospital de Clínicas, quien señala que la abogada de la madre de X, la Dra. X, mantuvo contacto con ella, solicitando no se brinde la información de la Historia médica a la INDDHH.

17. Posteriormente, se llama telefónicamente a una de las representantes de ICW y se le consulta sobre el correo electrónico que se envió desde la INDDHH, el cual habían recibido, se le solicita información sobre cuáles son los próximos pasos que van a tomar desde ICW, se le consulta concretamente si el caso se va a judicializar o no.

18. La Sra. integrante de ICW señala que luego de los informes que han leído sobre el consumo de X y demás, cuestiones que a su entender y el de su familia no son reales, han quedado desmoralizados.

II) Consideraciones de la INDDHH

De acuerdo a la facultad conferida por el artículo 24 de la ley n.º 18.446, el 17 de marzo de 2017:

1. La INDDHH confirió vista a las/los denunciantes, en el marco del artículo 22 de la ley n.º 18.446.
2. Considerando que las personas denunciantes no presentaron observaciones adicionales, ni mostraron interés en la continuación del procedimiento iniciado, en virtud de lo dispuesto por el artículo 95 literal D del Reglamento de la INDDHH, se dispone el cierre de estas actuaciones.

Sin perjuicios, en situaciones como las presentes se recuerda que tal como señala la ley n.º 18.335, artículo 2, sobre Pacientes y Usuarios de los Servicios de Salud: *“Los pacientes y usuarios tienen derecho a recibir tratamiento igualitario y no podrán ser discriminados por ninguna razón ya sea de raza, edad, sexo, religión, nacionalidad, discapacidades, condición social, opción u orientación sexual, nivel cultural o capacidad económica”*. En este sentido, se señala que es fundamental el trato personalizado de los pacientes, tratándolos por su nombre y no por la enfermedad que padecen, el trato a los pacientes como sujetos de derechos.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de estas actuaciones en función de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 literal D del Reglamento de la INDDHH.
2. Notifíquese a las personas denunciantes y a los organismos involucrados.

Resolución n.º 547/17

Montevideo, 28 de noviembre de 2017

Sr. Presidente de la Corte Electoral

Dr. José Arocena

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) tiene el honor de dirigirse al Sr. Presidente de la Corte Electoral de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, a efectos de poner en su conocimiento el caso presentado por el Sr. X.

2. Según el Sr. X, en el marco de la ley n.º 18.381, de Acceso a la Información Pública, el día 14 de junio del 2016, solicitó a la Corte información en formato papel referida a:

- a. El decreto, resolución o circular que estableció la prohibición de que la urna electoral se traslade a los domicilios de las personas que tienen un impedimento físico que le impide movilizarse hasta la Mesa Electoral.
- b. Se le entregara una copia de la mencionada regulación en el plazo de 20 días hábiles, según establece el artículo 15 de la ley 18.381.

Dicha información le habría sido otorgada al denunciante el 13 agosto del presente año, fuera del plazo establecido por la citada norma jurídica. Agrega el Sr. X que esta circunstancia implicó la imposibilidad de utilizar la información solicitada en tiempo y forma, para poder realizar el informe previsto por organizaciones de la sociedad civil ante el Comité de los derechos de las personas con discapacidad (CRPD) en la Sede de las Naciones Unidas en Ginebra, que se realizó el lunes 15 y martes 16 de agosto de 2016 en Ginebra, Suiza.

3. La INDDHH el 8 de noviembre de 2016 envió el oficio n.º 1197/2016, solicitándole a la Corte que informe sobre los hechos relacionados. El 21 de noviembre de 2016, recibió respuesta de la Corte Electoral donde se expresa que:

"El peticionante inició la tramitación correspondiente a fin de obtener la información que requería, ante la Oficina Inscriptora Delegada de Pando el 14 de junio de 2016. No obstante, la invocación que luce la nota fue realizada para ante la 'Corte Electoral', con sede en Montevideo".

4. Según lo informado por la Corte, esto implicó que la Oficina Inscriptora Delegada de Pando, que depende jerárquicamente de la Oficina Electoral Departamental de Canelones, por razones de procedimiento administrativo y de conformidad con la vía jerárquica, elevara como correspondía a esta última.

5. Se remitió la petición a la Corporación siendo recibida en el Departamento de Secretaría el 23 de junio de 2016. El trámite posteriormente fue de estilo. Se elaboró un informe con fecha 7 de julio de 2016, proveyendo la Corte Electoral el día 13 de julio de 2016:

"Con lo informado, comuníquese a la Oficina Electoral Departamental de Canelones que notificará al compareciente con copia del Informe que antecede a la que se anexará el texto de la Ley de Elecciones"

6. Informa la Corporación que se actuó como correspondía, conforme al procedimiento administrativo. Cabe consignar que el procedimiento se realizó en un plazo menor a los veinte días.

7. El 20 de enero de 2017, la INDDHH confirió vista al denunciante, no presentando éste observaciones ni agregados adicionales al respecto de la respuesta de la Corte.

II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Según el artículo 88 del Reglamento de la INDDHH (Notificación al Denunciante), *“Una vez recibida la respuesta del organismo o entidad denunciada, la INDDHH comunicará al denunciante en un plazo de diez días, la respuesta obtenida. El denunciante estará facultado a realizar las observaciones que convengan a su interés, presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o personalmente, conforme a lo establecido en el artículo 22 de la ley n.º 18.446, en un plazo máximo de treinta días”*.
2. Dado que el denunciante no presentó observaciones adicionales, ni mostró interés en la continuación del procedimiento iniciado, en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 literal D del Reglamento de la INDDHH., se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
3. Subrayar el cumplimiento por parte de la Corte de los tiempos estipulados por la INDDHH, cumpliendo con los plazos establecidos para la respuesta a oficios o solicitudes de información enviadas.
4. Notifíquese a la persona denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 554/17

Montevideo, 5 de diciembre de 2017

Sr. Intendente de Canelones

Prof. Yamandú Orsi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Usted en el marco de la denuncia presentada por el Sr. X, relativa a malos tratos en el Hogar de Pando.
2. Según el denunciante, vive hace tres años en el Hogar de Pando ubicado en la calle Luis Alberto de Herrera sin número, perteneciente a la Intendencia de Canelones (Habitación n.º 2). Manifiesta el Sr. X que la Sra. X, que cumple función como cocinera hace seis meses, no le proporciona el almuerzo y la cena que corresponderían como prestación del servicio del hogar. El Sr. X manifiesta que ante el pedido de fundamentación de dicha situación le informan que es una disposición de los jerarcas del establecimiento. Estos hechos ocurrieron luego de tener un altercado con un funcionario respecto a su trato con los usuarios del centro.

3. El 24 de marzo y el 28 de julio de 2017 desde la INDDHH se solicitó información a la Intendencia de Canelones respecto a la situación denunciada, mediante oficios n.º 1390 y n.º 1541 respectivamente.
4. El 21 de agosto de 2017 la INDDHH recibe respuesta de la Intendencia de Canelones adjuntando informes de la Dirección General de Desarrollo Social - Área del Adulto Mayor.
5. En dicho informe se describe los antecedentes y situación actual del Sr. X, teniendo como antecedentes el ingreso al hogar de ancianos el 28 de abril de 2008, valorado por equipo técnico y autorizado por la Dirección General de Desarrollo Social, presentado problemas con funcionarios y otros residentes en los primeros meses posterior al ingreso. En varias ocasiones se presentaron múltiples situaciones vinculadas a agresiones y malos tratos por parte del Sr. X a residentes y funcionarios del hogar, lo que desencadenó varias denuncias penales al respecto.
6. El Sr. X ha tenido desde el año 2008 varias interconsultas con Psiquiatra en el hospital de Pando, que lo diagnostica como paciente portador de trastorno paranoico, indicándole medicación inyectable que solo se le administró una vez el 24/8/2008 negándose desde ese momento a recibir tratamiento adecuado.
7. En el año 2017 su patología psiquiátrica se agudiza realizando múltiples denuncias ante autoridades policiales, municipales y a la INDDHH. Ante el clima generado por las denuncias desde la Dirección General de Desarrollo Social - Área del Adulto Mayor, se define iniciar trámite Judicial (expediente 173- 301/2017), ingresando al Juzgado Letrado de Pando el 24/5/2017.
8. Ante estos hechos el residente concurría esporádicamente al hogar, el 25/5/2017 fue encontrado deambulando por las calles de El Pinar y trasladado por personal policial al hogar nuevamente. Se realizó valoración y control en salud por parte de la Dra. interviniente, encontrando un paciente que pernoctó durante varios días en la calle con escaso acceso a líquidos y alimentos. En mal estado de higiene y no constatándose lesiones físicas, ante la situación clínica que denota desnutrición y deshidratación se procede a alimentarlo, hidratarlo y brindarle un lugar de descanso.
9. El 26/6/2017 es trasladado a CAAMEPA Pando, para realizar una valoración integral, fue valorado por Psiquiatra de guardia, quien define su traslado a un Sanatorio Psiquiátrico, le dan de alta el 3/7/2017.
10. El 27/6/2017 se cita a las sobrinas del Sr. X al hogar explicándoles la situación de alto riesgo vital de su tío, ambas partes acuerdan que a partir de ese día la familia se hará responsable de los cuidados en el Sanatorio Psiquiátrico y posteriormente realojarlo a la casa de su sobrina ya que esta es su voluntad.

II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar a la Intendencia de Canelones que, en futuras gestiones realizadas por la INDDHH, cumpla con los plazos establecidos para la respuesta a oficios o solicitudes de información enviadas.

2. Exhortar a la Intendencia de Canelones que mejore las prácticas respecto a la adherencia al tratamiento y el cumplimiento del mismo de los residentes del hogar, es decir que la persona continúe con su tratamiento a lo largo del tiempo que le fue indicado por el profesional de la salud. Incluyendo tomar la medicación indicada, acudir a las citas clínicas previstas, desarrollar estilos de salud y evitar conductas de riesgo.
3. Disponer el cierre de estas actuaciones en función de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 literal D del Reglamento de la INDDHH.
4. Notifíquese a la familia del denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 566/17

Montevideo, 26 de diciembre de 2017

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 15 de agosto de 2016 una denuncia del Sr. X. Según el Sr. X habría puesto en conocimiento ante la Seccional 10.^a, de la Jefatura de Montevideo (trámite (n.º 5.093.189) una situación referida a insultos que podrían considerarse de carácter homofóbico respecto a su persona por parte de su vecina.
2. El 30 de diciembre de 2016 y el 16 de febrero de 2017 desde la INDDHH se solicitó información a ese Ministerio respecto a la situación denunciada, mediante oficios n.º 1266 y n.º 1339 respectivamente.
3. El 26 de abril de 2017 el Ministerio del Interior respondió a esta Defensoría del Pueblo que el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de Décimo Primer Turno, dispuso textualmente: *"Derivar a las partes al Centro Piloto de Mediación"*. Cabe destacar que consta en la novedad que se notificó a las partes y se dio cumplimiento a la resolución judicial ya detallada.
4. Conforme al artículo 22 de la ley 18.446, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) le confirió vista al denunciante de la respuesta recibida de parte del Ministerio del Interior, en relación a la información solicitada oportunamente, respecto a su denuncia tramitada en el expediente n.º 673/2016 de esta Institución.
5. A esos efectos, desde la INDDHH se intentó notificar al Sr. X respecto a la comunicación del Ministerio del Interior, sin recibirse ninguna respuesta de su parte.

II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 22 y 27 de la ley 18.446, y los artículos 88 y 95, literal D del Reglamento de la INDDHH, disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
2. Recomendar al Ministerio del Interior que en futuras gestiones realizadas por la INDDHH, cumpla con los plazos establecidos para la respuesta a oficios o solicitudes de información enviadas.
3. Notifíquese a la persona denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 567/17

Montevideo, 26 de diciembre de 2017

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social Mtro. Ernesto Murro

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 15 de agosto de 2016 una denuncia del Sr. X relativa a eventuales actos de xenofobia, discriminación religiosa y antisemitismo. La denuncia refiere a que, posteriormente al homicidio del comerciante X en Paysandú, en la empresa donde trabaja X (empresa de transporte de valores) comenzaron a verificarse actos de xenofobia, discriminación religiosa y antisemitismo, por parte de su jefe el Sr. X. Estos actos habrían consistido en:

- a. Prohibición del uso del kipá al ingreso del trabajo. Quien le comunicó dicha decisión fue su jefe de forma ofensiva: "(...) no se puede usar más ese gorro de judíos". Estos dichos habrían quedado asentados en el cuaderno de novedades de la empresa de seguridad. Cuando el denunciante preguntó sobre los motivos de dicha decisión, la respuesta fue: "(...) que estaban matando judíos acá en el país y usted está poniendo en riesgo a todos en la base".
- b. Prohibición de dar clases de artes marciales ("Krav Maga Extreme") que el denunciante se encontraba realizando en la empresa, por lo que este perdió \$ 750 por alumno.
- c. Cambio de turno de trabajo, por lo que el denunciante perdió \$ 7.000 mensuales de prima por nocturnidad.
- d. Imposibilidad de viajar al interior, lo que implicó la pérdida de los viáticos correspondientes.

2. Expresa el denunciante que, cuando solicitó una explicación respecto a estas disposiciones a su superior, este lo “invitó a pelear”, situación que fue presenciada por testigos y miembros del sindicato (Sr. X y Sr. X).
 3. Ante esta situación, el denunciante debió solicitar apoyo médico, siendo certificado con un diagnóstico de trastorno mixto de ansiedad desde el 30 de mayo del año 2016.
 4. Agrega el denunciante que también informó sobre estos hechos al Comité Central Israelita del Uruguay.
 5. Desde la INDDHH se le recomendó al Sr. X que efectuara la denuncia en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), lo que hizo el día 15 de agosto de 2016.
 6. Complementariamente, esta Defensoría del Pueblo solicitó información al MTSS respecto a la situación denunciada, mediante comunicación de fecha 2 de setiembre de 2016 (oficio 1136 /2016) y el 24 de octubre de 2016 (reiteración de oficio 1194/2016).
 7. Con fecha 7 de noviembre de 2016, la INDDHH recibió una comunicación por parte del MTSS, donde se informa que se encuentra en trámite el expediente n.º 2016-13-7-0004871, acordonado al expediente n.º 2016-13-0005264 en el que se dicta resolución, por la que se resolvió dar vista de las actuaciones a la empresa X S.A. por el plazo de 10 días hábiles a fin de que formule los descargos que estime pertinente. La INDDHH comunicó dicha respuesta al denunciante, quien afirmó no tener ninguna novedad respecto de los avances de las actuaciones realizadas.
 8. En el marco del seguimiento de la situación por parte de la INDDHH, se realizó una nueva comunicación con el denunciante. En esta oportunidad, el Sr. X informó a esta Defensoría que en el mes de julio del corriente año el MTSS había dispuesto el archivo de su denuncia. Ante esta comunicación, la INDDHH, con fecha 24 de agosto de 2017, remitió el oficio n.º 1579/2017 a esa cartera solicitándole información al respecto.
 9. El 28 de agosto del corriente año el MTSS respondió a la INDDHH señalando que: *“Finalmente se dispuso el archivo de dichas actuaciones, fundamentando el mismo en que la empresa relató graves inconductas del trabajador que considera contrarias a normas laborales y a su reglamento interno, y aportó prueba sobre las mismas. Dichas inconductas fueron sancionadas por la empresa en ejercicio de su poder disciplinario y sancionatorio”*.
 10. Desde la INDDHH los días 27 y 30 de octubre, y 15 de noviembre de 2017 se intentó comunicación con el denunciante, dejándose correo de voz en el número de celular que oportunamente proporcionara, a fin de conferirle vista de la respuesta del MTSS, no recibiendo respuesta alguna hasta la fecha.
- II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:
1. Teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 22 y 27 de la ley 18.446, y los artículos 88 y 95, literal D del Reglamento de la INDDHH, disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

2. Recomendar al MTSS que en futuras gestiones realizadas por la INDDHH, cumpla con los plazos establecidos para la respuesta a oficios o solicitudes de información enviadas.
3. Notifíquese a la persona denunciante y al organismo involucrado.

Resolución de suspensión de actuaciones

Resolución n.º 524/17

Montevideo, 25 de octubre de 2017

Sr. Ministro de Salud Dr. Jorge Basso

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por la Sra. X, referida al derecho a la salud de su madre, la Sra. X.
2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-00422.
3. En síntesis, planteó que su madre era portadora de un linfoma no Hodgkin de la zona marginal y requería tratamiento con anticuerpo monoclonal anti CD 20 RETUXIMAB.
4. Por este motivo y de acuerdo a lo que establece la ordenanza n.º 692 del 26 de agosto de 2016, el 15 de noviembre del corriente iniciaron el procedimiento administrativo abreviado para peticiones de medicamentos no incluidos en el PIAS, ante ese Ministerio (expediente 12/001/1/4666/2016).
5. El día 5 de diciembre se le notificó el acta de la Comisión Técnica Asesora que expresó que no podía expedirse al respecto por imperio del artículo 461 de la ley n.º 19.355. Sin perjuicio de ello, previamente se solicitó Informe de Asesor Externo Dra. X.
6. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicitó al Ministerio de Salud (MS), por oficio n.º 1244/2016 del 16 de diciembre de 2016, que informe:
 - Si existen antecedentes de procesos abreviados referidos a la misma medicación y en su caso cuál ha sido la resolución.
 - Los motivos que fundamentan la solicitud de Informe de Asesor Externo, si finalmente el MSP se amparará en el artículo 461 de la ley n.º 19.355.

- Si se ha cumplido con los plazos fijados en la ordenanza y en su defecto los motivos del incumplimiento.
7. Con fecha 27 de diciembre de 2016, el MS informó:
- que se han tramitado 21 procedimientos abreviados en los cuales se solicitó RE-TUXIMAB, de los cuales 11 fueron rechazados, 8 fueron aprobados y 3 están en trámite.
 - se solicitó informe a la Asesora Externa para despejar dudas diagnósticas y brindar mayores garantías.
 - por último, que se encontraban en plazo para cerrar el procedimiento, venciendo el 27 de diciembre.
8. Al transmitir a las personas denunciantes la información remitida, nos comunican que iniciarían las gestiones para presentar una acción judicial de amparo.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 31 de la ley n.º 18.446 *“cuando estando en curso la investigación de una denuncia, el caso se someta a resolución jurisdiccional ante los organismos competentes (...) el Consejo Directivo de la INDDHH suspenderá su intervención en el asunto comunicándose al denunciante, al organismo o entidad denunciado o involucrado en la denuncia y a los funcionarios denunciados o involucrados si los mismos hubiesen sido contactados por la INDDHH o comparecido en las actuaciones. Sin perjuicio, el Consejo Directivo de la INDDHH proseguirá la investigación, siendo de aplicación lo previsto en el artículo 19 de esta ley”*.

10. Por su parte el artículo 19 de la mencionada norma establece facultades para investigar los problemas generales planteados. En este sentido, la INDDHH ha intervenido en otras oportunidades vinculadas a denuncias referidas a la prestación de medicamentos de alto costo (expedientes 481/2016, 732/2015, 2016-1-38-0000422, 2016-1-38-0000474, 2016-1-38-0000513, 2016-1-38-0000526, 2016-1-38-0000527, 2016-1-38-0000725, 2016-1-38-0000381, 2016-1-38-0000465, 2016-1-38-0000500, 2016-1-38-0000574 y 2016-1-38-0000735).

11. Con fecha 1 de diciembre de 2015, la INDDHH recomendó al Poder Legislativo como medida provisional urgente se retiren del Proyecto de Ley de Presupuesto los artículos 441, 454 y 455 hasta que se realice un análisis exhaustivo y participativo sobre el tema de fondo.

12. A los efectos de dar seguimiento se realizaron reuniones con las autoridades del Ministerio.

13. Se solicitó información a los efectos de evaluar el funcionamiento del procedimiento administrativo abreviado. Con fecha 16 de diciembre de 2016, el Ministerio informó que durante la vigencia de la ordenanza n.º 882/2015 se tramitaron 147 peticiones

de medicamentos de los cuales fueron aprobado 69 y 49 peticiones de procedimientos de los cuales fueron aprobados 9. Las peticiones aprobadas insumieron un costo de 27.554.156,65 pesos uruguayos. En relación a la información vinculada a los motivos de rechazo, el Ministerio informó que fueron debido a usos solicitados que no cuentan con registro y beneficio clínico inexistente o escaso, además de ausencia de presupuesto asignado.

14. Tal como lo ha expresado la INDDHH, en anteriores resoluciones, el derecho a la salud ha sido consagrado en múltiples tratados internacionales, que Uruguay ha suscripto.

15. El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (DUDH) establece: *"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios"*.

16. Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en el artículo 12.1, establece: *"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental"*.

17. Asimismo en el Sistema de Naciones Unidas existen tratados de derechos humanos de carácter sectorial que se ocupan del derecho a la salud: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, la Convención sobre Derechos del Niño de 1989 y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990, entre otros.

18. También cabe recordar los diversos tratados adoptados en la Organización Internacional del Trabajo (OIT): Convenio (155) sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores de 1981, completado por el Convenio (161) sobre los Servicios de Salud en el Trabajo de 1985.

19. En el ámbito interamericano, el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) de 1988 reconoce de forma expresa el derecho a la salud en su artículo 10 que establece: *"Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social"*. Y con el fin de hacer efectivo dicho derecho los Estados Partes *"se comprometen a reconocer la salud como un bien público"* y, particularmente, a adoptar *"medidas para garantizar este derecho"*.

20. De ser pertinente en el caso, sería de aplicación también la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por Uruguay por ley 19.430 de 8 de setiembre de 2016. En especial sus artículos II, 12 y 19.

21. En el ámbito nacional, la Constitución uruguaya establece en el artículo 44 *"El Estado legislará en las cuestiones relacionada con la salud e higiene públicas, procurando el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes del país. Todos los habitantes tienen el deber de cuidar su salud, así como el de asistirse en caso de enfermedad. El Estado*

proporcionará gratuitamente los medios de prevención y de asistencia tan solo a los indigentes o carentes de recursos suficientes”.

22. Por su parte, la ley n.º 18.211 crea el Sistema Nacional Integrado de Salud reglamentando el derecho a protección de la salud y establece las modalidades para su acceso a servicios integrales de salud.

23. El artículo 6 de la ley n.º 18.335 establece que *“Toda persona tiene derecho a acceder a una atención integral que comprenda todas aquellas acciones destinadas a la promoción, protección, recuperación, rehabilitación de la salud y cuidados paliativos, de acuerdo a las definiciones que establezca el Ministerio de Salud Pública”.*

24. En este sentido el derecho a la salud debe ser analizado de una forma integral y que comprenda varios elementos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su recomendación general n.º 14 especifica los siguientes elementos: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

25. En relación a la accesibilidad el Comité señala:

“Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

i) No discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

ii) Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/sida. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

iii) Accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos, los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

iv) Acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad”.

26. Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Suspender su intervención en el asunto individual en tanto fue sometido a instancia judicial (artículo 31 de la ley n.º 18.446).
- b. Sin perjuicio de ello y en los términos regulados en el artículo 19 de la ley n.º 18.446, en relación a los aspectos generales recomendar al MS que los casos analizados por la Comisión Técnico Asesora deben servir de insumos para agilizar la actualización del Formulario Terapéutico de Medicamentos.

Resoluciones de no vulneración

Resolución n.º 477/17

Montevideo, 2 de mayo de 2017

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

Con fecha 24 de febrero de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia de parte de la Sra. X, que alegó ser víctima de persecución y acoso laboral en la Administración Nacional de Correos, la cual, analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, fue ingresada en el expediente n.º 122/2017.

La compareciente relató que es funcionaria de la Administración Nacional de Correos desde el año 2013, habiendo ingresado a través de la modalidad de contrato de función pública, renovable anualmente. Expresó que se desempeñó en el Área Filatelia y Diseño y que su función consistía en investigar sobre los sellos que tenían que salir sobre fechas o acontecimientos y que por ello tenía que asistir a eventos e ir a embajadas, de lo cual inicialmente, estaba muy conforme.

Señaló que es una persona transgénero, en situación de vulnerabilidad, que considera que en el organismo público mencionado fue víctima de transfobia y que se siente moralmente agredida. Acompañó copias de dos denuncias relativas a un maltrato que habría padecido por un compañero de trabajo, con diversas acciones. También señala haberse sentido perseguida por las jerarquías del Correo, específicamente por la Presidente del Directorio, a la que adjudica haber incurrido en irregularidades administra-

tivas. Dijo que se empleaban expresiones ofensivas contra ella, desprecios y agravios varios. Agregó que fue creciendo en su función y eso supone que molestó. Indicó que sus denuncias nunca fueron escuchadas y que la persona a la que ella denunció, luego presentó denuncia contra ella, a consecuencia de la cual se le inició un sumario administrativo en el año 2016, con el n.º 30/2016, con suspensión preventiva y retención de medios sueldos. Sostiene en la entrevista que estos hechos le generaron un estado psicológico que derivó en un intento de suicidio, por lo que estuvo internada una semana. Está en tratamiento médico. Adjunta documentación. Presentó renuncia a su cargo el 2 de febrero de 2017, que no le fue aceptada por encontrarse en trámite el sumario mencionado.

II) Consideraciones de la INDDHH

La INDDHH estima que los hechos involucrados en la denuncia en examen deben ser analizados en base al elenco normativo de obligaciones de origen interno e internacional que vinculan al Estado uruguayo y que conforman el bloque de derechos humanos que protege a todos sus habitantes. En este caso, además, debe tenerse especialmente en cuenta que la persona denunciante integra —según los estándares provenientes del derecho internacional— una categoría sospechosa de discriminación, lo que obliga a un escrutinio estricto de la conducta del Estado, que está obligado a desplegar una amplia y robusta justificación de su accionar.

En cuanto a los hechos denunciados, la INDDHH entiende que la determinación de la iniciación de los procedimientos antes referidos y su mérito, por su vinculación con la materia disciplinaria, corresponde a la competencia del organismo al que pertenece la denunciante. La INDDHH, como surge del texto de la ley n.º 18.446 y de la exposición de motivos de la misma, no suplanta las competencias de otros organismos del Estado, por lo que respecto de la investigación administrativa y procedimiento sumarial instruidos, tiene vedado intervenir, debiendo ser resueltos en la órbita administrativa y ser objeto, eventualmente, de la vía recursiva correspondiente, contencioso- administrativa y/o de la reparatoria patrimonial.

Ingresando al ámbito competencial de la INDDHH, corresponde examinar si de las actuaciones cumplidas por la Administración Nacional de Correos, pudo existir vulneración a las garantías del debido proceso administrativo, dado que la denunciante indicó que a sus denuncias no se les dio trámite.

De las fotocopias que acompañó la denunciante del expediente administrativo que se le iniciara, surge un informe fechado el 13 de febrero de 2017 sobre las actuaciones sumariales, dirigido al despacho de la División Seguridad Postal, en cuyo capítulo de Antecedentes, se deja constancia de los fundamentos que motivaron que se decretara el Sumario y entre ellos está *“la denuncia presentada por la Sra. X contra el Sr. X que originaron actuaciones en el ámbito del COTIAM”*.

Asimismo de la etapa de instrucción sumarial surge que se recibieron declaraciones testimoniales de nueve personas.

Al final del capítulo mencionado, se transcribe la conclusión del Comité de Tratamiento e Investigación del Acoso Moral (COTIAM) en los siguientes términos: *“Los hechos*

no se dieron en la forma como fueron manifestados por la denunciante, constatándose que la misma faltó a la verdad al pretender imputarle al denunciado Sr. X malos tratos y humillaciones hacia su persona que en los hechos no existieron, por lo que se advierte que existió una falsa denuncia”.

En el capítulo de Conclusiones del informe antes aludido, se hace referencia a lo concluido por COTIAM y se consigna: *“El cúmulo probatorio producido en el expediente referenciado (Investigación administrativa) y en estas actuaciones (se refiere a las sustanciadas por el Comité) analizando conforme a las reglas de la sana crítica, habilita a afirmar que los comportamientos desarrollados por la Sra. X mediante ataques verbales y/o físicos, gritos insultos comentarios degradantes e insinuaciones de tipo sexual hacia el funcionario Sr. X, se inscriben en la figura de acoso Moral”. “Surgiría por tanto acreditada la veracidad de la denuncia presentada por el denunciante Sr. X sobre la existencia del Acoso referido”.*

También existe constancia en las actuaciones administrativas que la denunciante fue citada a declarar varias veces y no se presentó a hacerlo, alegando razones de salud, que están respaldadas por la agregación de certificación médica.

En suma, del análisis de la documentación aportada por la denunciante, no se advierten irregularidades que afecten las garantías del debido proceso. En cuanto a su denuncia por acoso moral, la misma fue tramitada en el ámbito del COTIAM, que luego del procedimiento respectivo, llegó a las conclusiones que en los párrafos anteriores se transcriben. Por tanto, no se advierten vulneraciones a los derechos de la denunciante por parte de la Administración Nacional de Correos. Sin perjuicio, en la entrevista se orientó a la denunciante para que recurra a asesoramiento jurídico para su declaración y defensa en tiempo y forma en el procedimiento que se le inició.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95.1 del Reglamento de la INDDHH, Consejo Directivo de la INDDHH resuelve: el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 488/17

Montevideo, 1 de junio de 2017

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día 3 de agosto del año 2016.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-0000397.

2. La denuncia versaba sobre situaciones diferentes. En primer lugar manifestó la denunciante que presentó en el mes de julio del año 2014 un pedido de licencia con goce

de sueldo y con un fin determinado, al amparo del artículo 75 del Estatuto del Funcionario Docente. En segundo lugar, también denunció situaciones de violencia que ameritaron que presentara una nota ante una comisión de salud laboral, sin respuesta, y por último denunció haber presentado otra nota pidiendo que le otorgaran docencia indirecta. Informó sobre los expedientes abiertos en los diferentes trámites.

3. Oportunamente, se remitió al Consejo de Educación Técnico Profesional el oficio n.º III9/2016 de fecha 15 de agosto de 2016, en el que se solicitaba se enviara copia del expediente n.º 3958/2014 se informara sobre el estado actual del expediente n.º 97812/2016.

Por nota n.º 103807/2016 de fecha 15 de setiembre de 2016 en tiempo y forma se recibió la respuesta de parte de la Administración.

Del testimonio recibido, resulta que la denunciante presentó en el mes de julio del año 2014 una nota solicitando se concediera una licencia con goce de sueldo amparada en el artículo 75 del Estatuto del Funcionario Docente, ordenanza n.º 45, que establece que el funcionario docente tiene derecho a una licencia con goce de sueldo por el plazo de seis meses prorrogable por tres más, para la realización de investigaciones que benefician a la educación. A tal efecto se establecen una serie de requisitos en el propio artículo, debiendo presentarse ante el Consejo o Dirección General, quedando dentro de las potestades del jerarca estudiar los méritos académicos de la propuesta, disponiéndose además las fechas para la presentación de propuestas entre el día 1º y el 30 de marzo de cada año lectivo no pudiendo otorgarse el mismo vencido dicho plazo.

La solicitud era para investigar el comportamiento de las instalaciones sanitarias internas, teniendo presente la Sra. X la experiencia docente acumulada y la constatación de la falta de materiales para sus alumnos en los cursos dictados y profesionales en general y con vistas a sacar una publicación sobre el particular.

El Consejo solicitó informes al Departamento de Registro y Control acreditándose que la docente cumplía con todos los requisitos —entre ellos un promedio de puntaje, de 98.5 puntos, de aptitud en el último trienio—, salvo que no se había cumplido con el plazo establecido para la presentación de la solicitud. Por otro lado, la División Jurídica informó que en aplicación del principio del beneficio pro operario y el principio informalismo en favor del administrado, pese a que la solicitud era extemporánea, no se encontraban obstáculos de relevancia para acceder al petitorio.

Por último, el programa de Educación en Educación Industriales informó con fecha 26 de noviembre de 2014, que del material presentado no era posible visualizar un aporte de innovación técnica para los estudiantes, criticando la falta de rigurosidad científica, con afirmaciones redundantes sobre las patologías constructivas planteadas con poco aporte al lector.

4. Con fecha 17 de diciembre de 2014, por Resolución n.º 2929/14 el Consejo no accedió a la licencia solicitada, notificándose. La denunciante hizo descargos y el 7 de enero de 2015 el Consejo mantuvo por unanimidad la resolución.

Con fecha 15 de enero la denunciante se notificó y el día 23 de enero nuevamente hizo descargos.

Con fecha 4 de febrero, el Consejo mantiene firme la resolución.

5. Con fecha 23 de febrero de 2015 se crea el expediente n.º 506-2015, con el recurso de revocación y jerárquico de la denunciante. La abogada informante, en la sustanciación del recurso de revocación, solicita con fecha 6 de marzo de 2015 nuevo informe al Programa Educación en Procesos Industriales, remitiéndose el expediente al Programa recién el día 15 de diciembre de ese año. El informe de 30 de diciembre ratifica la negativa, pero no por la temática, sino porque el pedido no viene acompañado de una propuesta de investigación en forma.

Por Resolución n.º 392/16 de 9 de marzo de 2016, no se hace lugar a la revocación y se franquea el jerárquico.

En el ámbito del CODICEN, la Asesoría Letrada otorga vista de 10 días hábiles para brindar mayores garantías a la denunciante, presentando escrito en el expediente.

En definitiva, por Resolución n.º 80 de fecha 24 de agosto de 2016, el CODICEN no hace lugar al recurso interpuesto.

La última constancia que surge del testimonio remitido es de fecha 8 de setiembre, donde se dispone la notificación a la denunciante para abrir la vía ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El testimonio enviado es de fecha 14 de setiembre.

Existen además otros expedientes relacionados y que se abrieron y se acordaron cuando se presentó más prueba, n.º 2743/15, de fecha 14 de mayo de 2015, y n.º 5903/2015, de fecha 3 de noviembre de 2015.

6. Los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446 establecen que la INDDHH deberá abstenerse de actuar en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, sin perjuicio de investigar los problemas generales planteados en la denuncia.

En efecto, el artículo 19 expresa para los casos en trámite que la INDDHH no podrá intervenir, pero ello no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia, siendo su obligación velar por que los órganos de la Administración resuelvan en tiempo y forma las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas.

En el caso, resulta del relato de los hechos que cuando la denunciante concurrió a la Institución, aún estaba en trámite el recurso jerárquico que había interpuesto. Desde esa perspectiva, debe anotarse que durante 10 meses entre marzo y diciembre del año 2015, el expediente estuvo paralizado, no ajustándose esta conducta al principio del plazo razonable, que perjudica los intereses del administrado. También debe consignarse, sin embargo, que la denunciante fue notificada siempre de las resoluciones de la Administración habiendo interpuesto recursos y aportado documentación, por lo que se concluye que pudo ejercer defensas no habiendo a su respecto, en este punto, motivo primordial de la denuncia, vulneración del debido proceso.

Sobre el fondo del asunto, la Institución no tiene competencia legal para expedirse, además de consignarse que se trata de cuestiones técnicas que requieren de estudios en la materia. Sin perjuicio, debe anotarse que constan varios pronunciamientos sobre la necesidad de un material como el propuesto y solamente un pronunciamiento en contra, ya que el segundo pronunciamiento del Programa Educación en Procesos Industriales solamente se expide sobre la forma de presentar el proyecto de investigación, no sobre la calidad técnica de la propuesta.

7. En cuanto a otros hechos que se denunciaron, la respuesta del Consejo de Educación Técnico Profesional en fecha y forma adjuntó lo que fuera requerido en el oficio y amplió con acordonados que no fueron mencionados por la denunciante.

Con fecha 31 de agosto figura la actuación final del Consejo en el expediente n.º 3707/2016 que previo informe de la Comisión de Salud Ocupacional archiva las actuaciones y ordena la notificación a la Sra. X que se verificó el día 6 de setiembre, fecha posterior a su concurrencia a la INDDHH.

La INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado, o cuando, como en el presente caso, los hechos que puede relevar la Institución desde sus competencias no indican que hubo una vulneración del derecho de defensa que tiene cada persona. La denunciante ejerció sus defensas y fue informada de todas las instancias tanto en el Consejo de Educación Técnico profesional como en el Consejo Directivo Central.

En el caso, resulta del testimonio que el procedimiento fue ajustado a derecho, salvo lo anotado respecto a la demora de 10 meses anotada, habiendo tenido la denunciante la oportunidad de ejercer sus defensas a través de su letrado, teniendo la posibilidad y luego la opción de presentarse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Sobre el fondo del asunto, como quedó dicho, esta Institución no tiene potestades legales para emitir opinión.

8. En base a lo anteriormente expuesto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Disponer de conformación con el artículo 27 de la ley n.º 18.446 el archivo de estas actuaciones al no constatar vulneración de derechos, notificando de la misma a la Sra. X.

II) Poner en conocimiento de la presente resolución al Consejo de Educación Técnico Profesional, notificando.

III) Poner en conocimiento de la presente resolución al Consejo Directivo Central, notificando.

Resolución n.º 505/17Montevideo, 29 de agosto de 2017

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y el Adolescente (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 27 de diciembre de 2016, la INDDHH recibió una consulta amparada en el artículo 12 de la ley 18.446 (Reserva de identidad). En la misma se toma conocimiento de la existencia de una Acción de Amparo (artículo 195 CNA), de fecha 22 de noviembre de 2016, radicada en el Juzgado Letrado de Familia Especializado de 3.º Turno IUE 435-750/2016 "X (32 años de edad), X".
2. La Acción de Amparo remite al incumplimiento por parte de INAU del decreto 5475 de fecha 5/12/2016 de la mencionada Sede, que ordenó *"se efectivice el reintegro inmediato de X a su madre X"*, y el amamantamiento de X por parte de su madre de domingo a domingo, hasta tanto no se concrete el reintegro, en el Centro n.º 4 donde se encuentra el niño desde su egreso del Centro Hospitalario Pereira Rossell (CHPR).
3. Analizados los requisitos de admisibilidad, la consulta fue admitida por la INDDHH con el expediente n.º 2016-I-38-0000768. La Institución considera, prima facie, que los hechos expresados por los consultantes son de recibo para fundamentar el dictado de una medida provisional urgente.
4. Las medidas provisionales urgentes establecidas en el artículo 24 de la ley 18.446 tienen su origen en función del mandato de la INDDHH para la protección de los derechos humanos. El mencionado artículo establece que las mismas se propondrán con el fin de que *"cese la presunta violación de un derecho humano (objeto de una investigación bajo las facultades de la INDDHH), para impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos"*.
5. Con fecha 12 de enero de 2017, la INDDHH envía a INAU una solicitud de Medidas Provisionales Urgentes, en las que expresa:

"En consecuencia, y conforme a las facultades que le confiere la ley n.º 18.446, la INDDHH recomienda al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay:

1) Que, como medida provisional urgente, y sin entrar al fondo del asunto, se detenga un posible proceso de pre-adopción. Se efectivice el reintegro de X a su madre X. Así como también, que hasta que se alcance su concreción, se permitan visitas amplias a la madre durante todos los días de la semana, que ayuden a fortalecer el vínculo entre madre e hijo. En suma, se entiende que existe riesgo de desapego si se mantiene al niño alejado de su madre y si no se permite el amamantamiento al mismo en forma ininterrumpida."

6. Con fecha 17 de enero, se enviaron dos oficios por parte de la INDDHH:
 - Oficio n.º 1292/2017, por medio del cual se le informa de la situación al Sr. Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, Dr. Jorge Díaz. En el mismo se hace referencia a los derechos de protección integral de la niñez en el seno de su familia. Se plantea también la necesidad de que el Estado garantice y habilite los mecanismos de apoyo, para que ni la situación económica ni los estereotipos relacionados con mujeres en situación de discapacidad sean una limitante.
 - Oficio n.º 1293/2017, por medio del cual se informa de la situación al Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Dr. Ricardo Pérez Manrique, con igual contenido que el oficio n.º 1292/2017
7. Con fecha 20 de enero de 2017 se recibe respuesta de la Fiscalía General de la Nación, firmada por el Secretario General Dr. X, en la que se informa que fue derivado el caso al Sr. Fiscal Letrado Nacional de Violencia Doméstica de 1er. Turno, Dr. Daniel Gutiérrez Rivera para su conocimiento y demás asuntos que estime conveniente.
8. Con fecha 1 de febrero de 2017 el Dr. Ariel Cancela Vila, Fiscal de Corte Adjunto, se comunica para poner en conocimiento el informe y los dictámenes emitidos por el Dr. Daniel Gutiérrez. Se adjuntan copias de las actuaciones realizadas. Se informa que la Sra. X acudió a audiencias en las cuales la Fiscalía estuvo presente y que siempre tuvo asesoramiento letrado. Por lo que infieren que no fue cercenado ningún derecho. Surge del último expediente. n.º IUE 435-750/2016 del Juzgado Letrado de Violencia Doméstica de Tercer Turno, que finalizó con una transacción entre la Sra. X y el hogar en el que se encuentra su hijo, acordando que la Sra. X concurrirá todos los días en un horario previsto a amamantar a su hijo.
9. Con fecha 20 de febrero, se recibe informe detallado cronológicamente elaborado por INAU. Respecto a los oficios enviados por la INDDHH, n.º 1292/2017 y n.º 1993/2017, INAU comunica que se derivó a las áreas del organismo que intervienen en la situación, quienes coordinan acciones para el abordaje de este caso, así como también trabajan en la implementación de estrategias institucionales para futuras situaciones.
10. Es de conocimiento de la INDDHH que Equipos Técnicos del Programa Nacional de Discapacidad (PRONADIS) se encuentra interviniendo en la situación mencionada en coordinación con INAU.
11. Considerando lo manifestado en los párrafos que anteceden, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:
 - 1) De la respuesta emitida por la Fiscalía se desprende que actualmente no existe vulneración de derechos de la Sra. X en cuanto a que se garantizó que pueda amamantar a su hijo X como lo solicitaba.
 - 2) No obstante lo anterior, se recomienda a INAU que en futuras situaciones similares se priorice el vínculo madre-hijo a través del contacto diario y sin interrumpir el amamantamiento, en conformidad con lo resuelto en el Primer Informe Mundial de la

OMS - UNICEF y la Red Internacional de Acción en Materia de Alimentación de Lactantes (IBFAN) del 9 de mayo de 2016.⁵⁷

3) En relación a las mujeres con discapacidad que son madres, suele existir una serie de estereotipos que llevan a considerar que no lograrán la autonomía y capacidad necesaria para el cuidado de sus hijas/os. Se recomienda, por tanto, se dé cumplimiento a los artículos 6 y 23 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 13 de diciembre de 2006). En este sentido, es necesario desarrollar la mayor cantidad de garantías para evitar que estos estereotipos estén operando en situaciones como las analizadas en esta resolución. Asimismo, desde los organismos competentes del Estado se debe garantizar que los niños, niñas y adolescentes accedan a su derecho de permanecer con sus padres y, en caso de que estos no se encuentren en condiciones de brindarles el cuidado necesario, el Estado debe proporcionar los mecanismos complementarios para hacer efectivos esos cuidados.

4) En virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 inciso2, literal a) del Reglamento de la INDDHH, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 514/17

Montevideo, 3 de octubre de 2017

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 30 de diciembre de 2016 una denuncia presentada por la Sra. X, referida a un operativo policial ocurrido el día 27 de diciembre en la calle X de Montevideo.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-000777.

⁵⁷ La OMS y UNICEF recomiendan alimentar a los bebés sólo con leche materna durante sus primeros 6 meses de vida, después de lo cual deben seguir recibiendo leche materna —además de comer otros alimentos seguros y nutricionalmente adecuados— hasta los 2 años de edad o más. En ese contexto, los Estados miembros se han comprometido a aumentar la tasa de lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses de vida al menos a un 50% antes de 2025, como parte de un conjunto de objetivos en favor de la alimentación a escala mundial (Ginebra/Nueva York, 2016).

3. La denunciante relató que el 27 de diciembre del año 2016 se encontraba junto a su compañero en su domicilio, bañando a su hijo de 2 años, cuando el niño comenzó a llorar muy fuerte, razón por la que una vecina comenzó a gritarles y a acusarlos de estar maltratando al menor. A las 19:30 horas, aproximadamente, se constituyeron en su domicilio varios efectivos policiales —llamados presuntamente por una vecina—, que estimó la denunciante pertenecerían a la Seccional 3.^a y a la Jefatura de Policía, habiéndose presentado uno de ellos como Cabo X.

4. La pareja se negó a abrir la puerta de su domicilio en tanto no fuera presentada una orden judicial. A causa de ello, los funcionarios policiales se habrían comportado de forma violenta y habrían permanecido en la puerta por un lapso aproximado de dos horas, entre las 19:30 y 21:30 horas. Según manifestaron los denunciantes: “gritaron, insultaron, amenazaron y dieron patadas en la puerta”. Les dijeron: “abran porque si no abren vamos a derribar la puerta”, “te vamos a romper la crisma”, “liberá a los que tenés ahí de rehenes”.

5. Dentro del proceso de investigación, la INDDHH, envió al Ministerio del Interior el oficio n.º 1299/2017, con fecha 23/1/2017 y no habiéndose recibido respuesta en tiempo y forma, se envió reiteración del mismo con fecha el 30/3/2017 con el n.º 1398/2017.

6. El día 24 de julio del corriente se recibió la respuesta del organismo mencionado, confiriéndose vista a la denunciante, el día 4 de agosto. La denunciante no acusó recibo de la notificación de la respuesta recibida conforme al artículo 22 de la ley 18.446 y al artículo 88 del Reglamento de la INDDHH. Se intentó otras formas de comunicación con la denunciante sin éxito.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. El organismo involucrado respondió al requerimiento de la INDDHH, informando acerca de las actuaciones cumplidas en torno a los hechos aludidos en la denuncia y negando que hayan existido por parte de sus agentes, vulneraciones a los derechos humanos de los denunciantes. Niegan que haya habido gritos y alegan que los agentes actuaron conforme lo dispone la legalidad vigente.

8. La denunciante no realizó observaciones a la respuesta del Ministerio del Interior, ni agregó elementos probatorios que respaldaran la denuncia.

9. En consecuencia, de las actuaciones cumplidas no es posible recabar elementos de convicción suficientes como para entender que se haya configurado un caso de responsabilidad estatal por vulneración de derechos humanos de la denunciante.

10. Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Disponer el archivo y cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH.

b. Agradecer la colaboración prestada por el Ministerio del Interior.

Resolución n.º 532/17Montevideo, 7 de noviembre de 2017

Sra. Presidenta de la Administración de Servicios de Salud del Estado

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X, la que fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000466.

2. La persona denunciante manifestó que tiene una importante discapacidad visual, vive solo y su familia residiría en Argentina. Desde octubre de 2015 se habrían agravado sus problemas visuales siendo dos veces intervenido debido a una infección ocular, y posteriormente por cataratas y glaucoma. Esta situación habría generado la imposibilidad de continuar trabajando, permaneciendo tres meses internado en el Hospital de Ojos de ASSE.

3. Desde ASSE se encontraría atendido en los diversos aspectos de su salud. El Sr. X planteó que:

a. frente a cada consulta o estudio solicitado, debe concurrir personalmente a agendarse, debido a la ausencia de atención telefónica para ello.

b. en noviembre del año 2016, le habrían cambiado la medicación y tratamiento para la presión ocular, requiriendo de controles periódicos. Ha presentado dificultades para realizarlos, debido a cambios por "paros de la salud".

c. no dispondría de un servicio de emergencia para atender la dolencia visual persistente desde hace meses, teniendo que esperar para ello hasta el día de la consulta agendada.

4. Para la sustanciación del caso la INDDHH solicitó información a la Administración de Servicios de Salud del Estado mediante el oficio n.º 1557/2017 sobre los hechos relacionados en la presente denuncia, en particular sobre:

a. cuál sería la atención médica de emergencia a nivel de patologías visuales con la que cuenta la Institución, en situaciones que se requiera o frente a conflictos laborales que generan la interrupción del servicio habitual.

b. si cuenta con atención telefónica para solicitar consultas o estudios médicos en el caso de personas que no lo pueden hacer en forma presencial por transitar situaciones de discapacidad o imposibilidad de desplazamientos.

5. Con fecha 1 de setiembre la institución respondió a la solicitud de información y planteó que:

El Hospital de Ojos no cuenta con puerta de urgencia y/o emergencia oftalmológica. Los usuarios de ASSE pueden concurrir a la emergencia del Hospital de Clínicas Dr. Manuel Quintela para resolver patologías de urgencia. En cuanto a las vías de solicitud de asistencia médica expresa que se puede realizar en forma presencial, telefónica y por correo electrónico en algunos casos.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. Respecto a la Administración de Servicios de Salud del Estado, la INDDHH considera que este organismo aportó en tiempo y forma la información solicitada, que se transmitió al denunciante de inmediato.

2. Además dicha dependencia mencionó formas de resolver las situaciones de asistencia de urgencia, fuera del horario de atención a los usuarios. A su vez describió formas de solicitar asistencia médica para el caso de pacientes que transitan por situaciones de discapacidad o imposibilidad de desplazamientos.

3. Que el Sr. X, al tomar contacto con las respuestas del organismo, manifestó acuerdo con las mismas. A pesar de ello, el denunciante aclaró que no es fácil llevar adelante estas opciones de solicitud de asistencia para una persona con una importante discapacidad visual.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Proceder al cierre de las actuaciones, en conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.446⁵⁸ al no contactarse la existencia de violación de derechos

b. Recomendar a la Administración de Servicios de Salud del Estado que fortalezca la comunicación de los servicios de emergencia oftalmológica en especial para pacientes que son tratados en el Hospital de Ojos.

Resolución n.º 539/17

Montevideo, 21 de noviembre de 2017

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

⁵⁸ Artículo 27 (Archivo de las actuaciones).- En caso de no existir mérito para la denuncia, se procederá a su archivo, comunicándolo al denunciante, a las autoridades respectivas y a los funcionarios denunciados o involucrados en la denuncia si los mismos hubiesen sido contactados por el Consejo Directivo de la INDDHH o comparecido en las actuaciones.

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X, referida a un presunto abuso policial en la vía pública.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-000548.

3. La persona denunciante manifiesta que el día 28 de setiembre del 2016, a las 20:30 horas, sus hijos X se encontraban en la vía pública cuando fueron interceptados por la policía, habiendo resultado agredido físicamente por el personal policial actuante, X, de 17 años de edad.

4. Luego de los hechos, X concurrió a su mutualista, donde fue atendido y le realizaron estudios. La Sra. X adjuntó documentación médica sobre las lesiones que se habrían producido a causa de la intervención policial. Posteriormente, fue radicada la denuncia en la Seccional 8.ª. El día 29 de setiembre los llamaron para informarles que el caso de la Seccional 8.ª pasó a la Seccional 21.ª. El día 30 de setiembre X fue atendido por médico forense.

5. El expediente correspondiente a la causa se encontraría en el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 14.º Turno.

6. En el curso del proceso de investigación, la INDDHH envió al Ministerio del Interior, con fecha 18/10/2016, el oficio n.º 1180/2016. No habiéndose recibido respuesta en tiempo y forma, se remitió reiteración del mismo el 31/1/2017 con el n.º 1310/2017.

7. El día 10 de marzo de 2017, se recibió respuesta del organismo mencionado, en la que se informa que se estarían sustanciando dos expedientes. El expediente n.º 2016-4-4-0007527, generado en la órbita de Jefatura de Policía de Montevideo, conteniendo las actuaciones realizadas en las Seccionales 8.ª y 21.ª, las cuales fueron puestas en conocimiento al Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 16.º Turno, quien dispuso "médico forense para el lesionado, proseguir averiguaciones y derivar en Asuntos Internos". El segundo expediente n.º 2016-4-1-0014700 fue generado por orden judicial en la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior, frente a la denuncia efectuada por la Sra. X a través de su letrada patrocinante. Al 21 de julio de 2017, fecha en que la INDDHH recibió la última notificación de dicho Ministerio acerca de la marcha de estos procedimientos, ambas investigaciones continuarían en etapa de instrucción.

8. Se confirió vista a la denunciante de las respuestas recibidas por la INDDHH los días 17 y 26 de julio del corriente. La denunciante no acusó recibo de las notificaciones de las respuestas recibidas, conforme al artículo 22 de la ley 18.446 y al artículo 88 del

Reglamento de la INDDHH. Se intentó otras formas de comunicación con la denunciante, sin éxito.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. El organismo involucrado respondió al requerimiento de la INDDHH, informando acerca de las actuaciones cumplidas en torno a los hechos aludidos en la denuncia. Informa que la investigación correspondiente se encuentra en etapa de instrucción.

10. La denunciante no realizó observaciones a la respuesta del Ministerio del Interior, ni agregó elementos probatorios que respaldaran la denuncia.

11. En consecuencia, de las actuaciones cumplidas no es posible recabar elementos de convicción suficientes, como para entender que se haya configurado un caso de responsabilidad estatal por vulneración de los derechos humanos (integridad personal) del hijo de la denunciante.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Disponer el archivo y cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 19 y 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH, sin perjuicio.

Resolución n.º 542/17

Montevideo, 28 de noviembre de 2017

Sra. Presidenta de la Administración de Servicios de Salud del Estado

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X, la que fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000466.

2. La persona denunciante manifestó que tiene una importante discapacidad visual, vive solo y su familia residiría en Argentina. Desde octubre de 2015 se habrían agravado sus problemas visuales siendo dos veces intervenido debido a una infección ocular, y posteriormente por cataratas y glaucoma. Esta situación habría generado la imposibilidad de continuar trabajando, permaneciendo tres meses internado en el Hospital de Ojos de ASSE.

3. Desde ASSE se encontraría atendido en los diversos aspectos de su salud. El Sr X planteó que:

a. frente a cada consulta o estudio solicitado, debe concurrir personalmente a agendarse, debido a la ausencia de atención telefónica para ello.

b. en noviembre del año 2016, le habrían cambiado la medicación y tratamiento para la presión ocular, requiriendo de controles periódicos. Ha presentado dificultades para realizarlos, debido a cambios por "paros de la salud".

c. no dispondría de un servicio de emergencia para atender la dolencia visual persistente desde hace meses, teniendo que esperar para ello hasta el día de la consulta agendada.

4. Para la sustanciación del caso la INDDHH solicitó información a la Administración de Servicios de Salud del Estado mediante el oficio n.º 1557/2017 sobre los hechos relacionados en la presente denuncia, en particular sobre:

a. cuál sería la atención médica de emergencia a nivel de patologías visuales con la que cuenta la Institución, en situaciones que se requiera o frente a conflictos laborales que generan la interrupción del servicio habitual.

b. si cuenta con atención telefónica para solicitar consultas o estudios médicos en el caso de personas que no lo pueden hacer en forma presencial por transitar situaciones de discapacidad o imposibilidad de desplazamientos.

5. Con fecha 1 de setiembre la institución respondió a la solicitud de información y planteó que:

El Hospital de Ojos no cuenta con puerta de urgencia y/o emergencia oftalmológica. Los usuarios de ASSE pueden concurrir a la emergencia del Hospital de Clínicas Dr. Manuel Quintela para resolver patologías de urgencia.

En cuanto a las vías de solicitud de asistencia médica expresa que se puede realizar en forma presencial, telefónica y por correo electrónico en algunos casos.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. Respecto a la Administración de Servicios de Salud del Estado, la INDDHH considera que este organismo aportó en tiempo y forma la información solicitada, que se transmitió al denunciante de inmediato.

2. Además dicha dependencia, mencionó formas de resolver las situaciones de asistencia de urgencia, fuera del horario de atención a los usuarios. A su vez describió formas de solicitar asistencia médica para el caso de pacientes que transitan por situaciones de discapacidad o imposibilidad de desplazamientos.

3. Que el Sr. X al tomar contacto con las respuestas del organismo, manifestó acuerdo con las mismas. A pesar de ello, el denunciante aclaró que no es fácil llevar adelante

estas opciones de solicitud de asistencia para una persona con una importante discapacidad visual.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Proceder al cierre de las actuaciones, en conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.446⁵⁹ al no contactarse la existencia de violación de derechos.
- b. Recomendar a la Administración de Servicios de Salud del Estado que fortalezca la comunicación de los servicios de emergencia oftalmológica en especial para pacientes que son tratados en el Hospital de Ojos.

Resoluciones de no admisibilidad

Resolución n.º 456/17

Montevideo, 17 de enero de 2017

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

En estos obrados, expediente 577/2016 corresponde señalar, con fecha 12 de octubre de 2016, el denunciante mantuvo entrevista ante el equipo técnico de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), en la que manifestó los siguientes hechos.

1. En el año 2008 fue atacado por el Sr. X, quien lo habría golpeado y rociado con gas paralizante. Posteriormente, ambos fueron llevados a la Seccional Policial 2.ª de la Jefatura de Montevideo. Posteriormente, el Sr. X fue trasladado al Hospital Maciel.

El Sr. X realizó la denuncia judicial patrocinado por el Dr. X. La instrucción de la denuncia se habría realizado de acuerdo al procedimiento regular, declaración de testigos, forense, etc. No obstante el expediente se extravió, sin que el Dr. X pudiera dar una respuesta razonable al respecto. El expediente quedó sin resolución, y su atacante quedó impune y se mudó del barrio.

2. En el año 2010, el denunciante se desempeñaba como profesor del liceo Bauzá. Una compañera de trabajo que trabajaba en biblioteca, X, lo denunció en dos oportunidades, la primera por acoso y la segunda por amenazas. Esta última denuncia determinó el procesamiento sin prisión del Sr. X imputado del delito de amenazas reiteradas, y la imposición de medidas cautelares y una pena alternativa a la privación de libertad. Asimismo, ese episodio determinó que el Sr. X fuera destituido de Enseñanza Secundaria.

59 Artículo 27 (Archivo de las actuaciones).- En caso de no existir mérito para la denuncia, se procederá a su archivo, comunicándolo al denunciante, a las autoridades respectivas y a los funcionarios denunciados o involucrados en la denuncia si los mismos hubiesen sido contactados por el Consejo Directivo de la INDDHH o comparecido en las actuaciones.

3. Finalmente, el denunciante manifestó que el hermano de la Sra. X es funcionario de la empresa ANTEL DATA, por lo que a partir de la situación anteriormente expuesta, comenzó a sufrir problemas de conectividad de diversa índole así como intromisiones en su privacidad. Esta situación fue denunciada primero ante la autoridad policial y posteriormente ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 17.º Turno, sin que se diera trámite a su denuncia.

Los hechos expuestos por el denunciante se encuentran fuera del plazo previsto por el artículo 14 de la ley 18.446.⁶⁰ Asimismo, tratándose de situaciones cuya dilucidación corresponde a órganos jurisdiccionales la INDDHH carece de competencia sobre los asuntos planteados.

Por lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Declararse incompetente respecto a los hechos denunciados por el Sr. X.
2. Notifíquese al denunciante; cumplido procedase al cierre de estas actuaciones sin perjuicio.

Resolución n.º 457/17

Montevideo, 6 de febrero de 2017

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día 24 de enero de 2017.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente.

1. En estos obrados, expediente 2016-1-38-0000726 corresponde señalar que con fecha 24 de enero de 2017, el denunciante mantuvo entrevista ante el equipo técnico de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), relacionada con un trámite sumarial que se le inició en INISA. Departamento de Jurídica-Unidad de Sumarios.
2. Según su relato, el denunciante es funcionario de INISA, estando sujeto a un sumario administrativo. Según documentación que agregó fue notificado de la resolución que dio inicio al procedimiento y que dispuso además la separación del cargo.

60 Artículo 14. (Plazo).- El plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio, será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan (...).

3. El denunciante entiende que se han vulnerado sus derechos por cuanto, hasta donde tiene conocimiento, no se le ha citado desde las Oficinas de la Unidad de Sumarios de INISA. Además, considera que hay vulneración de sus derechos por exceso o abuso de poder de parte de la policía de revisoría del CMC, ya que dado que él se habría negado a entregarle carne al agente de policía, el mismo habría tomado represalias y en la bolsa que aparece en la filmación no llevaría carne, sino un abrigo, por tanto, a su juicio, no corresponde imputarle esa falta debido a su inocencia.

Adicionalmente, señala que la retención de haberes le produce graves perjuicios económicos y complicaciones para su jubilación.

4. Los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446 establecen que la INDDHH deberá abstenerse de actuar en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, sin perjuicio de investigar los problemas generales planteados en la denuncia.

En efecto, el artículo 19 expresa para los casos en trámite que la INDDHH no podrá intervenir, pero ello no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia, siendo su obligación velar por que los órganos de la Administración resuelvan en tiempo y forma las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas.

En el caso, resulta del relato de los hechos y de la documentación agregada que el trámite de sumario fue iniciado hace poco tiempo, debiendo esperarse su sustanciación. Por otra parte, del análisis de la documentación aportada, no se desprende que exista vulneración a las garantías del debido proceso administrativo.

En cuanto al fondo del asunto, la INDDHH considera que los hechos puestos en su conocimiento, por su vinculación con la materia disciplinaria, corresponden a la competencia del organismo al que pertenece la denunciante.

La INDDHH, como surge del texto de la ley n.º 18.446 y de la exposición de motivos de la misma, no suplanta las competencias de otros organismos del Estado, por lo que respecto de los actos y hechos denunciados tiene vedado intervenir, debiendo ser resueltos en la órbita administrativa y ser objeto, eventualmente, de la vía contencioso-administrativa.

En conclusión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 458/17

Montevideo, 7 de febrero de 2017

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 9 de enero de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de parte de la Sra. X, relacionada con hechos de discriminación laboral por parte de la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información que responderían a su condición de mujer transexual.
2. Relata que se ha presentado a diferentes llamados y cursos de capacitación de personal, realizados en internet, que logra pasar las pruebas de admisión pero luego no la contratan por su condición.
3. La denunciante, según documentación que envió por correo electrónico, manifiesta que la empresa X realizó un evento sobre Inteligencia Artificial para reclutar especialistas, asistió al mismo y posteriormente habrían usado su imagen en Twitter sin su permiso. Envío su Currículo Vitae de especialista en Inteligencia Artificial y no la llamaron aunque la encargada de RRHH publica avisos permanentes en Twitter "estamos contratando".
4. En el curso de las presentes actuaciones, la INDDHH tomó conocimiento de los hechos constitutivos de la denuncia y de la documentación agregada. En cuanto al fondo del asunto, la INDDHH considera que dados los hechos puestos en su conocimiento, corresponde que realice el planteo ante la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación y ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en tanto organismo que tiene la potestad y la obligación de estudiar, coordinar y ejecutar la política laboral mediante la Dirección Nacional de Trabajo (DINATRA).
5. La INDDHH, como surge del texto de la ley n.º 18.446 y de la exposición de motivos de la misma, no suplanta las competencias de otros organismos del Estado.
6. En conclusión, en virtud de lo dispuesto por los artículos 5⁶¹ y 27⁶² de la ley n.º 18.446, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

61 Artículo 5 (Alcance).- La competencia de la INDDHH, con las excepciones que expresamente se establecen, se extiende a todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero. Quedan comprendidas en la competencia de la INDDHH las entidades paraestatales, sociedades de economía mixta, personas públicas no estatales y entidades privadas que presten servicios públicos o sociales. La competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley.

62 Artículo 27 (Archivo de las actuaciones).- En caso de no existir mérito para la denuncia, se procederá a su archivo, comunicándolo al denunciante, a las autoridades respectivas y a los funcionarios denunciados o involucrados en la denuncia si los mismos hubiesen sido contactados por el Consejo Directivo de la INDDHH o comparecido en las actuaciones.

Resolución n.º 472/17Montevideo, 4 de abril de 2017

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su consulta el día 23 de marzo del corriente, la que fue ingresada con el n.º 2017-I-38-0000189.

En síntesis, plantea que convivía con su pareja y sus dos hijos/as (de 2 y 3 años de edad), hasta el mes de enero del corriente. El día 23 de enero de 2017 su pareja realizó denuncia policial por violencia doméstica que fuera comunicada al Juzgado Letrado de Primera Instancia de Familia Especializado de 4.º Turno quien dispuso medidas de prohibición de acercamiento recíproca y hacia sus hijos, prestación de garantía para retiro de pertenencias, realice el trámite de régimen de visitas por la vía pertinente y elevar antecedentes luego de la feria judicial para convocatoria de audiencia.

El 20 de febrero del corriente se realizó audiencia, a la que la denunciante no concurrió, por lo que se dispuso ubicación de domicilio o paradero de la Sra. X, oficiando a Jefatura de Policía de Montevideo. Asimismo, se formó pieza por separado en relación a la situación de los hijos/as (IUE: 436-229/2017, X, X y X, CNA, ley n.º 17.823), el cual se encuentra en vista fiscal.

Hasta la fecha no se habría ubicado el paradero de la denunciante y desconoce la situación de sus hijos/as.

Conforme al artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 el Consejo Directivo procedió a evaluar la admisibilidad de la denuncia presentada.

Tal como surge del relato de los hechos se trata de una situación entre particulares que se encuentra judicializado y por ende abarcado en la inhibición de actuación que regulan los artículos 19 y 31 de la ley n.º 18.446. En este sentido, históricamente las normas que crean Instituciones Nacionales de Derechos Humanos han sido extremadamente cuidadosas al establecer que estos organismos no intervendrán en la instancia judicial.

En la situación planteada se cuenta con patrocinio jurídico de la Defensoría de Oficio de Familia Especializado a los efectos de realizar las acciones judiciales que entienda pertinente.

Por lo expuesto, la INDDHH considera que los hechos declarados no reúnen los requisitos de admisibilidad requeridos por la ley n.º 18.446 para configurar una denuncia, debiendo proceder al cierre de las actuaciones.

Resolución n.º 512/17

Montevideo, 3 de octubre de 2017

Sr. Cónsul Honorario de la República de Surinam Lic. Nelson Simatovich

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 6 de setiembre de 2017, la INDDHH recibió por medio de un correo electrónico una comunicación suya solicitando intervención ante la Intendencia Municipal de Montevideo. La misma fue sustanciada por la INDDHH a través del expediente n.º 2017-I-38-0000576.

2. En dicha comunicación se denunció que la resolución de la IMM n.º 390/17/1500 (expediente n.º 2016-I030-98-000078) de fecha 25 de julio del 2017 significa un acto de discriminación contra la Oficina Consular y por ende al Estado que representa.

3. La resolución cuestionada fue aprobada por la Dirección General del Departamento de Movilidad de la Intendencia de Montevideo en ejercicio de sus facultades delegadas y por ella se dejó sin efecto la reserva de un espacio en la vía pública para estacionamiento de vehículos frente al domicilio del Consulado de Distrito de la República de Surinam sito en la calle 21 de Setiembre frente al número de puerta 2732 que había sido admitida por la propia Intendencia mediante resoluciones anteriores.

4. En la denuncia señala que dicha resolución es un acto *"arbitrario y erróneo"* del cual resulta una *"discriminación inaceptable"* contra la Oficina Consular que le causa perjuicio al afectar su *"dignidad, integridad y honor que consagran tanto las normas internacionales como nacionales en la materia"*.

5. Argumenta que la Oficina Consular de la República de Surinam recibe un trato discriminatorio frente a otras oficinas diplomáticas y/o consulares de otros países a las cuales sí se les respeta el derecho de reserva de un espacio en la vía pública frente a sus domicilios para estacionamiento de vehículos.

6. Relata también que no ha sido escuchado en sus reclamos por los órganos competentes (IMM, Junta Departamental de Montevideo, Defensoría de la Vecina y del Vecino de Montevideo, Ministerio de Relaciones Exteriores) y entiende que la INDDHH es competente para intervenir en la situación pues implica un problema de carácter nacional, ya que el garante de eliminar la discriminación sufrida es el Gobierno Nacional, en especial el Ministerio de Relaciones Exteriores.

7. Recibida entonces la presente denuncia, la INDDHH entiende necesario realizar las siguientes consideraciones:

a. Las relaciones entre los Estados receptores y las Oficinas Consulares así como las inmunidades y privilegios que estas reciben se encuentran reguladas por la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares.

- b. Dicha Convención no es un Tratado Internacional relacionado con derechos humanos y por tanto la INDDHH esta inhibida de intervenir en cuestiones relativas a su eventual incumplimiento por parte de organismos públicos nacionales.
- c. Toda controversia o reclamo derivada de su aplicación así como cualquier eventual acto arbitrario dirigido por un organismo público contra una oficina diplomática y/o consular realizado debe ser planteada ante el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de los procedimientos que correspondan.
- d. No obstante, también es preciso señalar que la INDDHH no aprecia en los hechos denunciados una presunta violación de derechos humanos tal como los mismos han sido definidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Nacional y tal como lo exige el inciso J) del artículo 4 de la ley n.º 18.446 para ser considerada denuncia en la cual sea competente para conocer e investigar.
- e. La presunta discriminación o trato desigual que la Oficina Consular de Distrito de la República de Surinam estaría padeciendo con respecto a otras oficinas diplomáticas no es un asunto de derechos humanos sino una cuestión referida a relaciones consulares entre el Estado uruguayo y las distintas representaciones de este tipo.
- f. En definitiva, por las razones expuestas, la INDDHH no posee competencia para conocer e investigar.
- g. Por lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:
1. Declararse incompetente para conocer e investigar respecto a los hechos denunciados por el Sr. Jefe de la Oficina Consular de Distrito de la República de Surinam, Lic. Nelson Simatovich.
 2. Notifíquese al denunciante; cumplido procédase al cierre de estas actuaciones sin perjuicio.

Resolución n.º 517/17

Montevideo, 6 de octubre de 2017

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 22 de junio del corriente año una denuncia presentada por Ud., y que fue ingresada en el expediente 2017-I-38-00229.

De acuerdo a la denuncia escrita que se recibió, la denunciante —migrante económica— llegó al Uruguay en el año 2012 procedente de su país de origen, Perú, desempeñándose en varios trabajos. El día siete de diciembre del año 2014 comenzó a trabajar como empleada doméstica en el domicilio del Sr. X.

En el mes de setiembre del año 2016, y luego de regresar de una licencia ordinaria de cinco días, le comunicó a su empleador que estaba embarazada, generándose una situación violenta de parte del empleador que le recriminó tal situación, lo que en definitiva trajo como consecuencia que el vínculo laboral se interrumpiera.

Durante el corriente año, y luego que tuviera familia, concurrió al Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho a asesorarse, iniciando los trámites correspondientes ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y presentando denuncia ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, por entender que podría haberse configurado alguna conducta de las que penaliza la ley n.º 17.817.

II) Consideraciones de la INDDHH

2. La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la denuncia presentada, conforme al capítulo III de la ley n.º 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del Reglamento institucional.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5, inciso 3 de la ley n.º 18.446, la INDDHH no tiene competencia para intervenir en asuntos entre personas privadas, sean éstas físicas o jurídicas.

En este tipo de situaciones, la norma citada expresa que la Institución “*se entenderá con los organismos públicos*” que realizan el contralor o supervisión de estas personas privadas, o como en este tiene competencia para atender el reclamo de la denunciante.

Sin embargo, atento a los plazos que surgen de la denuncia escrita que se recibió, no existe mérito para realizar alguna intervención respecto del organismo público competente, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las presentes actuaciones conforme a la incompetencia de la INDDHH en la situación denunciada.
2. Notificar de la presente resolución a la denunciante.
3. Envíese copia de la presente resolución a la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, conforme a las competencias que se establecen en el artículo 5.º de la ley.

Resolución n.º 521/17Montevideo, 25 de octubre de 2017

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 29 de agosto de 2017 una consulta presentada por el Sr. X, ingresada con el expediente 2017-1-38- 0000538.

2. De acuerdo a la información que brinda, él habría militado en un partido político, siendo contactado por una persona (el Sr. X, médico psiquiatra) que quería formar un grupo de jóvenes. Le ofrecieron ubicación en el segundo lugar de la lista de las elecciones internas de 1984. No obstante, cuando salió la lista, el mismo figuraba junto a otras personas desconocidas, con lo que decidió abandonarla. Posteriormente, le habrían informado que la lista en que había figurado en 1984 era compuesta por simpatizantes nazis que tuvieron participación activa en la dictadura. Posteriormente logró ubicar a algunas de estas personas.

3. Afirma que se suscitaron una serie de problemas de relacionamiento personales, los cuales vincula directamente a la influencia ejercida por dos profesionales psicólogas hacia su ex esposa. Dichas influencias han llevado a que actualmente se hayan dispuesto medidas cautelares sobre el Sr. X que se mantienen hasta noviembre.

4. Por otra parte, el Sr. X formuló denuncias por apropiación indebida en el contexto de la división de bienes con su ex esposa, ya que le retuvieron títulos de propiedad y dinero.

5. Señala que el Sr. X, médico psiquiatra, estuvo vinculado a la dictadura ingresando a cuarteles y torturando detenidos. Señala que tiene a su disposición documentación que respalda sus afirmaciones.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. Frente a la solicitud del Sr. X, se lo entrevista con fecha 5 de octubre con la Dir. Mariana Mota y el equipo de referencia.

2. Se solicita asesoramiento a una técnica del Grupo Memoria de la INDDHH, quien plantea que la información brindada por X en relación al médico psiquiatra X ya ha sido denunciada.

3. El Sr. X formuló denuncias por apropiación indebida en el contexto de la división de bienes con su ex esposa, esta situación refiere a un caso en trámite.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. La INDDHH entiende que debe declararse incompetente en este caso en función de lo dispuesto por los artículos 14 y 17 de la ley 18.446 (el plazo para presentar las denuncias es de seis meses a partir de la ocurrencia de los hechos denunciados).
- b. Por otro lado, la INDDHH entiende que es de aplicación el artículo 19 de la ley 18.446 dado que parte de las denuncias realizadas se refieren a hechos que están en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes.

Resolución n.º 535/17

Montevideo, 14 de noviembre de 2017

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 3 de noviembre del 2017 por vía correo electrónico su denuncia por reclamo contra la Comedia Nacional-Intendencia de Montevideo, la cual fue ingresada con el expediente 2017-I-38-00737.
2. En síntesis, la misma denuncia incumplimiento de promesa de contrato laboral por parte de la Comedia Nacional hacia su persona, circunstancia que le ocasionó daños y perjuicios por los cuales reclama una compensación económica.

II) Consideraciones de la INDDHH

3. El reclamo no refiere a una violación de derechos humanos tal como estos están definidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional. En su lugar, nos encontramos ante un reclamo civil por daños y perjuicios por el cual se solicita una compensación de naturaleza económica.
4. Por las competencias otorgadas a través del artículo 4 de la ley ya referida, la INDDHH se encuentra impedida de actuar ante este tipo de denuncias y de expresar su parecer sobre sus fundamentos. En su lugar, de acuerdo al artículo 18 de la misma norma, solamente puede brindar al denunciante información sobre qué organismo es el competente para entender en su denuncia y orientar sobre el procedimiento a seguir.
5. En tal sentido entonces, cabe señalar que esta denuncia deberá ser presentada ante la justicia competente para la cual requiere contar con asistencia letrada y cumplir con las formalidades previstas por la ley 15.982 (Código General del Proceso).
6. La INDDHH no brinda asistencia letrada ante denuncias o reclamos donde el objeto es una compensación económica por daños y perjuicios.

7. En consecuencia, la INDDHH se considera incompetente ante esta denuncia y en consecuencia rechaza la misma por improcedente (artículo 17 de la ley 18.446).

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. De acuerdo al artículo 17 de la ley 18.446, la Institución no es competente para dar trámite a la denuncia presentada por X.
- b. Recomendar a la denunciante que presente su reclamo ante la justicia competente, asesorándose adecuadamente por un profesional sobre los trámites judiciales que eventualmente decida realizar.

Resolución n.º 540/17

Montevideo, 21 de noviembre de 2017

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 26 de setiembre de 2017, la INDDHH emitió la Resolución n.º 512/2017 en relación a la solicitud de intervención ante un eventual acto de discriminación contra la Oficina Consular y por ende al Estado que representa.
2. Dicha resolución fue oportunamente notificada el día 6 de octubre de 2017. Con fecha 14 de octubre se recibió una solicitud de revisión de la resolución emitida.
3. Atento a que el artículo 7 de la ley n.º 18.446 establece que las resoluciones de la INDDHH que correspondan al ámbito de su competencia no admitirán recurso alguno, el Consejo Directivo entiende que no corresponde proceder a la solicitud de revisión.
4. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve mantener en todos sus términos la resolución oportunamente emitida.
5. Notifíquese; cumplido procédase al cierre de estas actuaciones sin perjuicio.

Resolución n.º 549/17

Montevideo, 5 de diciembre de 2017

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 20 de junio de 2017, el denunciante mantuvo una entrevista con la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), en la que manifestó haber sido denunciado por violencia doméstica por la persona a quien él cuidaría. El denunciante señala que esa persona sufriría trastornos de salud mental. Señaló que está a la espera de la decisión judicial. Se incorporó esta denuncia en el expediente 361/2017.
2. La INDDHH verificó que el caso denunciado se encuentra sometido a la Justicia competente.
3. En consecuencia, tratándose de una situación cuya dilucidación corresponde a órganos jurisdiccionales, la INDDHH carece de competencia para intervenir en la denuncia formulada.

Por lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Declararse incompetente para intervenir en relación a los hechos denunciados por el Sr.X.
2. Notifíquese al denunciante, y procédase al cierre de estas actuaciones sin perjuicio.

Resolución n.º 551/17

Montevideo, 5 de diciembre de 2017

Ministro del Interior Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

1) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 18 de mayo de 2017 una denuncia presentada por una persona que solicitó ampararse en el artículo 12 de la ley 18.446 (reserva de identidad), ingresada con el expediente n.º 2017-I-38-0000295.
2. De acuerdo a la información brindada por el denunciante, la policía presume culpabilidad por el hecho de tener cinco antecedentes por hurto. Según narra hace seis años que no delinque. Sin embargo, afirma: *"Me juzgan por lo viejo y siempre me van a buscar mí. Ayer me fueron a buscar porque alguien se robó unas cabras, como yo tengo antecedentes por hurtos me fueron a buscar a mí. Después de que me mataron a palos ellos encontraron las cabras"*. El operativo habría estado a cargo de Jefatura, 4.º zona del Prado. *"Me empezaron a pegar en mi casa, me dieron la cabeza contra la pared, como 12 efectivos, tres autos, vestidos de particulares con capuchas. Mostraron una orden de allanamiento. No puede ser que por cualquier cosa me vayan a buscar a mí. El operativo estuvo a cargo de X"*.

II) Consideraciones de la INDDHH

3. En este caso el Consejo Directivo de la INDDHH evalúa que no es posible iniciar una investigación debido a la solicitud de aplicación del artículo 12.

4. En reiteradas oportunidades la INDDHH intentó comunicarse telefónicamente con el denunciante para poder explicarle la situación, sin poder ubicarlo. Por otra parte, el denunciante tampoco volvió a comunicarse con la misma.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, y a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 556/17

Montevideo, 5 de diciembre de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 9 de octubre de 2017, compareció el Sr. X, iniciando las presentes actuaciones tramitadas en expediente 2017-I-38- 0000655.

En lo sustantivo señaló que en los años 1977/1978 se desempeñó como funcionario del Ministerio de Justicia. Por maniobras políticas se le imputó injustamente por el delito de atentado violento al pudor. Asimismo, en dicha instancia, siempre según el relato del denunciante, se violaron las garantías del debido proceso. Fue recluido en el Penal de Punta Carretas, donde permaneció 58 días, expuesto al trato arbitrario e inhumano propio de la época.

Mientras estuvo recluido, se instruyó un sumario en la órbita del Ministerio de Justicia, donde el procedimiento estuvo plagado de irregularidades. Finalmente, dispuso su destitución, no obstante según señala fue jubilado con 34 años, amparado por el Banco de Previsión Social. Con posterioridad a la reapertura democrática no realizó gestiones tendientes a revertir la situación ya que señala haberse abocado al cuidado de su madre. A partir de los años 2011/2012, inició gestiones tendientes a revertir la situación. Presentó solicitud al amparo de la ley 18.033 pero fue rechazada.

Sometida la situación a consideración del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), corresponde señalar:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de la ley 18.446, el plazo para la presentación de denuncias será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan. En consecuencia, dado que en el caso los hechos datan de los años 1977-1978, la INDDHH no es competente para intervenir en el

caso. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley 18.446, *“El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley”*.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Declararse incompetente para intervenir en la denuncia presentada.
2. Notifíquese, cumplido, archívese.

Resolución n.º 562/17

Montevideo, 19 de diciembre de 2017

Dr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud., que fue ingresada en el expediente 2017-I-38-0000674.
2. De acuerdo a la información que brindara y que acreditó con copia simple, el día 28 de abril de 2017 presentó una denuncia ante la Suprema Corte de Justicia, que fue examinada en el acuerdo del día 24 de mayo siguiente, disponiéndose el archivo de la misma por considerarse improcedente.

En la narración de los hechos se indicaba que podrían existir, a juicio del denunciante, situaciones en las cuales se afectaría la imparcialidad que debe guiar la actuación de los Magistrados en los procesos en los que actúan. Sin mencionarse ninguna situación en particular, se denunciaba que la pertenencia de muchos abogados, varios de ellos Magistrados, a logias masónicas debería ser causal de abstención en determinadas circunstancias.

Que en la medida en que la pertenencia a la Masonería —institución que no se cuestionaba— es de carácter reservado, es imposible para una de las partes eventualmente recusar al Magistrado, si por ejemplo pertenece a la misma logia que el letrado de la contraparte y de lo que podría inferirse falta de ecuanimidad del Juez.

3. Que en consecuencia solicitaba a la Suprema Corte de Justicia investigara, con el fin de que en forma clara y transparente se supiera a qué logia pertenecía cada abogado litigante y cada Magistrado del Poder Judicial, y además se regulara la cuestión, dictándose la normativa que fuera necesaria, todo en pro de mejorar el servicio de nuestra Justicia.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. La competencia que establece la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008, respecto de la instrucción de denuncias, surge del artículo 4 que establece en su literal J) que la INDDHH podrá conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos, a petición de parte o de oficio, de acuerdo al procedimiento que se establece en el artículo 11 y siguientes de la ley.

5. Resulta de los hechos narrados que no existe en el caso un hecho concreto que se denunciara y que amerite la intervención de la INDDHH, sino una denuncia genérica que puede afectar en ciertos supuestos a la imparcialidad que debe guiar la Magistratura, sea en beneficio de un abogado o de una de las partes que litigan, razón por la cual se dispondrá el cierre de estas actuaciones.

6. Sin perjuicio de ello corresponde hacer algunas precisiones.

La pertenencia de integrantes del Poder Judicial a la Masonería, en especial de Magistrados y sus implicancias, ha sido un tema de constante atención para la sociedad civil en nuestro país así como en países que forman parte de Iberoamérica.

El tema fue objeto de consulta por parte de la República de Paraguay a la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial durante el año 2014, que específicamente consultó sobre si la pertenencia de integrantes de la Judicatura a logias masónicas vulneraba los Principios del Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial.

Se expresaba que: *"(...) últimamente en la República del Paraguay, con base inicialmente en publicaciones periodísticas y, posteriormente por medios radiales, redes sociales y conversaciones personales... se ha presentado en reiteradas oportunidades el cuestionamiento acerca de la pertenencia de los Magistrados del Poder Judicial entendiéndose comprendidos todos los rangos jerárquicos, a Logias Masónicas"*.

La conclusión de la Comisión de fecha 20 de agosto de 2014 expresó que *"La pertenencia de un Juez, de cualquier nivel jerárquico, a alguna logia masónica en la República del Paraguay no puede considerarse como violatoria de alguno de los principios reconocidos en el Código Modelo iberoamericano de Ética Judicial, especialmente el de independencia, pues ello sólo podría establecerse si existieran elementos objetivos idóneos para establecer una relación de causalidad entre esa pertenencia y la pérdida de ese principio o algún otro. Ello no obsta para resaltar la conveniencia ética de que, atento al contenido y a los fines del principio de la transparencia, los integrantes de los órganos jurisdiccionales declaren, antes de asumir un cargo en esta función, a qué asociaciones u organizaciones no judiciales están afiliados"*.

Complementando, y ya dentro de la legislación nacional, cabe recordar el marco general que nuestra Constitución establece en el artículo 38, que expresa que queda garantido el derecho de reunión pacífica y sin armas, pudiendo limitarse por ley solamente en cuanto se oponga a la salud, la seguridad y el orden públicos, poniéndose de cargo del Estado la obligatoriedad de extremar los esfuerzos para proteger ese derecho.

De igual manera, el Estado debe garantizar el derecho de asociación establecido en el artículo 39, derecho que reconoce como único límite que no persiga fines ilícitos.

No existe, en consecuencia, obstáculos legales ni constitucionales para que cualquier persona, sea o no integrante del Poder Judicial, pueda pertenecer a la Masonería.

Pero, además, la libertad de reunión se erige como un derecho a priori necesario para ejercer derechos de mayor trascendencia para un Estado democrático, como lo ha entendido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al afirmar que:

Este derecho es de naturaleza instrumental, sirve de soporte al ejercicio de los demás derechos fundamentales y permite la obtención de fines no prohibidos expresamente por la ley. (Alegatos de la CIDH ante la Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros [270 trabajadores vs. Panamá]).

El Estado no solamente debe abstenerse de interferir, sino que debe positivamente proteger el ejercicio ante cualquier intromisión. La efectividad se vuelve un paradigma ineludible en el cual el Estado no se vuelve garante de meras abstracciones, sino que actuar en su protección, y ello porque el ejercicio de estos derechos son auténticos pilares de un Estado Democrático, puesto que permiten a través de su ejercicio, ejercer otros derechos y libertades, como lo sostuvo la Comisión Interamericana.

7. Sin embargo, la cuestión de fondo que se plantea en la denuncia, más allá de la pertenencia a organizaciones de corte reservado, es la falta de claridad y transparencia en lo que hace al ingreso y ascensos dentro de la carrera judicial, y en definitiva al órgano de control de la función jurisdiccional.

Sobre el particular, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) realizó una declaración el día 21 de febrero del año 2013 en cumplimiento de los cometidos y facultades establecidos por la ley n.º 18.446, de 24/12/2008 y en especial en el artículo 4.º literal C.

Allí se expresa, entre otras consideraciones aplicables al caso, que el sistema judicial es esencial para la protección de los derechos y libertades, así como para asegurar el derecho de toda persona a ser oída y juzgada por un tribunal imparcial e independiente. Es por ello que se sugieren una serie de medidas que están en consonancia con lo que pregonan organismos internacionales especializados en materia de derechos humanos.

Entre los aspectos que tienen relación con la denuncia formulada, es menester tener presente que la Relatoría Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, y en referencia a la transparencia *“ha enfatizado que los ascensos y traslados deben ser adoptados por un órgano independiente; estar basados en disposiciones claras y transparentes; recabarse el consentimiento del juez; y debe ser siempre pasible de revisión. Asimismo ha recomendado el establecimiento de cuerpos independientes que, basados en criterios objetivos, decidan los ascensos establecidos en la carrera de la judicatura”*.

Por tanto, recomendaba al Estado la necesidad de trabajar sobre una agenda que debería incluir, las siguientes medidas: (a) la creación del Consejo Superior de la Magistratura; (b) la creación del Tribunal Superior Constitucional; (c) la reforma del Ministerio Público y Fiscal; (d) la definitiva sanción del nuevo Código del Proceso Penal.

Finalmente, se expresaba en conceptos aplicables a la presente resolución que las disposiciones establecidas en los artículos 96 a 99 de la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales (ley 15.750) deberían armonizarse con normas de tratados de derechos humanos que protegen el derecho a un recurso efectivo ante un juez independiente e imparcial, como garantía de protección de sus derechos humanos, reclamándose reglas claras y transparentes a la Administración de Justicia.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 563/17

Montevideo, 19 de diciembre de 2017

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 8 de junio de 2017, compareció la Sra. X, iniciando las presentes actuaciones tramitadas en expediente INDDHH2017-I-38-0000346.

2. En lo sustantivo señaló que mantiene desde hace años una serie de procesos judiciales con el padre de su hijo, el Sr. X. Dicha situación implica la continua judicialización del menor, que ha determinado la violación sistemática de los derechos de su hijo, así como la falta de resolución judicial efectiva respecto a los distintos objetos que componen la situación litigiosa.

3. Mediante oficio 1509/2017 de fecha 5 de julio de 2017, la situación fue puesta en conocimiento de la Suprema Corte de Justicia, quien acusara recibo mediante oficio 746/2017 (Ref. 196/2017) de fecha 25 de julio de 2017. De dicho extremo se dio vista a la Sra. X.

4. Con fecha 8 de diciembre de 2017, se recibió correo electrónico de la Sra. X, agregando copia de distintas resoluciones judiciales que, a su criterio, mantienen incambiada la situación denunciada.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. Sometida la situación a consideración del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), corresponde señalar:

Conforme a lo dispuesto por el artículo 6 de la ley 18.446, *"La INDDHH no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional..."*. En

forma concordante, el artículo 19 de la misma norma dispone *“Cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, la INDDHH no intervendrá en el caso concreto”*.

En consecuencia, el objeto de intervención de la INDDHH en el caso en cuestión se limita a lo realizado en oficio 1509/2017 de fecha 5 de julio de 2017, encontrándose inhibida de actuaciones subsiguientes.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Declararse incompetente para intervenir en la denuncia presentada.
- b. Notifíquese, cumplido archívese

Resoluciones otras

Resolución n.º 460/17

Montevideo, 21 de febrero de 2017

Sr. Intendente de Montevideo

Ing. Daniel Martínez

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 10 de enero de 2016 una denuncia presentada por un grupo de personas que solicitaron ampararse en la reserva de identidad, según el artículo 12 de la ley n.º 18.446, referida a vulneración en el derecho a la manifestación y libertad de expresión de vendedores/as y artesanos/as de Peatonal Sarandí, solicitando garantías para su protesta.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-00012.

En síntesis, plantearon que en el transcurso de una manifestación pacífica (contra el anuncio previo de prohibición de venta por parte de Inspectores de la Intendencia de Montevideo), desarrollada el día 9/1/17 en Av. Sarandí, en la que participaron alrededor de 50 personas, se presentó el cuerpo de inspectores del gobierno departamental acompañado por fuerza policial.

Relataron que fueron intimados y amenazados por la Policía para que brinden sus datos personales, bajo la presencia y anuencia de los Inspectores, quienes utilizaban dicha información para entregar notificaciones escritas a los/as vendedores/as. Algunos manifestantes, incluso, llegaron a ser detenidos y arrinconados por la fuerza contra la pared.

Adicionalmente, en dicho operativo habrían operado acciones de discriminación racial y xenofobia, con un nivel mayor de hostigamiento hacia manifestantes de origen ecuatoriano.

Finalmente los manifestantes, de acuerdo al relato de los denunciantes, accedieron a brindar sus datos personales a la Policía para evitar mayores niveles de conflicto.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), y en el marco del Convenio del 5 de marzo de 2015 entre la Defensoría del Vecino de Montevideo (DVM) y la INDDHH, se informó de la situación a la DVM, coordinando una entrevista con los denunciantes.

El mismo 10/1/17, luego de realizadas las gestiones pertinentes, la DVM informó el compromiso por parte de las autoridades del gobierno departamental para que dicha situación no se repita. Informó que se trata de un operativo preventivo, donde continuarán participando Inspectores acompañados de funcionarios policiales, pero sin limitar la manifestación pública.

Realizada la derivación de la denuncia a la DVM, ésta informó el 2/2/17 que dicha Defensoría intervino no solamente buscando garantizar el derecho a la manifestación de vendedores/as y artesanos/as, sino también en facilitar instancias de diálogo entre éstos/as y las autoridades departamentales, así como en la búsqueda de alternativas en el mantenimiento de la actividad para artesanos/as registrados/as.

No obstante, el Consejo Directivo entiende pertinente recordar al Ministerio del Interior lo dispuesto por la ley n.º 18.315, Marco Normativo para el Procedimiento Policial, en cuanto a las obligaciones de la fuerza pública y condiciones requeridas para la solicitud de identificación (artículo 43) y para la detención de personas (artículo 39), así como los principios de actuación policial en el respeto de los derechos humanos y no discriminación (artículo 4.º).

En virtud de lo informado, se procede al cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 462/17

Montevideo, 20 de febrero de 2017

Intendencia de Maldonado

Sr. Intendente

Ing. Agr. Enrique Antía Behrens

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 18 de enero de 2016 una denuncia relativa a la desvinculación de funcionarios/as contratados/as con carácter permanente por la Intendencia de Maldonado que fueron cesados/as por resolución 09041/2015 de fecha 15 de diciembre de 2015.

La instrucción de la denuncia se realizó conforme a lo dispuesto por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446.

El 10 de agosto de 2016, la INDDHH dictó la resolución 407/2016, en la que recomendó a la Intendencia de Maldonado:

"La revisión de los procedimientos que determinaron el cese de la relación funcional de los funcionarios comprendidos en la resolución 09041/2015, adecuando sus actuaciones a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad... que adopte las medidas administrativas pertinentes para dictar una resolución que, por contrario imperio, repare la vulneración de derechos de las personas denunciantes... que proceda a la adecuación de la política pública de contratación y cese de funcionarios, incluso en los supuestos de actuación discrecional, adoptando criterios transparentes y confiables, en consonancia con las obligaciones de cualquier organismo del Estado Uruguayo, a nivel nacional... departamental"

Con fecha 15 de agosto de 2016, la Intendencia de Maldonado solicitó mediante oficio 2141/2016 DEC/WT/fg, copia del expediente 2016-1-38-0000019. La referida comunicación fue respondida por la INDDHH mediante oficio 1137/2016 de fecha 2 de setiembre de 2016, en el que se señaló que *"... conforme a lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 18.446, las investigaciones que realiza la INDDHH tienen carácter reservado, por lo que lamentablemente no es posible acceder a lo solicitado. Quedando a disposición por cualquier aclaración de las consideraciones consignadas en la resolución 407/2016..."*

Con fecha 30 de noviembre de 2016, la Intendencia de Maldonado, respondió mediante oficio 2643/16 DEC/vh, en el que se remite copia simple de las actuaciones correspondientes al expediente 2016-88-01-17097. En este expediente se incluye el informe de la Directora de Asuntos Legales Dra. X (Acta 2. Asuntos Legales Dirección General de fecha 25/11/2016) que en lo sustancial señala *"... que la resolución de referencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos no ha podido ser considerada por esta Intendencia, ya que no se le ha permitido acceder al expediente y antecedentes por parte de esa Institución, lo que implica que la Intendencia no sepa qué supuestos de hecho y de derecho integran esas actuaciones..."*

En consecuencia, la posición adoptada por la Intendencia de Maldonado en tanto organismo denunciado implica un incumplimiento de la resolución 407/2016 de fecha 10 de agosto de 2016, por lo que corresponde adoptar resolución conforme a lo establecido por el artículo 28 de la ley 18.446.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que la Intendencia de Maldonado incumplió las recomendaciones establecidas en la resolución 407/2016 de fecha 10 de agosto de 2016.
2. Disponer la aplicación de las medidas establecidas por el artículo 28 de la ley.

Resolución n.º 467/17

Montevideo, 15 de marzo de 2017

En estos obrados expedientes 2017-1-38-0000032 y 2017-1-38-0000022, relativos a la instrucción de las denuncias presentadas contra el límite de edad establecido en el *"llamado a aspirantes para cubrir 120 puestos de auxiliar de ingreso (gepu 5) en el escalafón administrativo del Banco de la República Oriental del Uruguay (resolución de Directorio del 16/11/2016)"*, corresponde señalar:

1. Con fecha 18 de enero de 2017, la INDDHH recibió las denuncias presentadas por los Sres. X.
2. Considerando los pronunciamientos de la INDDHH⁶³ sobre el objeto de la denuncia, que fueran oportunamente difundidos por la Oficina Nacional de Servicio Civil,⁶⁴ con fecha 23 de enero de 2017, se libró oficio 1297/2017 al Banco de la República Oriental del Uruguay (en adelante BROU). El referido oficio se solicitó al BROU, en el marco de lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 18.446, la eliminación del tope de edad establecido en el llamado, siempre y cuando éste no estuviera fundado estricta y claramente en el principio de razonabilidad, y en su caso se diera publicidad a la eliminación y se prorrogara el plazo de inscripción al llamado.
3. Con fecha 8 de febrero de 2017, la INDDHH recibió respuesta del BROU, que en lo sustancial señaló:

"... que el establecimiento del límite de edad está plenamente justificado, y que, por tanto, no hay ningún derecho fundamental afectado en la ocasión..."

El BROU tiene un firme compromiso con el cumplimiento de las políticas públicas de inclusión para los sectores menos favorecidos de la sociedad."

Ejemplificando, entre otras acciones afirmativas realizadas por el BROU, el llamado en cuestión cumple con el requisito establecido por el artículo 4 de la ley 19.122, destinando el ocho por ciento de los puestos a ser cubiertos por personas afrodescendientes

⁶³ INDDHH, resolución 89/2013, de fecha 5 de julio de 2013.

⁶⁴ Oficina Nacional del Servicio Civil, disponible en: https://www.onsc.gub.uy/onscl/index.php?option=com_content&view=article&id=394:liniite-de-edad-en-llamados-a-concurso&catid=1:latest-news Recuperado: 7/03/2017.

que cumplan con los requisitos constitucionales y legales. Asimismo, está contemplando para el año 2017 la realización de un concurso para la incorporación de Auxiliares de Ingreso del Escalafón Administrativo cumpliendo el requisito establecido por el artículo 49 de la ley 18.651. El BROU integra el Programa “Yo Estudio y Trabajo” llevado adelante por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, señalando que hasta la fecha 491 jóvenes han participado del referido Programa en el BROU.

Que el presente llamado se enmarca en un contexto en el que el BROU, en los últimos quince años no tuvo ingresos de funcionarios, por lo que el promedio actual de su planilla es de 48 años en su fuerza de venta y de 54 en los mandos medios. Que en los próximos cinco años se producirá el egreso por jubilación de aproximadamente 900 funcionarios, que representa aproximadamente el 25% de la dotación total del BROU, y en los próximos nueve años aproximadamente la mitad de los funcionarios pasarán a ampararse a los beneficios jubilatorios, lo que obliga a la renovación generacional de los recursos humanos. Dicho proceso de renovación ha de realizarse tomando en cuenta el derecho a la carrera funcional, que permita a los ingresos cumplir los procesos formativos para alcanzar puestos de mayor jerarquía en la organización.

De acuerdo al perfil del cargo de Auxiliar de Ingreso, su rol principal consistiría en: *“ser el primer contacto con los clientes; los orienta e introduce en los nuevos servicios aplicativos que se vienen generando a punto de partida de la implementación de la Ley de Inclusión Financiera...; actividades que implican un alto nivel de atención, tolerancia a las distintas situaciones que presentan los clientes en el front office, y la condición física de poder pasar buena parte de la jornada laboral de pie, interactuando con los clientes. Se entiende necesario por lo tanto propiciar el ingreso de funcionarios que por su edad (además de permitir la renovación generacional) estén familiarizados con las tecnologías de la información”*.

Que simultáneamente el BROU se encuentra realizando llamados para otros cargos cuyos perfiles no cuentan con límite de edad, lo que evidencia que dicho límite únicamente se exige cuando las necesidades del cargo estrictamente lo requieren.

4. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, se dio vista a los denunciantes sin que esta fuera evacuada.

5. Consideraciones de la INDDHH.

De acuerdo al posicionamiento de la INDDHH⁶⁵ sobre el objeto de la denuncia, en opinión coincidente con la Corte Interamericana de Derechos Humanos expuesta en la opinión consultiva sobre la Condición Jurídica de los Trabajadores Migrantes,⁶⁶ donde señala:

“... el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamen-

65 Ver nota 60.

66 Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, opinión consultiva OC-18/03, 17 de septiembre de 2003, serie A n.º 18, párrafo 101.

tal, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición...”

Las restricciones al principio de igualdad en un supuesto como el de marras deben ser analizadas bajo el concepto de “categoría sospechosa”.⁶⁷ Esto es, aquellos supuestos referidos a factores inmodificables por la voluntad de la persona o factores correspondientes a la esfera de autodeterminación individual. En dichos supuestos para que la restricción pueda interpretarse como legítima, se requiere una mayor fundamentación respecto a la necesidad y razonabilidad de la medida.

La referida justificación requiere que el Estado acredite la existencia de fines sustanciales perseguidos con la medida, la relación de eficacia entre los fines y medios implementados, así como la inexistencia de medios alternativos menos restrictivos para la realización del fin sustancial alegado.

En el caso específico, se entiende que la justificación esgrimida por el BROU cumple con la fundamentación requerida. En tal sentido, el promedio de edad de los mandos medios y el hecho que en los próximos nueve años aproximadamente la mitad de los funcionarios pasarán a ampararse a los beneficios jubilatorios, resulta justificante de la necesidad de renovación generacional de funcionarios. Asimismo, las tareas específicas a desarrollarse por los nuevos funcionarios resultan razonablemente ajustadas al requisito etario. En otro orden, analizada la medida conjuntamente con el resto de la política del BROU en materia de contratación de personal, en el sentido que ésta no resulta aislada del resto de las acciones afirmativas implementadas, así como el hecho de que otros llamados no cuenten con límite de edad, lleva a interpretar que en el caso la medida resulta legítima.

Por lo expuesto se entienden satisfactorias las explicaciones brindadas por el BROU, sugiriendo resolver conforme lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 18.446.

Compartiéndose el informe técnico que antecede, el Consejo Directivo de la INDD-HH resuelve:

1. Tener por satisfactoria la justificación brindada por el organismo denunciado
2. Archívese sin perjuicio.
3. Notifíquese a los denunciantes y al organismo involucrado.

⁶⁷ Ver United States Supreme Court *Loving v. Virginia*, (1967) n.º 95 Argued: April 10, 1967 Decided: June 12, 1967. Disponible en: <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/388/1.html> Recuperado: 8-03-2017.

Resolución n.º 468/17Montevideo, 21 de marzo de 2017

Visto: El recurso de revocación interpuesto por la Intendencia Departamental de Maldonado contra la resolución de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), n.º 462/2016 de fecha 20 de febrero de 2017.

Atento: A lo dispuesto por el artículo 7 de la ley 18.446, en cuanto dispone que las resoluciones de la INDDHH que correspondan al ámbito de las competencias establecido en el artículo 4º de la ley no admitirán recurso.

El Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Desestímese el recurso interpuesto.
2. Notifíquese, cumplido archívese.

Resolución n.º 470/17Montevideo, 24 marzo de 2017

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 12 de julio de 2016 su denuncia referida a la situación de la Clínica X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-00334.

En síntesis plantea que desde el mes de abril de 2016 funciona en la calle X, barrio Malvín, una clínica que aloja a personas con patológicas psiquiátricas. De acuerdo a lo expresado se generan situaciones que perturban el vecindario debido a que se escuchan gritos desgarradores, llantos, golpes a objetos, situaciones de maltrato a las personas residentes (como atar a las personas y que permanezcan horas en el suelo), fugas, etc.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), la INDDHH dispuso la sustanciación del caso. En virtud de ello solicitó información al Ministerio de Salud Pública (MSP) y al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). Asimismo solicitó la información precedente al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (MNP), creado por el artículo 83 de la misma norma, quienes realizan monitoreo de los centros de privación de libertad.

El 12 de setiembre de 2016, el MSP informó que en agosto de 2016 se realizó inspección en el lugar mencionado. Dicho establecimiento cuenta con un convenio con INAU y de acuerdo a lo informado en términos generales existen condiciones adecuadas de funcionamiento, sin riesgo sanitario. Se agrega que *“por otro expediente se iniciará vigilancia en el establecimiento”*.

Por su parte, INAU informó el 20 de enero de 2017 que *“la OSC Sundberg tiene un convenio firmado con el INAU para la atención de población con discapacidad en su gran mayoría adulta. La misma es población que anteriormente se encontraba atendida en OSC Génesis, Convenio que se rescindió a partir de dificultades en la gestión del Proyecto”*.

En relación a la situación referida a la convivencia vecinal, se expresa que se mantuvo diferentes reuniones con vecinos/as y se realiza un detalle del proceso de... ejecutado con vecinos/as. Expresa que

“Desde INAU, se mantuvo diferentes reuniones con vecinos y vecinas, que expusieron las dificultades y perjuicios que la convivencia con el centro implicaba. Es de destacar, que las reuniones se realizaron en muy buenos términos, y que de parte de los denunciantes se realizan descargos que más allá de plantear la afección en términos personales mostraron comprensión y preocupación por la situación y calidad de cuidado de la población del proyecto, aspecto que desde INAU se valora especialmente.

(...)

La población atendida es de 25 personas con discapacidad mental leve a moderada con trastornos psiquiátricos asociados, que tienen características que hacen que la convivencia sea compleja. La OSC Sundberg, su Directora Blanca Gigirey y el equipo han realizado un proceso de humanización de la atención que se verifica en el estado de la población, apreciación constatada personalmente por la Dirección de Intervenciones Especializadas y la supervisión.

En todo momento se buscó negociar en el sentido de la integración del Proyecto al barrio y el entorno, no siendo esto posible. Se valoró la inconveniencia de la falta de terreno entre la casa del Proyecto y los terrenos linderos”

Finalmente se llegó a un acuerdo con las personas propietarias de la vivienda para rescindir el contrato y abocarse a la búsqueda de una propiedad con las características necesarias para la adecuada atención de la población.

Oportunamente, la INDDHH realizó las notificaciones del caso y se recibieron las observaciones verbales a la respuesta brindada por el MSP y por INAU.

En relación a las observaciones verbales realizadas por la denunciante en cuanto a la información remitida por INAU, se destaca que considera que el proceso de diálogo

con el vecindario no fue satisfactorio en cuanto a la frecuencia ni en las respuestas brindadas.

Cabe destacar que dicha preocupación se encuentra recogida en la respuesta al oficio brindada por INAU, donde consta que se elevó por parte de la representación de dicha institución *“un acta de la reunión, así como sugerencias respecto a la frecuencia de la interlocución con los vecinos y vecinas, para favorecer el diálogo y evitar agudizar las rispideces y problemas así como hacer del caso concreto una experiencia de aprendizaje en la relación de la Institución con la ciudadanía, para superar la percepción de ‘silencio’ u ‘omisión’ de parte del Estado”*.

Por otra parte la denunciante manifiesta que, más allá de que el centro pueda ser trasladado, persiste la preocupación por la atención brindada a los internos, en especial en cuanto a la cantidad de personal y los mecanismos de contención y trato.

Desde la INDDHH y a través del MNP, actuando en el marco del monitoreo al Sistema de Protección de niños, niñas y adolescentes de todo el país, realizó el día 31 de agosto de 2016, una visita al Hogar “El Hornero”.

La información remitida por el MNP en líneas generales es coincidente con la brindada por el MSP e INAU. En particular se destaca que en el escaso tiempo de funcionamiento del centro se ha desarrollado una estrategia de trabajo acorde con la población y la protección de derechos.

Sin perjuicio, desde el MNP se ha trabajado la importancia de continuar el proceso de diálogo con la vecindad que permita un desarrollo adecuado, así como otras mejoras en relación a la atención brindada. Asimismo, se remitió la respuesta de la denunciante para que se consideren como antecedentes los hechos percibidos por los/as vecinos/as.

En virtud de la información recabada, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende conveniente recomendar a INAU que se continúe con una supervisión periódica de dicho centro que tenga en cuenta los mecanismos de diálogo con el barrio para la inclusión del mismo en la comunidad.

Por otra parte, el cambio en el modelo de atención en salud mental, con el pasaje de estructuras asilares en las afueras de la ciudad hacia un sistema que promueva la integración en la comunidad, no debería implicar meramente una transformación en la ubicación geográfica o locativa, sino también tener en cuenta las comunicaciones establecidas en el entorno en el marco del fortalecimiento de la red comunitaria.

En relación a los aspectos referidos a la atención que reciben las personas que residen en dicho centro, la INDDHH continuará con el monitoreo a través del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes.

Por lo expuesto, se procede al cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 475/17

Montevideo, 25 de abril de 2017

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X, en su calidad de presidente de la Asociación de Discapacitados de Maldonado (ADIMO).

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la consulta fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-00000628.

ADIMO denunciaba la existencia de un llamado a concurso del Banco de Previsión Social para la provisión de 100 puestos de auxiliares administrativos (60 en Montevideo y 40 en el interior) y que se encontraba en la página web del organismo provisional en régimen de Contrato de Función Pública. Asimismo se dejaba constancia del cumplimiento de cuota establecida en la ley n.º 19.122 y su decreto reglamentario, sin hacerse mención alguna a la cuota establecida en la ley n.º 18.651.

Desde la Institución Nacional de Derechos Humanos se cursó el oficio n.º 1204 consultando sobre los motivos por los cuales no se había hecho la provisión en el llamado de los cargos correspondientes al porcentaje del 4% de la Ley sobre Protección Integral de Personas con Discapacidad en su artículo 49.

En tiempo y forma y por oficio n.º BPS/0259/2016 de fecha 16 de noviembre de 2016, se informó que por resolución de Directorio n.º 38-1/2016, de fecha 9 de noviembre del año 2016, se habían aprobado las Bases para un Concurso de Auxiliares Administrativos conforme al cupo establecido en la ley n.º 18.651, contemplándose la provisión de 18 cargos presupuestados: 9 en Montevideo y 9 en el interior del país, contándose con el aval de la Comisión Nacional Honoraria de Discapacidad.

Resulta de la página del Banco de Previsión Social que el llamado se llevó adelante, encontrándose en curso en la actualidad, dándose cumplimiento en definitiva al precepto legal que establece una cuota para personas con discapacidad debidamente registradas.

En ocasión de la presentación del Estado uruguayo ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el informe alternativo de la sociedad civil se daba cuenta que *"Actualmente, el desempleo de las personas con discapacidad en el Uruguay tiene un porcentaje muy alto, superando el 80 %. Según la ley 18.651 en el sector público un 4% de las vacantes deben ser personas con discapacidad. Sin embargo y de acuerdo a los datos estadísticos existentes, se concluye que no ha llegado a cumplirse con esta cuota en los últimos 15 años"*.

En definitiva, y luego de realizado el examen al Estado uruguayo, el Comité manifestó, entre otras, su preocupación por los altos niveles de desempleo de las personas con discapacidad, así como con el incumplimiento con la cuota para facilitar el empleo de las personas con discapacidad en la función pública, recomendando al *“Estado parte se guíe por el artículo 27 de la Convención en la implementación de la meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y asegure el logro de un empleo productivo y decente para todas las personas, incluyendo personas con discapacidad en línea con el principio de remuneración igual por trabajo de igual nivel”*.

Habida cuenta del cumplimiento por parte del organismo previsional de la cuota exigida por la ley y las recomendaciones del Comité, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dispone el archivo de estas actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446, comunicándose.

Resolución n.º 476/17

Montevideo, 25 de abril de 2017

Sr. Juan Carlos Herrera

Presidente de Alcoholes del Uruguay

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000043.

La consultante manifiesta que trabajó en ALUR S.A. desde el mes de febrero del año 2014 hasta el día 21 de junio del año 2016.

Según informó, el día 3 de marzo comenzó a hacer uso de su licencia por maternidad, reintegrándose el día 20 de junio. Su hijo nació el día 18 de marzo.

El día que se reintegró de su licencia especial fue convocada al despacho del Sr. Presidente, quien le informó que estaba despedida, sin informarle los motivos del despido.

Iniciado el trámite ante la Institución se solicitó información sobre los hechos a través de un oficio que fue contestado en tiempo, donde se dio una respuesta y se hizo una valoración respecto a la competencia de la Institución en este caso.

II) El Ombudsman o Defensor del Pueblo es una institución que progresivamente ha sido incorporada en todos los países iberoamericanos, y se define como aquella institu-

ción pública, independiente de los demás Poderes, que garantiza los derechos humanos y fundamentales mediante la recomendación, esto es, sin la coacción típicamente jurídica, especialmente frente a las vulneraciones de los mismos procedentes de la Administración.⁶⁸

Su característica principal es la condición de órgano extrapoder, autónomo, condición que se establece en la mayoría de los países latinoamericanos directamente en las Constituciones, salvo los casos de Uruguay y Costa Rica, que han establecido estos organismos mediante leyes. Su designación corresponde al Parlamento, por períodos de tiempo determinados, sea en cargos unipersonales o colegiados, y busca a través de ese mecanismo generar grandes acuerdos entre los partidos con representación parlamentaria, que posibiliten un mejor control de la actividad administrativa.

La ley n.º 18.446 de 24 de diciembre del año 2008 creó la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en cumplimiento de las obligaciones que tenía nuestro país en tanto integrante de la Organización de Naciones Unidas y que resultan de la resolución de la Asamblea General n.º 48/134 de fecha 20 de diciembre del año 1993, donde se alienta a los Estados Miembros el establecimiento y fortalecimiento de instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos reconociéndose la autonomía de cada Estado de elegir el marco más adecuado a las necesidades nacionales en su conformación.

Y dentro del marco de los principios rectores que se agregan como anexos y que son conocidos como los Principios de París.

Es así que la ley respetó el contenido de los principios que se encuentran bajo el título de Competencias y atribuciones, en cuanto a su competencia en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos, con un mandato amplio que comprende a todos los Poderes y organismos públicos, quedando comprendidas varias formas societarias que se mencionan en forma no taxativa (artículos 1 y 5 de la ley n.º 18.446).

También respeta la ley el contenido de los principios que se encuentran bajo el título Composición y garantías de independencia y pluralismo, estableciéndose en el capítulo V denominado Estructura de la INDDHH, artículos 36 a 54, la forma de proposición, elección, duración del mandato y similares del órgano colegiado que se crea.

Asimismo se respeta, en los artículos 4 y 35 —competencias y facultades—, lo establecido en los principios que refieren a modalidades de funcionamiento que consignan la potestad de recibir denuncias, solicitar informaciones, establecer grupos de trabajo, coordinar acciones con organizaciones de la sociedad civil y otros órganos estatales de promoción y protección de los derechos humanos.

Por último, en la ley n.º 18.446, se establece en los artículos 11 a 34 el procedimiento de denuncias, que están en concordancia con lo que se establece en los Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional: la INDDHH está facultada para recibir denuncias y consultas respecto

68 http://diccionario.pradpi.org,,inicio/index.php,,terminos_pub/view/49

de situaciones particulares pudiendo diligenciarlas y en definitiva en el marco de sus competencias disponer lo que entienda pertinente, pudiendo disponer el archivo de las actuaciones o emitir una o más recomendaciones.

III) Es así que en el presente caso, en primer lugar, y sin entrar en mayores consideraciones respecto de la forma societaria de ALUR, se entendió que se trata de una empresa pública de propiedad de ANCAP, lo que confiere competencia conforme a lo que dispone el artículo 5 de nuestra ley, siendo procedente poner en conocimiento del ente la comunicación.

Tal temperamento coincide con el criterio expuesto en la resolución de fecha 1º de marzo pasado firmada por el Sr. Presidente de la República, el Sr. Ministro de Economía y Finanzas y la Sra. Ministra de Industria, Energía y Minería.⁶⁹

En segundo lugar, no toda intervención de la INDDHH significa aplicar el procedimiento de denuncias establecido en la ley, por el contrario el deber de colaboración de los organismos públicos respecto de instituciones como la nuestra permite tomar conocimiento de situaciones antes de calificarlas como violaciones a los derechos de las personas, porque como dice la definición de Ombudsman es “persona que media” entre el Estado y sociedad y nada impide solicitar informaciones sobre situaciones cuyo secreto o reserva no está dispuesta por ley.

En tercer lugar, y dentro del ámbito de las denuncias, la competencia de la INDDHH no está sujeta al previo agotamiento de otras vías de reclamo, si es claro que la competencia asignada es subsidiaria de la que tienen otros organismos naturalmente, pero ello no involucra esperar que se agoten esas vías.

Por el contrario, la propia ley establece en su artículo 16 que la presentación ante la INDDHH no será obstativa para el ejercicio de otras vías legales, y más adelante, en el artículo 31, la abstención cuando una situación es judicializada durante la sustanciación de la denuncia, sin perjuicio de controlar otros aspectos.

En el caso concreto se verificó que efectivamente la consultante fue funcionaria de ALUR y que fue despedida dentro del período de protección especial por maternidad, correspondiéndole la indemnización establecida por la legislación, que según se informa fue dispuesta por la empresa.

En definitiva, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, conforme a lo establecido en el artículo 27 de la ley n.º 18.446 dispone el archivo de las actuaciones, notificándose.

69 https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2017/resoluciones/03_1212.pdf

Resolución n.º 480/17

Montevideo, 9 de mayo de 2017

Sres. Denunciantes:

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Uds. el día 14 de octubre de 2016.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente 2016-I-38-0000584.

2. En estos obrados, expediente 2016-I-38-0000584, corresponde señalar que con fecha 14 de octubre de 2016, los denunciantes, quienes solicitaron reserva de identidad, mantuvieron entrevista ante el equipo técnico de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH). De acuerdo a lo señalado por los denunciantes, existirían irregularidades en lo que respecta a su contratación permanente en el Departamento de Locomoción y Transporte del INAU.

3. Con fecha 8 de noviembre de 2016, la INDDHH envía oficio n.º 1207/2016 al Sr. Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil Dr. Alberto Scavarelli.

4. El 13 de diciembre de 2016, se recibe respuesta desde la Oficina Nacional de Servicio Civil y se da vista a los denunciantes con fecha 22 de diciembre de 2016.

5. Según el Reglamento de la INDDHH, artículo n.º 88 sobre la Notificación al Denunciante, una vez recibida la respuesta del organismo, el denunciante *"estará facultado a realizar las observaciones que convengan a su interés, presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o personalmente, conforme a lo establecido en el artículo 22 de la ley n.º 18.446, en un plazo máximo de treinta días"*.

6. Dado que los denunciantes no presentaron observaciones adicionales, en conclusión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones, sin perjuicio.

299

Resolución n.º 486/17

Montevideo, 23 de mayo de 2017

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) emitió, con fecha 17 de enero de 2017, la Resolución n.º 456/2017 relativa a la denuncia que Ud. presentó el pasado 12 de octubre de 2016.

Con fecha 5 de mayo de 2017, la INDDHH recibió una nota manifestando su disconformidad con el criterio del Consejo Directivo al momento del dictado de la mencionada resolución. En especial, Ud. se refiere al último párrafo del numeral 3 de la citada resolución: "Los hechos expuestos por el denunciante se encuentran fuera del plazo previsto por el artículo 14 de la ley n.º 18.446. Asimismo, tratándose de situaciones cuya dilucidación corresponde a órganos jurisdiccionales, la INDDHH carece de competencia sobre los asuntos planteados".

En su nota antes mencionada, Ud. señala concretamente que denunció haber sido *"torturado por el Sr. X el día 10/6/2008, a las 18 horas"*. Expresa a continuación que *"la tortura no prescribe (...) es violación de los derechos humanos"*. Se infiere de este punto que su disconformidad con la resolución de la INDDHH es que, en su caso, no sería de aplicación el artículo 14 de la ley n.º 18.446.

Uruguay sancionó el 4 de octubre de 2006 la ley n.º 18.026, de "Cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de lucha contra el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad". Según dispone el artículo 7 de esta norma *"(Imprescriptibilidad). Los crímenes y penas tipificados en los Títulos I a III de la Parte II de la presente ley son imprescriptibles"*. Entre estos delitos imprescriptibles, el artículo 22 tipifica el delito de tortura, estableciendo que: *"El que de cualquier manera y por cualquier motivo, siendo agente del Estado o sin serlo contando con la autorización, apoyo o aquiescencia de uno o más agentes del Estado impusiere cualquier forma de tortura a una persona privada de libertad o bajo su custodia o control o a una persona que comparezca ante la autoridad en calidad de testigo, perito o similar, será castigado con veinte meses de prisión a ocho años de penitenciaría"*.

A partir de lo antes señalado, este Consejo Directivo ratifica su Resolución n.º 456/2017, de fecha 17 de enero de 2017, en la medida que, de los elementos de juicio que surgen de estas actuaciones, no surge que el eventual responsable de los tratos que Ud. refiere como "torturas" sea agente del Estado uruguayo o, sin serlo, hubiere actuado con la autorización, apoyo o aquiescencia de uno o más agentes del Estado.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Ratificar su Resolución n.º 456/2017, de fecha 17 de enero de 2017, dictada en este expediente.

Resolución n.º 487/17

Montevideo, 1º de junio de 2017

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X, en su calidad de presidente de la Asociación de Discapacitados de Maldonado (ADIMO).

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la consulta fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-00000628.

ADIMO denunciaba la existencia de un llamado a concurso del Banco de Previsión Social para la provisión de 100 puestos de auxiliares administrativos (60 en Montevideo y 40 en el interior) y que se encontraba en la página web del organismo previsional en régimen de Contrato de Función Pública. Asimismo se dejaba constancia del cumplimiento de cuota establecida en la ley n.º 19.122 y su decreto reglamentario, sin hacerse mención alguna a la cuota establecida en la ley n.º 18.651.

Desde la Institución Nacional de Derechos Humanos se cursó el oficio n.º 1204 consultando sobre los motivos por los cuales no se había hecho la provisión en el llamado de los cargos correspondientes al porcentaje del 4% de la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad en su artículo 49.

En tiempo y forma y por oficio n.º BPS/0259/2016 de fecha 16 de noviembre de 2016, se informó que por resolución de Directorio n.º 38-1/2016, de fecha 9 de noviembre del año 2016 se habían aprobado las Bases para un Concurso de Auxiliares Administrativos conforme al cupo establecido en la ley n.º 18.651, contemplándose la provisión de 18 cargos presupuestados: 9 en Montevideo y 9 en el interior del país, contándose con el aval de la Comisión Nacional Honoraria de Discapacidad.

Resulta de la página del Banco de Previsión Social que el llamado se llevó adelante, encontrándose en curso en la actualidad, dándose cumplimiento en definitiva al precepto legal que establece una cuota para personas con discapacidad debidamente registradas.

En ocasión de la presentación del Estado uruguayo ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el informe alternativo de la sociedad civil se daba cuenta que *"Actualmente, el desempleo de las personas con discapacidad en el Uruguay tiene un porcentaje muy alto, superando el 80%. Según la ley 18.651 en el sector público un 4% de las vacantes deben ser personas con discapacidad. Sin embargo y de acuerdo a los datos estadísticos existentes, se concluye que no ha llegado a cumplirse con esta cuota en los últimos 15 años"*.

En definitiva, y luego de realizado el examen al Estado uruguayo el Comité manifestó, entre otras, su preocupación por los altos niveles de desempleo de las personas con discapacidad, así como con el incumplimiento con la cuota para facilitar el empleo de las personas con discapacidad en la función pública, recomendando al *"Estado parte se guíe por el artículo 27 de la Convención en la implementación de la meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y asegure el logro de un empleo productivo y decente para todas las personas, incluyendo personas con discapacidad en línea con el principio de remuneración igual por trabajo de igual nivel"*.

Habida cuenta del cumplimiento por parte del organismo previsional de la cuota exigida por la ley y las Recomendaciones del Comité, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dispone el cierre de estas actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446, comunicándose.

Resolución n.º 515/17

Montevideo, 3 de octubre de 2017

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia sobre hechos de público conocimiento, relacionados con un proceso de restitución internacional de personas menores de dieciocho años, tramitado en expediente judicial IUE. 2-31922/2016 ante el Juzgado Letrado de Familia de 8.º Turno.

II) Consideraciones de la INDDHH

Analizados los diferentes componentes de la denuncia mencionada, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. De acuerdo a lo dispuesto por los artículos 6 y 19⁷⁰ de la ley 18.446, la INDDHH se encuentra inhibida de intervenir en procesos que se encuentren en trámite en vía jurisdiccional. A la fecha de esta resolución, el caso se encuentra a estudio de la Suprema Corte de Justicia. Por tanto, la INDDHH carece de competencia para pronunciarse sobre los hechos en litigio, entre ellos cuál sería la sede judicial competente para la resolución del supuesto de fondo del caso.

2. No obstante, cualquiera sea la decisión que se adopte sobre la jurisdicción competente, la INDDHH exhorta a que ésta tenga en cuenta el interés superior del niño/a como elemento principal de todo proceso de toma de decisión en este tipo de asuntos. En el caso en cuestión, este principio se materializa en el derecho de todo niño o niña a ser protegido contra *“... toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negli-*

70 Ley 18.446 artículo 6.º (Inhibición).- LA INDDHH no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo. En caso de denuncias, procederá de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de esta ley. Sin perjuicio, la INDDHH tendrá competencia para efectuar propuestas sobre aspectos generales y realizar informes o emitir opiniones en relación con la función administrativa de los organismos con función jurisdiccional y su organización.

Artículo 19 (Casos en trámite).- Cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, la INDDHH no intervendrá en el caso concreto, pero ello no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia. La INDDHH velará por que los órganos con función jurisdiccional. Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas.

gente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo...⁷¹

En ese marco, adquiere relevancia sustancial la adopción de las medidas pertinentes, que aseguren preceptivamente, entre otros aspectos, la no re-victimización de la niña y evitar su exposición ante el presunto victimario.

3. En el supuesto que la restitución al Reino de España se haga efectiva, la INDDHH tiene competencia para realizar acciones tutelares complementarias, solicitando al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) que brinde asistencia consular a la denunciante a su arribo al país requirente. Asimismo, llevará a cabo las coordinaciones pertinentes ante sus homólogos del Reino de España (Defensor del Pueblo del Estado Español) y, en su caso, según el domicilio de la niña, ante las autoridades de la Comunidad Autónoma de Catalunya (Síndico de Agravios) a los electos del seguimiento de las ya referidas medidas especiales de protección.

Lo anterior incluye el seguimiento del estricto cumplimiento por parte de las autoridades de Uruguay y España de lo dispuesto en el artículo 7 de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980,⁷² En especial en cuanto ésta señala que: *“Las Autoridades Centrales deberán colaborar entre sí y promover la colaboración entre las Autoridades competentes en sus respectivos Estados, con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y para conseguir el resto de los objetivos del presente Convenio. Deberán adoptar, en particular, ya sea directamente o a través de un intermediario, todas las medidas apropiadas que permitan: (...) b) prevenir que el menor sufra mayores daños o que resulten perjudicadas las partes interesadas, para lo cual adoptarán o harán que se adopten medidas provisionales; (...) h) garantizar, desde el punto de vista administrativo, la restitución del menor sin peligro, si ello fuese necesario y apropiado; i) mantenerse mutuamente informadas sobre la aplicación del presente Convenio y eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos que puedan oponerse a dicha aplicación.”*

⁷¹ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 19. CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.

⁷² Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Ver también Convenio Relativo a la Competencia, la ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños de 19 de octubre de 1996, disponible en: <https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/full-text/?cid=70>

Año 2018

Resoluciones con recomendaciones

Resoluciones de solución satisfactoria

Resoluciones de no colaboración

MIGRANTES

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 599/18

Montevideo, 10 de abril de 2018

Sres./as. Integrantes de la Comisión de Refugiados (ley n.º 18.076)

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El 21 de octubre de 2017, a las 22:20 h, la INDDHH recibió una llamada telefónica a su celular de emergencia por parte del Tte. X, de Prefectura Nacional Naval, por la situación de cuatro personas de nacionalidad nigeriana que habían llegado en un barco extranjero y solicitado refugio en Uruguay. De inmediato, la INDDHH le solicitó al mencionado oficial que informara sobre los antecedentes del caso.

Según el oficial de Prefectura, estas personas viajaban como polizones en un buque de bandera extranjera. Al tocar tierra en Uruguay (Puerto de Montevideo), habrían solicitado refugio. Prefectura se comunicó con Dr. X, Juez de Primera Instancia en el Penal 12.º Turno. El magistrado habría ordenado que estas cuatro personas fueran *"llevadas a un refugio del Mides"* ya que no había razones para que permanecieran detenidos.

Al llegar a Puerta de Entrada de MIDES, se le comunicó al funcionario de Prefectura que *"no tenían más espacio en ningún refugio"*. De regreso en Prefectura, el Tte. X volvió a comunicarse con el Juez de Turno, quien le ordenó que se *"pusiera en contacto con la INDDHH"*, lo que motivó el inicio de estas actuaciones.

El Tte. X manifestó a la INDDHH su preocupación en relación a que *"las personas no eran delincuentes y por tanto no podían quedar en Prefectura, donde solamente podía alojarlas en calabozos"*. Sin embargo, expresó que, por razones humanitarias, *"tampoco podía dejarles en la calle a esas horas de la noche"*. La INDDHH expresa su reconocimiento por la actuación profesional y humanitaria del Sr. Tte. X y sus superiores en esta contingencia.

2. Desde la INDDHH, se realizaron diversas comunicaciones telefónicas con jerarcas del Poder Ejecutivo para buscar una solución a la mencionada situación. Paralelamente y teniendo en cuenta lo avanzado de la hora, se volvió a comunicar con el Tte. X para sugerirle que mantuviera la situación de los cuatro nigerianos por esa noche, y que en la mañana del domingo se tomaría nuevamente contacto.

3. El 22 de octubre de 2017, la INDDHH continuó realizando gestiones sobre el caso. Ni el MIDES ni la Dirección de DD. HH. de Presidencia de la República ni el Ministerio de

Relaciones Exteriores dieron ninguna respuesta para el alojamiento temporal de personas refugiadas.

Ante esta falta de respuesta, la INDDHH tomó contacto con la organización no gubernamental “Idas y vueltas” que, de manera expedita y eficiente, encontró alojamiento para los cuatro refugiados gracias al ofrecimiento humanitario de cooperación por parte de varias personas vinculadas a esta organización.

4. Con fecha 6 de noviembre de 2017, se envió el oficio n.º 1672 a la Comisión de Refugiados (CORE). Ante la falta de respuesta, el día 30 de noviembre de 2017 se reiteró la solicitud por oficio n.º 1702/2017.

La información solicitada por la INDDHH consistió en: 1) Informar respecto a los procedimientos y responsabilidades establecidas dentro de los organismos representados por los miembros de la CORE, para atender las situaciones de emergencia como la planteada anteriormente. 2) Cuáles habían sido los esfuerzos, alternativas y demandas propuestas por parte de la CORE hacia los organismos del Estado en la búsqueda de recursos orientados a la obtención de respuestas para este tipo de casos. 3) Finalmente, que se explicitara qué organismo del Estado sería el último responsable en relación a la efectivización del alojamiento provisorio para estas personas solicitantes de refugio y situaciones similares que eventualmente sucedan.

5. El 16 de noviembre de 2017, el Consejo Directivo de la INDDHH decidió remitir una carta personal al Sr. Presidente de la República. Entre otras consideraciones, se transmitió al Primer Mandatario que:

“La INDDHH no desea limitarse a señalar mecánicamente el marco jurídico que ampara los derechos humanos de estas personas de acuerdo a los compromisos internacionales asumidos por Uruguay. Por encima de eso queremos invocar motivaciones humanitarias, esas que históricamente han mostrado al mundo las mejores tradiciones de nuestro país y lo han posicionado como una nación solidaria, progresista y consciente de su rol en la comunidad internacional.

Para esta Defensoría, resulta preocupante que nuestro país no se encuentre preparado, en este momento, para gestionar los desafíos que presenta el fenómeno de la movilidad humana. Los refugios para personas en situación de calle están destinados a otro perfil de beneficiarios vulnerables. Sin embargo, por el momento esta es la única respuesta estatal posible a las urgentes necesidades que motivan esta carta. Creemos que desde el Poder Ejecutivo es posible instrumentar acciones concretas dentro de una política pública de atención humanitaria a las necesidades urgentes de estas personas, al menos en los primeros días de su ingreso al país.

Por otra parte, es imposible desconocer el fuerte componente solidario que caracteriza a la sociedad uruguaya. Si bien esto constituye una señal de identidad que nos llena de orgullo, aquellos problemas que requieren el diseño e implementación de políticas públicas, como el que motiva esta

comunicación, no pueden quedar librados a la espontánea disposición de los uruguayos a apoyar a los más necesitados. El Estado debe cumplir con sus obligaciones, a la vez que establecer estrategias de cooperación y complementación con la solidaridad de la sociedad civil."

6. Recién el día 22 de febrero de 2018, la INDDHH recibió la respuesta de la CORE. Esta señala en su punto 2) que: *"En la actualidad existe un importante trabajo que realiza una Consultoría enfocada al fortalecimiento de las capacidades de la core y de su Secretaría Permanente, mediante el diseño de protocolos de actuación que faciliten su trabajo de recepción y resolución de solicitudes de refugio y en los temas de refugiados en general (...)".*

7. En la misma respuesta de la CORE, y en relación a las soluciones habitacionales para refugiados, se señala que: *"En materia de refugio no existe un único organismo de proporcionar alojamiento provisorio. Quien se ha encargado de brindar los primeros auxilios, en la medida de sus posibilidades, ha sido el Ministerio de Desarrollo Social (Mides) por razón de competencia y actuando en el marco de la ley 17866 de fecha 21 de marzo de 2005 (...) En este caso en particular, y teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad en que se encontraban estas personas, se mantuvieron instancias de intercambio con las autoridades del Mides, Secretaría de Presidencia y Ministerio de Relaciones Exteriores".*

II) Consideraciones de la INDDHH

8. La INDDHH considera que situaciones como las analizadas en esta resolución no pueden quedar libradas a la buena voluntad de las personas y/u organizaciones de la sociedad civil que trabajan por darle solución de emergencia a personas refugiadas que no reciben ningún tipo de apoyo de parte de la institucionalidad estatal a su llegada al país, a la emergencia.

9. La ley n.º 18.076 en su artículo 20 dispone que: *"El Estado debe garantizar a los refugiados y solicitantes de refugio el goce y ejercicio de los derechos civiles, económicos, sociales, culturales y todos los demás derechos inherentes a la persona humana reconocidos a los habitantes de la República, en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado, así como en su normativa interna".*

10. Reiterando lo expresado en la citada comunicación al Sr. Presidente de la República, la INDDHH entiende que nuestro país no se encuentra preparado, en este momento, para gestionar los desafíos que presenta el fenómeno de la movilidad humana. No pueden quedar como única alternativa los refugios para personas en situación de calle del MIDES, destinados a atender otras vulnerabilidades. Sin embargo, por el momento esta es la única respuesta estatal posible a las urgentes necesidades que motivan esta carta.

II. Para la INDDHH debe diseñarse y comenzar a aplicarse de inmediato una política pública de atención humanitaria a las necesidades urgentes de personas que solicitan refugio. No se trata de una solución permanente o por un tiempo desproporcionado. Bastaría que contemplara la atención en salud, alimentación y vivienda al menos en los primeros días de su ingreso al país. La coordinación con las organizaciones de la sociedad civil es necesaria, sin dudas. Pero, como ya se ha señalado por la INDDHH, no puede cargarse sobre las mismas el apoyo humanitario a personas que solicitan refugio en Uruguay.

III) Con base en lo antes expuesto y conforme a lo que establece el artículo 4, literales (C) y (G) de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH recomienda:

- a. Que la CORE considere prioritario, dentro de los protocolos de actuación que deberán comenzar a aplicarse de inmediato para atender situaciones imprevistas y de extrema vulnerabilidad que han surgido en relación a los solicitantes de refugio que llegan al país, se establezcan responsabilidades institucionales estatales, con roles concretos establecidos.
- b. Que estos protocolos definan con claridad la atención a brindar a las personas que solicitan refugio en materia de salud, alimentación y vivienda, durante los primeros días de su llegada al país.
- c. Que se trabaje con las organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema, apoyando sus acciones y fortaleciendo sus capacidades para tratar situaciones como las señaladas en esta resolución.
- d. Que en el plazo de treinta (30) días, dé a publicidad y comunique formalmente a la INDDHH los protocolos mencionados en el literal (a).
- e. En uso de sus competencias, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta resolución.

Resolución n.º 653/18

Montevideo, 25 de setiembre de 2018

Sr. Rodolfo Nin Novoa

Ministro de Relaciones Exteriores

Sr. Eduardo Bonomi

Ministro del Interior

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

I. El día sábado 5 de mayo de 2018 en horas de la mañana, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una llamada telefónica de una persona integrante de la organización no gubernamental "Idas y Vueltas" denunciando que, en la madrugada entre el 4 y el 5 de mayo, dos menores de edad (de 13 y 16 años) de nacionalidad dominicana no habían sido admitidos por las autoridades migratorias al arribar al Aeropuerto Internacional de Carrasco.

2. Agregó la organización denunciante que los adolescentes habían llegado a Uruguay en un vuelo de la empresa COPA acompañados por una mujer mayor de edad amiga de su madre, también de nacionalidad dominicana. La madre de los menores de edad reside en nuestro país desde hace aproximadamente cuatro años. El objeto del viaje de ambos muchachos era la reunificación familiar, a cuyos efectos iniciarían a su llegada los trámites correspondientes para vivir con su progenitora en Uruguay.

3. Según la denuncia, los funcionarios de la Dirección Nacional de Migración que cumplían funciones en el Aeropuerto le informaron a ambos menores y a la mujer que los acompañaba que estos no podían ingresar al país debido a que su visa estaba vencida. Por ese motivo, solamente se le permitió ingresar a la amiga de la madre de los muchachos.

4. La madre de los adolescentes no fue informada de lo que estaba sucediendo hasta que pudo encontrarse con su amiga en la sala de arribos de Carrasco. A pesar de los reclamos realizados, en una situación de mucha angustia y nerviosismo, la madre no pudo ver a los adolescentes, quienes fueron devueltos a República Dominicana en el mismo vuelo en el que habían llegado, sin acompañamiento de ningún adulto responsable.

5. De inmediato, ante la necesidad de adoptar decisiones de urgencia ante esta situación, la INDDHH admitió la denuncia e inició los procedimientos dispuestos por el artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446.

6. En ese marco, el mismo sábado 5 de mayo en horas de la mañana, la Institución se comunicó telefónicamente con la Sra. Directora de la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior, quien mostró su total disposición para solucionar el problema y manifestó que se comunicaría nuevamente una vez que tuviera mejor información sobre el caso. Pocos minutos después, la Sra. Directora Nacional devolvió la llamada para comunicar que, lamentablemente, no había podido hacer nada, porque el vuelo con destino Panamá - República Dominicana ya había despegado.

7. El mismo día, la INDDHH se comunicó telefónicamente con el Sr. Director de Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien ya había sido informado de la situación denunciada. El Sr. Director informó que el siguiente lunes 7 de mayo, a primera hora, recibiría a la madre de los adolescentes en Cancillería y le transmitiría la decisión adoptada por el propio Sr. Ministro de Relaciones Exteriores en cuanto a que se repararía la situación generada y que la Cancillería o la empresa COPA (por su responsabilidad al no haber controlado la vigencia de las visas al embarcar a los muchachos en República Dominicana) se harían cargo del costo de los pasajes para que los adolescentes regresaran e ingresaran de inmediato a Uruguay.

8. Ese lunes 7 de mayo, el Ministerio de Relaciones Exteriores emitió un comunicado de prensa informando lo ya adelantado por el Sr. Director de Asuntos Consulares y Vinculación a la INDDHH. Ante ello, al día siguiente, 8 de mayo, la INDDHH emitió una declaración en la que sostiene:

"La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) expresa su reconocimiento a la respuesta anunciada en el día de hoy

por las autoridades uruguayas en relación a la situación de dos adolescentes dominicanos cuyo ingreso al país no fue admitido el pasado viernes 4 de mayo. Del comunicado emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, esta Institución destaca la manifestación expresa de la voluntad del Estado de actuar en el marco del respeto a los derechos humanos de las todas las personas migrantes, en especial de las niñas, niños y adolescentes.

A partir de lo señalado, el Estado uruguayo puede y debe concretar, en el plazo más breve posible, el efectivo ingreso al país Uruguay de los adolescentes mencionados y el reencuentro con su madre, como necesaria reparación por las consecuencias negativas de la situación que debieron afrontar. Asimismo, para la Institución deben implementarse los ajustes necesarios en normas o prácticas administrativas de forma tal que no se reiteren casos similares en el futuro.

La INDDHH reitera su disposición de continuar trabajando con la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores y con la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior, así como con la totalidad de la Junta Nacional de Migración, con el objetivo de generar una política pública sobre migraciones en Uruguay, eficiente, sostenible y respetuosa de los compromisos internacionales asumidos por nuestro país en la materia."

9. En los días siguientes, la INDDHH, a través de una profesional en Psicología integrante del Equipo Técnico del Área Denuncias, tomó contacto con la madre de los adolescentes a los efectos de ponerse a su disposición, constatándose la difícil situación emocional en que esta se encontraba. A partir de ese momento, se recibió a la madre de los muchachos en la INDDHH y se mantuvo contacto telefónico permanente. Según surge del informe de la citada profesional que luce en este expediente: *"Desde el día 10 de mayo mantuve contacto telefónico con la Sra. (...) para ofrecerle acompañamiento psicossocial. La propuesta consistió en brindarle contención emocional y no dejarla sola en los momentos más difíciles que se encontraba transitando. Mantuvimos comunicación diaria por Whatsapp o por teléfono. Se realizaron dos entrevistas los días 15 y 18 de mayo, con el objetivo de que pudiera expresar sus emociones, temores e inquietudes y pensar posibles soluciones a los problemas".*

10. En el proceso de sustanciación de esta denuncia, la INDDHH tuvo también acceso a las visas de los dos adolescentes cuyo ingreso fue rechazado por las autoridades migratorias en el Aeropuerto de Carrasco. En este sentido, pudo observarse que en las visas se lee claramente que su vigencia es de noventa (90) días. Desde este punto de vista, a la fecha de llegada al país de los jóvenes aún no había expirado ese plazo, teniendo en cuenta la fecha de su expedición. Sin embargo, en el mismo visado, con un destaque menor, se especifica que el plazo para ingresar al país, después de emitidas las mismas, es de sesenta (60) días. Este plazo sí había vencido pocas horas antes de la llegada de los jóvenes a Uruguay en la madrugada del 4 al 5 de mayo. Sin perjuicio de lo que se desarrollará más adelante, la INDDHH puede adelantar que el diseño del visado puede generar confusión en el caso de personas que, como los dos menores de edad involucrados, no tienen conocimiento o experiencia en trámites de este tipo.

11. El 17 de mayo de 2018, la INDDHH mantuvo una reunión en Cancillería con la Dra. Directora Nacional de Migración y con el Sr. Director de Asuntos Consulares y de Vinculación. Se trató el tema de la necesidad de asegurar el pronto arribo al país de los adolescentes dominicanos. Además, en términos generales, la urgencia de modificar las prácticas administrativas del personal de la Dirección Nacional de Migración para no repetir casos similares en el futuro. En esa reunión, Cancillería informó que el miércoles 23 de mayo arribarían al país los dos menores de edad, acompañados de un tercer hermano, mayor de edad. Se informó a la INDDHH que el costo de los pasajes de los dos adolescentes lo cubrió la empresa COPA (debido a que por error había embarcado originalmente a estos dos pasajeros) y que, en el caso del hermano mayor de edad que debía viajar para acompañarlos, el costo se cubrió por parte de un fondo de cooperación Cancillería-OIM.

12. El martes 22 de mayo, desde la organización "Idas y Vueltas" se solicitó la intervención de la INDDHH para minimizar el eventual impacto mediático de la llegada de los jóvenes al Aeropuerto. Esto debido que la madre de los muchachos transmitió a esa organización que este suceso le había generado un sufrimiento muy grande y que necesitaba privacidad para reencontrarse con sus hijos. El mismo 22 de mayo, la INDDHH realizó las gestiones pertinentes con el Sr. Director del Aeropuerto Internacional de Carrasco, quién mostró su total disposición para colaborar y facilitó el arribo a las instalaciones de los jóvenes, el reencuentro con su madre en una sala especial y la salida en condiciones que aseguraran la mayor privacidad posible. La actuación humanitaria del Sr. Director fue reconocida por la INDDHH en comunicación cursada al Sr. Ministro de Defensa Nacional.

13. En definitiva, los dos hermanos menores de edad, rechazados en la madrugada del 4 al 5 de mayo, y su hermano mayor ingresaron sin problemas al país y residen en la actualidad con su madre. La INDDHH, a través del trabajo realizado por la funcionaria antes mencionada y otros/as integrantes su personal, continuó acompañando a la madre de los muchachos en las semanas siguientes al reencuentro con sus hijos, facilitando además su acceso a determinadas prestaciones de organismos públicos de las que era beneficiaria. Se destaca especialmente la colaboración de funcionarios/as del Ministerio de Desarrollo Social en el caso.

II) Consideraciones de la INDDHH

14. Entiende la INDDHH que, en el caso analizado, no debe dejar de mencionarse la buena disposición y el interés de jerarcas y funcionarios/as de varios organismos públicos para encontrar una solución a la situación generada a partir del rechazo de los dos adolescentes dominicanos en el Aeropuerto de Carrasco. Asimismo, como ya lo hizo público esta Institución, la rápida respuesta de las autoridades en reconocer la gravedad de la situación generada y en buscar fórmulas para reparar los daños generados.

Sin embargo, lo anterior no exime, objetivamente, de responsabilidad al Estado uruguayo por la evidente vulneración de derechos de que fueron víctimas los dos adolescentes mencionados y su madre.

15. Resulta casi paradójico que, precisamente Uruguay solicitara, junto a otros Estados socios del MERCOSUR (Argentina, Brasil y Paraguay), el 7 de julio de 2011, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte IDH"), una opinión consul-

tiva fundada en lo que estos Estados entendían como la existencia *“en el continente [de] una situación grave y pendiente de afectación de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que migran por motivos económicos, sociales, culturales o políticos”*. En esa dirección, los solicitantes de la opinión consultiva referían a *“la falta de articulación entre las leyes y políticas migratorias y el sistema de protección de derechos de la niñez en el continente americano”*.

16. La Corte Interamericana de Derechos Humanos asumió competencia ante esta solicitud. Como resultado, emitió la Opinión Consultiva OC-21/14, del 19 de agosto de 2014, sobre *“Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”*.

17. En el caso analizado en este expediente, el Estado uruguayo no tuvo en cuenta prácticamente ninguna de las opiniones de la Corte IDH que, precisamente, había solicitado. Sin perjuicio de los desarrollos que se exponen a continuación, bastaría con subrayar que la Corte afirma en esta Opinión Consultiva que *“[...] Las personas migrantes en situación migratoria irregular, por un lado, y los niños y niñas, por el otro, son grupos sociales que se encuentran en una condición de vulnerabilidad. Ambos colectivos requieren, por ello, un compromiso especial por parte de los Estados que deben procurar el respeto, la protección y la garantía de sus derechos fundamentales [teniendo en cuenta] un enfoque transversal de edad que tenga debidamente en [consideración] los derechos de los niños y niñas afectados por la migración (...)”*.

18. En el párrafo 35 de la OC-21/2014, la Corte IDH analiza desde el punto de vista general, la situación de personas menores de edad en los procesos migratorios. Así, entre otros aspectos destaca que *“Las niñas y los niños se movilizan internacionalmente por muy variadas razones: en busca de oportunidades, ya sea por consideraciones económicas o educacionales; con fines de reunificación familiar, a fin de reagruparse con familiares que ya migraron; por cambios repentinos o progresivos del medio ambiente que afectan adversamente su vida o sus condiciones de vida; por afectaciones derivadas del crimen organizado, desastres naturales, abuso familiar o extrema pobreza (...)”*.

19. A continuación, en el párrafo 39 la Corte se refiere a las competencias de los Estados que integran el Sistema Interamericano para definir sus políticas migratorias, pero siempre que estas no vulneren las obligaciones que esos mismos Estados asumieron, en especial, a partir de lo dispuesto por los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, la Corte recuerda que *“(...) ha insistido en su jurisprudencia consultiva y contenciosa en el hecho de que, en el ejercicio de su facultad de fijar políticas migratorias, los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas, siempre que dichas políticas sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana. En efecto, si bien los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias, los objetivos perseguidos por las mismas deben respetar los derechos humanos de las personas migrantes. Esto no significa que no se pueda iniciar acción alguna contra las personas migrantes que no cumplan con el ordenamiento jurídico estatal, sino que, al adoptar las medidas que correspondan, los Estados deben respetar sus derechos humanos y garantizar su ejercicio y goce a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna”*.

20. Lo anterior se vincula claramente con los límites que, voluntariamente, asumen los Estados a sus decisiones soberanas cuando estas tienen que ver con el respeto, garantía y protección de los Derechos Humanos. En el párrafo 62 de la Opinión Consultiva citada, la Corte recuerda que *"(...) no reviste relevancia alguna el motivo, causa o razón por la que la persona se encuentre en el territorio del Estado a los efectos de la obligación de este de respetarle y hacer que se le respeten sus derechos humanos. En particular, no tiene significancia alguna, a este respecto, si el ingreso de la persona al territorio estatal fue acorde o no a lo dispuesto en la legislación estatal. El respectivo Estado debe, en toda circunstancia, respetar tales derechos puesto que ellos tienen su fundamento precisamente en los atributos de la persona humana, es decir, más allá de la circunstancia de que sea o no su nacional o residente en su territorio o se encuentre transitoriamente o de paso en él o esté allí legalmente o en situación migratoria irregular"*.

Complementando lo arriba señalado, la INDDHH subraya especialmente que esa misma concepción es la que recoge la Constitución Nacional (solamente a título de ejemplo, en su artículo 7) cuando menciona la obligación del Estado de garantizar los derechos humanos de todos los habitantes de la República.

21. Enfocando, finalmente, en el concepto de "debida protección" de niños/as y adolescentes en el fenómeno migratorio, la Corte IDH afirma que: *"(...) la debida protección de los derechos de las niñas y niños, en su calidad de sujetos de derechos, debe tomar en consideración sus características propias (...) Por tal motivo, entonces, dispone que las pertinentes medidas de protección a favor de las niñas o niños sean especiales o más específicas que las que se decretan para el resto de las personas, es decir, los adultos (...) Por todo lo expuesto, la Corte es de la opinión que, al diseñar, adoptar e implementar sus políticas migratorias relativas a personas menores de 18 años de edad, los Estados deben priorizar el enfoque de los derechos humanos desde una perspectiva que tenga en cuenta en forma transversal los derechos de niñas y niños y en particular, su protección y desarrollo integral, los cuales deben primar por sobre cualquier consideración de la nacionalidad o el estatus migratorio, a fin de asegurar la plena vigencia de sus derechos"*. Y concluye, rotundamente, la Corte en el párrafo 70 de la Opinión Consultiva analizada: *"En el contexto de la migración, cualquier política migratoria respetuosa de los derechos humanos, así como toda decisión administrativa o judicial relativa tanto a la entrada, permanencia o expulsión de una niña o de un niño, como a la detención, expulsión o deportación de sus progenitores asociada a su propia situación migratoria, debe evaluar, determinar, considerar y proteger de forma primordial el interés superior de la niña o del niño afectado. En estrecha conexión con lo anterior, destaca la obligación de respetar plenamente el derecho de la niña o del niño a ser oído sobre todos los aspectos relativos a los procedimientos de migración y asilo y que sus opiniones sean debidamente tenidas en cuenta"*.

22. Como ya se adelantó, en el caso concreto de esta denuncia, al definir el rechazo de los dos adolescentes en el control migratorio del Aeropuerto de Carrasco, el Estado uruguayo no tuvo en cuenta ninguna de las anteriores referencias a la Opinión Consultiva de la Corte IDH que él mismo había solicitado.

Sin dejar de señalar la seriedad de esta omisión, lo que se destaca a continuación es aún más grave: el Estado no tuvo en cuenta que, al devolver a República Dominicana a los dos adolescentes, estos viajaron sin la compañía de un adulto responsable. La

Corte hace una expresa mención a situaciones de este tipo: *“la situación de niña o niño no acompañado o separado los expone a diversos riesgos que afectan a la vida, supervivencia y desarrollo (...)”*.

Para este Consejo Directivo resulta sumamente importante enfatizar en que la Corte IDH funda en este razonamiento en la extensión de las garantías vinculadas al principio de no devolución (que se vincula específicamente a los derechos de las personas que solicitan asilo o refugio) a situaciones que involucren a personas menores de edad en procesos de movilidad humana, en base al principio de protección especial, aún cuando estrictamente no se trate de las mencionadas hipótesis de asilo o refugio, pero sí de casos de niños/as y adolescentes migrantes.

23. Según surge de la instrucción de este expediente, la madre de los dos adolescentes estaba esperando encontrarse con ellos en la sala de arribos de Carrasco. Los funcionarios actuantes lo sabían. Sin embargo, actuaron precisamente de la manera contraria a lo indicado por la Corte IDH para casos de este tipo: *“En lo que se refiere a las niñas o niños en situación de no acompañados o separados de su familia, resulta indispensable que los Estados procuren la localización de los miembros de su familia, no sin antes verificar que estas medidas correspondan al interés superior de la niña o del niño y, si resulta posible y satisface el interés superior de la niña o del niño, procedan a su reunificación o reagrupación lo antes posible”*. En este párrafo, la Corte cita expresamente la Observación General n.º 6 del Comité de los Derechos del Niño: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, *supra* párrafos 13 y 31. También acude a lo dispuesto por el artículo 10 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Estado uruguayo, al rechazar a los adolescentes en el punto de ingreso al país y devolverlos a su país de origen sin la compañía de un adulto responsable, puso en riesgo su seguridad e integridad, vulnerando claramente el principio rector de atender al interés superior del niño en toda circunstancia que lo afecte, tal como surge del artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

24. En suma, y finalizando este razonamiento, la INDDHH vuelve a la Opinión Consultiva de 21/2014, para afirmar que el Estado uruguayo, en el caso examinado, no aseguró *“en la máxima medida posible, [el disfrute] de todos los derechos humanos que se reconocen a los niños en el territorio perteneciente o sujeto a la jurisdicción del Estado, con inclusión de los derechos que presuponen la estancia legal en dicho territorio (...) una interpretación de las disposiciones relativas al principio de no devolución (...) considerando el régimen establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño, lleva a esta Corte a afirmar la vigencia del muy consolidado principio de no devolución en el caso de niñas y niños, de modo tal que cualquier decisión sobre su devolución al país de origen o a un tercer país seguro solo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior, teniendo en cuenta que el riesgo de vulneración de sus derechos puede adquirir manifestaciones particulares y específicas en razón de la edad”*.

25. Por otra parte, y como ya se adelantó en la resolución, el Estado uruguayo incumplió sus obligaciones respecto al derecho a la reunificación familiar en el caso de esta familia dominicana. Esta obligación forma parte de un núcleo de disposiciones con-

tenidas en el artículo 44 de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, que ordena:

"1. Los Estados Partes, reconociendo que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio.

2. Los Estados Partes tomarán las medidas que estimen apropiadas y entren en la esfera de su competencia para facilitar la reunión de los trabajadores migratorios con sus cónyuges o con aquellas personas que mantengan con el trabajador migratorio una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, al igual que con sus hijos solteros menores de edad que estén a su cargo.

3. Los Estados de empleo, por razones humanitarias, considerarán favorablemente conceder un trato igual al previsto en el párrafo 2 del presente artículo a otros familiares de los trabajadores migratorios."

26. Las obligaciones del Estado respecto a las garantías de los derechos humanos de las personas migrantes es una temática que preocupa a la INDDHH desde el inicio de sus funciones. El 10 de octubre de 2012 emitió su primer Informe Temático precisamente sobre "Trabajadores/as migrantes, trata de personas, y explotación laboral: las obligaciones del Estado uruguayo". En esa oportunidad, esta Institución ya recomendaba:

"Que las autoridades públicas directamente responsables mantengan vigilancia permanente a los efectos que sus prácticas institucionales aseguren que la situación migratoria no implique ningún tipo de limitación o restricción al goce y ejercicio de los derechos humanos de ninguna persona que habite en el territorio de la República. (...)

Que los funcionarios públicos competentes reciban capacitación adecuada y permanente que les permita cumplir sus responsabilidades asegurando que todos los habitantes del país sean protegidos en el goce de sus derechos humanos, independientemente de su condición de migrante o de su ciudadanía política."

Este Consejo Directivo debe señalar, muy firmemente, en el marco de las competencias y facultades que el sistema político decidió atribuirle al aprobar la ley n.º 18.446, que han pasado ya seis años desde que se emitieron estas recomendaciones y, lamentablemente, en nuestro país continúan verificándose situaciones como las que dieron lugar a estas actuaciones.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que el Estado uruguayo vulneró los derechos humanos de la madre y sus dos hijos menores de edad de nacionalidad dominicana, a partir del rechazo al ingreso de

estos últimos al país y su devolución a su país de origen sin la compañía de un adulto mayor, al aplicar en el caso normas de inferior jerarquía jurídica a las que regulan la situación de las personas migrantes menores de edad y sus familias, y que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República.

b. Que los derechos vulnerados son los relativos al estatus de protección de las personas migrantes y sus familias: el derecho a la protección del interés superior de las personas menores de 18 años, el derecho a la reunificación familiar y el derecho a la seguridad e integridad personal de ambos adolescentes.

c. Que, sin perjuicio de las medidas adoptadas por el Estado uruguayo para reparar en parte los daños causados por sus actos contrarios a la normativa vigente, corresponde se identifiquen acciones de reparación integral para la madre y sus dos hijos menores de edad. Asimismo, que se asuma públicamente el compromiso de respetar la garantía de no repetición de hechos similares.

d. Que, bajo ninguna circunstancia, vuelva a rechazarse el ingreso de niños/as migrantes al país ni a su devolución al país de origen en carácter de "no acompañado". En estas situaciones, deberá darse noticia de inmediato a la Justicia competente y al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay para la adopción de las medidas de protección urgentes.

e. Que se adopten las medidas conducentes a cumplir con lo dispuesto en el párrafo 65 de la Opinión Consultiva 21/2014 de la Corte IDH, solicitada por el mismo Estado uruguayo junto a otros Estados socios del MERCOSUR. Este párrafo establece: *"La segunda norma convencional que merece ser invocada a modo introductorio es el artículo 2 de la Convención. Al efecto, la Corte ya se ha referido a la obligación general de los Estados de adecuar su normativa interna a las normas de la Convención Americana, recogida en dicho artículo, que prescribe que cada Estado Parte debe adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma para garantizar los derechos en ella reconocidos, lo cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de effet utile). Este deber implica, por un lado, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención y, por el otro, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. La obligación estatal de adecuar la legislación interna a las disposiciones convencionales no se limita al texto constitucional o legislativo, sino que debe irradiar a todas las disposiciones jurídicas de carácter reglamentario y traducirse en la efectiva aplicación práctica de los estándares de protección de los derechos humanos de las personas migrantes"*.

f. Que se implementen, de manera prioritaria, cursos de capacitación para los funcionarios del Estado con responsabilidad en asuntos migratorios, en especial aquellos que deben realizar las primeras intervenciones en casos de personas migrantes y sus familias, con especial consideración de situaciones que involucren a niños/as y adolescentes. Estos cursos deberán contar con una carga horaria adecuada a las necesidades del servicio y estar a cargo de docentes especializados.

g. Que, sin perjuicio de otras modificaciones a las prácticas administrativas que deben analizarse para estos casos, se modifique el texto y formato de los visados otorgados por

Uruguay con el objetivo de no generar confusiones respecto a los plazos aplicables y la vigencia efectiva de los mismos.

h. Que, en definitiva, para hacer efectivo el mandato de la ley n.º 18.446, lo que se complementa con la voluntad del legislador consignada en la Exposición de Motivos de dicha norma al decidir crear esta Institución, se dé debido cumplimiento en el plazo más breve posible a las recomendaciones realizadas por la INDDHH en su informe del 10 de octubre de 2012.

i. A los efectos del artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a los Ministerios involucrados que en el plazo de diez (10) días informen sobre su disposición para cumplir con las presentes recomendaciones, y, en su caso, las acciones que implementarán para hacer efectivas las mismas.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 620/18

Montevideo, 10 de julio de 2018

Sr. Ministro de Relaciones Exteriores

Rodolfo Nin Novoa

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 4 de enero de 2018, compareció el Sr. X, Primer Secretario del Consulado Honorario de Camerún, consultando respecto a la situación del ciudadano camerunés Sr. X.
2. El Sr. X inició el trámite pertinente para regularizar su situación migratoria. En dicho contexto debió obtener la documentación necesaria a través de la representación diplomática en Brasil.
3. Analizada la documentación por parte de funcionarios del Estado uruguayo, se advirtió que en Camerún se había cometido un error en la transcripción de su apellido, consignando X en lugar de X. Frente a esa situación se le informó que debería obtener nuevamente la documentación enmendando el error, extremo que de acuerdo a sus posibilidades económicas le resultaba imposible.
4. Con fecha 1 de febrero de 2018 se libró el oficio 1783/2018, poniendo en conocimiento de la situación al Ministerio de Relaciones Exteriores.
5. El 6 de abril de 2018, se recibió respuesta del Ministro de Relaciones Exteriores señalando que, la Cancillería, a través de la Dirección General para Asuntos Consulares

y Vinculación, se acordó con la jefa de Residencia de la Dirección Nacional de Migraciones solicitar a la representación Consular de Camerún en la República Federativa del Brasil un certificado de concordancia, solicitando para hacer efectiva la gestión la comparecencia del titular.

6. Con fecha 9 de mayo de 2018, se dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, dando vista al compareciente, quien la evacuó agradeciendo las gestiones realizadas e informando que la situación de había resuelto en forma satisfactoria.

7. Consecuentemente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, se entiende que en el caso se ha alcanzado una solución satisfactoria, correspondiendo en consecuencia el archivo de las presentes actuaciones.

8. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

8.1. Disponer el archivo de las presentes actuación teniendo en cuenta la situación satisfactoria alcanzada.

8.2. Notifíquese a los interesados.

Resolución n.º 644/18

Montevideo, 11 de setiembre de 2018

Ministerio de Relaciones Exteriores

Sr. Ministro Rodolfo Nin Novoa

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 4 de enero de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el caso planteado por el Primer Secretario del Consulado Honorario de Camerún, relativo a la situación de un ciudadano camerunés de iniciales X, arribado a Uruguay en febrero de 2016.

2. El Sr. X realizó los trámites tendientes a regularizar su condición migratoria, gestionando la documentación necesaria y su legalización a través de la representación diplomática en Brasil, extremo que de acuerdo a sus posibilidades económicas insumió un gasto exorbitante.

3. Analizada la documentación por parte de un funcionario del Estado uruguayo, se advirtió que en Camerún se había cometido un error de transcripción de su apellido. Se le informó que debía gestionar nuevamente su documentación, extremo que de acuerdo a sus posibilidades económicas le resultaba imposible.

4. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, con fecha 1 de febrero de 2018 se libró el oficio 1783/2018 al Ministerio de Relaciones Exteriores solicitando se sirva informar si existían alternativas en la órbita de ese ministerio que permitieran solucionar la situación.

5. Por nota de fecha 6 de abril de 2018, el Ministro de Relaciones Exteriores informó que se contactó con la Dirección Nacional de Migraciones, quien informó que la observación sería levantada si se presentaba un certificado de concordancia expedido por el Consulado de Camerún en la República Federativa del Brasil, y la Cancillería facilitaría las gestiones necesarias para la obtención de la documentación.

6. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 22 de la ley n.º 18.446 se dio vista de la respuesta, la que fuera evacuada agradeciendo las gestiones realizadas e informando que se había solucionado la situación.

7. En consecuencia, la situación se enmarca dentro de la hipótesis de solución amistosa prevista por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, correspondiendo el archivo de las presentes actuaciones.

8. Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

8.1. Que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha realizado las gestiones necesarias tendientes a brindar alternativas a la situación, alcanzando una solución satisfactoria.

8.2. Archívese sin perjuicio.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 581/18

Montevideo, 27 de febrero de 2018

Sr. Intendente de Canelones

Prof. Yamandú Orsi

1. Antecedentes. Con fecha 29 de diciembre de 2016, compareció el colectivo Trabajo Afirmativo Servicio Comunitario de Difusión, Orientación y Consulta, dependiente de la Coordinadora Nacional Afrodescendiente, concerniente a la implementación de acciones afirmativas hacia la población afrodescendiente en aplicación de lo dispuesto por la ley n.º 19.122, iniciando las presentes actuaciones tramitadas en INDDHH expediente 2016-1-38-0000774.
2. En lo sustantivo señalaron que la Intendencia Departamental de Canelones no estaría dando cumplimiento a la aplicación de la cuota del 8 % en la totalidad de los llamados públicos a cubrir vacantes laborales, incumpliendo lo dispuesto por los artículos 2, 4 y 6 de la ley n.º 19.122.
3. Con fecha 30 de diciembre de 2016, se libró el oficio 1275/2016, solicitando al Intendente de Canelones que diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446. Ante la falta de respuesta del organismo denunciado, con fecha 11 de diciembre de 2017, se libró el oficio 1718/2017 reiterando la solicitud, sin que el organismo requerido diera cumplimiento a lo solicitado.
4. Consideraciones. La falta de respuesta por parte de la Intendencia Departamental de Canelones lo coloca en la hipótesis normativa de negativa de colaboración prevista por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,⁷³ correspondiendo en consecuencia otorgar publicidad al incumplimiento.

⁷³ Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

5. De acuerdo a lo previsto por el artículo 90^{74, 75} del Reglamento de la INDDHH, la falta de respuesta por parte del organismo denunciado lleva a presumir ciertos los hechos alegados por el denunciante.

6. Complementariamente, de acuerdo al Informe 2016 de *Ingreso de personas afrodescendientes en el Estado*, elaborado por el Observatorio de la Gestión Humana del Estado de la Oficina Nacional del Servicio Civil, la Intendencia Departamental de Canelones no cumplió con la obligación establecida por el artículo 4 de la ley n.º 19.122. En el período comprendido entre el 1/12/2016 y el 31/12/2016, ingresaron un total de 219 personas, ninguna de ellas en cumplimiento de la cuota que el organismo debió reservar para afrodescendientes.

7. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve: Que la Intendencia Departamental de Canelones no ha cumplido con el deber de colaboración establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446, correspondiendo en consecuencia dar la publicidad correspondiente a dicho extremo.

7.1. Que la Intendencia Departamental de Canelones no ha cumplido con la obligación dispuesta por el artículo 4 de la ley n.º 19.122, consecuentemente violando el derecho humano tutelado por la norma.

7.2. Exhortar a la Intendencia Departamental de Canelones a que en el plazo de 30 días elabore un plan de cumplimiento de la obligación establecida por el artículo 4 de la ley n.º 19.122, así como medidas complementarias que refuercen las acciones afirmativas establecidas en la referida ley.

7.3. Solicitar a la Intendencia Departamental de Canelones que informe en el plazo de seis meses respecto a las acciones implementadas en cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 589/18

Montevideo, 20 de marzo de 2018

Difusora Soriano AM 1210

De nuestra mayor consideración:

74 Artículo 90 (Presunción).- Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si este no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

75 Disponible en https://www.onsc.gub.uy/onsc/images/Informe_completo_ingreso_Afrodescendientes_2016.pdf. Recuperado: 21/2/2018.

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una solicitud de intervención por parte del Colectivo Ni Una Menos - Soriano y del Colectivo Cotidiano Mujer, referida a las declaraciones vertidas por el Sr. Carlos Navarro Cordero en el programa de radio "Verano Chaná", que sale al aire por Difusora Soriano AM.

En síntesis, los colectivos denunciantes plantean que las expresiones difundidas configuran un acto de violencia basada en género, en particular de índole simbólica y mediática. Fundamentan sus afirmaciones en los artículos 4 y 6, literales G y M de la ley n.º 19.580, ley integral para garantizar una vida libre de violencia de género.

Por otra parte, plantean que el contenido es contrario a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (ley n.º 19.307), cuyo artículo 28 establece a texto expreso el derecho a la no discriminación. En este caso identifican una apología de la discriminación y la violencia hacia las mujeres.

2. La INDDHH analizó el audio del programa radial mencionado, así como el audio correspondiente al programa del día 13 de marzo de 2018 que amplía sobre las expresiones realizadas, considerando que se trata de un programa informativo en el que el periodista realiza una columna de opinión.

3. La INDDHH decidió admitir formalmente esta denuncia, considerando que los artículos 84 y 85 de la ley n.º 19.307 le asignan el cometido de defender y promover los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual. A esos efectos, esta Institución tiene facultades para recibir y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de las obligaciones que la misma ley establece para los servicios de comunicación audiovisual (SCAV). Asimismo, le compete *"Promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información, favoreciendo la recepción crítica y el uso inteligente y creativo de los servicios de comunicación audiovisual"*.

En el mismo acto, la INDDHH decidió iniciar su análisis de los hechos denunciados desde el punto de vista sustancial, iniciando el expediente n.º 2017-1-38-0000162.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. La INDDHH parte de dos obligaciones fundamentales para el respeto de los derechos humanos por parte de los Estados. Por un lado, el deber de los Estados en relación a la eliminación de estereotipos de género, como forma de prevenir y atender en forma integral la violencia contra las mujeres. Por otra parte, la obligación de pleno respeto del derecho a la libertad de expresión. Esta comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones, ideas y opiniones de toda índole.

5. En relación al primer punto cabe resaltar que el Estado uruguayo ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la cual en su artículo 5 establece:

“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a. Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; (...)”

En ese sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su último informe al Estado uruguayo de fecha 25 de julio de 2016 recomendó que se *“a) Elabore una estrategia amplia destinada a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños para superar las actitudes patriarcales y estereotipadas basadas en el género en relación con el papel y la responsabilidad de las mujeres y los hombres en la familia, en el sistema educativo, en el lugar de trabajo y en la sociedad en general; b) Desarrolle la capacidad de los empleados de los medios de comunicación públicos y privados en materia de igualdad de género a fin de evitar los estereotipos de género discriminatorios en los medios de comunicación; c) Diseñe estrategias nacionales que tengan por objeto aumentar la sensibilización sobre la discriminación contra las mujeres afrouruguayas y cree líneas de acción concretas dentro del programa de igualdad de género, con el fin de identificar el estigma contra la mujer sobre la base de las distintas formas interrelacionadas de discriminación”*.

Previamente el Comité, en su recomendación general n.º 19, había señalado a los Estados que *“(...) se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer”*.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, en su artículo 8 define que los Estados deberán adoptar medidas para: *“modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer”* y *“alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer”*.

Dentro del Programa de Acción de la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer se incluyó como objetivo: fomentar una imagen de las mujeres equilibrada y sin estereotipos en los medios de comunicación. En el Consenso de Quito, 2007: *“Incentivar y comprometer a los medios de comunicación a que reconozcan la importancia de la participación paritaria de las mujeres (...)”*. Por su parte, el Consenso de Brasilia, 2010, expresa: *“Formular políticas orientadas a eliminar contenidos sexistas (...) en medios de comunicación y capacitar a los profesionales de la comunicación en tal sentido, valorizando las dimensiones de género, raza, etnia, orientación sexual y generación”*.

Recientemente, la aprobación de la ley n.º 19.580 tiene como objeto garantizar el efectivo goce del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia basada en género, previniendo específicamente la violencia mediática y simbólica.

6. El derecho a la libertad de expresión se encuentra amparado en la normativa constitucional y los tratados de derechos humanos aprobados por nuestro país.

No obstante, su ejercicio entraña deberes y responsabilidades especiales y, por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, así como la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

La existencia de estos límites, así como la prohibición por ley de toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, no implica que dicho ejercicio pueda estar sujeto a previa censura, sino solamente a responsabilidades ulteriores.

Sobre la base de estos principios, la ley n.º 19.307 ha definido a *"Servicios de Comunicación Audiovisual"* como *"soportes técnicos para el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión y a la libertad de información, preexistentes a cualquier intervención estatal"*.

Los servicios de comunicación audiovisual, tal como la misma ley señala, son medios para el desarrollo de la información social, el ejercicio del derecho a comunicar y a recibir información y la difusión de valores.

Son, por tanto, un sistema esencial para promover la convivencia, la integración social, la igualdad, el pluralismo y los valores democráticos.

Como instrumentos del derecho a la libertad de expresión y del pluralismo y diversidad cultural, solo pueden ser regulados por el Estado para garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas.

En consecuencia, el ejercicio de las facultades del Estado frente a los medios de comunicación solo se justifica para hacer posible el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión y nunca debe ser utilizado como una forma de censura indirecta.

Por ello, está prohibida la censura previa, interferencias o presiones directas o indirectas sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier servicio de comunicación audiovisual.

Asimismo, resulta fundamental recordar que el derecho a la libertad de expresión ha sido un instrumento imprescindible para la lucha y visualización de colectivos históricamente excluidos, como son las mujeres.

7. En resumen, para alcanzar una sociedad democrática, respetuosa de los derechos humanos, el Estado debe respetar el derecho de libertad de expresión y promover la erradicación de las desigualdades y la no discriminación.

8. Teniendo en cuenta este marco normativo y a los efectos de analizar las opiniones objeto de esta actuación, la INDDHH seguirá el esquema propuesto en el Plan de Acción de Rabat de la ONU. Tal como lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos humanos, *“el Plan de Acción de Rabat de la ONU se refiere a la importancia de que los Estados distingan claramente entre: (i) las expresiones que constituyan un delito, (ii) las expresiones que no son sancionables penalmente, pero que podrían justificar un proceso civil o sanciones administrativas y (iii) las expresiones que no son legalmente sancionables, pero que aún generan preocupación en términos de la tolerancia, el civismo y el respeto de los derechos de los demás”*.⁷⁶

En este sentido, la INDDHH considera que las expresiones vertidas constituyen un discurso repudiable, desinformado y que generan preocupación, en la medida que no contribuyen a la eliminación de los estereotipos de género y a construir una sociedad democrática y equitativa.

En los siguientes ítems se realizan algunas apreciaciones que sustentan la afirmación realizada:

La opinión vertida denota un desconocimiento del fenómeno de la violencia hacia las mujeres. En este sentido cabe informar en primer lugar que, de acuerdo a la Primera Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones, casi 7 de cada 10 mujeres han vivido situaciones de violencia basada en género y generaciones en algún momento de su vida, lo cual representa aproximadamente 700.000 mujeres.⁷⁷

Por esto es importante considerar que las mujeres que constituyen el auditorio radial, hayan participado o no de las multitudinarias manifestaciones realizadas en todo el país, son potenciales víctimas de violencia.

La opinión manifestada se sustenta en una mirada estereotipada de las mujeres, de las conductas que las mujeres asumen y de la negación de las dificultades que las mismas enfrentan en la sociedad. Esto se desprende de varias expresiones mencionadas, a modo de ejemplo: *“Déjate de andar protestando, déjate de dejar abandonada tu casa, déjate de abandonar a tus hijos”, “¿Más igualdad?, hacen todo lo que quieren y capaz que más”, “En la política se limitaron solas”,* entre otras. Varias son las guías que recomiendan no realizar una comunicación estereotipada de las mujeres. Entre ellas, las líneas editoriales para el tratamiento informativo de la violencia contra la mujer, elaborada por TNU, recomienda no emplear estereotipos que *“atribuyen a las mujeres valores o funciones sociales inferiores a los hombres. No usaremos figuras estereotipadas para valorar el desempeño de la mujer en cualquier ámbito (comportamiento, actitudes, vestuario)”*.

Se trata de un mensaje culpabilizador para todas las mujeres: aquellas que viven situaciones de violencias, las que vivieron violencia o las que se encuentran expuestas a la misma. Este tipo de opiniones refuerzan mitos que sustentan la violencia contra

⁷⁶ CIDH, *Violencia contra personas LGBTI*, 2015, párrafo 230.

⁷⁷ Primera Encuesta Nacional de Prevalencia de sobre Violencia Basada en Género y Generaciones, 2013, página 20, aplicada a mujeres mayores de 15 años.

las mujeres, tales como: *“Se lo han buscado”, “Algo hicieron para provocarlo”, “Si la mujer abandona a su pareja violenta, la violencia se termina”, “A las mujeres les debe gustar que las maltraten”,* entre otras expresiones culpabilizadoras presentes en la totalidad del audio. El lenguaje y las expresiones utilizadas constituyen un lenguaje agresivo y ofensivo. Las expresiones que hacen alusión a *“un grupo de mujeres que se cebaron”, “que andan paveando”,* entre otras, dan cuenta de esto.

El mensaje desconoce las obligaciones que el Estado uruguayo tiene para prevenir, atender, sancionar y reparar la violencia contra las mujeres. Por último, es importante resaltar el impacto negativo que puede tener este tipo de opiniones en localidades de cercanía y cuando provienen de un referente local.

9. En definitiva, la INDDHH considera que se trata de un discurso hostil y ofensivo, negativo para la construcción de una sociedad democrática. Esto no implica silenciarlo; por el contrario, la INDDHH considera que es necesario refutarlo y promover la reflexión. En este sentido, se celebran la pertinencia de la declaración realizada por la Comisión Departamental Por una Vida Libre de Violencia de Género, integrada por organizaciones de la sociedad civil y organismos del Estado. En este sentido, la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión ha señalado *“(…) Ante la inequidad de las opiniones no hay mejor respuesta que la justicia de los argumentos, y eso requiere más y mejor discurso, no menos”*.⁷⁸

10. Por último, la INDDHH considera que los medios de comunicación deben asumir un rol activo para combatir la discriminación y los estereotipos, visibilizando las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres. Esto implica someter a debate y reflexión discursos arraigados en la sociedad que sustentan las distintas formas de violencia hacia las mujeres. En especial, se debe considerar que los servicios de comunicación audiovisual son de interés público indispensable para promover la convivencia, la integración social, la igualdad, el pluralismo y los valores democráticos (artículo 6 de la ley n.º 19.307).

III) Con base en lo expuesto anteriormente y en cumplimiento de las facultades que la ley n.º 19.307 en su artículo 86 le otorga, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar a Difusora Soriano auspiciar espacios de reflexión que permitan dar un abordaje integral de la violencia de género, así como dar posibilidad de respuesta a quienes puedan discrepar con las posiciones vertidas por el Sr. Carlos Navarro Cordero.
2. Como medida reparatoria hacia la audiencia, se recomienda también a dichos titulares realizar una lectura pública de los puntos 8, 9 y 10 de esta resolución en el Programa “Verano Chaná”.
3. Poner a disposición los conocimientos y recursos técnicos para contribuir a la formación en el tema, así como la articulación con organizaciones sociales y organismos públicos especializados.

⁷⁸ Citado en CIDH, *Violencia contra personas LGBTI*, 2015, párrafo 234.

Resolución n.º 590/18

Montevideo, 3 de abril de 2018

Sr. Director de Saeta TV Canal 10 Ec. Alejandro Cattaneo

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia 2018-I-38-0000149 de personas que se encuentran amparadas en la reserva de identidad, establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446.

De acuerdo a lo señalado por el denunciante, en el foro de la página web de Subrayado resultarían frecuentes comentarios que estarían promoviendo incitaciones al odio. A efectos de acreditar sus afirmaciones, el denunciante agregó capturas de pantalla de los comentarios en la página de internet, junto a los links de dichas publicaciones.

La INDDHH asume competencia ante esta denuncia basándose a lo establecido por los artículos 84, 85 y 86 de la ley n.º 19.307, "Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual", y 35 de la ley n.º 18.446.

Si bien las páginas web no son objeto de regulación de esta ley, la página señalada puede considerarse un complemento o adicional al servicio que Canal 10 brinda a su audiencia, dado que en ella se reproducen los contenidos de su programación y se brinda a las personas la posibilidad de realizar comentarios.

En este sentido entonces si bien no existe un eventual apartamiento del Canal 10 respecto de las disposiciones normativas, igualmente la INDDHH ha decidido intervenir en procura de defender los derechos de las personas, los intereses colectivos y los intereses difusos de los consumidores y usuarios ante una situación generada por algunos contenidos que aparecen en la página web del servicio de comunicación audiovisual.

En efecto, analizados los comentarios en la misma, la INDDHH considera que los comentarios allí vertidos, corresponden a expresiones de discriminación hacia la mujer, suscitan una incitación al odio y muestran una carga de violencia simbólica hacia la mujer, culpabilizando a la misma por el hecho de ser pobre y por la circunstancia de ser madre de varios hijos.

Se identifica que en la denuncia está en cuestión la restricción del derecho a la libertad de expresión en Internet. En consecuencia, cuando se trata de Internet, se debe tener en cuenta el impacto de funcionamiento en la red.

Una determinada comunicación, como en este caso, discriminatoria hacia las mujeres y su género puede tener un impacto realmente multiplicador en el funcionamiento general y espontáneo de Internet, es indispensable evaluar desde estas consecuencias.

Ante esta situación, la INDDHH, bajo la prerrogativa otorgada por el artículo 86.C de la ley n.º 19.307 que le permite comunicarse directamente con los titulares o adminis-

tradores de los servicios de comunicación, expide la presente resolución por la cual se recomienda los titulares de Saeta TV Canal 10 que en el plazo de 20 días hábiles realice las siguientes acciones:

1. Con el objetivo de promover la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres, se eliminan todo tipo de comentarios en los foros de la página web de Subrayado y se explicita públicamente que cuando aparezcan incitaciones al odio, comentarios discriminatorios o que vayan en detrimento de cualquier tipo de minoría o grupo vulnerable, de género, étnico-racial, entre otros, se procederá a realizar la denuncia ante los organismos competentes, en este caso el Ministerio del Interior.
2. Se haga público un comunicado que exprese que no se aceptan comentarios como los anteriormente señalados, que vulneran los derechos de las mujeres por su condición de tal.
3. También, ya con carácter más general, se recomienda a los titulares de Saeta TV Canal 10 que, de acuerdo a los artículos 146 al 148 de la ley n.º 19.307, elaboren en forma autónoma un código público de normas éticas o de conducta profesional que rija la actividad del medio de comunicación audiovisual y su página web, y designen un defensor de la audiencia para recibir y responder las comunicaciones que remita el público con relación al cumplimiento del mismo.

Resolución n.º 595/18

Montevideo, 10 de abril de 2018

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X, ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-0000750.
2. La persona denunciante manifestó ser funcionaria de INAU desde hace 20 años, cumpliendo, a la fecha de la denuncia, funciones como administrativa en la Dirección Departamental de Treinta y Tres. Estaba a cargo de la coordinación de proyectos de la Dirección Departamental y además se desempeñaba en el programa Uruguay Trabaja del MIDES.
3. Señaló que, en el mes de setiembre de 2016, la coordinadora del Centro de Estudios y Derivación, Sra. X, la agredió verbalmente y le impidió firmar el libro de entrada (asistencias) del lugar. Agregó que en ese momento la coordinadora hizo alusión a su identidad sexual, identificándola con *"un chico"*, cuando la denunciante es una mujer transexual.

4. En consecuencia, la Sra. X hizo la denuncia en la Dirección Departamental de Treinta y Tres, instruyéndose el expediente n.º 31286/2016. Además, informó la denunciante que tuvo una entrevista con la Presidenta de INAU, Lic. Marisa Lindner.

5. Oportunamente, se remitieron a INAU los oficios n.º 1273/2016 y 1329/2017, solicitando información acerca de:

Cuál es el estado actual de la denuncia presentada por la Sra. X y que consta en el expediente n.º 31286/2016.

Si el INAU ha hecho o tiene previsto realizar cursos de capacitación y sensibilización en materia de Diversidad Sexual a los efectos de prevenir situaciones como la presente.

6. En reuniones mantenidas con referentes institucionales en julio y agosto de 2017, y dado el tiempo transcurrido sin respuesta a nuestra solicitud, se reitera la necesidad de la misma. Se responde que, si bien no han enviado una respuesta a la INDDHH, se ha iniciado una investigación administrativa acerca del caso.

7. En febrero del presente año, luego de transcurrido un año de realizadas las solicitudes de información, INAU respondió planteando:

- En relación a la situación actual de la funcionaria, desde mayo de 2017 se encuentra trabajando en la Regional Oeste de la Dirección Departamental de Montevideo. Dicen haber acordado un cambio funcional para que pudiese continuar trabajando como administrativa luego de su traslado.
- En relación a la situación de la denuncia presentada por la Sra. X en el año 2016, se plantea que se encuentra en la División Jurídica, encontrándose en la etapa de asesoría letrada aún.
- En relación a la investigación administrativa referida en el párrafo anterior, se plantea que refiere a la coordinadora del Centro de Estudios y Derivación de Treinta y Tres, la Sra. X.
- En relación a la capacitación en materia de Diversidad Sexual, plantearon una serie de avances institucionales en materia de Género (mecanismo para la recepción y abordaje de la violencia institucional que se ocupará de capacitaciones, interés institucional y apoyo a la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género, voluntad de continuar los avances en materia de referentes y espacios en el tema). Por el momento, no se han efectivizado capacitaciones específicas.

8. Al dar vista a la denunciante, esta plantea algunas diferencias en relación a la respuesta institucional, a saber:

- Que la denuncia presentada, expediente n.º 31286/2016, se encuentra desde el año 2016 en la División de Jurídica de INAU, sin haber habido movimientos significativos.

- El cambio funcional —para trabajar como administrativa— mencionado en la respuesta del organismo no se realizó a partir de su traslado, sino que ya había sido acordado en el año 2014, mucho antes de transitar por esta situación.
- En ningún momento sintió apoyo por parte del organismo.
- La forma de reparar el problema consistió en que la denunciante se trasladara a vivir a Montevideo, con los consiguientes trastornos que implicó ese cambio. En ese sentido, debió comenzar a pagar un alquiler, cambiar las tareas en su trabajo.
- Que, para compensar los perjuicios ocasionados con el traslado acordado, la denunciante solicita una mejora económica a través de la asignación de una “encargatura”, que fue rechazada.
- Que se ha visto afectada sensiblemente su salud, como consecuencia de esta situación.
- No se han realizado capacitaciones sobre Diversidad Sexual en el departamento donde sucedió el problema.

II) Consideraciones de la INDDHH

Analizadas las actuaciones realizadas por el INAU, la INDDHH considera:

9. Las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (LGBTI) enfrentan altos niveles de discriminación, exclusión y violencia por razones relacionadas con su orientación sexual, identidad de género, expresión de género y/o diversidad corporal. En el Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes del 5 de enero de 2016, se plantea que este tipo de violencia se caracteriza por tener altos niveles de ensañamiento y crueldad, así como también va acompañada por contextos de impunidad.

10. La ley n.º 17.817 de lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación, establece en su artículo 2 que *“se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”*.

11. En la situación denunciada y la descripción de la misma, existen claros indicios de discriminación por su identidad sexual hacia la Sra. X.

12. Si bien INAU buscó una solución acordada con la denunciante para interrumpir la situación de discriminación en el lugar de trabajo, el traslado departamental como solución implicó perjuicios económicos y personales para la denunciante, que no fueron reparados.

13. Las demoras existentes tanto en la tramitación de la denuncia presentada por la Sra. X en el año 2016, como en la respuesta a los oficios enviados desde la INDDHH, colaboran a prolongar la situación de discriminación y los daños que esta produce.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. De conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.466, surgen elementos para afirmar que se ha menoscabado el goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, del derecho a la identidad de la denunciante.
2. Se solicita al INAU revisar las medidas adoptadas con esta funcionaria para tramitar la situación. Si bien el organismo ha buscado soluciones y ha consultado a la involucrada para ello, las medidas adoptadas implican también perjuicios morales y económicos para la misma.
3. De acuerdo a las competencias institucionales que se desprenden del artículo 26 de la ley n.º 18.466 y con el propósito de prevenir y evitar situaciones similares a las que motivaron esta denuncia, la INDDHH recomienda al INAU que se fortalezcan y efectivicen propuestas educativas que aborden la temática de la Diversidad Sexual.
4. Informen sobre el cumplimiento de las recomendaciones y las medidas tomadas para ello en un plazo de 30 días.

Resolución n.º 630/18

Montevideo, 14 de agosto de 2018

Sra. Ministra de Educación y Cultura

Dra. María Julia Muñoz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 30 de noviembre de 2017, se presentó ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) el Sr. X, domiciliado en la calle Sarandí 491 de esta ciudad, para denunciar hechos que a su juicio afectarían su derecho a la igualdad y no discriminación y su libertad de expresión.
2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000810.
3. El denunciante expresó ser de origen rumano y estar radicado en Uruguay desde hace 8 años, habiendo obtenido la ciudadanía uruguaya. Según su relato, en Rumania se

desempeñó como docente en matemáticas, estadísticas y probabilidades y es docente especializado en yoga científico. Al radicarse en Uruguay, dicha persona manifestó haberse dedicado a la enseñanza de la práctica del yoga científico en una academia particular llamada X, sita en la calle X, actividad que se encontraría registrada en el Ministerio de Educación y Cultura.

4. El Sr. X señaló que en el año 2013, en el marco de Bienestar Universitario, fue convocado para dictar clases de yoga en la UDELAR, Facultad de Psicología, con carácter totalmente voluntario. Esta experiencia se extendió a otros espacios, como Casa de INJU-MIDES, Intendencia de Montevideo en espacios públicos del Municipio B y en salones del liceo IAVA. Manifestó que más de 5.000 personas tomaron sus clases, ante lo cual en UDELAR le habrían ofrecido la posibilidad de oficializar su cargo docente dictado la materia, situación que no se habría concretado.

5. Según el relato del denunciante, en el año 2015 habría comenzado *“una campaña de difamación mediática”* por integrantes de *“Infosectas”* contra su persona y la actividad que desarrollaba. Dicha campaña habría afectado la continuidad del proyecto que había emprendido en UDELAR y en otros espacios públicos, como también habría afectado su actividad a nivel privado. Sobre esta situación, el denunciante se encontraría llevando adelante una demanda en vía judicial en contra de los integrantes de *“Infosectas”*.

6. El Sr. X indicó que las instituciones públicas en las cuales desarrolló su proyecto de docencia no habrían dispuesto una investigación sobre la veracidad de las presuntas injurias, aunque resolvieron discontinuar las actividades de forma permanente. Por estos hechos, el denunciante presentó el 25 de octubre de 2015 una denuncia ante la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación y en mayo de 2017, una ampliación de la misma, al acontecer otro hecho que consideró una forma de discriminación. En Casa INJU-MIDES, el Sr. X habría presentado un proyecto que, según su relato, fue aprobado, y realizadas las inscripciones correspondientes de las personas interesadas en realizar un curso de yoga científico, habría sido notificado de la cancelación de la actividad propuesta por una orden de la Dirección.

7. El último hecho por el cual el denunciante se presentó en la INDDHH habría sucedido cuando esta persona habría solicitado en carácter de préstamo la Sala Maestro Julio Castro y la Sala Acuña de la Biblioteca Nacional, para los días 7 y 8 de diciembre de 2017, con motivo de realizar el Tercer Simposio Internacional de Yoga Científico. Adjuntó una nota fechada el 29 de setiembre de 2017 en la que se le comunica que la Biblioteca Nacional les cede en calidad de préstamo las salas arriba mencionadas para los días indicados con el motivo del Simposio referido. Dicha nota luce en su parte superior los logos del MEC y de la Biblioteca Nacional y al pie una firma que se identifica como de la Directora General de la Biblioteca Nacional, Lic. Esther Pailos Vázquez.

8. El Sr. X adujo que, según los antecedentes precedentemente relatados, desde el año 2015 se encuentra siendo víctima de una situación de discriminación hacia su persona y la actividad que realiza, basada en hechos no probados, que afecta sus posibilidades de desarrollar actividades. Las actividades propuestas por el denunciante habrían sido rechazadas luego de haber sido aprobadas, habiendo recibido negativas sin habersele dado una motivación razonable.

9. El 27 de diciembre de 2017, la INDDHH envió el oficio n.º 1746/2017 al Ministerio de Educación y Cultura, a través del cual se le otorgó un plazo de 20 días hábiles para informar sobre: a) Si ese Ministerio está en conocimiento de los hechos mencionados. b) Si existen criterios y cuáles serían para el préstamo de salas de la Biblioteca Nacional. c) En caso contrario, cuáles son las medidas que adoptará ese Ministerio frente a hechos como los que dan contenido a la denuncia aludida.

10. El 19 de enero de 2018, la INDDHH recibió la respuesta del Ministerio de Educación y Cultura a la solicitud de informes que aquella le remitiera mediante el oficio relacionado en el numeral anterior.

11. El 22 de enero de 2018, la INDDHH confirió vista al interesado de la respuesta mencionada en el numeral anterior y, el 27 de febrero de 2018, la misma fue evacuada mediante la concurrencia personal del denunciante a la sede de la INDDHH, de lo que se dejó constancia, así como sus consideraciones al respecto.

II) Consideraciones de la INDDHH

12. La denuncia en análisis refiere inicialmente a hechos ocurridos en el año 2015, relativos a una presunta “*campaña de difamación mediática*” dirigida contra el denunciante y la asociación que integra, por parte de integrantes de “*Infosectas*”, situación sobre la que el mismo interesado informó que estaba llevando adelante una demanda en la vía judicial.

13. Asimismo, la presentación ante la INDDHH también hace alusión al comportamiento de organismos públicos que habrían discontinuado actividades relacionadas con el proyecto de docencia del denunciante, como consecuencia de la campaña antes referida. Sobre estos hechos, el propio interesado presentó una denuncia el 25 de octubre de 2015 ante la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, que posteriormente fue ampliada, de las que adjuntó copias.

14. Sobre el conjunto de hechos relatados en los precedentes numerales 5, 6, 12 y 13, la INDDHH entiende que está impedida de incluirlos en una investigación a su cargo, dado que habrían acaecido hace más de seis meses, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto por el artículo 14 de ley n.º 18.446 y por el artículo 55 del Reglamento de la INDDHH. Por tal motivo, la INDDHH no puede valorar si existió la campaña que alega el denunciante y, en tal caso, si tuvo aptitud para motivar conductas de organismos del Estado. No obstante, el propio interesado motorizó procedimientos ante el Poder Judicial y ante la Comisión Honoraria aludida anteriormente, por donde se canalizaron sus demandas y sabido es que, existiendo judicialización de los hechos, la INDDHH tiene vedado intervenir en el caso concreto (artículos 6 y 19, ley n.º 18.446).

15. En consecuencia, la INDDHH en el marco de su competencia, examinará las actuaciones relacionadas en torno a la solicitud que realizó el denunciante para la utilización de dos salas de la Biblioteca Nacional, que le fuera finalmente denegada (*ut supra* numeral 7), por cuanto entiende que en este caso se han cumplido los requisitos legales de admisibilidad para su intervención (artículos 5, 6, 11 y siguientes, ley n.º 18.446).

16. En tal sentido, el Ministerio de Educación y Cultura, al responder al oficio que fuera remitido por la INDDHH requiriendo información (*ut supra* numeral 9), admitió que el interesado llenó un formulario disponible en la página web de la Institución y que *"en virtud de la información brindada por el Sr. X, se accedió en principio por parte de la Directora General de la Biblioteca, a cederle el uso de las aludidas Salas"*. Se indica luego en la mencionada contestación que: *"A posteriori, con un estudio más a fondo de la información que sobre la Asociación Civil (se) brinda a través de la página web www.yogauy.net, se pudo percibir una notoria alusión a creencias e ideología religiosa. Asimismo, en el sitio 'simposio-yoga.blogspot.com.uy', se pudo obtener mayor información sobre el evento. Se adjunta una impresión de ambos sitios a los efectos ilustrativos"*. Por último, se consigna que *"la solicitud del uso de las Salas, en definitiva, fue resuelta de manera negativa para el interesado y la organización que integra"*.

17. En cuanto a los fundamentos de su resolución, el Ministerio en la contestación aludida señala que: *"La referencia a la necesaria laicidad como condición del evento es de suma importancia debido a que es uno de los requisitos que el Estado en general y este Ministerio en particular debe preservar; más cuando se utilizan sus instalaciones y en su mérito puede interpretarse como que se está fomentando y avalando los contenidos de la actividad. Actuar sin considerar dicha condición, no solo se contrapone con lo dispuesto por el artículo 5 de la Constitución Nacional, sino que además podría lesionar la imagen pública del Ministerio"*. Se agrega además que el interesado *"no contaba con derecho alguno a la utilización de las Salas Públicas, sino una mera expectativa la que no fue contemplada por las razones antedichas"*.

18. Con respecto a la respuesta que brindó el Ministerio de Educación y Cultura a la INDDHH acerca de la pregunta que se le hiciera sobre los criterios que emplea para resolver el préstamo de la Biblioteca Nacional, se informó que la concesión es una decisión discrecional de su Jerarca, quien evalúa los elementos en sintonía con los objetivos ministeriales en cuanto al fomento de la educación y la cultura, pero asimismo considera los límites que a la discrecionalidad le imponen las normas, como la Constitución Nacional.

19. Del examen global de lo acontecido, la INDDHH no advierte que haya existido un trato discriminatorio de parte del Ministerio de Educación y Cultura hacia el denunciante y la organización que integra, ni que, por habersele negado el uso de las salas, se le haya vulnerado su libertad de expresión. Por otra parte, la INDDHH no tiene competencia para examinar las valoraciones que realiza el Ministerio para motivar la denegatoria ni puede dirimir la controversia acerca de si la actividad propuesta tenía contenido religioso o no lo tenía, como sostiene el denunciante. La concesión o no del uso de las salas pertenece a la competencia del organismo aludido y para decidir puede utilizar la discrecionalidad reglada que al respecto posee.

20. Por otra parte, parece lógico que se haya investigado sobre las actividades de la organización, independientemente de la información que aportara el solicitante, y que se adoptara una decisión denegatoria si existía riesgo de que la laicidad pudiera verse afectada. El marco constitucional en su artículo 5 es contundente en cuanto a la libertad de cultos, pero por otro lado establece que el Estado no sostiene religión alguna. Esto

se ha interpretado como una prohibición absoluta de promoción o subvención a credo religioso alguno, por lo que debe evitarse cualquier acto de origen estatal que pueda interpretarse en sentido contrario.

21. No obstante lo dicho, a juicio de la INDDHH debe cuestionarse que se le haya comunicado al interesado la aceptación de su pedido y, luego de que este haya dispuesto diversos recursos para la organización del evento, se le notifique que dicha autorización queda sin efecto en fecha cercana a su realización. En el marco de las garantías propias del Estado Democrático y Social de Derecho, que recoge nuestra Constitución Nacional, se encuentra implícito el principio (derecho) a una buena administración, según doctrina prestigiosa. El organismo puede aceptar o rechazar la solicitud por las motivaciones que entienda razonables dentro del marco de sus competencias y de la legalidad vigente. Lo que no parece compatible con el ejercicio de una adecuada administración, es adoptar decisiones contradictorias que pueden ser susceptibles de causar perjuicios a los interesados.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar al Ministerio de Educación y Cultura la implementación de procedimientos transparentes y receptivos para tramitar las peticiones sobre la utilización de las Salas de la Biblioteca Nacional, resolviéndose las mismas en tiempo y forma y luego del necesario estudio, y evitándose la emisión de resoluciones contradictorias.
- b. Notifíquese al denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 641/18

Montevideo, 4 de setiembre de 2018

Comisión Administradora del Registro Nacional de Rematadores

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 24 de mayo pasado una consulta presentada por el Sr. X, que fue ingresada en el expediente INDDHH 2018-I-38-000368.

2. De acuerdo a la información que brindara, el día 15 de noviembre de 2016 concurrió a un remate dispuesto por la Dirección Nacional de Aduanas de bienes decomisados, en el local llamado "Remates X" a cargo del rematador X.

Mientras se desarrollaba la actividad, solicitó al rematador, a través de un empleado, que anunciara cada número de lote para poder pujar de acuerdo a sus anotaciones. El Sr. X tiene visión baja, por lo que había concurrido los días anteriores a conocer los

artículos que se rematarían, identificando los de su interés por el número de lote. Al no poder oír ese número, le resultaba casi imposible poder ofertar.

El rematador no hizo caso del pedido, limitándose a identificar algunos lotes en el resto del remate. Incluso otras personas que vieron lo que ocurría le reclamaron al Sr. X que cumpliera el pedido del Sr. X. El rematador contestó que no estaba acostumbrado a trabajar de esa forma y que le era más fácil no decir los números de lote.

El denunciante fue al día siguiente al local a retirar algunas cosas que sí pudo rematar. Según señaló a la INDDHH, *"le reclamé a la persona que me cobró (una dama) sobre el asunto. En este estado de cosas la señora me enfrentó al rematador que estaba a un par de metros, quien me gritó varios exabruptos. Me dijo que él estaba en su casa y hacía lo que quería. Que si no me gustaba me fuera a comprar a otro lado. Le expuse sobre la Ley de Discapacidad y la Institución de Derechos Humanos y me gritó algo así como que lo denunciara donde yo quisiera, que le Importaba un bledo la ley de discapacidad y los derechos humanos"*.

3. Antes de concurrir a la INDDHH, el Sr. X presentó notas ante el Director Nacional de Aduanas, ante la Asociación de Rematadores, Tasadores y Corredores Inmobiliarios y ante la Comisión Administradora del Registro Nacional de Rematadores (CARNR), denunciando los hechos. Por lo que se dirá, a juicio de la INDDHH, el organismo involucrado es la CARNR.

La Comisión está integrada por un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un representante de la Suprema Corte de Justicia y uno designado por la Asociación Nacional de Rematadores y Corredores Inmobiliarios, de acuerdo al artículo 12 del decreto-ley n.º 15.508.

Desde la INDDHH, el Equipo Técnico a cargo del caso se contactó telefónicamente con la Secretaría de la CARNR. Se informó que tenían conocimiento de la denuncia, pero que todavía no se había podido hacer nada porque faltaba en la Comisión el representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Con fecha 16 de abril pasado, se remitió el oficio n.º 1835/2018 a la CARNR, solicitando que en plazo de 20 días hábiles se informara sobre el estado de la denuncia presentada por el Sr. X y todo otro dato que se entendiera pertinente informar.

4. Con fecha 22 de mayo, se recibió respuesta informándose que el rematador Sr. X fue citado a la CARNR el día 2 de mayo para notificarlo de la denuncia y que se le había otorgado un plazo de 10 días hábiles para que presentara los descargos que entendiera pertinentes.

A renglón seguido, la Comisión informa que los descargos se presentaron el día 8 de mayo y que *"los mismos pasaron a estudio y posterior resolución de los integrantes de la Comisión Administradora del Registro Nacional de Rematadores"*.

De la respuesta recibida se dio vista al denunciante, quien no efectuó ninguna consideración sobre la misma.

Luego de transcurrido un tiempo, la INDDHH volvió a comunicarse con la CARNR, recibiendo como respuesta que, luego de recibidos los descargos del Sr. X, se resolvió el archivo de la denuncia presentada.

II) Consideraciones de la INDDHH

5. El Estado uruguayo incorporó, a través de la ley n.º 18.418, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas por resolución 61/106, de diciembre de 2006.

Posteriormente se aprobó la ley n.º 18.651, denominada Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad, que recoge también los postulados principales de la Convención y establece una serie de obligaciones que debe cumplir el listado uruguayo.

En especial, el artículo 5 literal (A) de la ley n.º 18.651 establece que es obligación del Estado, y derecho de la persona, el respeto a su dignidad humana cualesquiera sean el origen, la naturaleza o la gravedad de sus trastornos y deficiencias.

También se establece en el artículo 6 de esa ley que el Estado debe amparar los derechos de las personas con discapacidad en la medida necesaria y suficiente que permita su más amplia promoción y desarrollo individual y social.

De acuerdo a lo ya mencionado, el Sr. X, denunció ante la CARNR que en ocasión de un remate fue destratado frente a otras personas por el Sr. X, por ser una persona con visión baja a la que se le impidió ver los objetos que iban saliendo a remate y que solamente solicitó que se identificara previamente el número de lote, extremo que en ningún caso entorpece la diligencia de remate.

Al día siguiente, nuevamente fue destratado por el mismo rematador, que además le dijo que no le importaba su condición de discapacitado, todo en ocasión de un remate por orden de un organismo público.

6. Consultada por la INDDHH sobre el particular, la CARNR informó que el Sr. X fue notificado de la denuncia el día 2 de mayo y presentó descargos el día 8 de mayo, procediéndose poco después al archivo de las actuaciones, sin verificarse ninguna instrucción.

7. El remate es un negocio que se formaliza entre quien entrega bienes para el remate y el rematador y que por ello cobra una comisión, y por otro entre el rematador y quien compra y que también genera una comisión para el rematador, pudiendo formalizarse entre particulares y también con organismos públicos. Solamente en este último caso, la INDDHH tiene competencia para actuar conforme al artículo 5 de la ley n.º 18.446.

La profesión de rematador se encuentra regulada en las disposiciones del decreto-ley n.º 15.508 de fecha 23 de diciembre del año 1983 y su decreto reglamentario n.º 495/984 de noviembre del año 1984.

El artículo 1 establece que para poder ejercer la profesión de rematador se debe estar inscripto en la matrícula, y el artículo 12 especifica que para poder actuar en los

remates que dispongan el Estado y los organismos paraestatales se debe además estar inscripto en el Registro Nacional de Rematadores.

El Registro Nacional de Rematadores es administrado por una Comisión integrada por un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social —que la preside—, un representante de la Suprema Corte de Justicia y un representante de la Asociación Nacional de Rematadores y Corredores Inmobiliarios. De acuerdo a lo que establece el artículo 25 del decreto reglamentario, todas las dependencias estatales deberán solicitar a la Comisión Administradora del Registro Nacional de Rematadores la designación del Martillero que actuará en cada remate dispuesto por ellos, estableciendo después mecanismos de designación.

Las sanciones que puede recibir un rematador en el ejercicio de su profesión se encuentran reguladas en el artículo 14 del decreto-ley.

La situación que denuncia el Sr. X no ocurrió en un remate entre particulares, sino en un remate comisionado por la Dirección Nacional de Aduanas.

8. De acuerdo a la respuesta recibida, el procedimiento de investigación realizado por la CARNR consistió únicamente en dar vista al Sr. X de la denuncia y luego se dispuso el archivo de la misma, sin haberse sustanciado.

El artículo 90 del Reglamento de la INDDHH establece la presunción de veracidad de los hechos denunciados en situaciones donde no se obtiene respuesta del organismo consultado o cuando no se ha suministrado información relevante que permita desvirtuar los hechos denunciados. En este sentido, se tendrán por ciertos los hechos denunciados, concluyéndose que existió una lesión a la dignidad del Sr. X por parte del rematador X en dos oportunidades, por el solo hecho de tener visión baja y en el marco de un remate dispuesto por un organismo público.

En consecuencia, se recomendará a la Comisión Administradora del Registro Nacional de Rematadores, de acuerdo a las competencias de la INDDHH y en especial a las que resultan del artículo 4 literal G que se sancione al Rematador X de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del decreto-ley n.º 15.508 y el decreto n.º 495/484.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

De las presentes actuaciones se ha constatado la vulneración de los derechos del Sr. X, notificándose.

1. Recomendar a la Comisión Administradora del Registro Nacional de Rematadores se sancione al Rematador X de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del decreto-ley n.º 15.508.

2. Recomendar que se comunique a todos los rematadores inscriptos en el Registro Nacional de Rematadores lo dispuesto en el numeral anterior y sus causas, omitiendo el nombre de las personas involucradas y cualquier otro dato identificatorio.

3. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la Inddhh solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 655/18

Montevideo, 2 de octubre de 2018

Sr. Secretario Nacional de Deporte Prof. Fernando Cáceres

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 30 de mayo de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por X y X, integrantes del colectivo de jugadoras del plantel 2017 de básquetbol femenino del Club Atlético Goes. Las denunciantes concurrieron a esta Institución acompañadas por la Directora del Centro de Promoción y Defensa de DD. HH., la Dra. X.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-0000385.

3. Las denunciantes plantearon situaciones transitadas por el plantel femenino de básquetbol del Club Goes, grupo de adolescentes mujeres, entre 12 y 17 años pertenecientes a las categorías Sub 14 y Sub 18 de ese deporte. En particular, los hechos denunciados remiten a 16 jugadoras de este colectivo que solicitaron retirarse del club al finalizar el año 2017.

4. Las denunciantes señalaron una serie de situaciones por las que habrían transitado durante el entrenamiento y torneo deportivo (desde abril a fin del año 2017), a saber:

- Desde abril de 2017 se instalaron nuevos horarios de cancha para este plantel, que coinciden con los horarios de clase (desde las 14 h) en dos días por semana.
- Les habrían impedido entrar al club antes del horario de cancha que les correspondía, al punto de que muchas veces se tenían que cambiar las once chicas en la calle.
- Al ingresar al club, el canchero debía limpiar la cancha, actividad que no siempre habría realizado si quien la usaba era el plantel femenino. En alguna oportunidad no habría terminado la tarea, con el consiguiente riesgo de lesiones al entrenar en una cancha con el piso mojado.
- En una oportunidad, una jugadora de 17 años lesionada habría quedado sola en la emergencia, junto a otras menores. No había ningún directivo acompañándola.

Fue revisada por un médico en la cancha y enviada al sanatorio con el asistente técnico.

- El uso del vestuario de visitantes se repartía entre mujeres y varones en distinto horario, aunque había una instancia en la que ambos grupos terminaban a la misma hora y generaba dificultades y situaciones complejas. De las ocho duchas, solamente funcionaban tres, por lo que se alargaban los tiempos de uso del vestuario. A golpes de puertas y entradas sin autorización, las jóvenes culminaban de usarlo. Se solicitó el uso de un cartel en la puerta del vestuario para indicar sus posibilidades de ingreso, pero no fue realizado por el club. Algunos jugadores varones guardaban sus pertenencias en ese vestuario, por lo que en ocasiones habrían tenido que ingresar estando las jugadoras bañándose.
- A mitad del año 2017 se citó a algunas jugadoras para subir de categoría, lo que implicaba más entrenamiento y realizarlo en un horario muy poco adecuado para la edad de las mismas (tienen entre 15 y 17 años), siendo entre las 21 y 23 horas, y desde setiembre entre las 22 y 24 horas, llegando a sus casas de madrugada en algunos casos.
- Las jugadoras mujeres tenían más gastos que los jugadores varones: pagaban un preparador físico; les costaban más caras las remeras deportivas; no se pagaban los viajes desde el interior del país a los entrenamientos, a pesar de pagar la mensualidad y de realizar recaudación de fondos para la institución.

5. Las dificultades señaladas eran vivenciadas por las jugadoras como una forma de discriminación de género, lo cual las llevó a realizar diversas gestiones con el Sr. X de la Comisión Directiva y con la administrativa del club, sin lograr soluciones.

6. Al finalizar el año 2017, la entrenadora abandonó el club por problemas con la Comisión Directiva del mismo y el trato a sus jugadoras. Las jugadoras que decidieron irse también se reunieron con los directivos del club para negociar los pases. El presidente de Goes les habría planteado que *"quiere apostar"* por el plantel femenino. Se habría dicho que ningún club da pases a otros equipos (pases a préstamo), intentando que las jugadoras desistieran de su decisión y se quedaran en Goes.

7. En enero de 2018, la exentrenadora del Club Atlético Goes comenzó a trabajar en el club Hebraica y Macabi. Muchas jugadoras anteriores habrían comenzado a entrenar en esa institución deportiva. Las jugadoras realizaron gestiones ante la Federación de Básquetbol (FUBB) para sumarse a Hebraica Macabi, enviando una comunicación escrita de los hechos a la referente del deporte femenino ante la Federación.

8. Además, un grupo de padres y 16 jugadoras se reunieron con los directivos de Hebraica Macabi. Luego de las gestiones, se habría vuelto a plantear que el Club Atlético Goes no iba a dar los pases. A pesar de ello, hay tres jugadoras de Goes a las que sí les fue habilitado el pase a otros clubes de básquetbol. Según las denunciante, aparentemente se negó el pase solamente a aquellas jugadoras que querían seguir jugando en el Club Hebraica Macabi.

9. Con fecha 31 de julio del presente año, la INDDHH solicitó información a la Secretaría de Deportes por oficio n.º 1948/2018. En el entendido que la temática denunciada podría relacionarse a los cometidos de la Comisión Honoraria para la Prevención, Control y Erradicación de la Violencia en el Deporte, que esta Secretaría preside, se solicitó que informara sobre:

a. La pertinencia de realizar gestiones de mediación o intercambio entre las partes en conflicto, en cuyo caso la INDDHH puede proporcionar los datos de contacto de las involucradas.

b. Si existen reglamentaciones diferenciadas de acuerdo a la edad (mayores y menores), el género (femenino o masculino) y la categoría (profesional o amateur) en el básquetbol.

c. Si existen razones por las que se otorgaron pases (en transición) de algunas jugadoras a otros equipos, mientras que a aquellas que lo solicitan al Club Hebraica Macabi no.

10. Con fecha 8/8/2018, la Secretaría de Deportes respondió a la solicitud de la INDDHH, expresando estar al tanto de la situación. Agregó que ha realizado gestiones con el club referido, así como con la Federación Uruguaya de Básquetbol. Como resultado de las gestiones surgió la negativa del Club Goes de realizar pases específicamente al Club Hebraica Macabí. Se plantea además que *“se percibe un problema entre los dirigentes del club y la entrenadora, pero la entidad no violó las disposiciones establecidas en las normas de este deporte”*. Por otra parte, la Secretaría informó que no existen reglamentaciones diferenciadas de acuerdo a género o categoría. En relación a la edad, las jugadoras hasta los 11 años pueden cambiar de club en forma libre, pero desde los 11 a los 22 años requieren el consentimiento del club respectivo y, posteriormente, este aspecto queda estipulado en los contratos registrados en la Federación.

II) Consideraciones de la INDDHH

11. De acuerdo al artículo 5 de la ley n.º 18.446, la competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, por lo cual, en este caso, se acude a la Secretaría de Deporte responsable de la Prevención, Control y Erradicación de la Violencia en el Deporte.

12. La INDDHH considera que el deporte femenino puede ser una herramienta para reducir las desigualdades de género y fomentar la autoestima y habilidades para la vida entre las adolescentes. A pesar de ello, existen dificultades para su implementación, como ser normas, reglamentos y limitaciones administrativas y deportivas; estructuras deportivas y modelos de prácticas pensadas para varones; niveles de dedicación; horarios provenientes del mundo adulto; gestores y entrenadores masculinos; menores recursos económicos; sistemas de entrenamiento poco adaptados a las características de las mujeres; y escaso reconocimiento social, entre otros aspectos.

13. La situación denunciada no es ajena a esta realidad. Existe un importante esfuerzo de las jóvenes jugadoras por sostener sus prácticas deportivas, con sus especificidades y particularidades de género y de edad.

14. La INDDHH comparte la apreciación de la Secretaría de Deportes en relación a que se visibiliza en este conflicto también un problema entre la entrenadora y el Club deportivo.

15. Esta situación incide directamente sobre las posibilidades de las jugadoras de ejercer su derecho a la educación y recreación. Si bien no se violaron las disposiciones en materia deportiva de la Federación Uruguaya de Básquetbol, sí se advierte en la situación indicios de discriminación de género.

16. La ley n.º 19.580, ley Integral de Violencia hacia las Mujeres basada en Género, expresa que en todo momento se atenderá el interés superior de las niñas y las adolescentes. *“En todas las medidas concernientes a las niñas y las adolescentes debe primar su interés superior, que consiste en el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su calidad de persona humana.”* A su vez, en el artículo 6 de la misma norma se establece como una de las formas de violencia de género la violencia institucional, la que se define como *“... toda acción u omisión de cualquier autoridad, funcionario o personal del ámbito público o de instituciones privadas, que discrimine a las mujeres o tenga como fin menoscabar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las mismas”*. La INDDHH considera que la situación transitada por las jóvenes en el Club Goes presenta características de discriminación de género, en la medida que se impidieron o limitaron sus posibilidades de continuar realizando deporte federado, sin atender tampoco al criterio del interés superior de las adolescentes. Esta limitación comienza en el año 2017 —cuando las jóvenes practicaban el deporte en el Club Goes— al no proporcionarse instalaciones, horarios y apoyos económicos adecuados a las categorías femeninas del club, favoreciendo que las jóvenes buscaran otros centros deportivos donde realizar la actividad física en cuestión.

17. La mencionada norma en el artículo 5 establece que *“Las acciones contra la violencia basada en género hacia las mujeres deben priorizar los derechos humanos de las víctimas”*. La INDDHH considera que en este caso no se protegió a las adolescentes denunciantes, ya que no se priorizó el derecho a continuar su trayectoria deportiva en la toma de decisiones durante el conflicto transitado.

18. El Código de Ética de la FUBB establece que se pretende promocionar la deportividad entre los adolescentes, ya que ellos serán los deportistas del mañana. El Código se dirige también a los dirigentes deportivos y a las instituciones deportivas que ejercen una influencia directa e indirecta en el compromiso y la participación en el deporte, de los *“ciudadanos en general y de los jóvenes en particular, y a quienes compete la responsabilidad de promocionar y garantizar el respeto al buen orden y la deportividad”*.

Este Código plantea, en relación a las responsabilidades de las instituciones deportivas, aquella dirigida específicamente a los/as jóvenes, expresando: *“las organizaciones deportivas deberán velar por que las estructuras participativas prevean las necesidades específicas de los adolescentes y los niños en crecimiento, permitiendo su participación en distintos niveles, desde la actividad recreativa hasta la alta competición; apoyar la modificación de los reglamentos con objeto de poner de relieve no solo el éxito competitivo, sino también el concepto de deportividad; procurar que todos los miembros o afiliados a su organización asuman responsabilidades respecto a los jóvenes y adolescentes atesoren la cualificación necesaria para su orientación, formación y educación, infundiéndoles los conceptos de*

deportividad y respeto al rival". La INDDHH considera que el club deportivo involucrado limita las posibilidades de las jóvenes de promover su "deportividad", tanto dentro del club donde no se atendieron a las condiciones específicas requeridas por su condición de género y edad, sino, además, al impedir el pase a otra institución, limita también las posibilidades de ello en otros espacios deportivos.

19. La ley n.º 17.951, acerca de la prevención, control y erradicación de la violencia en el deporte, en su artículo 5 establece entre las atribuciones de la Comisión Honoraria para la Prevención, Control y Erradicación de la Violencia en el Deporte: *"Instar a las federaciones y asociaciones deportivas a adecuar sus estatutos y reglamentos para recoger —en los regímenes disciplinarios— las normas concernientes a la prevención y corrección de la violencia en el deporte"*. La INDDHH considera que la Comisión mencionada, que la Secretaría de Deportes preside por la ley n.º 19.331, cumple un rol fundamental para generar modificaciones que permitan atender situaciones de discriminación de género favoreciendo medidas reparatorias, tales como la posibilidad de disponer de su pase.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que, a pesar de que en los hechos denunciados las personas o instituciones involucradas actuaron en cumplimiento de la reglamentación vigente, existen elementos de convicción suficientes (artículo 32 de la ley n.º 18.446) para sostener que la situación de marras podría constituir una situación de discriminación de género hacia las jugadoras, extremo que requiere la intervención de la Secretaría Nacional de Deportes.
- b. En función de lo señalado anteriormente, recomendar a esa Secretaría que promueva la revisión de la normativa vigente teniendo en cuenta los aspectos mencionados.
- c. Asimismo, recomendar a la citada Secretaría la creación de mecanismos que permitan generar espacios de diálogos que contribuyan a solucionar esta situación, así como otras similares que puedan darse en el futuro.

Resolución n.º 662/18

Montevideo, 16 de octubre de 2018

Prof. Yamandú Orsi, Intendente de Canelones

Dr. Jorge Basso, Ministro de Salud

Sr. Eduardo Bonomi, Ministro del Interior

Mtra. Marina Arismendi, Ministra de Desarrollo Social

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 7 de julio de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia por parte de un grupo de personas integrantes de la organización "Varones por la igualdad" respecto a una situación verificada en la whiskería "Luna Roja", ubicada en Ruta 5, km 35, localidad de Juanicó, departamento de Canelones. Las personas denunciantes manifestaron que dicha whiskería habría exhibido un video público con escenas de sexo explícito en su cuenta de Facebook el día 29 de junio del corriente año, promocionando *"el sorteo de una chica para el siguiente día miércoles"*.

2. Con base en las competencias de la INDDHH respecto a los organismos públicos de contralor y supervisión (artículo 5 y artículo II de la ley n.º 18.446), el día 10 de julio de 2018 la INDDHH solicitó, mediante el oficio n.º 1923/2018 dirigido a los organismos a los que se dirige esta resolución, que informaran sobre:

a. Si dicha whiskería contaba con habilitación municipal, indicando, en caso afirmativo, la fecha de habilitación; los datos del titular de dicho establecimiento; y la dependencia de la Intendencia de Canelones responsable de las habilitaciones y controles posteriores.

b. Qué inspecciones o controles se realizaron en los últimos dos años en este local, remitiendo copia de las actas respectivas.

c. Si los organismos públicos involucrados habían realizado coordinaciones a los efectos de llevar adelante los controles correspondientes en dicho establecimiento.

d. Si se le habían aplicado sanciones a "Luna Roja". En caso afirmativo, que se informara el motivo y la sanción impuesta.

3. El 11 de julio del corriente, la INDDHH recibió respuesta del Ministerio del Interior, comunicando que solicitaría información a la Jefatura de Policía de Canelones sobre la situación de la whiskería en cuestión.

4. Por su parte, la Intendencia de Canelones respondió el día 23 de julio de 2018 que dicha whiskería cuenta *"con Habilitación Comercial concedida por resolución 15/03378 por un plazo de tres años y que actualmente se encuentra con una reválida por 60 días dado que se presentaron reformas. El plazo para la reválida vence el 9 de agosto de 2018. El Cecoha 2017-81-1010-01407 se encuentra vigente hasta la fecha 5/4/2022. La Habilitación Bromatológica 2008-81-1040-00920 vigente hasta la fecha 27/4/2022. El certificado de Bomberos vigente hasta la fecha 26/9/2024. Msp vigente hasta la fecha 16/8/2018. Certificado de Habitabilidad en trámite actualmente se encuentra para informe en Asesoría Notarial"*. La Comuna también brindó datos de la actual titular del local. Sra. X, e informó que se derivó el expediente a la Dirección de Contralor por ser materia de su competencia. La Dirección de Contralor informó en el mismo documento que no se han realizado inspecciones coordinadas con otros organismos y que, consultado el Sistema de Gestión Documental, no surgieron sanciones al establecimiento.

5. El Ministerio de Salud respondió el día 26 de julio del corriente informando que, según la División Salud Ambiental y Ocupacional de dicho Ministerio, *"la whiskería Luna*

Roja es propiedad de la Sra. X, con domicilio legal en Ruta 5 km 26, localidad de Juanicó del departamento de Canelones, con habilitación Higiénico/Sanitaria otorgada por la División Salud Ambiental y Ocupacional el 16/8/2013 por un período de cinco (5) años, por lo cual se vence el próximo 16 de agosto del corriente año. De los registros de esta Secretaría de Estado no surgen denuncias u otras irregularidades referidas a la whiskería Luna Roja. No se realizaron inspecciones conjuntas con otros organismos”.

6. Posteriormente, el Ministerio del Interior remitió el informe elaborado por la Jefatura de Policía de Canelones, que expresa: *“en lo que refiere a las habilitaciones policiales, las mismas son otorgadas por resoluciones dispuestas por el Sr. Jefe de Policía, las cuales se otorgan en forma provisorias, revocables y sujetas a la vigencia de las demás habilitaciones exigidas, principalmente, habilitaciones de Bomberos y habilitación comercial otorgada por la Intendencia Municipal de Canelones (Comuna Canaria), basándose en lo establecido en el decreto n.º 422/80, Resoluciones y Circulares Ministeriales y Jefaturales”.*

También informó que el local de la whiskería ha estado habilitado por resoluciones n.º 363/15, 389/16, 010/18 en los últimos dos años, y actualmente por Resolución n.º 252/18, siendo su responsable la Sra. X.

Agrega el informe que, entre octubre de 2015 a junio de 2016, la Sra. X vendió dicho local a la persona X, cambiando de nombre de fantasía “Las Diablas Rojas”, del cual se generaron actuaciones administrativas que conllevaron a la Resolución n.º 213/2016 del Sr. Jefe de Policía, donde se resolvía proceder a la clausura del comercio. Esta no se hizo efectiva debido a que la Sra. X volvió a comprar la llave e iniciar el trámite de habilitación con el fin de retomar actividades (Resolución n.º 389/2016). Por último, se informa que *“se han realizado controles rutinarios por parte de personal de este Departamento, no existiendo antecedentes de aplicación de sanción alguna”.*

7. Respecto a la denuncia en cuestión, la Jefatura de Canelones informó que el día 2 de julio del corriente recibió un correo electrónico del Sr. Director de Violencia Doméstica, Crio. Mayor X, comunicando que *“la Fiscal Letrada de 2.º Turno de Canelones, Dra. X, dispuso se cite al titular de dicho lugar y se le consulte sobre el video en cuestión y que se le notifique que mantiene vencida la habilitación comercial y se la entere en caso de surgir novedad, lo que dio fiel cumplimiento citando voluntariamente a la Sra. X, labrándole acta administrativa, bajo su consentimiento, y notificándola por escrito posterior, de lo cual enterada nuevamente la Dra. X dispuso, que se da por enterada y se cargue al sistema, generando evento del sgsp n.º 7550247, número único de noticia criminal 2018183037. Por Resolución n.º 235/2018, de fecha 3/7/2018, y ante el vencimiento de la habilitación comercial, se resuelve a denegar la habilitación policial, la que posteriormente y por Resolución n.º 252/2018, de fecha 19/7/2018, se le otorga por el mes de julio del corriente año”.*

8. En cuanto al Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) del Ministerio de Desarrollo Social, no colaboró con estas actuaciones al no responder la solicitud de información remitida por la INDDHH.

9. La INDDHH dio vista a los denunciantes de las respuestas brindadas por el Ministerio de Salud y la Intendencia de Canelones el día 21 de setiembre y la enviada por el Ministerio del Interior el día 16 de agosto del corriente año. Los denunciantes no respon-

dieron a dichas comunicaciones por parte de la INDDHH, y, por tanto, no evacuaron la vista conferida.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. Los organismos involucrados respecto a la denuncia realizada colaboraron con la investigación iniciada por la INDDHH, con excepción del INMUJERES (MIDES). De las respuestas recibidas, la INDDHH tomó conocimiento del estado de situación del local mencionado respecto a su habilitación municipal, comercial, bromatológica y controles ejercidos por los organismos competentes. De acuerdo a las respuestas recibidas por dichos organismos, el local de la whiskería no cuenta con habilitación comercial a la fecha.

11. Respecto al núcleo de la denuncia, la INDDHH de conformidad con el marco legal vigente (ley n.º 19.580 de Violencia hacia las Mujeres basada en Género, artículo 6, literal G), se configura una situación de violencia simbólica, entendiéndose por tal, según la norma citada, como aquella *“ejercida a través de mensajes valores, símbolos, íconos, imágenes, signos e imposiciones sociales, económicas, política, culturales y de creencias religiosas que transmiten, reproducen y consolidan relaciones de dominación, exclusión, desigualdad y discriminación, que contribuyen a naturalizar la subordinación de las mujeres”*.

12. Complementariamente, en el marco de la ley n.º 17.515, artículo 5 de Trabajo Sexual, se establece la conformación de una Comisión Nacional Honoraria de Protección al Trabajo Sexual que involucra al Ministerio de Salud Pública (actual Ministerio de Salud), que ejercerá la presidencia; al Ministerio del Interior; al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; al INAME (actual INAU) y al Congreso de Intendentes. Esta comisión deberá velar por el cumplimiento de dicha ley y su reglamentación en todo el territorio nacional (artículo 6, literal B).

13. En cuanto a las respuestas recibidas de parte de los organismos involucrados, la INDDHH destaca la oportuna colaboración del Ministerio del Interior, del Ministerio de Salud y de la Intendencia Departamental de Canelones. Sin embargo, preocupa a la INDDHH que el Instituto especializado del MIDES no se pronunciara sobre esta denuncia que involucra a mujeres en una situación de clara violación de sus derechos, siendo el órgano rector de las políticas públicas para una vida libre de violencia hacia las mujeres (ley n.º 19.580, artículo II).

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que la difusión del ya citado video promocional por parte de la whiskería “Luna Roja” constituye una violación del deber de todo individuo, organización o empresa privada de respetar los atributos inherentes a la persona humana.

b. Que, en relación de la institucionalidad del Estado uruguayo, en el plano nacional como departamental, este hecho pone en evidencia una omisión en el desempeño de sus obligaciones de contralor y supervisión por parte de los organismos competentes, actuando conforme a sus competencias específicas, así como a través de la Comisión Honoraria de Protección al Trabajo Sexual. Esta falta de la debida diligencia en el mencionado

control de establecimientos privados del tipo del involucrado en este expediente constituye una vulneración de los derechos de las mujeres que se encuentran reconocidos en las disposiciones contenidas en el Bloque de Constitucionalidad vigente en nuestro país, así como a lo dispuesto por el artículo 6, literal D de la ley n.º 19.580.

c. Que se incorpore en todas las normas que regulan las autorizaciones y/o habilitaciones para el funcionamiento de establecimientos de la misma naturaleza que el citado en este expediente, como requisito excluyente, el compromiso expreso de dar cumplimiento por parte de los mismos de lo establecido en la normativa vigente destinada a la protección de los derechos de las mujeres, en especial el ya mencionado, que se encuentran reconocidos en las disposiciones contenidas en el Bloque de Constitucionalidad vigente en nuestro país en relación a los derechos de las mujeres, así como a lo dispuesto por el artículo 6 Literal D de la ley n.º 19.580. Complementariamente, que el cumplimiento de este compromiso sea regularmente fiscalizado por los organismos públicos competentes.

d. En relación al INMUJERES, recomendar un mayor involucramiento en la prevención y control de situaciones como las tramitadas en este expediente. Asimismo, recomendar que amplíe sus intervenciones en materia de sensibilización y difusión en clave de derechos humanos respecto a las visiones y estereotipos existentes sobre la mujer y su lugar en la sociedad, con el objetivo de contribuir a que situaciones como las denunciadas no se repitan.

e. Notificar la presente resolución al Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica (CNCLVD), creado por la ley n.º 17.514.

f. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a los organismos involucrados que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 663/18

Montevideo, 23 de octubre de 2018

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 8 de diciembre de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X, en su calidad de Presidente de la Sociedad Uruguaya de Pediatría, en adelante SUP.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la consulta fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000844.
3. La SUP denuncia la vulneración al derecho de igualdad de niñas, niños y adolescentes del país con algún tipo de discapacidad y/o alteración en el desarrollo al no tener acceso a tratamientos de rehabilitación y educativos otorgado por el Banco de Previsión Social (BPS) a través del sistema de Ayudas Extraordinarias (AYEX).
4. Las AYEX son contribuciones económicas destinadas a la rehabilitación de niñas, niños y adultos con discapacidad o alteraciones en el desarrollo, para favorecer su inserción social, educativa y cultural. Las contribuciones pueden destinarse a la cobertura de servicios tales como: locomoción, fonoaudióloga, fisioterapia, psicomotricidad y psicología.
5. En la denuncia se plantea que *“la mayoría de las instituciones prestadoras de servicios de salud no brindan los tratamientos que corresponden o lo hacen por un período insuficiente”*. Frente a esta situación, existiría en el BPS la posibilidad de acceder a tratamientos a través del sistema de AYEX. De acuerdo al Reglamento de esta prestación (BPS, 2015), las AYEX contribuyen a la rehabilitación bio-físico-social, laboral y educacional del beneficiario con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo.
6. El problema —a entender del denunciante— sería que estas prestaciones estarían restringidas a hijos de trabajadores dependientes, jubilados y pensionistas de la actividad privada, así como a quienes poseen pensiones por invalidez y los pacientes de DEMEQUI (BPS). De esta forma existe una población de niñas, niños y adolescentes, hijos de trabajadores estatales, que no contarían con esta prestación.
7. A modo de ejemplo manifiesta: *“un niño con un retraso del desarrollo o un trastorno del lenguaje tiene derecho a recibir tratamiento fonoaudiológico si su madre es maestra y trabaja en una escuela privada, pero no tiene ese derecho si ella trabaja en una escuela pública...”*.
8. La atención de calidad de los niños y niñas con alteraciones en el desarrollo se basa en el diagnóstico precoz y en habilitar una intervención oportuna que disminuya la recuperación de dicha alteración en el desarrollo del niño en la etapa de mayor plasticidad cerebral. Además de la orientación a los padres y a los centros educativos, en la mayoría de los casos está indicado a un abordaje de estimulación del desarrollo en base a tratamientos de fisioterapia, fonoaudiología, psicomotricidad, etc. Cuando no se accede a ellos en forma oportuna y adecuada, las alteraciones del desarrollo se consolidan, limitando las chances de poder desarrollar todo el potencial de cada persona, con las graves consecuencias de fracaso y abandono escolar y liceal, problemas de comportamiento y dificultades en la participación social, entre otras dificultades futuras.
9. El denunciante expresa, además, que de esta forma se estaría vulnerando el derecho a la igualdad en la atención de salud y que esta inequidad se profundizó desde el año 2015 en la medida que los trabajadores del BPS habrían incorporado este beneficio, a pesar de ser también trabajadores estatales.

II) Sustanciación de la denuncia

10. Desde la INDDHH se cursó el oficio n.º 1741/2017 el 21 de diciembre de 2017, solicitando información acerca de:

i. Las razones por las que los hijos de funcionarios estatales no tienen acceso a las AYEX.

ii. Las razones por las que los hijos de funcionarios del BPS sí tienen acceso a estos tratamientos.

11. El 8 de marzo de 2018 se recibe la contestación del BPS, que respondió a la solicitud planteando:

i. En relación al acceso de las AYEX de los funcionarios estatales, no están incluidos en la ley n.º 15.084, de fecha 28.11.1980. El Reglamento Sobre Ayudas Extraordinarias fue aprobado por resolución de Directorio, en adelante RD, n.º 3-33/2015 del 11 de febrero de 2015; modificada por la RD n.º 19-10/2015 del 25 de junio de 2015, disponiendo:

Tercero. (Población Comprendida).- Podrán acceder a esta prestación las personas con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

a. Hijos o menores a cargo de trabajadores de la actividad privada tributarios del BPS (artículos 2 y 5, ley 15.084), sea que perciban o no la prestación monetaria;

b. Hijos de jubilados y pensionistas de la actividad privada a través del BPS (ley 15.084);

c. Beneficiarios de pensión por invalidez;

d. Pacientes del Departamento Médico Quirúrgico y/o del Centro Nacional Especializado en Defectos Congénitos y Enfermedades Raras del BPS;

e. Hijos o menores a cargo de funcionarios del BPS y

f. Otros colectivos incluidos por resolución fundada del Directorio del BPS."

ii. En relación a las razones por las que los hijos de funcionarios del BPS sí tienen acceso a estos tratamientos, "como consecuencias de viejas reivindicaciones sindicales que fueron recogidas". Se cita una primera incorporación por RD 44-40/96 del 13 de noviembre de 1996 y luego se reglamentó en las AYEX por RD 3-33/2015, "meramente a efectos de compatibilizar y actualizar aquellos beneficios que ya se prestaban con este nuevo programa de ayudas y procedimientos".

12. En síntesis, el BPS "consigna que la evolución hacia la cobertura universal de las contingencias de seguridad social implica una incorporación progresiva de colectivos, que se debe conciliar con la suficiente económica financiera del sistema que lo sustenta".

13. El 12 de marzo de 2018, la INDDHH confirió vista al denunciante, en los términos del artículo 22 de la ley n.º 18.446. El plazo conferido para la vista ha vencido con exceso, sin que el denunciante formulase observaciones a la respuesta del BPS.

14. Asimismo, en la página web del BPS, el 22 de diciembre de 2017, se informó del convenio vigente entre el BPS y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). El BPS otorga 250 cupos de AYEX, destinados a los programas de proximidad del MIDES (Uruguay Crece Contigo, Cercanías/ETAF, Discapacidad).

III) Consideraciones de la INDDHH

15. La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 24.1 establece la obligación del Estado de reconocer el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a los servicios para el tratamiento de las enfermedades, la rehabilitación de la salud y se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios.

16. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas por resolución 61/106, de diciembre de 2006. La ley n.º 18.651, denominada Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad, que recoge los postulados principales de la Convención y establece una serie de obligaciones que debe cumplir el Estado uruguayo. En especial, se establece en la ley — artículo 6— que el Estado debe amparar los derechos de las personas con discapacidad en la medida necesaria y suficiente que permita su más amplia promoción y desarrollo individual y social.

17. La misma norma define que *“Rehabilitación integral es el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad”*. En la misma normativa, el artículo 8 establece: *“El Estado prestará asistencia coordinada a las personas con discapacidad (...) a fin de que puedan desempeñar en la sociedad un papel equivalente al que ejercen las demás personas. A tal efecto, tomará las medidas correspondientes en las áreas que a continuación se mencionan...”*. De acuerdo a los artículos referidos, la rehabilitación integral está formada por una serie de medidas y actividades como las prestaciones de ayudas económicas.

18. Por otro lado, la ley referida plantea la responsabilidad estatal en materia de rehabilitación, por lo que se considera también que el BPS debe supervisar profundamente este aspecto.

19. La INDDHH considera que existe vulneración del “principio de igualdad” de derechos de niñas, niños y adolescentes hijos, de padres trabajadores públicos al no ser incluidos en las AYEX. Este extremo afecta directamente la rehabilitación, generando una mayor carga económica a las familias para acceder a los tratamientos.

20. Por todo lo antes expuesto, la INDDHH considera que existe responsabilidad estatal por la vulneración de derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad y/o alteración en el desarrollo, no existiendo razones para su exclusión de la población comprendida por las AYEX y administra el BPS.

IV) Por lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que, de acuerdo a los cometidos que le asignan los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446, el Estado uruguayo no ha garantizado efectivamente el derecho a la rehabilitación y salud de todas las niñas, niños y adolescentes involucrados en estas actuaciones.
- b. Recomendar a las autoridades de BPS que adopten las medidas necesarias para concretar la incorporación progresiva de niñas, niños y adolescentes con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo no incluidos en las prestaciones otorgadas por AYEX, informando sobre las mismas a la INDDHH en el plazo de sesenta (60) días.
- c. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 585/18

Montevideo, 13 de marzo de 2018

Sr. Presidente de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Profesor Wilson Netto Marturet

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X y el Sr. X, relativa a presuntas agresiones verbales racistas hacia su hijo.

2. Los padres manifiestan que su hijo X, de 14 años, es estudiante del Liceo 45 de Camino Maldonado. El día 27 de julio de 2017, en clase de Música, el Profesor X se dirige a él mismo diciéndole: *"Sentate, negro"*, lo que provocó que el adolescente se sintiera sumamente afectado por la situación. Al jueves siguiente, el profesor mencionado volvió a dirigirse al estudiante de la siguiente forma: *"De esos dos negronis hay que cuidarse que son de los más peligrosos y vamos a ponerles un 1"*. Estas expresiones generaron burlas por parte de los compañeros de clase hacia el estudiante X.

3. Según los denunciantes, su hijo habría llegado angustiado a su casa y les transmitió lo sucedido. Ante esto, los padres mantuvieron una reunión con la Directora del Liceo, Sra. X, en la que le informaron de los hechos acontecidos. La Directora tomó declaraciones a los padres del adolescente y a los estudiantes afectados. El día 16 de agosto de 2017 el profesor renunció al grupo.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008, la INDDHH decidió comenzar estas actuaciones, librando el 29 de agosto de 2017 el oficio n.º 1583/2017. En este marco, se le solicitó a la ANEP que en el plazo máximo de 20 días hábiles informara respecto a los hechos mencionados en esta denuncia, así como si existe un procedimiento preestablecido cuando ocurren hechos como los mencionados en la denuncia, y, en caso afirmativo, si se aplicó en este caso concreto.

4. Con fecha del 30 de noviembre de 2017, la INDDHH recibió una respuesta de ANEP al oficio n.º 1583 oportunamente enviado. El informe concluye con la afirmación: *"Al respecto se indica que intervino el Equipo de Dirección, el Consejo Asesor Pedagógico y la psicóloga institucional, que se sancionó al docente conforme a la normativa, quien finalmente renunció al grupo en el que se suscitó el hecho denunciado"*.

5. El 6 de diciembre de 2017 se confirió vista a la persona denunciante, quien se manifestó conforme con el proceso que se desarrolló por parte de ANEP.

6. En el marco de estos procedimientos, la INDDHH en el mes de marzo del corriente se comunicó nuevamente con la Sra. X para evaluar el posible impacto psicosocial sobre su hijo de los hechos relatados en la denuncia. La denunciante manifiesta que su hijo ha comenzado las clases sin ningún tipo de inconveniente y que las repercusiones de lo acontecido han sido superadas.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. La Administración Nacional de Educación Pública respondió al requerimiento de la INDDHH, informando acerca de las actuaciones cumplidas en tomo a los hechos aludidos en la denuncia.

8. Se acreditó que desde el organismo requerido se realizaron los esfuerzos institucionales, basados en las evaluaciones por los técnicos correspondientes, para brindarle al adolescente la protección necesaria ante el hecho ocurrido.

9. No obstante lo anterior, no es posible soslayar que no existió la diligencia debida por parte de ANEP en la respuesta al requerimiento de información solicitada por la INDDHH, excediendo los plazos fijados por la misma.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que la Administración Nacional de Educación cumplió con sus obligaciones en relación a la protección de los derechos humanos del adolescente X, frente a un caso

de discriminación por motivos de raza originada por la conducta de un docente de ese organismo público.

- b. Recomendar a ANEP que adopte las medidas necesarias para responder en tiempo y forma a los requerimientos de información formulados por la INDDHH, conforme lo dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 del Reglamento de la INDDHH.
- c. Disponer el cierre de las actuaciones en los términos previstos en el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y 95 (c) del Reglamento de la INDDHH, sin perjuicio.

Resolución n.º 683/18

Montevideo, 26 de diciembre de 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. de forma presencial el 31 de octubre del 2017.
2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2017-1-38-000713.
3. Según lo declarado, Ud. manifestó que su hijo X, de 10 años de edad, fue víctima de discriminación racial y maltrato desde el comienzo del ciclo escolar 2017 en la escuela a la cual concurría, n.º 57, "Juan Manuel De Vedia", sita en Ruperto Pérez y Ameghino Vedia, barrio La Teja, Montevideo.
4. Transmitió a la INDDHH que su hijo concurría al centro educativo desde los 4 años de edad. Según su relato, cuando X cursaba 2.º año escolar, en el año 2016, existieron diversas situaciones de agresiones e insultos por parte de compañeros de su misma edad y de otros niños mayores. Estas situaciones fueron solucionadas de forma adecuada con la intervención de la Maestra de grado. Sin embargo, Ud. consideró que durante el año 2017, desde el comienzo del curso escolar, existieron nuevas situaciones similares y que el diálogo con la Maestra de 3.º año escolar no fue fluido. A su entender, no fueron atendidas debidamente por la docente las problemáticas de salud que aquejaban a X y las diversas situaciones conflictivas y vinculares que sucedían de forma frecuente entre los niños en el centro educativo, donde su hijo habría sido agredido en más de una oportunidad.
5. Frente a sus reiterados planteos, la Directora de la Escuela la convocó para mantener entrevistas sobre el tema. De igual modo, concretó citas con la Maestra Inspectora

y el Equipo de Escuelas Disfrutables (PED), las cuales por distintos motivos no prosperaron. Al avanzar el año y sin haber obtenido ninguna respuesta institucional, Ud. elevó una nota, que entregó en recepción de ANEP, de la que no solicitó copia de entrega, según señala, no aparece relacionada con ningún procedimiento iniciado.

6. Según nos informó la Sra. X, en el curso del año escolar también intervinieron en la situación denunciada otros actores externos a ANEP, como familiares de alumnos/as que manifestaron en redes sociales la situación de X en el centro educativo. Concurrió a una entrevista con la Maestra de grado, la Maestra Directora y el Psicólogo que atendía a X por el BPS. Con fecha 2 de junio de 2017 el equipo técnico de ACJ, Club de niños "Los Tejanitos", al cual concurría X, envió un informe con la finalidad de comenzar *"una interacción interinstitucional Escuela - acj - nivel 8 centro de salud mental), etc., a los efectos de emprender acciones coordinadas y efectivas en pro de X"*.

7. Frente a los datos que Ud. proporcionó, la INDDHH el día 8 de noviembre mantuvo comunicación con el Programa Escuela Disfrutables (PED) y con la Maestra Directora. Esta planteó que no existía una situación de discriminación racial hacia X por parte de algunos compañeros. Explicó ciertas dificultades de aprendizaje y de conducta de X, como también reconoció que en el centro educativo tanto X como otros alumnos manifestaron conductas heteroagresivas hacia sus pares.

8. Por otro lado, la Directora dimensionó cambios positivos en X a partir de la intervención del psicólogo tratante por BPS.

9. La INDDHH entendió necesario colaborar para restaurar el vínculo y la comunicación entre la escuela y la familia, situando como eje central de la intervención la situación de X, que se encontraba vulnerada, en primer lugar, por la falta de acuerdos entre los adultos responsables, que no lograban sanear sus diferencias para centrar la preocupación en proporcionarle las mejores oportunidades a X.

10. Por lo tanto, conforme a lo dispuesto en el artículo 92 (Solución amistosa) del Reglamento de la INDDHH, que así refiere *"en caso de considerarlo pertinente, se pondrá a disposición de las partes en cualquier etapa del examen de una denuncia, por iniciativa propia o a solicitud de cualquiera de ellas a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de los derechos humanos. El procedimiento de solución amistosa se iniciará y continuará con base en el consentimiento de las partes"*, se propone a Ud. y la escuela, la posibilidad de una Mediación, con la participación de la INDDHH.

11. El 27 de noviembre de 2017, se concreta en la escuela la instancia de Mediación entre la familia y el centro educativo. Allí se lograron acuerdos que se consignaron en un acta. Estaban presentes representantes de ANEP; la Maestra de grado; profesionales del Programa Escuelas Disfrutables (PED) y la familia del niño, además del Equipo Técnico de la INDDHH.

12. En esa oportunidad se acordó: a) *"En el cierre del año, del proyecto escolar sobre identidad se elaborarán estas temáticas que preocupan a las partes"*; b) que se trabajará en la comunicación y el vínculo entre la familia y escuela con el apoyo del PED; y c) se obtuvo el compromiso de la Maestra Directora de tomar en cuenta lo planteado por la familia

del niño respecto a trabajar desde el comienzo del año las situaciones de violencia y convivencia entre los alumnos/as. Esta labor comenzaría en el 2017 y continuaría en el proyecto escolar del año 2018.

13. Se acordó que la INDDHH realizaría el seguimiento de la situación durante el año 2018.

14. En abril del año 2018, La INDDHH mantiene comunicación con Ud., quien informa que asumió una nueva Dirección en el centro educativo y que mantuvieron una entrevista en la que relató los acuerdos realizados con la intervención de la INDDHH, entregándole el acta firmada en la instancia de Mediación.

15. La Directora asumió el compromiso y realizaron talleres con los niños de 4.º grado por situaciones de convivencia que se habían generado al comienzo del año. El Psicólogo que atendía a X se comunicó con la Dirección de la Escuela sobre el proceso de trabajo que se encontraba realizando con el niño. Ud. comunicó que mantenía un buen vínculo con la Dirección de la Escuela y las Maestras de 4º grado y que su hijo transitaba el ciclo escolar sin dificultades. Agradeció la intervención de la INDDHH para promover el diálogo con la escuela, que en el momento de la comunicación no presentaba inconvenientes. Se acordó que si sucedían cambios fundamentales volvería a comunicarse.

16. La INDDHH mantuvo comunicación con la nueva Dirección de la Escuela, que manifestó estar en conocimiento de la intervención de la Institución. Agregó que al comienzo del año escolar sucedieron incidentes entre algunos niños. De forma inmediata la escuela intervino, delimitando acciones y proyectos de trabajo de forma colectiva, así como intervenciones individuales.

Se mantuvieron reuniones con las Maestras de 4.º grado con motivo de trabajar estos componentes que generaban malestar y conflictos. Agregó la Dirección que seguirán trabajando en el proyecto de la Escuela en este sentido. Manifestó que existe un buen vínculo con Ud., un diálogo fluido y agradeció su aporte a la escuela como una madre presente.

II) Consideraciones de la INDDHH

17. La INDDHH considera que la instancia de Mediación como forma de resolución de conflictos es una herramienta altamente favorable para resolver dificultades vinculares, cuando las partes involucradas lo solicitan o están de acuerdo a intervenir en el proceso. Entendida como una forma de resolución asistida, es una alternativa de negociación colaborativa, cuando la escalada del conflicto ha deteriorado las relaciones. En este caso, la voluntad de los implicados para dirimir sus diferencias facilitó la utilización de esta metodología.

18. El abordaje de la visión positiva del conflicto, asumido por la INDDHH, dimensionando la oportunidad para el cambio, requiere fundamentalmente reconocer y analizar la estructura y naturaleza que cada conflicto tiene, muchas veces velada en sus manifestaciones. Reconoce a su vez que la dinámica de las relaciones interpersonales, las dificultades y bloqueos de comunicación están presentes. Teniendo en cuenta estas premisas, el proceso de la mediación actúa para que las partes interactúen, expongan

sus posiciones e intereses para llegar a opciones y alternativas, donde los motivos de insatisfacción se diriman hacia una propuesta acordada, satisfactoria para los implicados.

III) Conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Teniendo en cuenta la información aportada por la persona denunciante, se considera que el proceso de mediación implementado resultó, a la fecha, exitoso para alcanzar una solución satisfactoria al caso planteado, lográndose superar una situación inicial de eventual vulneración de derechos.
- b. Por lo expuesto, y según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
- c. Notificar la presente resolución a la persona denunciante.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 667/18

Montevideo, 30 de octubre de 2018

Presidenta del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia de la Sra. X el día 27 de diciembre de 2016 por vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-0000770.

El 10 de abril de 2018, la INDDHH emitió la Resolución n.º 595/2018, por la cual recomendó al INAU que en un plazo de treinta días revisara las medidas adoptadas con la Sra. X y que se efectivizaran propuestas educativas que aborden la temática de la Diversidad Sexual.

Con el fin de realizar el seguimiento, se envió el oficio n.º 1961/2018 el 6 de agosto, otorgando un nuevo plazo de diez días para recibir información sobre el cumplimiento de las Recomendaciones efectuadas, sin obtener respuesta.

La Sra. X manifestó, el 5 de octubre de 2018, que no ha obtenido respuestas de las autoridades del INAU. Por el contrario, ha expresado que: *"corre riesgo de percibir menos ingresos por reducción de horas extras"*. Asimismo, ha afirmado que no tiene conocimiento de la realización en el INAU de capacitación en Diversidad Sexual, especialmente para el personal vinculado directamente a las niñas, niños y adolescentes.

En síntesis, el INAU no dio cumplimiento a la Resolución n.º 595/2018, por lo que el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que es de aplicación lo dispuesto en el artículo 28⁷⁹ de la ley n.º 18.446.

INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 614/18

Montevideo, 25 de junio de 2018

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió dos denuncias relativas al funcionamiento del Hogar Tribal: 2016-I-38-0000512 y 2016-I-38-0000537. En la segunda denuncia, recibida el 27 de setiembre de 2016, el Sr. X denuncia que sus hijos, de 10 y 9 años de edad en ese momento, internos del Hogar Tribal, son sometidos a registros personales por la guardia policial, llegando a ponerlos de cara a la pared para este procedimiento.

Agrega que, a la fecha de la denuncia, sus hijos convivirían con adolescentes internados *“que han tenido conflictos con la ley”*. Expresa que a sus hijos *“los tratan como delincuentes”*. Finalmente, señala que no sabe por qué motivos sus hijos están permanentemente medicados: *“Me han dicho que les dan un puñado de medicación y no me han informado por qué”*.

2. Desde la INDDHH se envió un oficio con fecha 28 de setiembre de 2016, dirigido a la Sra. Presidenta del INAU, donde se solicita que informe sobre los hechos relacionados con la denuncia.

⁷⁹ Artículo 28 (Publicidad de los incumplimientos).- Si las autoridades respectivas incumplen las obligaciones que habían asumido, no aceptan las propuestas de la INDDHH o incumplen total o parcialmente su implementación en los plazos establecidos, la INDDHH dará la más amplia difusión pública al texto de las recomendaciones efectuadas y sus antecedentes o, en su caso, a las obligaciones que las autoridades habían asumido, todo con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud y sin perjuicio de su inclusión en el Informe Anual o, en su caso, en el Informe Especial que resuelva presentar.

3. Con fecha 26 de octubre de 2016, se envió nuevo oficio (n.º 1192/2016) y se remitió el informe técnico correspondiente a la visita efectuada por la INDDHH al Hogar Tribal el 24 de octubre de 2016. Complementariamente, se reiteró solicitud de informe sobre los hechos relacionados a la denuncia.

La referida visita realizada por el Equipo Técnico n.º 3 de la INDDHH tuvo los siguientes objetivos:

- a. Profundizar en el conocimiento de la situación de ambos niños, haciendo hincapié especialmente en su situación con respecto al egreso del hogar, situación de salud y visitas de sus padres.
 - b. Conocer si el *“registro personal policial”* hacia los niños/as y adolescentes es una práctica institucional existente en el centro.
4. Del informe de visita realizado por el mencionado Equipo Técnico se destacan los elementos que se transcriben a continuación:

El Equipo, en su visita, se entrevistó con la Directora, la Subdirectora y la Trabajadora Social del centro.

Estas autoridades manifestaron que los niños ingresaron al centro Tribal con fecha 29/2/2016. Desde entonces han intentado su derivación a otros centros de INAU (Hogar El Sueño del Pibe, Hogar Girasoles y Aldeas Infantiles), sin resultado hasta la fecha, ya que, según manifestaron, INAU carece de disponibilidad en centros permanentes.

Las entrevistadas señalaron que, debido a la dificultad de conducta de los hermanos, acuden a atención con médico psiquiatra en división salud de INAU. Toman medicación por orden psiquiátrica, situación que se originó incluso con anterioridad a su ingreso en el centro Tribal y que ya venían siendo medicados desde el Programa de Acogida.

Agregaron que, desde hace aproximadamente tres meses, los niños se encuentran *“bien”*, estables, escolarizados (concurren a la Escuela Estado de Israel), participando en todas las actividades del centro. Destacan que la medicación no les impide realizar actividades de la vida cotidiana.

Se reconocen los registros personales a cargo de la policía como práctica cotidiana del centro. Los registros se realizan con la observación de un/a educador/a y son filmados por las cámaras de seguridad. Esta práctica obedece a criterios de seguridad del centro, ya que según manifestaron, se ha detectado el intento de *“ingresar con armas, como cuchillos, puntas, estupefacientes y encendedores, y en una oportunidad un joven quiso ingresar con arma de fuego”*. Dicha práctica de registros personales no se encuentra regulada mediante protocolos u órdenes de servicio.

Una de las entrevistadas, aludiendo a la participación y colaboración de los niños, así como a la naturalización de la práctica, señaló que *“la revisión es mínima, son ellos que se sacan los zapatos, ellos tienen una fantasía”*. Agregó que *“ingresan chiquitines por amparo, pero sabemos que algunos son adolescentes infractores, son cuestiones de seguridad, pero que no son invasivas. Es un juego para ellos”*.

Manifestaron las entrevistadas que, en casos de excesos por parte del personal policial, se ha solicitado su remoción.

Agregan que el denunciante “se violentó” cuando presencié la existencia de la requisa personal de sus hijos. No obstante, en ningún momento se le impidió la visita. Según señalan, únicamente pueden prohibirlas por orden judicial.

En lo que respecta a las visitas, explicaron que, desde que los niños ingresaron a INAU, el padre ha sido constante con el cumplimiento de las mismas, no siendo así en el caso de la madre.

La trabajadora social del centro planteó que, con excepción de las oportunidades en que los niños no quieren salir con su padre, siempre se le permite hacerlo: “*las salidas con el padre son positivas, vuelven felices*”.

A pesar de ello, como proyecto de egreso, las entrevistadas señalaron que es posible que, desde el centro, se recomiende que los niños egresen con su madre, dadas las condiciones habitacionales de la misma, ya que esta cuenta con una habitación para los niños.

5. Según pudo constatar el Equipo Técnico n.º 3 de la INDDHH en su visita:

(i) En lo que respecta al Proyecto Tribal:

Se observa que es un centro de atención transitoria donde ingresan niños/as y adolescentes por diversos motivos: tanto por el sistema de protección de INAU, como los derivados desde el sistema judicial. En el momento de la visita accedían niños/as y adolescentes de 7 a 17 años de edad. A la fecha de la visita, se constató que, en ocasiones, se producen episodios de superpoblación, lo que se relaciona con que algunos internos deban dormir en el piso.

(ii) En cuanto al registro personal de niños/as y adolescentes:

Se observó que en el centro ingresaban tanto niños/as como adolescentes por causas vinculadas a abandono familiar o problemáticas familiares, así como por motivos vinculados a adicciones o por cometer infracciones penales. Esto último sería la causa por la que se acude al registro personal. En definitiva: el sistema trata a todos estos niños/as y adolescentes como si efectivamente pudieran estar vinculados a hechos relacionados con infracciones penales.

La doctrina especializada ha señalado que si “*un sujeto comienza a ser tratado como si fuese, la forma de trato se sostiene en el tiempo, el sujeto actúa acorde al rol asignado— o sea como si fuese— y finalmente termina siendo*”.⁸⁰ Por ello, el Estado debe asegurar que los sistemas de protección sean sensibles a las necesidades de los niños/as y adolescentes que se encuentran en una etapa de plena construcción de su identidad.

80 Zaffaroni, Eugenio (1989). *En busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática jurídico-penal*. Buenos Aires: Ediar.

El registro personal constituye en todos los casos, una intervención sobre el derecho a la integridad personal e intimidad. En consecuencia, dicha práctica requiere un sustento normativo habilitante. Incluso en tal supuesto, la norma debe de interpretarse con carácter restrictivo, más aún tomando en cuenta que, en el caso que motivó la visita, el registro personal recae sobre niños/as y adolescentes en contextos de especial vulnerabilidad. Asimismo, corresponde destacar que estas/os niños/as y adolescentes, se encuentran en el centro por motivos de amparo y no como consecuencia de un proceso infraccional.

Con respecto a los criterios de seguridad alegados por las autoridades como fundamento de la práctica, si bien se reconoce la necesidad de adoptar medidas tendientes a proteger la integridad del resto de la población del centro, dichas medidas deben siempre regirse por los principios de razonabilidad y proporcionalidad al interés que la justifica. En tal sentido, se reitera que, de acuerdo a lo informado por las autoridades del centro, la medida se aplicaba en el momento de la visita en forma indiscriminada abarcando a niños de 7 a 17 años.

Si bien se manifestó que la revisión es mínima y se encuentra naturalizada por parte de quienes son sometidos a ella, sigue siendo una afectación al derecho a la integridad personal e intimidad que carece a priori de norma habilitante; no se encuentra regulada por protocolos u órdenes de servicio que permitan evaluar en su caso su correcta realización, que en definitiva queda librada a la discrecionalidad de las autoridades del centro. Asimismo, la naturalización de la práctica y el eventual consentimiento de quienes son revisados carecen de toda relevancia (artículo 6 del CNA, ley n.º 17.823).

Existen opciones alternativas para controlar el ingreso de narcóticos y otras sustancias peligrosas, que constituyen medios más razonables y eficientes para garantizar la seguridad interna, como la utilización de escáneres corporales, detectores de metales o la exhibición de las pertenencias, que permiten similar resultado sin necesidad de contacto físico.

(iii) En relación a la denuncia por parte del padre de dos niños institucionalizados:

Concretamente con respecto al niño y a la niña vinculados a la denuncia, se considera que el plazo de permanencia en el Proyecto Tribal excede ampliamente el razonable, tomando en cuenta los objetivos del centro como establecimiento de asistencia transitoria. De acuerdo a la recomendación efectuada por la INDDHH, actuando conforme a sus facultades como Mecanismo Nacional de Prevención, con fecha 6 de junio de 2015,⁸¹ el plazo de permanencia no debería superar los veinte días.

Para evitar dicha revictimización de los niños/as en dicha institución, los mismos deberían ser ingresados a un hogar de amparo, al Programa de Acogimiento Familiar o a un proyecto de egreso con la familia a la brevedad.

81 Mecanismo Nacional de Prevención, *Monitoreo Sistema de Protección de Tiempo Completo de Niños, Niñas y Adolescentes. Informe sobre visita Hogar TRIBAL*, Informe n.º 042/MNP-SP/2015. Disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-sobre-visita-hogar-tribal-042mnp-sp2015>.

6. Por su parte, el citado informe del Equipo Técnico n.º 3 planteó las siguientes recomendaciones al organismo involucrado:

a. Que se promueva el diseño de un plan a ejecutarse a la brevedad, a los efectos de que no convivan poblaciones de niño/as y adolescentes con características heterogéneas, tanto por las causas de ingreso como por sus edades.

b. Que las prácticas institucionales sean reglamentadas en detalle. Esto a partir de la consideración de que los centros como el Proyecto Tribal deben evitar situaciones que expongan a los niños/as y adolescentes a situaciones de violencia institucional.

c. Que se ejecute a la brevedad un proyecto de egreso sustentable para los hijos del denunciante.

d. Que disponga la revisión integral de la práctica de registro personal en consonancia con lo expuesto en el presente informe.

e. Que la política de ingreso atienda a cada caso en concreto, abarcando previsiones específicas, tanto para las situaciones regulares como para situaciones extraordinarias, previendo alojamiento adecuado en ambos casos. Las instituciones de protección deberían satisfacer las necesidades básicas de los niños/as y adolescentes y proporcionarles condiciones habitacionales donde, al menos, cada uno de los niños/as y adolescentes tenga una cama donde dormir. Para ello es necesario que sean respetados los períodos mínimos de internación en el centro.

7. Con fecha 13 de enero de 2017, la INDDHH envió a INAU el oficio 1287/2017, de seguimiento de recomendaciones, solicitando se pronuncie sobre los hechos objeto de estas actuaciones.

8. Con fecha 8 de febrero de 2017, se recibe información solicitada al INAU, donde consta que:

"En el marco de la Readecuación Institucional que fuera aprobada en inau en el año 2015, se han implementado de forma gradual las etapas de la nueva Estructura Organizacional (...) Desde hace tiempo se ha identificado la necesidad de generar transformaciones que permitieran introducir cambios saludables en los dispositivos de Puertas de Entrada, a modo de garantizar efectivos procesos de protección a nivel institucional en el marco de la Convención de los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y Adolescencia. Para ello, se desarrolló un Plan de Acción elaborado desde Protección 24 horas y sus Directores de primera Infancia, Infancia y Adolescencia en conjunto con Proyecto Tribal, buscando su implementación de forma inmediata.

En este sentido, se ha inaugurado en forma transitoria hasta la apertura de la Puerta de Entrada 'Casa del Sol', un espacio que sostiene el alojamiento específico para niños y niñas de 7 a 12 años. Dicho centro depende actualmente en forma directa de Proyecto Tribal, encontrándose ubicado en la calle Paysandú 1846. Esta fragmentación por franja etaria permite la mirada y

el abordaje de las necesidades específicas que la infancia requiere minimizando riesgos de convivencia, desde un escenario de Cuidado, Protección y Restitución de Derechos. Desde este escenario se configuran los dispositivos de 3 puertas de entrada diferenciadas por franjas etarias; Maitei de 0 a 7 años, Anexo de Tribal de 8 a 13 años y Tribal de 14 a 18 años.

Como parte del proceso de Planificación y Valoración se propone en una segunda etapa, la apertura de centros de ingresos diferenciados por sexo, lo que implicará el diseño de dos puertas de entrada, una para varones adolescentes y otra para mujeres adolescentes, logrando así una nueva diversificación en la atención.

En lo que respecta al Registro personal, se destaca que dicha práctica se realiza en el centro Tribal, no en el Anexo Tribal.

Se está trabajando en relación a los protocolos de actuación, a fin de mejorar los resultados, que den garantías de seguridad, tanto a los adolescentes, como a sus pares, educadores y referentes.”

Agrega la respuesta de INAU que: *“Se detectan dificultades a la hora de conocer y ordenar de forma sistematizada las características de los ingresos o potenciales ingresos (...) es condición inherente a una Puerta de Entrada el suceso diario de múltiples ingresos sin previo conocimiento”.*

Por otro lado, señala que *“En el marco de la Readecuación Organizacional y en particular en lo que respecta al Proyecto Tribal, se viene promoviendo entre los diferentes actores la elaboración de protocolos de actuación en lo que refiere a cada Área de trabajo (...)”.*

Respecto a la situación de los niños, INAU informó que *“ambos se encuentran en un proceso de licencia con su madre, siendo monitoreada en forma regular por el equipo técnico de Tribal, presentando los apoyos materiales que estén al alcance del centro, como ser canasta de alimentos (...) Dentro de la estrategia de intervención, se planifica la derivación al Centro de Referencia Local próximo a la zona de residencia del núcleo, con el fin de continuar con el acompañamiento en territorio”.*

9. El día 19 de mayo de 2017, la INDDHH envía a INAU el oficio n.º 1450/2017 con un nuevo informe de visita, realizada el 30 de marzo de 2017 por parte del Equipo Técnico n.º 3, cuyo objeto fue el seguimiento de las recomendaciones realizadas en el informe anterior. En este segundo informe se plantean observaciones y se incorporan nuevas observaciones:

Observación I: En la visita realizada, se constata que INAU derivó a los niños y niñas desde 7 a 12 años que estaban en el Centro Tribal para otro Hogar Anexo. Este fue visitado por el Equipo Técnico de la INDDHH, pudiéndose constatar que en dicho hogar se alojaban 11 niños y 5 niñas.

Por lo tanto, el Equipo Técnico consideró que se había dado cumplimiento a la recomendación de separar por edades a los internos. En cuanto a las condiciones edilicias

observadas en el recorrido, estas se consideraron aceptables para la cantidad de niños/as que albergaba el centro.

Por otro lado, se constató que, en ese momento, en el Hogar Tribal no existía un claro plan de ejecución para la separación entre adolescentes que ingresan con diversos perfiles. Si bien el centro es de internación por situaciones de amparo, se tomó conocimiento que aún ingresaban algunos adolescentes que habían estado previamente privados de libertad en INISA, y luego ingresaban al Hogar Tribal por amparo. Según informaron las autoridades del centro, *“han sido derivados a Tribal cumpliendo en este centro las medidas socioeducativas”*.

Estos adolescentes, en el momento de la segunda visita, convivían con otros adolescentes que ingresaban al centro por amparo, con otros perfiles claramente diferenciados.

Observación 2: Las autoridades entrevistadas expresaron en su momento que la permanencia de los adolescentes en Puerta de Entrada es prolongada debido a la falta de cupos en otros hogares o centros de INAU. Por tanto, el cambio de esta situación quedaba supeditada a la disponibilidad de espacios en otros centros y no a la adopción de algún tipo de reglamentación o procedimiento pensado desde el interés superior del niño/a y adolescente.

La falta de información sobre su destino, el lugar donde habitarán y, por ende, la falta de control sobre sus propias vidas, sumado a la indefinición sobre el manejo de los traslados, puede operar incrementando los niveles de incertidumbre, ansiedad y malestar en los y las adolescentes, lo que se suma a la historia de vulnerabilidad que traen cada uno/a de ellos/as en sus historias de vida.

Observación 3: En relación a los hijos del denunciante, las funcionarias entrevistadas manifestaron que ambos egresaron del centro y se encontraban en ese momento viviendo con la madre en el departamento de Florida. Según sus dichos, estaban siendo atendidos por INAU de dicho departamento y concurrían a un centro educativo.

Observación 4: Las entrevistadas señalaron que han realizado contacto con el Asesor Jurídico de INAU, ya que *“en la actualidad estarían utilizando la modalidad SIRPA de registro personal”* y necesitaban consultar cómo esta práctica se adecuaba a la puerta de entrada.

En este sentido, el Equipo Técnico de la INDDHH constató que no existía aún un protocolo que establezca cuáles son los procedimientos para realizar los registros personales de los y las adolescentes.

Sin embargo, en función de lo manifestado por la Directora del centro, los niños y niñas no son más expuestos a los registros personales en el Centro Anexo.

10. Respecto a las recomendaciones incorporadas en este nuevo informe, la INDDHH planteó a INAU:

a. La realización de un proyecto de convivencia para los adolescentes que ingresan al Centro que contemple los diversos perfiles de los mismos y posibilite diferentes abordajes socioeducativos.

b. Se reitera recomendación planteada en Informe técnico del 24 de octubre de 2016, especialmente en lo que respecta a la práctica de registro personal:

“En lo que respecta a las ‘prácticas institucionales’, estas deberían ser reglamentadas en detalle; las instituciones como el Proyecto Tribal deben evitar situaciones que expongan a los niños/as y adolescentes a situaciones de violencia institucional.”

c. Que se posibilite un apoyo psicosocial a la familia de los hijos del denunciante, de manera de que puedan ser acompañados desde INAU en el Departamento donde residen en la actualidad.

11. El 17 de julio de 2017, el Equipo Técnico mantiene una reunión con referentes de INAU, en la que se informa a la INDDHH que el Hogar Tribalito, creado provisoriamente, mantiene problemas de infraestructura.

12. El 14 de agosto de 2017, la INDDHH recibe un informe de INAU, en respuesta a los oficios anteriormente señalados. En este informe se señala:

(i) Que los hijos del denunciante se encontraban en ese momento en Rincón de la Bolsa. El seguimiento de la situación de los niños se realizaba por parte del CED de esa localidad.

(ii) En cuanto a la situación a la fecha del sistema de Protección 24 horas Montevideo, se señalan modificaciones en relación a la situación que constatará la INDDHH en octubre de 2016. En relación al inciso “b” del oficio enviado por la INDDHH, INAU señala que *“En el tiempo transcurrido entre la formulación por parte de la INDDHH de los oficios que motivan la presente respuesta, INAU ha priorizado la transformación del Sistema de Protección 24 hs. y sus respectivas puertas de entrada”*. Expresa el organismo que *“Desde que se crea la Dirección Protección Integral 24 hs. (...) las primeras decisiones responden a las prioridades establecidas de acuerdo a las necesidades y urgencias detectadas, y ellas refieren al sistema de Puertas de entrada, proyectos que antes dependían del Centro de Estudio y Derivación y que pasaron a integrarse al Sistema de Protección Integral de 24 horas Montevideo; se señala que a partir de encuentros entre los distintos actores del sistema INAU se están elaborando una serie de propuestas (algunas de las cuales ya están en marcha)”*.

(iii) En relación a las puertas de entrada del Sistema de Protección 24 horas del Departamento de Montevideo se informa que, a la fecha de la respuesta, el centro Tribalito, creado provisoriamente para niños/as de 7 a 12 años, para separarlos de la población adolescente, en las próximas semanas será transformado y trasladado a un nuevo proyecto de puerta de entrada, denominado “Casa del Sol”, que funcionará en un nuevo edificio.

Se agrega que el Centro Tribal será transformado y trasladado, creando dos nuevos centros, uno para adolescentes mujeres y otro para adolescentes varones.

Por otro lado, se señala que *“en algunos casos, respetar los ciclos vitales genera que grupos de hermanos deban ser separados, por lo cual también se han dispuesto centros que permiten mantener estos grupos unidos. Como es el caso del nuevo centro ubicado en la calle Capurro 791”*.

El informe analizado destaca que *“La diversidad de situaciones hace que el Sistema de Protección de 24 hs y sus puertas de entrada requieran una constante reformulación y construcción de alternativas para, ante la urgencia de protección, garantizar las mejores condiciones de cuidado. Al mismo tiempo se requiere trabajar con el sistema Judicial algunas derivaciones que no deberían estar al amparo de INAU porque se trata de medidas privativas y no privativas de libertad a partir de situaciones de infracción a la ley penal”*.

(iv) En relación al inciso “d” del oficio de la INDDHH, INAU expresa que *“Persisten en la actualidad diversas prácticas institucionales que se pretenden transformar y en muchos casos erradicar. La revisión al ingreso persiste en el centro Tribal, no así en el Tribalito (...) Se están diseñando protocolos a ser instalados a la brevedad, que puedan dar mayores garantías y que impliquen que la revisión sea realizada por parte de las y los educadores, y que deje de ser realizado por el servicio policial que presta seguridad en el centro. Estas prácticas no han podido ser erradicadas en su totalidad, a pesar de que se identifican como muy negativas y estigmatizantes. Sin perjuicio de ello, en el caso de Tribalito y luego de la separación de los niños y niñas de los adolescentes, no se realizan revisiones al ingreso”*.

Sobre la planificación a corto plazo del sistema de Protección 24 horas, expresa INAU que *“se considera que las acciones recientemente concretadas han dado respuesta a algunas de las inquietudes presentadas por la INDDHH y que se ha reducido la superpoblación, se ha mejorado la ratio educadores y población atendida”*.

Agregan que los aportes de la INDDHH *“se encuentran en sintonía con los objetivos que el equipo de Dirección del Sistema de Protección Integral 24 horas de Montevideo se ha fijado”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

13. En relación a la denuncia planteada, INAU ejecutó rápidamente un proyecto de egreso para los hijos del denunciante, luego de recibido el oficio enviado por la INDDHH. Asimismo, se realiza un seguimiento de la situación de los niños luego del egreso.

14. Con respecto a las recomendaciones relacionadas con el registro personal hacia niño/as y adolescentes, si bien el INAU se mostró colaborativo y brindó alternativas cambiando de hogar a los niños/as más pequeños y abandonando esta práctica, aún resta continuar trabajando en este aspecto. A la fecha, INAU no ha informado a la INDDHH sobre la elaboración de un protocolo para regular este tipo de práctica, si bien este organismo oportunamente manifestó su voluntad de formular estas normas conforme a las recomendaciones realizadas por la Institución.

15. Respecto a lo manifestado en su momento por INAU sobre una iniciativa para separar a niños y niñas de la población adolescente, la INDDHH, actuando en cumplimiento de sus funciones de Mecanismo Nacional de Prevención, constató que el proyecto de puerta de entrada "Casa del Sol" se encuentra, a la fecha de esta resolución, operativo y funcionando conforme a lo manifestado oportunamente por el organismo involucrado.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. En relación al INAU, considerar satisfactoria su colaboración, teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo, tanto en respuesta a los oficios enviados, como en los reiterados contactos realizados con sus referentes técnicos, así como en oportunidad de las visitas realizadas por la INDDHH.

b. La respuesta del INAU ante las recomendaciones realizadas por la INDDHH en lo que refiere a protocolizar los registros personales hacia los y las adolescentes ha resultado parcialmente satisfactoria, ya que, a la fecha, no se cuenta con información sobre la existencia de los mismos. No obstante, ello, la INDDHH considera satisfactoria la decisión de no seguir realizando ningún tipo de registro personal a niños/as que se encuentran bajo la responsabilidad de INAU.

c. En el marco de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH solicita a INAU que la mantenga informada sobre la situación de los niños hijos del denunciante, así como de los avances en la protocolización de las prácticas de registros personales a la población a su cargo.

Resolución n.º 617/18

Montevideo, 7 de agosto de 2018

Sr. Eduardo Bonomi

Ministro del Interior

I) Antecedentes

1. El 14 de junio de 2016 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X. Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-0000327.

2. De acuerdo a lo señalado por la denunciante, el 3 de junio de 2016 fue detenida y conducida por personal policial a dependencias de la Seccional 1.ª de Rivera, Departamento de Investigaciones, sita en Av. Artigas 1076, como consecuencia de una denuncia anónima relativa a trata y tráfico de personas, cuando pretendía dejar el país llevando consigo a su sobrina menor de edad.

3. Según sus dichos, fue detenida entre las 10:00 y las 22:00 horas, sin que se le informara la causa del arresto. Expresa que en todas las horas de detención no se le permitió alimentarse ni acceder a un baño en condiciones higiénicas aceptables. Asimismo, relata haber sido maltratada de palabra, habiéndosele calificado a ella de “estéril” en repetidas ocasiones y a su esposo de “negro” (este es ciudadano de la República de India), lo que, para la denunciante, configuró una evidente intención discriminatoria.

4. Por último, indica la denunciante que su detención fue puesta en conocimiento del Juzgado de Familia y del Juzgado Letrado de 2.º Turno de Rivera, sin que la sede judicial le imputara responsabilidad de ningún tipo.

5. A partir de lo señalado por la denunciante, de conformidad con lo establecido por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, el 21 de julio de 2016 la Inddhh solicitó a esa Cartera, por oficio n.º 1088/2016, que dispusiera en forma urgente una investigación administrativa de los hechos denunciados, informando sobre las medidas adoptadas.

6. Recién con fecha 17 de agosto de 2016 (fs. 9 y siguientes), la INDDHH recibió la respuesta del Ministerio del Interior al oficio antes referido. En la comunicación se da cuenta de una versión de los hechos denunciados y se informa, en síntesis, que *“fue dispuesta una investigación administrativa por Resolución n.º 354/16 (...) respecto a la actuación de los funcionarios policiales que participaron en los hechos investigados...”*. Asimismo, se señala que *“se realizarán las comunicaciones pertinentes a la Institución una vez culminada la investigación, con las resultancias de la misma, así como las medidas adoptadas en su caso”*.

7. El 15 de setiembre de 2016, el Ministerio del Interior amplía la información solicitada, según surge de fs. 15 y siguientes de este expediente. En síntesis, esa Secretaría de Estado expresa que:

a. El procedimiento se inició a partir de la toma de conocimiento de incidentes en la Oficina de la Dirección de Identificación Civil de la ciudad de Rivera.

b. La situación se originó a partir de un trámite de expedición de pasaporte urgente para la niña X de cinco años de edad. Cuando la Sra. X, que se identifica como tía de la menor, concurre a esa oficina solicitando retirar dicho pasaporte, se le informa por parte del personal actuante que no se le puede entregar a ella ese documento.

c. Posteriormente, se hace presente la Sra. X, madre de la menor de edad, a quien se le entrega el pasaporte mencionado.

d. Al salir de la oficina de Identificación Civil, la Sra. X *“con excesiva violencia”* le retira el pasaporte de la mano a la Sra. X. Inmediatamente, la Sra. X realizó una llamada telefónica *“en idioma extranjero”*. Estos hechos llamaron la atención a los funcionarios de Identificación Civil, quienes comunicaron a la Seccional 1.ª de Policía lo sucedido.

e. La Seccional Policial dio cuenta al Juzgado de Familia y del Juzgado Letrado en lo Penal de 2.º Turno de Rivera. Las sedes judiciales dispusieron instancias de investigación de los hechos y de protección de la menor de edad, por lo que se comunicó la situación al INAU.

f. Cumplidas las instancias de investigación ordenadas, la Justicia dispuso la puesta en libertad de la Sra. X.

g. Recibido el oficio enviado por la INDDHH, se tomó la decisión de iniciar una investigación administrativa (n.º 354/16), a cargo de la Oficina de Asuntos Sumariales, la que se encuentra en curso en el momento de elaborar este informe.

8. De la información proporcionada por el Ministerio del Interior se le confirió vista a la denunciante, la que es evacuada a folios 19 y siguientes. En lo sustancial, la denunciante hace referencia a los mismos hechos mencionados en su comparecencia inicial, agregando algunos nuevos elementos. En este sentido, la Sra. X señala lo siguiente:

1. Concurrió a Identificación Civil de Rivera a recoger el pasaporte de su sobrina con el recibo de pago del trámite correspondiente. En ese lugar le informaron que debe concurrir la niña (su sobrina) para toma de huellas digitales. Concurrió entonces la madre de la niña y hermana de la denunciante con su hija para realizar el trámite solicitado. Manifestó la denunciante que *"nunca le había quitado el pasaporte de la mano a su hermana"*.

2. En ese momento, se comunicó telefónicamente en inglés con su esposo, que es originario de India.

3. Mencionó que el caso en su contra se sustenta en las interpretaciones de funcionarios a los que refiere como *"personas anónimas"*. Según su posición, su documentación se encontraría totalmente legalizada por el Ministerio del Interior y que contaba con la aprobación de la madre de la niña *"para llevar de viaje a su sobrina"*.

4. Reitera que habría sido retenida de las *"10:00 a las 19:00 horas"* del día 3 de junio del 2016 en la Comisaría de Rivera, sin información de los motivos de su detención, sin recibir alimentos y sin poder realizar una llamada telefónica a su familia. Vuelve a mencionar que no pudo acceder a un baño limpio y que le proporcionaron un baño sin puertas frente al que transitaban efectivos masculinos.

5. Según sus dichos, la policía habría interrogado a sus sobrinos menores de 18 años, llevando a la niña de 9 años *"a la fuerza hacia la camioneta de INAU"*.

6. Insiste en que algunos efectivos policiales habrían realizado comentarios *"misóginos"*: *"yo era infértil"*, *"yo no era suficiente mujer para tener mis propios hijos"*. Asimismo, manifiesta que los efectivos policiales habrían realizado *"comentarios racistas"* discriminatorios hacia su esposo.

7. En síntesis, reitera situaciones de maltrato policial con contenido discriminatorio étnico-racial y de género, con extralimitación del ejercicio de poder (lo detalla con varios comentarios). Según afirma, todo ello le provocaría en la actualidad sensación de miedo, inseguridad y desconfianza.

9. Los nuevos elementos proporcionados por la denunciante fueron enviados al Ministerio del Interior. El 9 de febrero de 2018, la Secretaría de Estado remite información que le enviara la Jefatura de Policía de Rivera (fs. 31 y siguientes). En esta comunicación

se reitera la versión de los hechos realizada por esa Secretaría de Estado, a la vez que se agrega que:

- a. La denuncia que dio inicio a estos procedimientos no fue anónima, sino que fue el Crio. X, encargado de la Oficina de la Dirección de Identificación Civil de Rivera, quien realizó la comunicación correspondiente a la Seccional 1.ª de Policía de ese Departamento.
 - b. Que no es cierto que la denunciante no recibió alimentos durante las horas que estuvo detenida, ya que sus familiares se los proporcionaron.
 - c. El baño a disposición de la denunciante es el único disponible en esa Seccional Policial.
 - d. Que se le comunicó que estaba detenida por orden judicial.
 - e. Que la Sra. X no estuvo nunca en una celda, sino en un “sofá” en la Unidad Policial.
 - f. Finalmente, se informa que de la investigación administrativa realizada *“no resultó probada la existencia de abuso policial por parte de los funcionarios actuantes”*.
10. Conferida vista de la nueva información proporcionada por el Ministerio del Interior, la denunciante, con fecha 16 de abril de 2018, en síntesis, reitera los hechos inicialmente relatados en su presentación inicial. Sin embargo, agrega que:
- a. Le informaron por qué estaba detenida, pero recién a las 19:00 horas.
 - b. Que al salir se encontró con la madre de la niña y con otra hermana, y que *“alguna broma nos hicimos. No recuerdo que haya sido con el pasaporte, y sí con la cédula de identidad de mi hermana, ya que tenía que sacar copia de la misma”*.
 - c. Que efectivamente estuvo en un sofá, pero que los funcionarios *“no pueden abusar verbalmente de ella cuando quieran”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

11. En primer lugar, y respecto al procedimiento policial que lleva a la detención de la denunciante, la INDDHH entiende que, a partir de las versiones proporcionadas por esta y por el organismo involucrado, está en condiciones de realizar las apreciaciones que se desarrollan a continuación.

12. Según reconoce la denunciante, ella intentó retirar un pasaporte, gestionado con trámite urgente, perteneciente a su sobrina de cinco años. El Personal de la Dirección de Identificación Civil se negó a entregarle ese documento. Posteriormente, se hace presente la madre de la menor de edad, a quien sí se le entrega el pasaporte. A la salida de la oficina, se verifica una situación (que la denunciante reconoce, aunque entiende fue una “broma”) en la que la Sra. X le retira el documento de la mano de la madre de la menor de edad. Esto pudo interpretarse por los funcionarios actuantes como una disputa entre

la Sra. X y la madre de la niña. Complementariamente, luego se registra una comunicación telefónica en un idioma que no era el castellano por parte de la denunciante. Debe recordarse que estos hechos suceden en el marco de un trámite migratorio relacionado con una persona menor de edad en zona de frontera entre Uruguay y Brasil. Parece razonable entender que los funcionarios del Estado que intervinieron en el caso tenían elementos de juicio razonable para adoptar medidas preventivas ante un eventual caso de trata o tráfico de personas menores de edad. Esto debe analizarse teniendo en cuenta las obligaciones del Ministerio del Interior respecto a la prevención y, en su caso, el control de casos de posible trata o tráfico de niños, niñas o adolescentes, lo que lleva, objetivamente, a que cualquier situación que genere dudas razonables debe ser objeto de la intervención de la autoridad pública.

13. El procedimiento policial fue puesto en conocimiento de la Justicia Competente (tanto en Sede Penal como de Familia), la que ordenó las medidas de investigación que estimó pertinentes. Entre esas medidas se encontraba la detención en sede policial de la Sra. X. De la información recogida en este expediente no surgen elementos de convicción que permitan afirmar la existencia de maltrato verbal hacia la denunciante por parte de los funcionarios actuantes, ni que esta haya sido sometida a condiciones de privación de libertad reñidas con el marco jurídico vigente.

14. Sin embargo, de la información suministrada por el Ministerio del interior no surge que la Sra. X, estando detenida en la Seccional 1.ª de Rivera, haya tenido la posibilidad de realizar una llamada telefónica a familiares o allegados, ni a un abogado, como establece el “Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”.⁸²

En esa dirección, la INDDHH recuerda que el Principio 16 dispone que *“Prontamente después de su arresto y después de cada traslado de un lugar de detención o prisión a otro, la persona detenida o presa tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia”*. De manera complementaria, según el Principio 17, *“Las personas detenidas tendrán derecho a asistencia de un abogado. La autoridad competente les informará de ese derecho prontamente después de su arresto y les facilitará medios adecuados para ejercerlo”*.

Por su parte, el artículo 50 de la ley n.º 18.315 (De Procedimiento Policial) ordena que *“Los familiares del detenido incomunicado deberán ser informados por la policía respecto al lugar y la hora de detención, el Juzgado que interviene en el caso y el motivo de la detención”*.

El artículo 64 de la norma citada también establece que *“La intervención de la defensa en dependencia policial se regirá por lo dispuesto en el Código del Proceso Penal. En todo caso, la defensa deberá ser informada sobre la hora y motivo de la detención y sobre la hora de comunicación de la misma al Juez competente”*.

82 Asamblea General de Naciones Unidas, resolución 43/173, del 9 de diciembre de 1988.

III) A partir de lo antes expresado, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

15. Que, en el caso concreto, no se han obtenido elementos de juicio específicos para afirmar que existió un procedimiento irregular por parte del Estado en la detención de la denunciante y su puesta a disposición de la Justicia competente, considerando los procedimientos de prevención que deben aplicarse ante eventuales casos de trata o tráfico de personas menores de edad, más aún en zonas de frontera seca, donde el riesgo de que se produzcan estos casos se incrementa.

16. Respecto a la situación de la denunciante durante su detención en una dependencia policial, la INDDHH considera que los funcionarios actuantes no cumplieron con su obligación de permitir que la Sra. X comunicara su situación a familiares o allegados o recibiera la asistencia jurídica correspondiente.

17. A partir de lo señalado en el numeral anterior, recomendar al Ministerio del Interior, como forma de reparación a la denunciante, que convoque a esta a una entrevista a los efectos de informarle sobre los procedimientos realizados en el caso y, eventualmente, recibir nueva información relativa a posibles procedimientos irregulares por parte de los funcionarios que intervinieron en esta situación, con el objetivo de ampliar la investigación administrativa realizada.

18. Finalmente, reiterar al Ministerio del Interior la recomendación ya realizada en anteriores resoluciones de la INDDHH respecto a la necesidad de fortalecer la formación permanente de su personal con el objetivo de reducir el riesgo de implementación de procedimientos irregulares que pueden tener como consecuencia tanto la omisión de sus obligaciones de prevención y control, como de sus obligaciones respecto al trato brindado a las personas detenidas en unidades policiales.

Resolución n.º 626/18

Montevideo, 23 de octubre de 2018

Sra. Presidenta de Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de una persona que se amparó en su derecho a la reserva de identidad según el artículo 12 de la ley n.º 18.446.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-0000709.

2. La persona denunciante planteó que desde abril del año 2015 había trabajado en el Cottolengo Don Orión Masculino, en Av. de las Instrucciones 1115. Denunció la situación de internación en el segundo piso de dicha institución, así como el estado edilicio de dicho lugar, donde se alojan los internos con patologías más graves.

3. Se planteó que:

- Los jóvenes sufrirían maltrato por parte de los cuidadores, quienes muchas veces recurrirían a la fuerza bruta.
- Se utilizaría como forma de sanción dejar a los internos sin clase de gimnasia.
- Se usaría en forma abusiva el lugar llamado *“el apartado”*, donde se aísla a las personas que sufren una descompensación. Ese lugar no reuniría las condiciones edilicias necesarias para su función. Además, no existiría una duración prevista del cumplimiento de la sanción allí y los internos quedarían reclusos sin apoyo técnico.

4. Con fecha 13 de enero de 2017, la INDDHH solicitó información al INAU por oficio 1289/2017. La información solicitada por la INDDHH refería a:

- Si INAU tiene convenio con dicha Asociación o con el establecimiento que funciona en la dirección mencionada.
- Si ha recibido denuncias relacionadas a los hechos descriptos y, en caso afirmativo, las acciones desarrolladas. En caso negativo, cuáles han sido los procedimientos de supervisión.

5. Con fecha 15 de febrero de 2017, el organismo contestó la solicitud. En dicha respuesta se planteó que:

- El INAU convenió con la Asociación Pequeña Obra de la Divina Providencia desde 2004 en modalidad de tiempo completo para la atención de niños y jóvenes de sexo masculino con discapacidad intelectual y/o motora, pudiendo presentar trastornos psiquiátricos asociados. Tiene un cupo de 155 personas en ello.
- El Programa de Intervenciones Especializadas asumió la supervisión del Centro a partir del último trimestre del año 2016.
- En el 2.º piso habita la población con retardos más profundos y trastornos psiquiátricos más severos, lo que requiere un máximo nivel de seguridad para el cuidado y evitar potenciales situaciones de auto y heteroagresividad.
- No ha habido antecedentes de denuncias vinculadas al 2.º piso de dicho centro.
- Una descripción de las acciones realizadas por la Dirección del Programa: se reunió con el denunciante a solicitud del mismo, se indicó a la Institución denunciada que realizara una investigación administrativa con énfasis en los contenidos denunciados.

- El centro contrató a una abogada para realizar la investigación, la que se realizó en 10 días.
- La Dirección referida de INAU revisó la grabación de las cámaras de seguridad del lugar y de la fecha denunciada, sin haber constatado situaciones que se pudieran configurar como de maltrato.
- La institución educativa confirmó que se usa como sanción la no asistencia a actividades recreativas.
- Existencia de un protocolo para la contención y el uso de los apartados, que se adjunta en el documento referido a la investigación realizada por la institución.

6. Al dar vista al denunciante, en marzo de 2017, este realizó descargos en forma verbal. Planteó que había sido despedido de la Institución días después de realizar las denuncias, iniciando los trámites correspondientes ante el MTSS. A su vez, expresó que le prohibieron ver a los niños con los que trabajaba a partir de la comunicación del despido. Agregó que iba a proporcionar datos de una funcionaria “testigo” de las situaciones por él denunciadas.

7. El 12 de abril, se agenda a la funcionaria referida para una entrevista en la INDDHH. No concurre ni contesta el teléfono posteriormente, a pesar de los varios intentos, por lo que no se pudo recibir otro testimonio, más que el ofrecido por el denunciante.

8. En mayo de 2018, se informó de la situación al Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura, teniendo en cuenta que la denuncia remitía también a condiciones de internación de los jóvenes del 2.º piso.

9. Se realizó una búsqueda de los informes realizados por la institución en dicho centro. Se considera el Informe de 2015 acerca del Sistema de protección de tiempo completo de niñas, niños y adolescentes, Informe Diagnóstico Global n.º 35/MNP referido a los jóvenes del sistema de protección. De acuerdo a este, se puede afirmar que es frecuente advertir en instituciones de grandes dimensiones importantes dificultades para lograr la construcción de proyectos educativos en los adolescentes, en términos de trascender la mera asistencia a instancias educativas e insertar ello en un proyecto de vida propio en el marco de un proceso de autonomía progresiva. Esto favorece una cadena de exclusión del sistema que contribuye a reforzar discriminaciones futuras.

10. Habiéndose transcurrido un tiempo prudencial desde la respuesta del INAU y la investigación realizada, se preparó la visita a esta Institución junto al equipo del MNP, que ya han visitado el lugar en otras oportunidades. Se detectaron aspectos a investigar que requieren de la nueva presencia en el lugar, a saber: observar las condiciones de internación de los jóvenes del 2.º piso del Centro, observar las características físicas de los espacios que habitan, uso y características de los apartados, número de funcionarios que trabajan con los jóvenes, actividades educativas y recreativas que realizan, planes de vida, contacto familiar de dichos internos, atención de salud. Todo esto como forma de actualizar los insumos proporcionados por el MNP.

11. El jueves 21 de junio, el equipo que aborda esta situación se presentó en el Centro. Se entrevista a la Dirección y a la Coordinación Técnica del lugar, y se visita las salas que integran el 2.º piso del centro. Se destaca la buena recepción por parte de los referentes institucionales, así como el interés por poder contestar a nuestras solicitudes. Los espacios transitados coinciden con los reseñados en la respuesta enviada por INAU, salvo lo relativo a la Sala de Juegos exclusiva para este sector, que no fue observada en la recorrida. Se observaron especialmente a los “apartados” y se registró las formas de uso de dichos espacios. También se interroga acerca del uso de los espacios abiertos y canchas de deportes.

12. De la visita realizada, se observó en términos generales buenas instalaciones físicas del lugar, tanto interiores como exteriores. A su vez, los jóvenes que residen allí se encontraban en buenas condiciones de higiene personal y vestimenta. Las condiciones generales del lugar relativas a la limpieza y posibilidades de uso de espacios comunes diferían sensiblemente entre los internos del piso 2 y los demás, constatándose peores condiciones de internación para los primeros. Se advirtió que los lugares denominados “apartados” (previstos para la contención en casos de crisis) se encontraban ocupados por residentes, ya que se usan como habitaciones —al menos en dos casos de jóvenes que presentan serias patologías— y como lugar para alimentar a otros internos que no lo pueden hacer junto a sus compañeros.

II) Consideraciones de la INDDHH

13. El Pequeño Cottolengo Don Orione Masculino surge en Uruguay en el año 1961, con la finalidad de acoger a todos aquellos que por sus graves trastornos físicos y psíquicos no tenían un lugar en la sociedad, a través de una atención integral. Se trata de una organización sin fines de lucro que pertenece a una congregación religiosa. Cuenta con algunas características que la hacen única respecto de otros hogares estatales o con convenio con el Estado.

- Conviven allí personas mayores y menores de edad, todos de sexo masculino.
- Un ínfimo porcentaje de los allí internados mantiene algún vínculo con su familia y según se manifestó, no existían casos de personas que hubieran egresado nuevamente a convivir con su familia. Se plantea por parte de los referentes del lugar que el ingreso de una persona a cualquier edad significa que vivirá allí prácticamente hasta el final de sus días. Según se informó el día 21 de junio, se albergan cerca de 200 personas, de las cuales 40 aproximadamente reciben alguna visita familiar en forma regular. Como se expresó, el INAU mediante convenio ocupa 155 plazas, informándose que la cifra total se completa con 56 personas mayores de edad.
- El total de las personas internadas se encuentran en situación de dependencia por discapacidad en la mayoría de los casos graves, y casi en su totalidad no autoválidos. El reconocimiento y protección de sus derechos sociales por parte del Estado supone partir de la idea de que las personas son sujetos de derechos y que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar su realización efectiva, ya sea través de

sus propios servicios o a través de convenios como el presente. INAU informó que financia por convenio la estadía del 75 % de los residentes y por lo cual existen mecanismos de verificación. Respecto del resto de residentes, los mayores de edad, no se vislumbró ningún mecanismo de control estatal, por lo que las recomendaciones se realizarán al Instituto sin perjuicio de las anotaciones anteriores.

14. Preocupa a la INDDHH que el organismo que supervisa a la Asociación Pequeña Obra de la Divina Providencia le haya solicitado a esta que realice la investigación administrativa de la situación. La Asociación fue quien contrató a una abogada para realizarla y se considera que eso no generó las condiciones de objetividad y neutralidad necesarias para la realización de la investigación. A su vez, se considera que el Programa de Intervenciones Especializadas de INAU debería haber participado.

15. La INDDHH, luego de la investigación realizada y descripta anteriormente, corrobora algunas situaciones planteadas por el denunciante, considerando que se han vulnerado los derechos de los internos alojados en el piso 2 en relación a la restricción de su derecho a la rehabilitación y educación. Esto se fundamenta al verificar que se aplican sanciones a los internos que impiden la concurrencia a actividades recreativas.

16. La ley n.º 18.651 de Protección Integral de personas con discapacidad, en su artículo 4, establece: *“Rehabilitación integral es el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad”*. En la misma normativa se agrega la responsabilidad estatal que garantice y apoye su cumplimiento. artículo 8: *“El Estado prestará asistencia coordinada a las personas con discapacidad (...) a fin de que puedan desempeñar en la sociedad un papel equivalente al que ejercen las demás personas. A tal efecto, tomará las medidas correspondientes en las áreas que a continuación se mencionan...”*. De acuerdo a los artículos referidos, la rehabilitación integral está formada por una serie de medidas y actividades como las educativas. La concurrencia a clases es parte de ella.

17. Se considera que el uso de sanciones que impidan la asistencia a actividades recreativas, afecta directamente la rehabilitación de los jóvenes, en particular de quienes están en situación de discapacidad severa, donde participar en actividades educativas de diverso tipo es imprescindible. Por otro lado, una sanción de esta naturaleza es contraria al abordaje educativo de esta población, ya que en general, quien es sancionado no tiene conciencia de la relación entre su conducta y la sanción.

18. Por otro lado, la ley referida plantea la responsabilidad estatal en materia de rehabilitación, por lo que se considera también que el INAU debe supervisar profundamente este aspecto.

19. El funcionamiento institucional, amerita que se observe el trabajo desde una perspectiva integral de los derechos de las personas, y no solamente desde los hechos que fueron denunciados ante la INDDHH. Por lo que se detallan aspectos que afectan al ejercicio de derechos, a saber:

- a. Las condiciones físicas en las que residen los internos del piso 2, particularmente, y su afectación en las posibilidades de rehabilitación. En ese sentido se advierte: higiene insuficiente, mobiliario escaso, ausencia de sala de juegos, apartados que no poseen las condiciones para la atención en crisis, cámaras de seguridad con cobertura muy limitada que no incluye a los apartados.
- b. Relacionado al punto anterior, se comprende la necesidad de que algunos internos se alimenten o habiten lugares diferentes a los que transitan los demás del grupo, esto no implica el uso de los apartados para tales fines, ya que no revisten las características necesarias para funcionar como dormitorios o espacio individualizado para la alimentación.
- c. Las personas reciben apropiada alimentación, pero no parece poder atenderse la educación en hábitos alimenticios, el manejo de progresiva autonomía en ello, las condiciones de higiene en el entorno en que se alimentan.
- d. Escaso personal para la atención de los internos. No se constata maltrato por parte de los adultos, pero si situaciones que, al no poder ser atendidas por más personal de forma individualizada, pueden culminar en situaciones de desborde, crisis, sin posibilidades de aplicar cualquier tipo de protocolo.
- e. En cuanto a la salud: los registros de las personas internadas se encuentran actualizados y en los casos vistos claramente figura la causa de ingreso a la institución. Se visualiza que las intervenciones se refieren fundamentalmente al diagnóstico y seguimiento farmacológico, parece faltar diversos tratamientos terapéuticos.
- f. En cuanto a la educación, si bien existen importantes instalaciones físicas y propuestas para ello, no queda claro en cuáles participan los internos del piso 2, estimándose que en pocas de ellas. No se observa la sala de juegos descrita en el documento elaborado por esta asociación.
- g. Falta de elaboración de "Proyectos de vida" de los internos y de planes de revinculación con familiares u otro tipo de referentes.

20. De acuerdo a lo planteado por UNICEF (Pinheiro, 2006), *"las instituciones de grandes dimensiones y con un elevado número de niños en sus instalaciones, generalmente exponen a los niños, niñas y adolescentes a una violencia estructural derivada de las mismas condiciones de cuidado que se dan en ellas"*. La INDDHH recoge esta preocupación y señala que el tamaño de las instituciones y la concentración de residentes influye en la atención a sus derechos en particular en la capacidad de poder prestar una atención individualizada en función de sus particularidades y necesidades personales y al desarrollo de un plan individual de cuidado que permita restituir sus derechos y promover procesos de revinculación familiar.

21. Por todo lo antes expuesto, la INDDHH considera que existe responsabilidad estatal por la vulneración de derechos humanos de los jóvenes que residen en el segundo piso del Cottolengo Don Orione masculino y por la falta de garantías y apoyo para que no suceda.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Conforme al artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446, la INDDHH entiende que el Estado uruguayo no ha garantizado efectivamente el derecho a la rehabilitación y salud de las personas afectadas y recomienda:

- a. Que las autoridades de INAU realicen una exhaustiva investigación a fin de determinar si han ocurrido hechos similares a los investigados en este expediente y la eventual responsabilidad de los funcionarios intervinientes.
- b. Que las autoridades de INAU dispongan e implementen procedimientos de seguimiento y contralor adecuados para la adecuada prevención de hechos como los denunciados en estas actuaciones y ofrezcan garantías de no repetición.
- c. Informar al Mecanismo Nacional de Prevención, de forma de que sea un insumo al seguimiento y monitoreo institucional que viene realizando.
- d. Notificar al Ministerio de Desarrollo Social para su conocimiento y para que pueda tomar las acciones que considere pertinentes.
- e. Que las autoridades de INAU informen a la INDDHH, en el plazo de treinta (30) días, las características y alcance de las acciones tomadas.

Resolución n.º 632/18

Montevideo, 14 de agosto de 2018

Sr. Ministro de Salud (MS)

Dr. Jorge Basso Garrido

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El 25 de julio de 2017 concurrió a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) la Sra. X a denunciar que no podía visitar a su hijo Sr. X, de 46 años, quien se encontraba internado en el Hospital Vilardebó. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000445.

2. Según el relato de la denunciante, su hijo se encontraba internado en ese Hospital desde hacía tres años, cumpliendo medidas curativas privativas de la libertad. La denunciante expresó que, desde hacía dos meses, le habían sido suspendidas las visitas por parte de la Dirección del Hospital. Según señaló la Sra. X, le habrían informado que esta prohibición correspondía a una medida de castigo, debido a que el Sr. X continuaba consumiendo sustancias psicoactivas.

3. El 24 de agosto de 2017 se envió el oficio n.º 1580/17, del cual consta acuse de recibo. A través del mismo se solicitó al Ministerio de Salud la siguiente información:

1) Si contaba con información confiable respecto a si el Sr. X, internado en el Hospital Vilardebó, había consumido sustancias psicoactivas. En caso positivo, si se había investigado cómo una persona internada podía acceder a sustancias psicoactivas.

2) Si efectivamente se suspendieron las visitas por un tiempo prolongado y por qué causas.

3) Si existía un protocolo para este tipo de situaciones. En caso afirmativo, que se remitiera copia del mismo a la INDDHH.

4. Al no recibir respuesta, el día 4 de diciembre de 2017 se envió reiteración de oficio n.º 1709/17, del cual consta acuse de recibo del mismo día.

5. El día 5 de diciembre de 2017 se recibió la siguiente respuesta del Ministerio de Salud:

“RESPUESTA: 1 Según lo informado por la Dirección Técnica del Hospital Vilardebó (se adjunta en anexo), de la Historia Clínica del Sr. X surge que la paraclínica realizada ratifica el consumo en el período que duró su internación. Se realizaron las denuncias correspondientes en la comisaría y se inició investigación a nivel institucional.

El paciente se encuentra de alta desde el 12 de setiembre del presente año, habiendo ingresado por disposición judicial en el año 2014.

RESPUESTA: 2 Según lo informado por la Dirección Técnica del Hospital Vilardebó, se suspendieron las visitas al paciente siempre que el análisis de orina dio positivo a sustancias psicoactivas o que se lo encontró consumiendo en diferentes lugares (baño, etc.).

RESPUESTA: 3 Según lo informado por la Dirección Técnica del Hospital Vilardebó, la medida de ‘suspensión de las visitas’ está dentro del protocolo de acción. Es el método que se utiliza en estos casos en el Hospital ‘como medida psicoeducativa.’

Se suspenden visitas por parte del psiquiatra tratante, se lo comunica a Dirección, quien mantiene entrevista con el familiar informando lo que está sucediendo, se psicoeduca y luego se recomienza con las visitas en horario y día especial donde existe una supervisión.

La Dirección Técnica del Hospital Vilardebó informa que recibió a la pareja del paciente en una oportunidad y posteriormente a la madre del paciente, que se les explicó a ambas la situación, se psicoeducó y se les autorizaron nuevamente las visitas. Se dejó constancia de esas actuaciones en la Historia Clínica.

Se adjunta copia de documento del Hospital Vilardebó, de fecha 3 de marzo 2017, dirigido a: Dpto. de Psiquiatría, Dpto. de Medicina, Dpto. de Enfermería, Dpto. de Servicio Social y Jefatura de Vigilancia, el cual reza:

Se reitera la importancia de cumplir con lo pautado para situaciones vinculadas al consumo de sustancias de los pacientes internados en el Hospital.

De detectarse resultados positivos de consumo de sustancias, deberá procederse por parte del equipo de sala a suspender visita de familiares y/o referentes, informando al paciente, familiares y referentes de la suspensión.

Debe quedar receta de suspensión de la visita en vigilancia y en enfermería de salas, para la correcta supervisión de que estas visitas no se realicen.

El equipo de sala deberá citar familiares y/o referentes para trabajar al respecto, y realizar un seguimiento con dosificación de sustancias psicoactivas mientras dure la suspensión de la visita.

Frente a situaciones reiteradas de familiares implicados en sospecha de ingreso de sustancias psicoactivas, deberá comunicarse a Dirección para la citación de los mismos.

Si logramos un trabajo de equipo en forma coordinada esto redundará en minimización de la problemática, beneficia la evolución del paciente y la dinámica laboral."

6. El día 6 de diciembre se dio vista a la denunciante, quien no realizó descargos.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. El organismo involucrado respondió al requerimiento de la INDDHH, informando sobre la investigación de presuntas responsabilidades en la situación planteada.

8. Al analizar la respuesta dada por el organismo, llama la atención que se utiliza el verbo *psicoeducar*, lo que implicaría un proceso de trabajo con la familia. Sin embargo, el hecho de que la Sra. X haya acudido a la INDDHH a denunciar la irregularidad de la interrupción de las visitas a su hijo es prueba de que no comprendió las motivaciones educativas de la medida. Según el relato de la denunciante, se le informó de la suspensión de las visitas solo como una medida de castigo.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que en la situación analizada no se han encontrado elementos de juicio para afirmar que existió vulneración de derechos en la suspensión de visitas al Sr. X en el Hospital Vilardebó.

b. Que el organismo involucrado, Ministerio de Salud, colaboró en la sustanciación de estas investigaciones.

- c. Se recomienda que en situaciones similares se explicita con claridad las razones de la suspensión de las visitas y se realice un proceso educativo con familiares o referentes.
- d. Notifíquese a la denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 634/18

Montevideo, 21 de agosto de 2018

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 20 de febrero de 2017 una denuncia presentada por la Sra. X, referida a presunto abuso policial por parte del Subcomisario X perteneciente a la Seccional 1.ª de Montevideo.
2. La Sra. X relató que el día 8 de febrero le fue hurtado su teléfono celular al bajar del ómnibus 180 en la Ciudad Vieja. Por ese motivo, sobre las 20:00 horas, se dirigió a la Seccional 1.ª de Montevideo a realizar la denuncia por el robo. Cuando solicitó al personal policial ver las cámaras de la calle, habría recibido como respuesta que no podía verlas. Ante esto, solicitó hablar con el superior a cargo, que en ese momento era el Subcomisario X.
3. Según la denunciante, el citado oficial le habría respondido *"No es mi trabajo ver las cámaras"*. En ese momento hubo un cruce de palabras entre ella y el Subcomisario. Según la denunciante, ella le habría dicho al oficial *"Te voy a denunciar por no hacer tu trabajo"*. También, según el relato de la Sra. X, no habiendo acompañado ninguna documentación en respaldo de sus dichos, en ese momento tres efectivos policiales la habrían detenido por un presunto desacato. El Subcomisario habría ordenado que quedara en un cuartito en custodia de un funcionario policial hasta que llegaran las órdenes del Juez. Posteriormente, fue notificada de la resolución del Juzgado Letrado en lo Penal de 4.º Turno, que acompañó a estas actuaciones, la cual reza: *"libertad sin perjuicio con apercibimiento de conducta de evitar hechos similares"*.
4. Señala la denunciante que, estando detenida, el Subcomisario X le pidió a la hija de la denunciante, de nombre X, los datos necesarios para ubicar el hecho en las cámaras. Del registro de las mismas se constató que la Sra. X ya tenía la mochila abierta al momento de bajar del ómnibus.

5. Según señala la denunciante, estando en la Seccional un agente le informó que podía llamar al teléfono 0800-5000 para presentar su queja. Ella manifestó que luego de cinco horas de haber ingresado a la Seccional le devolvieron sus pertenencias y se retiró. Dice la Sra. X que al día siguiente llamó y denunció abuso de poder por parte del Subcomisario X de la Seccional I.^a Pocos días después de los hechos narrados anteriormente, desde la Seccional I.^a se habrían comunicado con ella para pedirle el número de la placa madre del celular para realizar un rastreo satelital.

6. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000107. Por oficio n.º 1380/2017 de fecha 21 de marzo se notificó el inicio de estas actuaciones a esa Secretaría de Estado y se le solicitó información sobre los hechos denunciados. Habiendo transcurrido el plazo otorgado sin recibir respuesta, la INDDHH reiteró la solicitud por oficio n.º 1424/2017.

7. El 29 de junio del 2017 la INDDHH recibe respuesta del Ministerio del Interior, donde se informa que fueron solicitadas las actuaciones en la órbita de la Jefatura de Policía de Montevideo. Con esa información, la INDDHH libró oficio a la Dirección Nacional de Asuntos Internos para acceder a los antecedentes del caso analizado. Esa Dirección, con fecha 11 de julio pasado, informó a la INDDHH que el caso se encontraba en etapa de instrucción, *"a los efectos de determinar si existen responsabilidades administrativas de los funcionarios intervinientes"*.

8. La INDDHH se comunicó con la Sra. X el 9 de julio de 2018. La denunciante manifestó que, a la fecha, no había sido contactada ni recibido ninguna respuesta del Ministerio del Interior a su denuncia.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El organismo involucrado respondió al requerimiento de la INDDHH, informando acerca de procedimientos de investigación sobre presuntas responsabilidades de los funcionarios en la situación planteada. Sin embargo, a la fecha de esta resolución no se ha recibido ninguna respuesta sobre el curso de tales investigaciones ni sobre sus conclusiones.

2. Ha pasado más de un año desde que sucedieron los hechos denunciados y del anuncio por parte del Ministerio del Interior del inicio de un procedimiento de investigación, sin que este organismo informara a la Sra. X ni remitiese a la INDDHH información alguna sobre el estado de esa investigación.

3. Sin perjuicio del criterio amplio manejado por la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder a las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo límite razonable. Esto conduce a que sean de aplicación en estas actuaciones las disposiciones contenidas en los artículos 23 de la ley n.º 18.446 y 90 del Reglamento de la INDDHH.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,⁸³ en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del Ministerio del Interior.
- b. Que de acuerdo a lo que establece el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH,⁸⁴ se entiende se ha configurado una vulneración al derecho a la integridad personal de la Sra. X, al presumirse como verdaderos los hechos que oportunamente se comunicaron a ese Ministerio.
- c. Recomendar al Ministerio del Interior que profundice la formación de los funcionarios policiales respecto al relacionamiento profesional y respetuoso con aquellas personas que requieren su intervención.

Resolución n.º 635/18

Montevideo, 28 de agosto de 2018

Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)

Sra. Presidenta Psic. Gabriela Fulco

De nuestra mayor consideración:

Antecedentes

1. Con fecha 11 de abril de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el caso planteado por un grupo de adolescentes relativo a la situación de otro adolescente, X, quien a esa fecha se encontraba, según lo señalado por los denunciantes, en el "Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD)".

83 Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

84 Artículo 90 (Reglamento Interno de la INDDHH).- Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si este no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

2. Los adolescentes sostuvieron que residían junto a X, desde hace alrededor de diez años, en el “Hogar Creciendo Juntos”, ubicado en calle Lanús 6087 esquina Cornelio Berro. Allí habrían construido un vínculo de familia entre ellos/as y el adolescente X, así como con los encargados del hogar X y X. Algunos de los adolescentes denunciante son, además, hermanos biológicos de X.

3. Relataron en la entrevista que X habría sido presunta víctima de agresión sexual en la privación de libertad por otros jóvenes allí internados. Señalan que cuando ingresó al Centro el adolescente habría sido excesivamente medicado, de tal manera que no habría podido defenderse frente a las agresiones ejercidas sobre su cuerpo. La preocupación de los adolescentes denunciante también radica en el estado de salud psicofísica del adolescente y en la imposibilidad de realizarle visitas.

Instrucción

4. El 16 y 17 de abril de 2018, se libró oficio al Instituto del Niño y el Adolescente (INAU) y al INISA, solicitando que en el plazo de 10 días dieran cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446. Hasta la fecha no se ha dado cumplimiento a lo solicitado. De ambas comunicaciones se remitió copia al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de esta INDDHH.

5. Con fecha 20 de abril de 2018, en ejercicio de las competencias establecidas en el literal A del artículo 35 de la ley n.º 18.446, el Equipo Técnico de la INDDHH concurrió al Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD). Se entrevistó a distintos funcionarios del centro y al adolescente. Se analizó la documentación institucional referida al caso, legajo e historia clínica del adolescente.

6. En lo sustantivo, se constató la intervención del Poder Judicial (IUE 437- 42/2018, Juzgado Letrado de Adolescentes de 1.º Turno). Como medida cautelar administrativa se había dispuesto la segregación del adolescente del resto de los internos, aunque permitiéndole la participación en actividades socioeducativas. Asimismo, del registro de intervenciones se constatan reiteradas intervenciones por parte del equipo psicosocial. Respecto a las restricciones al régimen de visitas, se informó que existía en curso una investigación administrativa tendiente a determinar una posible situación de abuso en el centro donde anteriormente se encontraba internado. Consecuentemente, se habían dispuesto restricciones tendientes a evitar la posible revictimización del adolescente.

Consideraciones

7. En la instrucción del caso, INAU no respondió a lo solicitado por oficio 1838/2018 de fecha 17 de abril de 2018, incumpliendo en consecuencia lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446. No obstante, el referido incumplimiento del deber de colaboración se encuentra ponderado por el hecho de que, en la inspección realizada el 20 de abril de 2018, se contó con la total colaboración de los funcionarios permitiendo el acceso a toda la documentación solicitada.

8. La situación de abuso denunciada se encuentra en la órbita jurisdiccional y en consecuencia rige lo dispuesto por los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446. Sin perjuicio, se

constató el despliegue por parte del INISA del conjunto de medidas cautelares necesarias tendientes a evitar la revictimización del adolescente. Las restricciones al régimen de visita se encontraban justificadas en base a lo precedentemente señalado.

Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

9. Disponer el archivo de las presentes actuaciones, sin perjuicio de realizar seguimiento y coordinación con acciones que lleva adelante el MNP.

Resolución n.º 638/18

Montevideo. 28 de agosto de 2018

Sr. Ministro del Interior Eduardo Bonomi

Sra. Directora General del Consejo de Educación Técnico Profesional, Ingeniera Agrónoma Nilsa Pérez

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 25/4/2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició una investigación de oficio que fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-0000278.
2. La actuación está relacionada con los hechos que ocurrieron el día 20 de abril del 2018 en la Escuela Técnica Colón Don Albérico Passadore, ubicada en Cno. Colman 5274.
3. Según los medios de prensa que informaron sobre el hecho, una alumna que concurre a estudiar allí informó a sus docentes que su padre y su tío abuelo la golpeaban y abusaban de ella, y pidió ayuda debido a que la madre estaba al tanto de la situación, pero no hacía nada para detenerla.

Posteriormente, funcionarios de ese centro educativo contactaron con un familiar de confianza de la joven para ponerlo al tanto de la situación, pero esa persona informó a los padres de la alumna sobre la denuncia que ella estaba realizando. Al enterarse el padre sobre dicha denuncia, se dirigió a la institución educativa y, dentro del predio escolar, golpeó a su hija y la llevó a la fuerza a su casa. En los días siguientes intervino la Justicia, quién dispuso el procesamiento de ambos progenitores de la joven.

4. Por otro lado, y según las informaciones obtenidas por la INDDHH, se tomó conocimiento de una eventual falta de respuesta rápida de las Seccionales 21.ª y 22.ª en relación a la denuncia de la situación presentada desde la Escuela Técnica de Colón. La noticia obtenida desde medios de prensa relata que se llamó a la seccional 21.ª, que se encuentra a cinco cuadras del centro de estudios, pero la respuesta aparentemente fue muy

lenta. Según se señala, desde dicha unidad policial se comunicaron con la Seccional 22.^a (correspondiente al radio de la casa de la víctima) a través de un correo electrónico. La seccional 22.^a actuó recién cuatro horas después, cuando ese correo electrónico fue leído por el personal de dicha dependencia.

5. Consultadas autoridades de la institución educativa, surgen algunas discrepancias con la información de prensa en relación a los hechos. Así, se señala que la joven relató que ese día su madre la había golpeado nuevamente, y que esto sucedía desde que ella le planteó que su padre la maltrataba de diversas formas. El centro educativo, al recibir este relato, realizó la estrategia de intervención prevista, que, dada la celeridad de los hechos, fue difícil de tramitar adecuadamente. En ese sentido, escucharon a la joven, no pudieron elegir un adulto referente (la joven había llamado a una tía previo al relato de lo sucedido en el centro) y tomaron las medidas de protección. La tía con la que se comunicó el centro, en lugar de ir hacia allí como había planteado, se comunicó con los padres de la adolescente, quienes fueron al centro educativo a retirar a su hija.

Según el relato, el padre ingresó al centro cuando una de las educadoras estaba informando de la situación a la Dirección. Otra educadora y la joven recibieron golpes e insultos del padre, que arrastró a su hija al auto. La madre le continuó pegando en la puerta del centro. Posteriormente, desde el centro educativo se hicieron las denuncias policiales, el mismo viernes 20 de abril, a las 14:30 horas.

6. Con fecha 26 de abril de 2018, más de treinta organizaciones y redes contra la violencia de género emitieron un comunicado de prensa. Allí se plantean algunos criterios claros de intervención en situaciones de violencia hacia adolescentes, a saber:

"Todas las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescente son graves, ninguna debe ser minimizada ni desestimada. Siempre la primera acción a seguir es interrumpir la situación de violencia, generando estrategias de protección, siempre pensadas y acordadas con los y las adolescentes.

Las situaciones donde hay castigos físicos severos y abuso sexual son de alto riesgo y requieren inmediata intervención y protección, separando (momentáneamente) a quien violenta del niño, niña y/o adolescente... si el resto de la familia no protege, no cree y culpabiliza a la víctima, no es un lugar de protección (...). Jamás permitir que vuelva a su casa un niño, niña y adolescente que pide ayuda, que denuncia abusos sexuales y violencia doméstica y que manifiesta que se le saquen de su hogar porque ya no aguantaba más. El juez o la jueza debe garantizar su protección real e inmediata.

Si a un niño, niña o adolescente no le brindamos protección en el momento adecuado, en la situación de crisis, cuando hace el relato, posiblemente se retracte (como en este caso) negando todo lo relatado y pedirá volver con su familia, porque la ambivalencia y la retractación son características e indicadores de esta problemática y porque se trata de una estrategia para sobrevivir."

7. Para continuar la sustanciación del caso, la INDDHH solicitó información al Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) y al Ministerio del Interior (MI).

8. Con fecha 25 de mayo de 2018 y a través del oficio n.º 1876, la INDDHH solicitó información al CETP relativa a las medidas implementadas por dicha institución en el momento en que se tomó conocimiento de la situación objeto de estas actuaciones y posteriormente a la misma.

9. En la misma fecha y a través del oficio n.º 1875, la INDDHH solicitó información al Ministerio del Interior acerca de los procedimientos policiales realizados a partir de la toma de conocimiento del caso.

10. El día 26/6/2018 la INDDHH recibió la respuesta del CETP. En la misma se destaca que se cumplió con el protocolo de ANEP frente a la situación acaecida. Agrega que se dio noticia a las autoridades competentes y se solicitó el apoyo del equipo multidisciplinario de CETP.

El protocolo de ANEP, aplicado por el CETP, "Situaciones de Violencia Doméstica en Adolescentes. Protocolo para enseñanza media", de 2010, dispone el procedimiento a seguir frente a la detección de situaciones como las analizadas en este expediente en los centros educativos. El protocolo establece varias etapas: detección, apreciación inicial, medidas de protección y seguimiento, apoyo, estrategias pedagógicas. Cada etapa determina ciertos pasos y criterios a seguir.

Dentro de la instancia de "apreciación inicial" se plantea: *"En esta etapa es fundamental que el equipo del centro educativo logre valorar: el riesgo, los recursos necesarios y la estrategia de intervención"*. De acuerdo con los criterios sugeridos, la situación en cuestión sería de las que *"requieren intervención urgente"*, ya que esta calificación *"Comprende las situaciones en que los y las adolescentes presentan marcas notorias y clara evidencia física y/o emocional de maltrato o violencia psicológica. En esta categoría se incluyen todas las situaciones de abuso sexual. Frente a estas situaciones se debe actuar rápidamente, verificar los antecedentes y dar respuesta inmediata"* (2010:55).

También señala el protocolo que debe identificarse un adulto referente del adolescente que sufre esta situación. El criterio de elección del adulto referente plantea: *"Como primera medida se debe identificar un adulto de referencia que esté en condiciones de cuidar y proteger a la o el adolescente. Para ello la información que brinde el o la adolescente sobre sus referentes adultos y con quien se siente seguro es fundamental. Tendremos que tener especial cuidado en la elección segura de dicha persona, evitando seleccionar al agresor o a una persona que no pueda sostener la situación. También poder considerar que ese adulto no necesariamente debe ser del entorno familiar inmediato, a veces es un vecino, el padre de un amigo o un familiar más distante"* (2010:56).

Dentro de la etapa de "Medidas de protección", para el caso de intervención urgente es necesario realizar la denuncia. A partir de la intervención del servicio de salud, esta puede realizarse desde allí o desde el centro educativo. Además, agrega: *"En las situaciones de abuso sexual y de violencia física grave es necesario tener una estrategia para no contactar en primera instancia al adulto que ejerce violencia"* (2010:59).

11. El día 31 de mayo de 2018 la INDDHH recibió la respuesta del Ministerio del Interior. En esta se describen los procedimientos realizados desde la intervención policial, la realización de la denuncia y la tramitación judicial en los días siguientes. En la respuesta del

Ministerio no se puntualizan las referencias temporales de las acciones realizadas, de forma de constatar si efectivamente la lentitud en las gestiones realizadas expuso a la estudiante a mayores riesgos.

12. Como forma de dar seguimiento a la situación, así como para actualizar información sobre el abordaje realizado, la INDDHH se comunicó nuevamente con el centro educativo en cuestión. Desde la Dirección del mismo se derivó la comunicación de la INDDHH a una educadora que estuvo implicada en la situación, la que expresa:

a. En relación a la situación transitada, realiza un relato pormenorizado de hechos acaecidos desde la detección de la situación y las medidas de protección adoptadas. Esto visibiliza que el centro educativo —en especial por la intervención de la educadora— realizó un seguimiento de la situación desde que el padre retiró a la joven a la joven, hasta la actualidad, a pesar de que la joven ya no es estudiante del centro.

b. Expone la aparente falta de respuesta inmediata del Ministerio del Interior cambio de seccional policial que dejó sin cobertura la situación, falta de vehículo policial—, que impidió aparentemente actuar en las primeras 48 horas de ocurridos los hechos denunciados, exponiendo a la joven a graves riesgos en relación a su integridad física.

c. Señala la colaboración de INAU en la atención a la joven: la Línea Azul fortaleció la solicitud de intervención del Ministerio del Interior, así como en el seguimiento y atención del caso.

d. Plantea algunas posibles irregularidades que, a su entender, se dieron en la forma de tramitación del procedimiento judicial, como, por ejemplo, el encuentro entre el agresor y la víctima en la sede judicial. También menciona que le llamó la atención la resolución judicial de cambio de centro educativo para la joven, a pesar que el mismo centro educativo solicitó en su informe que se la mantenga allí. En el mismo sentido, le preocupa también la primera decisión judicial de pasaje de la denuncia presentada a la seccional 21.^a sin establecer medidas de protección a la joven.

e. Señala “con sorpresa” la forma en que “se filtra información” en prensa en relación a contenidos reservados de la denuncia, donde señalan como fuentes de información a docentes que no estuvieron involucrados.

f. Expresa que le impresiona el lugar de desprotección y poco cuidado en que quedaron los actores educativos y la inexistencia de medidas del CETP que eviten o minimicen los riesgos, en especial en instancias donde las personas que fueron denunciadas, detenidas y procesadas con prisión, van a ser puestas en libertad en poco tiempo.

13. En relación al seguimiento de la situación, la INDDHH recibió información respecto a que este ha sido realizado. En este sentido:

a. El centro educativo continuó trabajando con el grupo de pares y continúa en contacto con la joven y los referentes que abordan actualmente aspectos educativos, de salud y sociales que se desprenden de la situación relatada.

b. Se generó un protocolo de seguridad en el centro, que busca impedir se repitan situaciones como las transitadas en este caso.

c. INAU derivó la situación a una OSC que aborda el tema en convenio con este organismo.

d. La joven está siendo apoyada psicológicamente en la institución de salud que le pertenece. Vive en el predio de su casa, con su abuela. Comparte el terreno con la tía involucrada y con su propia casa paterna.

II) Consideraciones de la INDDHH

14. Respecto a los hechos ocurridos, existen dos situaciones de violencia de género detectadas en el ámbito de la Escuela Técnica: la que sufrió la joven estudiante y la que afectó a la educadora social que la acompañaba cuando el padre fue a retirar a su hija a la fuerza. Ambos hechos fueron denunciados a la policía.

15. En relación con el abordaje de la situación sufrida por la estudiante, la INDDHH concuerda con los conceptos vertidos en el comunicado de las OSC antes mencionado, que plantea varias dificultades en la atención del sistema interinstitucional de respuesta. El comunicado referido plantea:

a. "La primera acción a seguir es interrumpir la situación de violencia, generando estrategias de protección, siempre pensadas y acordadas con los y las adolescentes."

No se consideró como primera acción la interrupción de la violencia, la joven convivió cuatro días más con sus padres desde el momento de la denuncia policial.

b. "Las situaciones de alto riesgo requieren inmediata intervención y protección, separando (momentáneamente) a quien violenta del niño, niña y/o adolescente... si el resto de la familia no protege, no cree y culpabiliza a la víctima, no es un lugar de protección (...)."

En el caso, se mantuvo a la joven con quienes la violentaban y culpabilizaban, incluso de los relatos que se proporcionaron a la INDDHH. La muchacha habría recibido nuevos golpes por lo sucedido, registrados algunos de ellos por las cámaras de seguridad del centro educativo.

c. "Jamás permitir que vuelva a su casa, un niño, niña y adolescente que pide ayuda, que denuncia abusos sexuales y violencia doméstica y que manifiesta que se le saquen de su hogar porque ya no aguanta más. El juez o la jueza debe garantizar su protección real e inmediata."

Esto no sucedió en el caso que se examina.

d. "[Si a una] adolescente no le brindamos protección en el momento adecuado, en la situación de crisis, cuando hace el relato, posiblemente se retracte (como en este caso) negando todo lo relatado y pedirá volver con su

familia, porque la ambivalencia y la retractación son características e indicadores de esta problemática y porque se trata de una estrategia para sobrevivir.”

En el caso, la joven se retractó de lo denunciado.

16. En las dos situaciones de violencia denunciadas, los organismos del Estado involucrados no garantizaron, con su intervención, las condiciones de seguridad durante y a posteriori de ocurridos los hechos, dado que:

- En el caso del CERP, en la respuesta a solicitud de información realizada por la INDDHH, planteó el cumplimiento del protocolo previsto para estos casos.
- En la respuesta de dicho organismo se plantea: *“Que no se advierten otras acciones a desplegar por parte del centro escolar o del desconcentrado”*. La INDDHH considera que sí era posible y necesario realizar otras acciones, particularmente en materia de protección a la educadora social involucrada en el suceso y que fue agredida por defender a la estudiante.
- La ley n.º 19.580, sobre violencia basada en género hacia las mujeres, establece en el artículo 40 algunas medidas para asegurar la permanencia de las mujeres en el trabajo. Dice el texto: *“Las mujeres víctimas de violencia basada en género tienen los siguientes derechos (...) A la Flexibilización y cambio de su horario o lugar de trabajo, siempre que existiera la posibilidad y así lo solicitara”*. Se considera por la INDDHH que las autoridades no han tomado las medidas de protección de la funcionaria que intervino y realizó la denuncia y declaró judicialmente. Esto es aún más serio especialmente cuando la persona que la maltrató quedará en libertad próximamente.
- En la intervención realizada por el CERP, el organismo no pudo elegir a la persona referente protectora de la estudiante, debido a que la joven ya había llamado a una tía antes de contar lo sucedido en el centro educativo. Esta tía dijo que estaba en camino para ser entrevistada, pero nunca llegó a presentarse.
- La intervención policial provocó que la joven transitara por una nueva situación de violencia. La INDDHH fundamenta esta afirmación a partir de las siguientes circunstancias:
- De acuerdo a la respuesta del Ministerio del Interior, cuando se recibió la denuncia del Director del centro educativo, se ingresó en el sistema de gestión como “violencia doméstica”, pese a que los hechos denunciados incluían *“abuso (manoseo) por parte de su tío abuelo y (...) de su padre”*, lo que configuraría un delito a investigarse en sede penal.
- En cuanto a los cambios de seccional policial, se advierte una demora importante en los procedimientos que llevaron a la citación del padre de la joven (dos días después de ocurridos los hechos). De esa forma, la joven quedó en situación de desprotección hasta la concurrencia del padre a la seccional, tres días después de la denuncia realizada. La lentitud de la respuesta expuso a la joven a un severo riesgo.

- La intervención policial no cumplió con lo dispuesto en el artículo 4 de la ley Orgánica Policial n.º 19.315, que plantea que es responsabilidad de la Fuerza Pública *“Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa”*.
- Se considera, además, que la actuación judicial no habría cumplido con lo establecido por el artículo 8 de la ley n.º 19.850, que plantea el derecho de la joven a *“... recibir protección judicial inmediata y preventiva, cuando se encuentren amenazados o vulnerados sus derechos”*. Surge de estas actuaciones que, desde la primera intervención, se volvió a exponer a riesgos a la joven al decidir que quedara bajo el cuidado de sus padres los días subsiguientes a los hechos.

17. Para la INDDHH existen elementos de juicio como para afirmar que es posible que la inadecuada intervención realizada por los organismos del Estado involucrados haya favorecido la posterior retractación de la joven en relación a las situaciones de violencia transitadas. Más allá de que es una conducta esperable producto del daño que genera este tipo de violencias extremas, puede ser pensada también como una forma necesaria de sobrevivencia en las circunstancias por las que la joven transitaba. El artículo 5 de la ley n.º 19.850 establece que *“Las acciones contra la violencia basada en género hacia las mujeres deben priorizar los derechos humanos de las víctimas”*. La INDDHH considera que en este caso no se protegió a la adolescente con celeridad y eficacia, habiendo sido violentada nuevamente por sus padres en los días posteriores al relato de los hechos en el centro educativo. Se considera que la actuación judicial-policial desprotegió a la joven produciendo una grave vulneración de derechos y exponiendo a la víctima a revictimización y a riesgos importantes en relación con su vida e integridad física.

18. En relación a la apreciación de los elementos de juicio que surgen de estas actuaciones, la INDDHH ya ha sostenido en anteriores oportunidades que *“(...) el legislador decidió que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tuviera, en nuestro país, la naturaleza de un órgano cuasi jurisdiccional (...) En esa dirección, el criterio de apreciación de la prueba de un órgano no jurisdiccional naturalmente difiere del aplicado por un órgano jurisdiccional, ya que los fines institucionales de ambos son sustancialmente diferentes (...) Por ello, elementos probatorios distintos de la prueba directa como la prueba circunstancial, los indicios, las presunciones, los recortes de prensa y, en su caso, los informes de organizaciones no gubernamentales pueden utilizarse siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes con los hechos o corroborar los testimonios o hechos alegados por los denunciantes. (...) Por último, deben citarse los principios protector y pro-persona, que constituyen, junto a otros, la base del Derecho de los Derechos Humanos, que determinan que, existiendo una duda razonable, debe decidirse a favor de la parte más débil en la relación”*.⁸⁵

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. En relación a la actuación del Ministerio del Interior, se recomienda realizar una investigación pormenorizada acerca de los procedimientos, tiempos y razones que generaron la demora de sus actuaciones en la intervención, informándose a esta Institución del resultado de estas investigaciones en el plazo de treinta (30) días.

⁸⁵ Ver: INDDHH, resolución preliminar del 14 de febrero de 2013, citando Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia T-314/11.

- b. En cuanto al CETP, se considera que en la situación analizada actuó de acuerdo al protocolo creado a esos efectos. No obstante, la INDDHH recomienda a ese organismo incrementar las medidas de protección y cuidado de la educadora que ha intervenido directamente durante todo el proceso de atención y seguimiento de la situación. Sobre este punto, se solicita informar a la INDDHH en el plazo de diez (10) días las medidas de protección y cuidado adoptadas.
- c. Respecto al Poder Judicial, se ponen en su conocimiento los hechos referidos en estas actuaciones a los efectos que estime pertinente.
- d. Se destaca la colaboración de INAU a través del trabajo de Línea Azul a partir de la denuncia y del seguimiento posterior.
- e. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita al Ministerio del Interior y al CETP que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptarán para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 651/18

Montevideo, 25 de setiembre de 2018

Sr. Eduardo Bonomi

Ministro del Interior

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 8 de octubre de 2017 se presentó ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) una denuncia por parte del Dr. X, domiciliado en la ciudad de Tacuarembó. La denuncia refiere a presuntas condiciones reglamentarias inadecuadas en un móvil que se utilizaría para diversos traslados de personas privadas de libertad por parte del Instituto Nacional de Rehabilitación.
2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000571.
3. El Dr. X afirmó que denuncia estos hechos a partir de lo comunicado por un funcionario policial al cual patrocina, quien habría sido sancionado por negarse a realizar traslados en el móvil furgón X. El móvil es el transporte utilizado para los traslados por la Cárcel de Tacuarembó, Unidad n.º 26 de Instituto Nacional de Rehabilitación,

que se encontraría en condiciones inadecuadas en cuanto al cumplimiento de la reglamentación vigente.

4. El denunciante relató que el móvil trasladaría a personas privadas de libertad a zonas locales y al Departamento de Montevideo. El transporte constaría de dos asientos reglamentarios, con sus correspondientes cinturones de seguridad; un asiento es utilizado por el chofer y el otro, por un acompañante. Los reclusos viajarían en la caja de la camioneta, que no posee cinturón de seguridad ni asientos. Viajarían sentados en sillas “*precariamente acondicionadas*”, sin tener un agarre seguro al piso de la camioneta, al igual que el guardia o enfermero, si el traslado fuera hacia un hospital local. A su vez, las personas privadas de libertad serían trasladadas esposadas y con grilletes, lo que implicaría, ante una situación de siniestro o una maniobra brusca del conductor, un importante riesgo de afectación a la integridad física de quienes estuvieren en su interior.

5. Asimismo, según el denunciante, el vehículo mencionado trasladaría alimentos hacia la cárcel, sin la correspondiente habilitación por no estar equipado a los efectos de que no se corte la cadena de frío. El denunciante adjuntó fotografías del interior del transporte mencionado.

6. El 23 de octubre de 2017 la INDDHH se comunicó con el Ministerio del Interior mediante oficio n.º 1657 / 2017.

7. El 27 de octubre se recibió una primera respuesta a dicho oficio por parte del Ministerio del Interior, en la que se informa:

“... en relación a la denuncia realizada ante vuestra institución, por el Dr. X, cabe informar que esta cartera ha tomado conocimiento del caso enviando oficio al Instituto Nacional de Rehabilitación, a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y poder dar respuesta a la situación planteada.”

8. El 4 de octubre de 2017, la INDDHH, actuando conforme a sus competencias como Mecanismo de Prevención (MNP) realizó un informe (n.º 084/MNP-SA/2017) sobre la Situación de la Unidad n.º 26, Cárcel de Tacuarembó. En el mismo se da cuenta de graves carencias de las condiciones de reclusión. Respecto al móvil mencionado en esta denuncia, se informa que el establecimiento no cuenta con ambulancia y se observan carencias en el traslado de los alimentos. El informe establece recomendaciones respecto a: (i) Que se asigne de inmediato personal calificado para la asistencia sanitaria, el cual debe evaluar qué situaciones constituyen urgencias o emergencias. (ii) Se garantice el pronto acceso al agua potable. (iii) Se adecúe la cantidad y calidad de alimentos a los requerimientos del número de personas y aseguren condiciones mínimas en el traslado, almacenamiento y elaboración de los mismos.

9. El 13 de noviembre de 2017 la INDDHH recibió respuesta al oficio n.º 1657/17, en el que el Instituto Nacional de Rehabilitación manifestó que:

“1) La actual Subdirección Nacional Administrativa ha constatado irregularidades en el transporte vehicular, habiendo iniciado coordinaciones con la

cartera ministerial para una compra de vehículos, identificada como Licitación Pública n.º 6/2017.

II) La misma ya ha sido adjudicada totalmente.

III) En los vehículos de la flota actual y en aquellos casos en que las condiciones así lo permitan se produjeron las mejoras posibles para estar acordes a la ley n.º 18.315."

10. El 23 de noviembre se otorgó vista al denunciante. El día 6 de diciembre de 2018 el Dr. X envió los siguientes descargos:

"1) Congratula que se hayan advertido irregularidades en la flota y que se hayan tomado medidas para solucionarlo.

2) En lo que refiere al punto III) de dicha respuesta, hemos advertido la existencia de vehículos nuevos, pero con las mismas carencias que los anteriores: solamente dos asientos, por lo que los reclusos siguen siendo trasladados en el piso, no hay camilla, etc. Ni hablar que los alimentos siguen siendo trasladados en las mismas condiciones".

II) Consideraciones de la INDDHH

11. Surge de estas actuaciones que el Ministerio del Interior dio respuesta al pedido de informes cursado por la INDDHH. Asimismo, consta que la Subdirección Nacional Administrativa del Instituto Nacional de Rehabilitación admitió haber constatado irregularidades en el transporte vehicular de reclusos, informando que dio cumplimiento a la tramitación necesaria para la compra de vehículos y dio cuenta que en los vehículos de la flota actual *"y en aquellos casos en que las condiciones así lo permitan se produjeron las mejoras posibles para estar acordes a la ley n.º 18.315".*

12. Puesto en conocimiento del denunciante de la respuesta mencionada, expresa que en los vehículos nuevos se mantienen las mismas carencias denunciadas (ver numeral 10 que antecede).

13. La INDDHH aprecia la voluntad del Ministerio del Interior de cumplir con la normativa vigente en el tema objeto de la presente denuncia y toma en consideración que el cumplimiento del tracto administrativo en materia presupuestal, incluyendo el proceso licitatorio, acarrea demoras.

14. No obstante lo dicho, resulta claro para la INDDHH que adecuar el transporte vehicular de reclusos supone cuidados por parte del Estado que exceden la adquisición de nuevas unidades. Asimismo, entiende que el organismo competente debe dar integral e inmediato cumplimiento a lo dispuesto por la ley n.º 18.315, del 5 de julio de 2008, en sus artículos 16 y 87 a 91, así como a la normativa internacional que obliga al Estado uruguayo, entre las que destacan las "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos", conocidas como "Reglas Mandela", aprobadas por la Asamblea General de ONU el 17 de diciembre de 2015, que reglamentan dentro de parámetros uni-

versalmente aceptados lo relativo a las garantías para el traslado de los reclusos (regla 58), así como la alimentación (regla 34) y los servicios médicos (regla 35).

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar al Ministerio del Interior realizar la adecuación completa de la flota que utiliza para el traslado vehicular de reclusos de la Cárcel de Tacuarembó, Unidad n.º 26 del Instituto Nacional de Rehabilitación, asegurando el cumplimiento de la normativa vigente en los diferentes aspectos que comprende, como: (i) asientos para las personas que son trasladadas; (ii) uso de cinturones de seguridad; (iii) uso de esposas y grilletes conforme lo establecido en la ley n.º 18.315; (iv) brindar las condiciones de seguridad para que en el traslado de alimentos no se corte la cadena de frío; (v) los traslados por razones de salud efectuarlos en ambulancia, salvo circunstancias excepcionales fundadas.
- b. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la Inddhh solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.
- c. Notifíquese al denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 666/18

Montevideo, 30 de octubre de 2018

Ministerio del Interior

Sr. Ministro Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 17 de agosto de 2016, la Sra. X denunció ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) que el día 25 de junio de 2016, aproximadamente sobre la hora 20:00, en Boulevard Artigas esquina Juan Paullier, presencié un procedimiento policial donde una persona de sexo masculino estaba siendo detenida y maltratada por funcionarios policiales. La denunciante intervino solicitando que no maltrataran al detenido, recibiendo como respuesta insultos y amenazas por parte de uno de los funcionarios actuantes que se trasladaba en el móvil policial n.º 2811.

2. La denunciante se retiró del lugar. Sin embargo, aproximadamente a una cuadra de distancia fue nuevamente interceptada por el policía que la había amenazado, suscitándose una discusión. El policía le ordenó a su compañero de patrullero que la esposara. La denunciante quiso alejarse, pero fue perseguida y detenida. El episodio

fue presenciado por un vecino, que le manifestó a la denunciante que seguiría el móvil policial en su vehículo.

3. La denunciante fue trasladada a la Seccional 5.^a, donde alcanzó a solicitarle al vecino que había seguido el móvil policial que le avisara a su familia de la detención. En la Seccional se le tomó declaración y los funcionarios actuantes le manifestaron que no debía entrometerse en procedimientos policiales, que la persona detenida era un violador “*y no tenía derechos*”. Se le informó que ella había protagonizado un delito de desacato y resistencia a la autoridad, que debía ser llevada a revisión médica, por lo que fue trasladada a la zona del Prado, donde se realizó la revisión. Al regresar a la Seccional nuevamente se le tomó declaración y se le informó que debía aguardar a la resolución judicial. Mientras aguardaba, observó que la persona detenida en el procedimiento original había permanecido todo el lapso esposado y con el torso desnudo en el fondo de las instalaciones de la Seccional, donde la temperatura era invernal.

4. El Juzgado Penal de 8.º Turno dispuso la libertad de la denunciante, bajo apercibimiento de conducta, siendo liberada sobre la hora 23:00.

5. El 27 de junio de 2016, denunció la situación padecida a través del servicio 0800-5000, donde se le informó que la denuncia sería tramitada bajo el n.º 93825/2016.

6. Con fecha 23 de agosto de 2016, la INDDHH libró el oficio 1123/2016 informando de la denuncia recibida al Ministerio del Interior, solicitando que en el plazo de 10 días se diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, informando en particular respecto al cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 38 y siguientes de la ley n.º 18.315.

7. Por nota recibida el 10 de enero de 2017, la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior informó que efectivamente se estaba instruyendo un expediente a partir de la denuncia recibida por el servicio 0800-5000, que a esa fecha no se habían culminado las actuaciones y que oportunamente se informaría a la INDDHH las resultancias del caso.

8. Con fecha 11 de enero de 2017, se dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley n.º 18.446, dando vista a la denunciante.

9. Por nota de fecha 20 de febrero de 2017, la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior informa que la solicitud de la INDDHH aún se encontraba en trámite.

10. Por oficio 1723/2017, de fecha 12 de diciembre de 2017, se solicitó al Ministerio del Interior que informara en el plazo de 10 días respecto a las resultancias de la investigación.

11. Por nota de fecha 14 de diciembre de 2017, el Ministerio del Interior informó a la INDDHH que recabaría información actualizada de la Dirección de Asuntos Internos.

12. En atención al tiempo transcurrido sin que se recibiera la información anunciada, con fecha 31 de agosto de 2018 esta Institución reiteró la solicitud mediante oficio 1981/2018, otorgando al organismo involucrado un último plazo de diez días para remitir la información solicitada.

13. Por nota de fecha 5 de setiembre de 2018, el Ministerio del Interior respondió señalando que, de acuerdo a la información proporcionada por la Dirección de Asuntos Internos, en la instrucción de la denuncia por parte del referido organismo, se solicitó información a la Jefatura de Policía de Montevideo. Agrega que se citó a la presunta víctima de malos tratos de iniciales X, quien no concurrió a prestar declaración. Se interrogó a los funcionarios intervinientes en el procedimiento. Se solicitó registro del audio del móvil policial que trasladó a la denunciante a la Seccional 5.^a. En lo sustantivo se señala que la persona que fue detenida en Bvar. Artigas y Paullier se resistió violentamente al arresto y que presentaba signos de estar bajo la influencia de alcohol o estupefacientes. Que esta persona fue trasladada al Hospital Vilardebó para constatar lesiones, donde se negó a ser medicado. Con respecto a la denunciante, los funcionarios manifestaron que esta se interpuso entre el móvil policial y el detenido, impidiendo que se ingresara a este dentro del patrullero para su traslado. Agregan que la señora amenazó a los funcionarios. Manifiestan haberle explicado a esta el motivo de la detención y solicitado en reiteradas oportunidades que se retirara. Dado que la Sra. X no depuso su actitud, se procedió a su detención. La Dirección de Asuntos Internos concluye que, en función de la prueba analizada, no puede aseverar categóricamente que la actuación de los funcionarios haya sido desmedida o irregular. Que si esto hubiera sido así, la presunta víctima de los malos tratos hubiera concurrido a la Dirección de Asuntos Internos cuando fue citada. En tal sentido, se señala que sin la declaración de la persona que dio inicio a las actuaciones no es posible atribuir responsabilidad a los funcionarios actuantes.

14. De lo informado se dio vista a la denunciante quien compareció con fecha 1 de octubre a la INDDHH, evacuando la vista en forma personal. En esa oportunidad manifestó que nunca fue citada por la Dirección de Asuntos Internos, que lo manifestado por los policías es falso en cuanto ella en ningún momento se interpuso ante el móvil policial ni impidió el procedimiento de detención; ratificó la denuncia original, así como el trato inadecuado dispensado al detenido.

II) Consideraciones de la INDDHH

15. La situación denunciada debe analizarse de acuerdo a los parámetros establecidos por el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión⁸⁶(en adelante Principio Protector), la ley n.º 18.315 (de Procedimiento Policial) y normas concordantes.

16. Respecto de la Sra. X, su detención, según la versión presentada por los funcionarios policiales, no es, a juicio de la INDDHH, justificada ni razonable. Dificilmente el comportamiento de la señora narrado por el personal policial actuante puede interpretarse como susceptible de calificarse como delito de desacato. La alegada interposición entre el detenido y el móvil policial no parece una acción de tal magnitud que pudiera entorpecer o frustrar el procedimiento. Este razonamiento se complementa en que la detención de la denunciante no se produjo en forma inmediata, según se describe *ut supra* (numeral 2), extremo que no ha sido controvertido en la información remitida desde el Ministerio del Interior. Sumado a esto la denunciante expresamente niega la versión

86 Asamblea General de Naciones Unidas, resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988.

de los hechos sostenida por los funcionarios. Finalmente, lo resuelto por el Juzgado Penal de 8.º Turno permite sostener que, de haber efectivamente ocurrido los hechos en consonancia con la versión de los funcionarios policiales, existen elementos de juicio para afirmar que la denunciante habría cometido un delito y, por tanto, debería haber sido sometida al proceso penal correspondiente.

17. La denuncia presentada por la Sra. X a través del servicio 0800-5000 debe ser valorada en base a lo dispuesto por el principio protector aplicable en las investigaciones sobre eventuales vulneraciones de derechos humanos. En el caso, toda petición o queja por el trato de que haya sido objeto la denunciante, incluyendo la oportunidad y el mérito de la detención, debe ser examinado sin dilación y contestado sin demora injustificada. La denunciante señala que nunca fue convocada a ampliar o ratificar su declaración ni tuvo otra interacción con el Ministerio del Interior con posterioridad a la llamada al servicio 0800-5000.

18. Por último, el Ministerio del Interior no ha controvertido lo afirmado por la Sra. X en cuanto a que la persona detenida por la que ella intercedió había permanecido esposada y con el torso desnudo en el fondo de las instalaciones de la Seccional, donde la temperatura era invernal. Si bien la utilización de esposas es un medio legítimo de contención (artículo 166, ley n.º 18.315), únicamente deben ser utilizadas por el tiempo mínimo indispensable, que en el caso y circunstancias se extendió de forma excesiva. Asimismo, el permanecer detenido con el torso desnudo expuesto al frío es una contraria al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

III) Con base en lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que existen elementos de juicio suficientes para sostener que se ha verificado en el caso una vulneración de derechos humanos de la Sra. X.
- b. Como medida de reparación, recomendar al Ministerio del Interior que convoque a la denunciante a los efectos de reconocer los errores de procedimiento en que incurrieron sus funcionarios en el caso y solicitarle las disculpas correspondientes.
- c. Reiterar al Ministerio del Interior lo recomendado por esta Institución en innumerables casos de malos procedimientos anteriormente sustanciados, en cuanto a la necesidad de mejorar sustancialmente la formación práctica y teórica de su personal cuando este implementa intervenciones que son parte de sus funciones profesionales.
- d. Recomendar al Ministerio del Interior que mejore sustancialmente sus prácticas, actuaciones y procedimientos como forma de dotar de mayor celeridad y eficacia a las investigaciones internas relativas a peticiones o quejas presentadas por cualquier persona ante eventuales procedimientos policiales desarrollados fuera del marco de lo ordenado por las normas vigentes.
- e. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptarán para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 679/18Montevideo, 13 de diciembre de 2018

Sra. Presidenta Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 22 de marzo de 2017, una denuncia de una persona que solicitó ampararse en el artículo 12 de la ley n.º 18.446 (Reserva de identidad). La denuncia hacía referencia a la existencia de irregularidades en el Hogar Infantil Ana Monterroso, modalidad residencial de tiempo completo de niños/as y adolescentes del Departamento de Lavalleja.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-000185.

3. Según el relato de la persona denunciante en el momento de su presentación ante la INDDHH, residían en el hogar mixto diecinueve niños/as y adolescentes, con diversidad de situaciones y requerimientos de atención personalizada. La denunciante hizo referencia al variado espectro de edades y a las dificultades conductuales que presentaban los/as adolescentes, lo cual complejizaría las condiciones laborales del personal.

4. Agregó la denunciante que el equipo de trabajo permanente del Hogar Infantil estaría constituido por una psicóloga, dos maestras y una educadora por turno. Los fines de semana la educadora se encargaría de todas las tareas concernientes al cuidado de los/as niños/as y adolescentes, además de la limpieza del hogar y la cocina. La denunciante estimaba escaso el número de funcionarios en relación a la cantidad de niños/as y adolescentes residentes. En el correr del año 2016 habría ingresado más personal, pero este habría sido trasladado al poco tiempo a INISA. Esta movilidad de funcionarios/as dificultaría las posibilidades de realizar procesos, siendo perjudiciales los cambios para los niños/as y adolescentes internos.

5. La persona denunciante manifestó, además, que habrían acontecido movimientos internos de forma abrupta, como, por ejemplo, el reintegro de varios/as niños/as y adolescentes a sus familiares referentes, mientras que otros/as fueron localizados en hogares sustitutos. En este contexto, en diciembre del año 2016 los hermanos X y Y, de 4 y 7 años de edad, fueron trasladados al hogar sustituto sito en Estación Ortiz, Lavalleja, a cargo de "X e Y", donde residieron aproximadamente un mes. Pasado ese tiempo regresaron al Hogar Infantil Ana Monterroso. Desde el reintegro, los niños manifestaron conductas auto y heteroagresivas. Relataron diversas situaciones de violencia psicológica,

entre ellas: que se les habría obligado a trabajar en el campo, ver matanzas de corderos y recibido amenazas. Los niños relataban los hechos con sentimientos de miedo y conductas desajustadas para su edad.

6. Se hace constar que existen antecedentes de Informe de visita realizado al hogar mencionado por parte de la INDDHH actuando en sus funciones de Mecanismo Nacional de Prevención a la Tortura (MNP). El informe es el n.º 039 de fecha 6 de julio de 2015, en seguimiento a las recomendaciones realizadas en el Informe oficio n.º 29 de fecha 2 de octubre de 2014. El informe citado realizado por el MNP hace referencia a la insuficiente proporción de adultos a cargo para el cuidado y atención de los niños/as y adolescentes residentes en el centro.

7. El 20 de abril de 2017, la INDDHH libró el oficio n.º 1168/2017 dirigido a la Presidenta de INAU, en el que se le solicitó la siguiente información: I) Si estaba ese instituto en conocimiento de los hechos relatados precedentemente y II) de confirmarse los extremos denunciados, qué medidas fueron adoptadas para regularizar la situación planteada. Se otorgó al organismo un plazo de 20 días hábiles para dar respuesta a la información solicitada. Con fecha 2 de junio de 2017, se envió reiteración de oficio a INAU, con el n.º 1418/2017, otorgándose un nuevo plazo de 10 días hábiles para dar respuesta a la información solicitada.

8. El 6 de junio se recibió correo electrónico por parte de INAU, comunicando que se había generado el expediente n.º 2017-27-10018345 en relación a los hechos comunicados por la INDDHH.

9. En el mes de julio, se mantuvo una reunión institucional entre referentes de INAU y de la INDDHH. El INAU manifestó que se encontraba interviniendo en la situación, generando modificaciones positivas. Se agregó que había sido abordada la situación del Hogar sustituto y de los niños X. Por otra parte, el organismo involucrado informó que se encontraba en proceso de elaboración el informe correspondiente para dar respuesta a la INDDHH. En la instancia se expresó preocupación por parte de la INDDHH respecto a la demora en la respuesta solicitada. Ante la falta de respuesta, posteriormente, se enviaron desde la INDDHH varios correos electrónicos recordando la necesidad de recibir una respuesta.

10. Durante el proceso de investigación, se intentó mantener comunicación con la persona denunciante al teléfono de contacto de forma infructuosa.

11. El 23 de octubre del 2017, la INDDHH, cumpliendo funciones de MNP, concurre al Hogar Monterroso, en seguimiento a las recomendaciones emanadas en el informe n.º 039/2015, y en conocimiento de datos relativos a la denuncia que se tramita en este expediente. En el informe desarrollado por el MNP se corroboraron cambios favorables respecto a la condición edilicia y la cantidad de adultos para el cuidado de niños/as y adolescentes. Esto es coincidente con lo relatado informalmente desde las autoridades de INAU, en la reunión mantenida en el mes de julio.

12. En noviembre se reiteró vía correo electrónico la solicitud de información pendiente a INAU. El organismo respondió que el informe se encontraba en proceso de elaboración. El 13 de noviembre, mediante oficio n.º 38750/2017, la INDDHH recibe respuesta

del INAU, en la cual se responde a cada uno de los numerales señalados en los oficios enviados a ese Instituto.

13. Respecto a la situación de escaso personal señalada en proporción al número de niños/as y adolescentes residentes en el Hogar Monterroso, es explicitada en el informe enviado por INAU la cantidad de personal efectivo y las funciones correspondientes a cada cargo, observándose una mejoría en las proporciones al disminuir la población institucionalizada en este Hogar. El MNP constata estas modificaciones. Por otro lado, el informe de la Directora Departamental de Lavalleya de INAU sostiene que no existieron ingresos de funcionarios al Hogar o traslados desde el Hogar a INISA.

14. En relación a la consulta realizada sobre las condiciones laborales que presentaban los funcionarios, el informe cita: *"En referencia a las 'dificultades conductuales que presentan los/las adolescentes que complejizarían las condiciones laborales', es de destacar que la competencia de los hogares es recibir a todos las niñas y adolescentes, que transitoriamente no pueden vivir con sus familias, y es el derecho de estos que sean atendidos según sus necesidades, de forma integral, y la obligación y responsabilidad de los funcionarios contratados para dicha función"*. La respuesta del organismo hace referencia a la realización de intervenciones en salud mental cuando fueron requeridas para atender a niños/as y adolescentes y a la derivación a Centros de Medio Camino, técnicamente aprobadas. A partir del ingreso de un niño con una patología psiquiátrica específica, que requería de atención personalizada, se reforzó la atención con dos enfermeras que cubrían el horario completo, y para los fines de semana se contrató acompañantes de hospital.

15. Surge asimismo de la respuesta aludida que la Dirección Departamental de INAU manifiesta preocupación por el hecho de que en el Hogar Infantil se encontraban institucionalizados adolescentes, por lo cual se realizó una licitación para un inmueble con motivo de conformar un Hogar adolescente femenino, en donde también funcione un Centro de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar (CAFF). A la fecha del informe, se encontraba en proceso de equipamiento y de designación e ingreso de funcionarios.

16. Se desprende de la respuesta enviada que los egresos o traslados de niños/as y adolescentes a Hogares de Acogimiento Familiar se encuentran determinados por la decisión técnica del Hogar Monterroso, conformado por Psicóloga y Trabajadora Social en forma conjunta con la Dirección del Hogar, evaluándose cada situación en particular. En concreto afirma: *"los niños que son integrados con sus familiares de origen a sugerencia de los técnicos asignados para trabajar en el Hogar, siempre lo hacen a través de procesos graduales y progresivos de acuerdo y en estrecha relación a lo que dispuso la Sede judicial"*.

En relación a los hermanos X, vinculados al Hogar de Acogida Villa del Rosario (a cargo de X) unidad 2185, informan que los varones fueron reintegrados al Hogar Ana Monterroso mientras que su hermana de 3 años permaneció en el Hogar de Acogida. Otros niños y adolescentes se encontraban a cargo de los referentes del mencionado Hogar de Acogida, debido a que *"ante situaciones de desbordes de la pareja en el cuidado hacia los niños, se resolvió que fueran integrados al Hogar infantil"*. Por decisión técnica se estableció *"que la niña más pequeña permanezca en el Hogar de Acogimiento con seguimiento técnico, concurrencia a un centro diurno y visitas 3 veces por semana con sus hermanos y con su madre en el CED"*. Manifiesta el informe que la pareja a cargo del Hogar de Acogimiento recibía atención psicológica y monitoreo sistemáticos a la condición de protección de derechos de la niña.

17. Ampliando la información sobre la situación de los hermanos X, el informe comunica que se estaría tramitando la condición de adoptabilidad de los mismos. Afirma textualmente el informe: *“El Grupo de trabajo de DD. HH. de INAU se encuentra analizando los diferentes elementos de información sobre la situación de este grupo de hermanos, a fin de en coordinación con el Programa de Familias y Unidades Parentales de la Subdirección Programática, así como el CED de Lavalleja, garantizar las mejores condiciones posibles para su desarrollo”*.

18. El INAU también informó que la Auditoría Interna de Gestión auditó a las Unidades en modalidad de Acogimiento Familiar dependientes del CED de Lavalleja (expediente n.º 13.879/2017), y en particular a la Unidad n.º 2185, Hogar de Acogida Villa del Rosario, en febrero del año 2017 (expediente n.º 9064/2017). Según el organismo, el resultado de la auditoría a esta última Unidad tuvo una respuesta acorde a las recomendaciones sugeridas para que se produjeran mejoras en la atención y el servicio.

19. En el proceso de desarrollo de esta investigación, la INDDHH mantiene comunicación con la Directora del Hogar Monterroso, a los efectos de actualizar información. La Dirección comunica que los niños X y X permanecen en el Hogar y su hermana, en la casa de acogida. Se encuentran en situación de adoptabilidad por orden judicial y mantienen un vínculo fluido entre ellos y con su madre. Las reuniones se realizan dos veces por semana en el Centro de Referencia Familiar de INAU de Lavalleja, que cumple funciones como centro de derivación y es el espacio físico donde se realizan visitas con orden judicial. Los varones han visitado a su hermana en la casa de acogida acompañados por un educador del Hogar Monterroso. Este proceso se mantiene en seguimiento de los técnicos de INAU y del Hogar.

20. El 10 de julio de 2018, se libra el oficio n.º 1922 /2018, dirigido al organismo. Se solicitó ampliar y actualizar información respecto a la situación de los hermanos X: 1) Si está en conocimiento de los hechos relatados precedentemente; 2) en caso afirmativo, explicitar las razones técnicas que derivaron en la situación de que estos hermanos permanezcan separados y que la niña 4 de años se encuentre vinculada a la Casa de Acogida mencionada.

21. El 20 de julio de 2018, conforme lo dispuesto por el artículo 22 de la ley n.º 18.446 y el artículo 88 de su Reglamento, la INDDHH comunicó a la denunciante la respuesta obtenida por el organismo hasta esa fecha, se le entregó copia de las respuestas proporcionadas por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y se le relató las acciones emprendidas desde la INDDHH, a efectos de que efectuara las observaciones convenientes a su interés. La persona denunciante evacuó la vista y realizó las siguientes observaciones. Comunicó que efectivamente luego de presentada la denuncia en la INDDHH, hubo cambios significativos en el Hogar. Detalló que aumentó el personal en proporción a la cantidad de niños/as y adolescentes atendidos. Manifestó que se creó el hogar para adolescentes mujeres, por lo tanto, el Hogar Monterroso estaría atendiendo solo niños/as. A su vez, llamó la atención de forma negativa con respecto a la decisión técnica por parte del organismo de mantener contacto, visitas y salidas de los varones X, con la familia de acogida, teniendo en cuenta la serie de acontecimientos que determinó el regreso de los niños al Hogar Monterroso. Del mismo modo, agregó que no comprendió la decisión técnica que determinó la diferencia de trato con la niña menor de los X, perma-

neciendo solo ella con la familia de acogida. En suma: con respecto a la situación de los tres niños no manifiesta conformidad con la actuación de INAU, frente a la continuidad del vínculo con los representantes de la Casa de Acogida Villa del Rosario.

22. El 30 de julio de 2018, se recibió respuesta del INAU al oficio n.º 1922/2018 librado por la INDDHH, informando la situación de la niña X. El informe explicitó que la niña se encontraba monitoreada por el Centro de Estudios y Derivación de CED-INAU. Se informó sobre la historia familiar de la niña y sus hermanos, los procesos que derivaron en la institucionalización por amparo y la intervención de diversos programas y servicios en la búsqueda de estrategias para el logro de la convivencia de los niños/a con su madre biológica, los cuales resultaron infructuosos. En estos procesos, con el cometido de *“garantizar el derecho de los hermanos de vivir en familia”*, los niños/a ingresaron a la Casa de Acogida Villa del Rosario. *“El ingreso masivo de niños a dicho hogar, que aún no estaba en condiciones de afrontarlo, generó dificultades y denuncias de tratos inadecuados. Esta situación llevó a retirar a los niños del hogar con posteriores evaluaciones y acompañamiento y realizar una investigación de urgencia.”* El equipo del CED de Minas intervino con la familia de acogida, luego evaluó el reintegro de la niña X, con una serie de condiciones y acuerdos, tales como: *“que una vez que la niña tuviera su inserción definitiva con la familia adoptiva, se procedería al cierre del hogar de acogimiento, no incorporándose nuevos niños”*.

Culmina el informe detallando que los monitores y seguimientos, desde que la niña se incorporó al hogar de acogimiento, han sido positivos.

23. El 12 de diciembre de 2018, la INDDHH, con motivo de actualizar información sobre la situación actual de los niños y niña X, mantuvo comunicación telefónica con la Dirección del Hogar Monterroso, quien notificó que los varones permanecen en el hogar y se encuentran en proceso para ingresar al sistema de adoptabilidad. A su vez informó el CED-Lavalleja que la niña permanece en la casa de acogida, se encuentra en proceso para ingresar al sistema de adoptabilidad. Los tres hermanos mantienen contacto regularmente, con monitoreo y supervisión del organismo.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El organismo involucrado respondió al requerimiento de la INDDHH, informando acerca de las actuaciones cumplidas en torno a los hechos aludidos en la denuncia.

2. No obstante lo anterior, no es posible eludir que no existió la diligencia debida por parte de INAU en la respuesta al requerimiento de información movilizado por la INDDHH. En efecto, surge del presente expediente que se envió a dicho organismo un oficio n.º 1168/2017 con fecha 20/4/2017. Ante la falta de respuesta en tiempo, se libró un oficio de reiteración, n.º 1418/2017, con fecha 2/6/2017, otorgándosele un nuevo plazo de diez días hábiles para dar respuesta a la información solicitada. Como se consigna en el numeral 7) del capítulo anterior, ante la ausencia de respuesta, en el mes de julio de 2017 se mantuvo una reunión con los referentes de inau, en la que se planteó la falta de respuesta a los oficios enviados. Recién el 13/11/2017, la INDDHH recibió respuesta por parte de INAU al oficio n.º 1168/2017 antes mencionado. A pesar de haberse mantenido reuniones y comunicación entre ambas instituciones, donde la voluntad de dar respuesta por este organismo fue puesta de manifiesto, se comprende que en situaciones donde existan

denuncias de presunto maltrato o abuso hacia niños/as y adolescentes deben tomarse medidas con carácter inmediato y urgente con el fin de que cese la presunta violación de derechos e informar a la INDDHH de las acciones emprendidas. En este sentido, surge del expediente que transcurrió un plazo de 7 meses para que la INDDHH contara con la información de INAU, conociendo el estado de situación del Hogar Monterroso y de los hermanos X a través de la visita de seguimiento realizada por el MNP. Esta situación transgrede largamente los plazos fijados por la INDDHH para recibir la información, lo que atenta contra el cumplimiento diligente de los cometidos legalmente encargados a la INDDHH. Por ende, se trata de una situación que debe corregirse y no puede volver a reiterarse. Debe tenerse en cuenta por INAU que ante situaciones complejas la ley habilita a la INDDHH a conceder prórrogas al plazo para informar, cuando sean solicitadas y exista fundamento razonable para las mismas (artículo 21, incisos 3 y 4, ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008).

3. Es preocupación de la INDDHH la situación de la niña menor X, que permanece en el Hogar de Acogida Villa del Rosario, que fue sometido a proceso de auditoría y sus responsables recibieron denuncias de maltrato en varias oportunidades.⁸⁷ Se recoge del informe presentado y se entiende pertinente reconocer los esfuerzos efectuados por parte de los técnicos respecto a los cuidados y atención en protección de derechos de la niña mencionada, realizando evaluaciones y seguimientos; sin embargo, no se traducen los motivos que llevaron a la decisión técnica de que la niña permaneciera en el hogar de acogida y se encuentre alejada de sus hermanos. Claramente esta decisión técnica no contempla lo establecido por el derecho internacional de los derechos humanos de protección a la infancia y adolescencia,⁸⁸ que reconoce el derecho de los niños/as y adolescentes a vivir con su familia, entendiéndose el concepto en la amplitud del término. El informe de la CIDH del año 2013 denominado “El Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas”, hace referencia al especial cuidado y atención en las situaciones de institucionalización en niños pequeños de 0 a 5 años. *“Adicionalmente a lo ya referido, el Comité de los Derechos del Niño ha mostrado su especial preocupación por el acogimiento de niños muy pequeños en instituciones residenciales, debido a los cuidados y atenciones que requieren por su corta edad para su adecuado desarrollo físico y psicológico. La misma preocupación fue manifestada por el Experto Independiente para el Estudio sobre la Violencia contra los Niños en el caso de los niños menores de tres años y las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños. De conformidad con la opinión predominante de los expertos, el acogimiento alternativo de los niños de corta edad, especialmente los de menos de 3 años, debería*

87 “En aquellos casos en los cuales la modalidad de medida de protección más idónea, en atención a las necesidades particulares del niño, fuera el acogimiento en un centro de carácter residencial, este elemento deberá quedar oportunamente documentado en la evaluación técnica que se haga para la determinación de la medida. La CDN y las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños enfatizan la importancia de analizar la idoneidad de esta medida en función a las necesidades específicas de cuidado y protección del niño, en relación a las cuales se estime que el centro de acogida esté en una especial condición de idoneidad para atender de forma positiva a esas necesidades.” Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe El Derecho del niño y la niña a la familia, Cuidado alternativo, Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. OEA/SER. L/V/II/Doc.54/13, <http://www.cidh.org>, Principios de necesidad e idoneidad, p. 87, párrafo 197.

88 Ibidem, leyes, políticas y prácticas de apoyo y protección a la familia, p. 34, párrafo 51 al 53; Primera infancia, párrafo 317, referidos a la concepción de familia en su consideración más amplia y, en ese sentido, a los efectos de mantener a los hermanos juntos.

ejercerse en un ámbito familiar. Pueden admitirse excepciones a este principio para evitar la separación de los hermanos y en los casos en que el acogimiento tenga carácter de urgencia o sea por un tiempo prefijado y muy limitado, al finalizar el cual esté prevista la reintegración en la familia u otra solución apropiada de acogimiento a largo plazo.”⁸⁹

4. En el mismo sentido se hace evidente considerar: *“los principios de especialidad y profesionalización respecto de la promoción y la protección de los derechos de la niñez han sido ampliamente reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos, y los mismos se derivan del propio deber de protección especial del cual son merecedores los niños. Se constata que a partir de la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos del Niño el tratamiento de los niños, niñas y adolescentes ha evolucionado hacia una progresiva especialización y profesionalización de todas las intervenciones que tienen que ver con su cuidado y protección. De forma consecuente con el deber de protección especial se deriva, por tanto, la necesidad que las normas, la institucionalidad, los procedimientos, las intervenciones y los profesionales que se vinculan con la niñez dispongan de las características, especificidades y cualidades necesarias que les permitan responder adecuadamente a las condiciones particulares de los niños y a la efectiva vigencia y defensa de sus derechos.”⁹⁰* Por lo expuesto genera preocupación la permanencia de la niña en un hogar de acogida, con responsables que ya no han generado las garantías suficientes de protección a los derechos de niños/as y adolescentes que estuvieron a su cargo.

5. En suma: en el caso particular, se entiende que los tiempos para diligenciar intervenciones en situación de presunto abuso y/o maltrato infantil deben y tienen que ser inmediatas y el conocimiento de tales acciones debe ser informado en el mismo sentido a la INDDHH, para que esta pueda realizar sus apreciaciones, sea observando las actuaciones de este organismo tanto como para diligenciar las acciones necesarias.

6. En el caso particular a criterio de la INDDHH, se configura una eventual vulneración de derechos por los motivos fundamentados en párrafos anteriores, ya que el organismo no ha explicitado motivos técnicos válidos para la permanencia de la niña X en la casa de acogida mencionada.

7. Respecto a las condiciones de la situación laboral de los funcionarios del Hogar Monterroso, ha sido ampliamente detallado y explicado cada punto señalado por la persona denunciante por este organismo, no existiendo en este aspecto elementos de juicio razonable suficiente para configurar una eventual violación de derechos humanos, habiéndose subsanado la misma de forma casi inmediata.

8. Los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446 establece que, finalizada la investigación (artículo 20), la INDDHH recomendará a las autoridades competentes la adopción de las medidas que considere pertinentes para poner fin a la violación de derechos humanos que se hubiere constatado y las medidas necesarias para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia.

⁸⁹ Ibidem, Primera infancia, p. 135, párrafo 314.

⁹⁰ Ibidem, Principio de especialidad y profesionalización, p. 201, párrafo 201.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Exhortar a INAU a que de forma inmediata se evalúe la situación de permanencia de la niña X en la Unidad 2186 y la posibilidad de ingreso al Hogar Monterroso para reunirse con sus hermanos.
- b. Recomendar a INAU ajustar los plazos estipulados legalmente en lo referido a los procesos de adoptabilidad de los niños/a mencionados, teniendo presente lo dispuesto por el artículo 138, ley 18723, en la redacción dada por el artículo 5° de la ley 19092 del junio de 2013.
- c. Exhortar a INAU actualizar en un plazo no mayor de 30 días la situación actual de los/a hermanos/a X, atendiendo las recomendaciones de los organismos internacionales de protección de derechos de infancia.
- d. Recomendar a INAU actualizar la información sobre la Unidad 2186 Hogar de Acogida Villa del Rosario, respecto a la continuidad o no de este servicio.
- e. Exhortar a INAU para que en ocasiones similares al presente caso se adopten medidas de carácter urgente que impidan daños mayores a niños/as y adolescentes involucrados, especialmente en situaciones que involucren presunción de maltrato o abuso infantil.
- f. Recomendar a INAU que formalice mecanismos adecuados para el cumplimiento de los requerimientos de información originados en la INDDHH, conforme lo dispone la ley n.º 18.446 del 24/12/2008 artículo 21.
- g. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la Inddhh solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 681/18

Montevideo, 18 de diciembre de 2018

Sra. Presidente de Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia el 9 de mayo de 2018 —en el marco de sus competencias como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes (MNP), creado por el artículo 83 de la ley n.º 18.466— del Hogar de Varones Sol del Este, ubicado en Ruta 9 km 208,500, departamento de Rocha.

2. Los denunciantes son un grupo de funcionarios, que solicitaron ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.466.

3. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente INDDHH n.º 2018-I-38-00000344.

4. Los denunciantes relataron la falta de protección y revictimización de un joven que sufrió una situación de abuso sexual de otros tres jóvenes que residen junto a él en el centro para adolescentes varones del sistema de protección del INAU.

5. Según se relató, aproximadamente el 10 de abril de 2018 un joven de 17 años y en situación de discapacidad que residía en el centro narró a una educadora que habría sido abusado sexualmente por tres jóvenes que conviven con él. Los jóvenes también son adolescentes de 16 y 17 años. Se realizó la denuncia penal y la técnica forense determina que habría lesiones producto de la penetración.

6. La INDDHH se puso en comunicación telefónica con las autoridades del INAU para poner en conocimiento la denuncia recibida.

7. Por oficio n.º 1872 de fecha 23 de mayo, reiterado en el oficio n.º 1943 de fecha 30 de julio, se solicitó información respecto a:

i. el estado de situación de las gestiones realizadas en relación con los hechos alegados por los denunciantes.

ii. la existencia de protocolos para el abordaje de la violencia sexual en los centros de protección.

iii. la capacitación recibida por el funcionario de los centros acerca de discapacidad y violencia.

8. Por último, luego de mantener conversaciones telefónicas con referentes del Directorio del INAU, se envía un nuevo oficio n.º 2034 de fecha 30 de octubre de 2018,

poniendo en conocimiento lo previsto en el artículo 23⁹¹ de la ley n.º 18.466 y el artículo 90⁹² del Reglamento de la INDDHH.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 23.3 establece la obligación del Estado de atender las necesidades de los niños como ser *“... acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible”*.

10. A su vez, la ley n.º 18.651, denominada Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad establece en el artículo n.º 6 que el Estado debe amparar los derechos de las personas con discapacidad en la medida necesaria y suficiente que permita su más amplia promoción y desarrollo individual y social. En este caso, además se hace necesario promover en el joven una rehabilitación integral.

11. La misma norma define que *“Rehabilitación integral es el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad”*.

12. El Código de la Niñez y la Adolescencia n.º 17823, en su artículo n.º 68 establece las competencias de INAU en relación con la protección de la infancia y adolescencia. *“El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (inau) es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y su vínculo familiar, al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance (...) Previos diagnósticos y estudios técnicos, deberá velar por una adecuada admisión, ingreso, atención, derivación y desvinculación de los niños y de los adolescentes bajo su cuidado.”*

13. De acuerdo al relato de las personas denunciantes y teniendo en cuenta las competencias de INAU expresadas en el Código de la Niñez y la Adolescencia, la INDDHH expresa que INAU no actuó en función de las competencias explicitadas en el artículo n.º 68.

91 Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

92 Artículo 90 (Reglamento Interno de la INDDHH).- Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si este no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

14. La INDDHH considera que se han vulnerado los derechos de los adolescentes en cuestión, a partir de la actitud, que podría ser interpretada como negligente, del Estado.

15. La INDDHH considera que la omisión de información excede límites razonables, más allá de criterios flexibles manejados en relación al cumplimiento de los plazos otorgados.

16. La situación denunciada reviste de gravedad, por lo que resulta más preocupante la falta de respuesta institucional a las tres solicitudes de información antes mencionadas.

17. Esto conduce a la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 23 de la ley n.º 18.466⁹³ y el artículo n.º 90 del Reglamento⁹⁴ de la INDDHH.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Por lo expuesto, el Consejo Directivo entiende que no se ha cumplido con la responsabilidad del Estado en el cumplimiento de la obligación de protección de la integridad personal (física, psíquica y moral) de los adolescentes que se encuentra bajo su custodia en el Hogar de Varones de Rocha Sol del Este.

b. Que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.466, en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del INAU.

c. De acuerdo a lo que establece el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH, se presume como verdaderos los hechos que oportunamente se comunicaron a ese Instituto.

d. En consecuencia, se recomienda al INAU que en el plazo máximo de 10 días hábiles adopte las medidas de protección y rehabilitación a los adolescentes involucrados, lo cual deberá ser informado a la INDDHH.

e. A su vez, se recomienda promover la creación de un protocolo específico para la intervención en crisis en otras situaciones similares, así como la capacitación a los funcionarios de los centros de protección sobre el abordaje de la violencia sexual, discapacidad y violencia.

93 Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

94 Artículo 90 (Reglamento Interno de la INDDHH).- Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si este no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.466 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

REPARACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 606/18

Montevideo, 22 de mayo de 2018

Sr. Ministro de Defensa Nacional Sr. Jorge Menéndez

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente por parte de X una denuncia sobre una posible vulneración por parte del Ministerio de Defensa Nacional (MDN) sobre su derecho a reparación por haber sido destituido de las Fuerzas Armadas por motivos políticos o ideológicos, de acuerdo al amparo dado por la ley n.º 17.949.

2. En concreto, señaló que el MDN, por Resolución n.º 87656/2010, le negó dicha reparación y ante la misma interpuso un recurso administrativo de revocación y jerárquico, sin tener, a la fecha de presentada esta denuncia, noticia de la resolución eventualmente recaída. Dicho recurso se sustanció por parte del MDN en el expediente n.º 2010.016366.

3. Señaló que su desvinculación al Cuerpo de Equipaje de la Marina, producida en el año 1974, se debió a una persecución política y que las razones esgrimidas por el MDN en su momento (sosteniendo que el cese obedeció a su estado físico y sanitario) fueron una arbitrariedad de sus autoridades. Manifestó que, dadas las circunstancias de la época, debido al gobierno de facto, eran imposibles de contrarrestar y que, en ese entonces, las vías administrativas para recurrir eran totalmente inconducentes.

4. En mérito a ello, el Consejo Directivo de la INDDHH solicitó el 25/10/2017 al Ministerio de Defensa Nacional, por oficio n.º 1665/207, que en un plazo de 10 días hábiles remitiera e informara:

- Copia de la resolución del MDN n.º 87656/2010.
- Estado del Recurso de Revocación y Jerárquico interpuesto por el Sr X. (expediente n.º 2010.016366)

5. Con fecha 31/10/2017, el Ministerio de Defensa Nacional contestó mediante oficio 094/DAJNDDHH/17. En el mismo se informó lo siguiente:

a. Por resolución del Poder Ejecutivo (n.º interno 87556), del 1 de febrero de 2010, fue desestimada la petición presentada por el Sr. X, por no cumplir con lo establecido por el artículo 1 de la ley n.º 17.949 del 8 de enero de 2006.

b. Por expediente n.º 2010.01636 se tramitó el recurso de revocación contra la citada resolución, siendo desestimado por resolución Poder Ejecutivo (n.º 91.489) del 8 de julio de 2013.

c. El expediente 210.01636-6 se encuentra archivado, habiéndose agotado la vía administrativa. El MDN adjuntó las citadas resoluciones.

6. Se dio vista de estas actuaciones al denunciante, quien por correo electrónico de fecha 20 de noviembre de 2017 manifestó que, a su entender, en su caso *“no fueron consideradas por el MDN las leyes 16.440 y 17.949 y el artículo 3 de conflictos no internacionales de la Convención de Viena, donde explica cómo deben ser tratadas las personas”*.

II) Consideraciones

7. La INDDHH acusa recibo de la respuesta dada por el MDN en cuanto a la situación administrativa de la petición de amparo a los beneficios de la ley n.º 17.949, presentada por el Sr. X, así como del recurso administrativo interpuesto ante la resolución denegatoria.

8. No se encuentran irregularidades u omisiones formales en los procedimientos administrativos que llevaron a las resoluciones señaladas.

9. No obstante, la INDDHH entiende oportuno considerar el aspecto sustancial de la denuncia referido a la resolución del Poder Ejecutivo de excluir al Sr. X de los beneficios otorgados por la ley n.º 17.949 por no cumplir con los requisitos en ella establecidos.

10. Al respecto cabe recordar, como marco general de análisis, que la INDDHH, a partir de conocer en sucesivas denuncias presentadas sobre distintas exclusiones a la diversas leyes de reparación aprobadas en nuestro país, dictó una resolución el 6 de diciembre del 2012 por la cual se recomendó al Poder Ejecutivo la necesidad de adecuar, tanto la normativa existente como la interpretación que se le da a la misma, para que redunde en una actuación reparatoria verdaderamente integral y comprensiva de los diversos colectivos de víctimas.

En la misma línea, más recientemente, el 28/2/2018 se expidió el “Informe sobre leyes reparatorias y exclusiones derivadas de su implementación”. En dicho informe se analizó el escenario de exclusiones que no contempla cabalmente la política reparatoria que debería adoptar y poner en práctica el Estado frente a las violaciones a los derechos humanos vividas en tiempos de dictadura, así como los criterios que guían la actuación de las Comisiones Especiales, encargadas de la aplicación concreta de los regímenes reparatorios consagrados legislativamente.

11. Aplicado tal marco de análisis a la denuncia del Sr. X, la INDDHH entiende que su situación se encuadra precisamente dentro del marco de exclusiones referido.

En efecto, al Sr. X no se le concedieron los beneficios establecidos por la ley n.º 17.949 por *“no lograr probar que la causal de su desvinculación estuviera radicada en motivos políticos e ideológicos”*.

X en su petición no alegó motivos políticos e ideológicos como causa de su desvinculación, sino que sostuvo que existió arbitrariedad y desviación de poder en el proceso administrativo y en los dictámenes médicos desarrollados, que culminaron con su baja por razones meramente de servicio, fundadas en *“no estar apto físicamente para el servicio Naval Militar”*.

La resolución del Poder Ejecutivo, que desestimó la petición del Sr. X por no cumplir los requisitos literalmente establecidos en la norma, no analizó si en el procedimiento que condujo en el año 1974 a su desvinculación por *“razones meramente de servicio”* pudieron ocurrir arbitrariedades o desviaciones de poder frente a las cuales, por el contexto institucional, no existían garantías para cuestionarlas.

Al respecto, la INDDHH considera que la ausencia de garantías en los procesos administrativos, que culminaron en una desvinculación de cuadros funcionales en las Fuerzas Armadas, son también, en un sentido amplio, motivos políticos de cese ilegítimo que merecen reparación. Sin embargo, las víctimas de tales prácticas ilegítimas, al no ser consideradas expresamente en la ley n.º 17.949, han quedado excluidas de los beneficios reparatorios.

Por tanto, la mencionada ley no contempla las desvinculaciones motivadas por procesos administrativos en los cuales, tras el estudio del expediente respectivo, pueda demostrarse la ausencia de las garantías del debido proceso o la ocurrencia de actos desarrollados con desviación de poder.

12. En definitiva, la petición del Sr. X solo podría reconsiderarse por parte del Poder Ejecutivo si se incluyera esta causal a través de una reforma de la ley n.º 17.949.

III) En base a lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Recomendar al Ministerio de Defensa Nacional que, a través del Poder Ejecutivo, impulse ante el Poder Legislativo la modificación del artículo 1 de la ley n.º 17.949 incluyendo que el derecho establecido alcance también a las personas que hubieran sido destituidas, desvinculadas, dadas de baja o pasadas a situación de reforma o similares luego de procesos administrativos en los cuales se demuestre que existió ausencia de garantías del debido proceso administrativo u ocurrencia de actos desarrollados con desviación de poder. A sus efectos, la misma norma debe disponer un nuevo plazo para que quienes se entiendan comprendidos dentro de esta nueva causal puedan presentar su petición.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 579/18

Montevideo, 20 de febrero de 2018

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de una persona que solicitó ampararse en la reserva de identidad según el artículo 12 de la ley n.º 18.446, ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-00237.

2. En síntesis, los hechos denunciados refieren a la actuación de la Oficial Principal Dra. X en el marco del procedimiento policial seguido ante la denuncia de violencia doméstica realizada por la Sra. X contra X desde el año 2014. Los hechos denunciados se enmarcan en una situación de larga data en la que se visualizan elementos de alta complejidad propios del contexto de violencia doméstica; en efecto, las primeras actuaciones policiales datan del año 2009.

3. De acuerdo a la documentación aportada, la Oficial mencionada habría intervenido en sede policial en su calidad de Encargada de la Oficina Técnica del Policía Comunitaria, dando seguimiento a las medidas cautelares dictadas en el expediente judicial (IUE 242.99/2014, Juzgado Letrado de Durazno 3.º Turno) y en el mismo expediente habría intervenido como abogada defensora del denunciado (n.º de Carné X). La mencionada funcionaria elevó al Director de Coordinación Ejecutiva *"seguimiento de medidas cautelares realizadas por personal de Policía Comunitaria de Seccional n.º 15"*.

4. Al momento de la presentación de la denuncia en INDDHH, la referida profesional continuaba ejerciendo la defensa legal del denunciado y de su madre en otros dos expedientes judiciales referidos a régimen de visitas hacia la hija de ambos (IUE 241.136/2015 Juzgado Letrado 2.º Turno de Durazno X. e IUE 241.462/2014 Juzgado Letrado 2.º Turno de Durazno, X. Visitas que fueron acordonadas las actuaciones del IUE 242-99/2014).

5. La persona denunciante manifiesta que ya habría sido denunciada esta situación de eventual implicancia funcional en el año 2015 en la Seccional 15.ª de Durazno, sin haber obtenido respuesta. La misma situación habría sido denunciada nuevamente ante la sede central del Ministerio del Interior el día 18 de abril de 2017.

6. La INDDHH informó al Ministerio del Interior (mediante oficio n.º 1440/2017, reiterado en oficio n.º 1501) los hechos denunciados y solicitó que se le notifique a la funcionaria involucrada de las actuaciones de la INDDHH, en los términos previstos en el artículo 21 de la ley n.º 18.446.

7. A los efectos de atender a la situación de violencia doméstica, solicitó como medida provisional urgente que se ofrezca a la Sra. X todas las garantías para el adecuado acceso a protección en caso de ser necesario, mediante los mecanismos que estime convenientes.

8. Asimismo, para la sustanciación del caso, la INDDHH solicitó a ese Ministerio que informe:

a. Cuál es el cargo que ocupa actualmente la funcionaria X, indicando desde qué fecha ocupa el mismo.

b. Si se ha iniciado investigación administrativa en relación a la actuación de la funcionaria X en su doble condición de policía y de abogada. En caso afirmativo, cuáles han sido las actuaciones realizadas. En caso negativo, se solicita abrir una investigación a la brevedad.

c. Las actuaciones policiales realizadas desde el año 2009 en esta situación de violencia doméstica y las comunicaciones a sede judicial realizadas, así como las respuestas recibidas.

9. La INDDHH envió copia de dicho oficio, para conocimiento de la situación, a la Suprema Corte de Justicia y a la Fiscalía General de la Nación. La Fiscalía General de la Nación informó que se remitieron las actuaciones a la Sra. Fiscal Letrada de Fiscalía Departamental de Durazno de 1.º Turno, subrogante de su homónima de 2.º Turno competente en la causa, actualmente vacante.

10. El Ministerio del Interior informó que se ofició a la Jefatura de Durazno a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y de que se tomen las medidas pertinentes.

11. Con fecha 8 de agosto de 2017, se recibió nueva respuesta del Ministerio del Interior informando que la Jefatura de Policía de Durazno manifestó:

"a) La Subcomisaria Dra. X ocupa actualmente el cargo de Asesora Letrada de dicha Jefatura de Policía desde el 21/4/15.

b) En relación a los hechos referidos en oficio de INDDHH, se inició investigación administrativa llevada adelante por el Departamento de Asuntos Internos, encontrándose a estudio.

c) Que la Unidad Especializada en Violencia Doméstica y Género de la Jefatura de Policía de Durazno informó que desde enero de 2009 la Sra. X radicó denuncia contra el Sr. X y que, habiendo sido consultada el 28/12/09, manifestó su deseo de dejar sin efecto la denuncia. Se agregó: 'habiendo sido

enterada en su oportunidad a la Justicia Competente, Dra. X, disponiendo que no le sean elevados los antecedentes.”

12. Asimismo, esa Jefatura manifestó que, a partir de las denuncias de violencia doméstica del año 2014, *“intervino en el Procedimiento policial con las partes esa Unidad. Es de hacer constar que la Sede Judicial enviaba a la Unidad Especializada en Violencia Doméstica y Género los oficios disponiendo el seguimiento de medidas cautelares, u otras veces lo dispone mediante mandato verbal, los cuales eran enviados mediante Memorando a la Oficina Técnica de Policía Comunitaria, quien le daba el correspondiente Pase Administrativo (...) y los elevaba a la Seccional de la Jurisdicción donde residían las partes involucradas, siendo los Policías de la Seccional a cargo del Comisario (titular de la Unidad Operativa) quienes realizaban el correspondiente seguimiento dispuesto por la Justicia”.*

13. Al mismo tiempo se recibió evacuación de vista a la funcionaria X.

14. Notificada la persona denunciante, esta presentó sus descargos incorporando información adicional sobre las actuaciones policiales durante los años 2009 y 2015 respecto a la situación de violencia doméstica denunciada y sus implicancias a nivel judicial.

II) Consideraciones de la INDDHH

15. El Estado uruguayo ha ratificado múltiples instrumentos internacionales⁹⁵ y aprobado legislación nacional tendiente a la prevención, protección, sanción y reparación de la violencia hacia las mujeres.⁹⁶

16. En particular, el artículo 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, establece:

“Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: (...)

c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer.”

⁹⁵ En el marco nacional, la Constitución de la República Oriental del Uruguay ampara los derechos fundamentales inherentes a la personalidad humana en sus artículos 7, 72 y 332, y consagra en el artículo 8 el principio de igualdad de todos los habitantes ante la ley; en el sistema internacional universal la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que ha delineado claramente la inclusión de las mujeres en la teoría y práctica de los derechos humanos, ratificada por Uruguay en 1981 (ley n.º 15.164) y su Protocolo Facultativo en 1991 (ley n.º 17.338), así como en el sistema regional la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) ratificada por la ley n.º 16.735 en 1995.

⁹⁶ En particular la ley n.º 16.707 de 1995 de Seguridad Ciudadana, que tipifica el delito de violencia doméstica, la aprobación en 2002 de la ley n.º 17.514 de Violencia Doméstica y la reciente aprobación de la ley n.º 19.580 sobre Violencia hacia las Mujeres Basada en Género.

17. En el mismo sentido, el artículo 22 de la ley n.º 17.514 consagra el deber de *“adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia doméstica y fomentar el apoyo integral a la víctima”*.

18. La complejidad de las situaciones de violencia doméstica y la multiplicidad de actores involucrados en la misma hacen imprescindible una respuesta articulada e intersectorial.

19. El Ministerio del Interior ha sido un actor clave y activo para mejorar el sistema de respuesta a situaciones de violencia de género que el Estado viene implementando. La guía de procedimiento policial sobre actuaciones en violencia doméstica y de género constituye uno de los instrumentos desarrollado por esa Secretaría.

20. En cuanto a los hechos que ameritaron la intervención de la INDDHH, se considera importante resaltar que cuando las personas recurren al sistema policial deben sentirse escuchadas y respetadas, tal como lo señala la mencionada guía.⁹⁷ Por lo cual resulta entendible que hechos como los denunciados generen en las víctimas elementos de desconfianza y sentimientos de desprotección.

21. En este sentido, la ley n.º 19.315, publicada el 24 de febrero de 2015, establece que *“El personal policial tendrá las siguientes prohibiciones: (...) c) Quienes reúnan la doble condición de policías y de profesionales del derecho (doctor en derecho, abogado, procurador) no podrán intervenir en el asesoramiento, defensa o cualquier otro servicio ajeno al específicamente policial, de personas físicas o jurídicas que estuvieran directamente involucradas en los procedimientos policiales donde hubieran participado”*.

22. Por lo cual, considerando que existen disposiciones normativas específicas que permiten evitar situaciones como las denunciadas, resulta fundamental la difusión y el control de su cumplimiento por parte de esa Secretaría de Estado.

23. En el caso concreto y atendiendo que, a partir de la denuncia realizada en el año 2017 en el Ministerio y ante esta Institución, se inició investigación administrativa para esclarecer los hechos denunciados, la INDDHH considera satisfactoria la colaboración de ese Ministerio con las presentes actuaciones.

24. En cuanto a la situación de violencia doméstica, la actuación de la INDDHH incluyó la orientación para la atención de la situación de forma integral, así como realizó seguimiento de aspectos vinculados a la misma, sin intervenir directamente en los asuntos que se encuentran tramitados por la vía jurisdiccional tal como lo prevén los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a) Recomendar que se adopten medidas para que todas las dependencias de esa Secretaría de Estado tomen conocimiento acerca de las incompatibilidades existentes en funciones de acuerdo a lo previsto en el artículo 37 de la ley n.º 19.315.

⁹⁷ Guía de procedimiento policial. Actuaciones en violencia doméstica y de género, página 44.

b) Solicitar que remita los resultados de la investigación administrativa realizada, así como informe, en plazo de 45 días, las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

Resolución n.º 602/18

Montevideo, 24 de abril de 2018

Sr. Ministro del Interior Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia del Cadete X, estudiante de 2.º año del Instituto Universitario Policial, que fue ingresada con el n.º 2017-I-38-0000573.

2. En síntesis, el denunciante expresó que con fecha 28 de diciembre de 2016 el Encargado de la Dirección del Instituto Universitario Policial, Sub Comisario X, dictó la Resolución n.º 405/2016, que dispone instruir sumario administrativo de acuerdo al artículo 81 del decreto 300/016 (expediente n.º 2017-4-I- 0001129).

3. Con fecha 21 de febrero de 2017, por Dictamen n.º 193/2017, la Dra. X concluyó que correspondía reintegrar los presentes obrados a la Dirección Nacional de la Educación Policial a los efectos de que el Sr. Director se sirva:

a. Emitir opinión sobre la sanción sugerida por la Asesora Letrada. En caso de compartirla, correspondería, previo a la elevación de las actuaciones nuevamente a este Ministerio, disponer vista al Cadete sumariado del Informe de la Asesoría Letrada.

b. Para el caso de estimarlo pertinente, podría disponer indistintamente: la ampliación del sumario o la ampliación del Dictamen Letrado.

c. En caso de considerar que la sanción a imponer es otra que la del Cese del Instituto Universitario Policial prevista en el literal a) del artículo 72 del mentado decreto, debería procederse de conformidad a lo dispuesto en el literal a) del artículo 89.

En el caso de la hipótesis señalada en el literal a) que antecede, correspondería que vuelvan estas actuaciones a la presente repartición a sus efectos.

Con fecha 9 de mayo de 2017, por Resolución n.º 202/2017, se resolvió la ampliación del sumario administrativo especial.

Con fecha 19 de mayo, por Resolución n.º 229/2017, se resolvió separar del Curso General de Cadetes al Cadete de 2.º año X.

4. El denunciante manifiesta que hasta la fecha, y a pesar del tiempo transcurrido, no se ha dictado resolución sobre el fondo del asunto, lo que afecta la continuidad educativa en dicho Instituto. El denunciante cuenta con asesoramiento legal y ha presentado en dicho expediente los descargos correspondientes.

5. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), la INDDHH inició las actuaciones y solicitó al Ministerio del Interior información sobre:

- el estado del trámite y el tiempo estimado de resolución del asunto;
- si se ha cumplido con los plazos establecidos en el decreto n.º 300/16.

6. El Ministerio informó que, con fecha 6 de octubre de 2017, se le notificó el informe emitido por la Instructora sumariante al denunciante y que el expediente se encontraba en etapa de finalización del procedimiento en el Departamento Jurídico de la Dirección Nacional de Educación Policial. Una vez finalizado el procedimiento, se informaría a la INDDHH de las resultancias.

7. Hasta el momento de emisión de esta resolución, la INDDHH no ha recibido información del Ministerio del Interior que dé cuenta de la finalización del procedimiento administrativo. Por su parte, el denunciante informó no haber sido notificado de resolución administrativa.

II) Consideraciones

8. El decreto n.º 300/016 reglamenta los artículos 17, 58, 59 y 60 de la ley n.º 19.315, relativa a los cometidos de la Dirección Nacional de la Educación Policial. En los artículos 67 y siguientes se regulan y establecen las faltas cometidas por el alumnado y el procedimiento administrativo para su aplicación, el cual se regirá por los principios y normas del decreto n.º 500/991.

9. En ese marco, el respeto del debido proceso se constituye en un elemento fundamental para garantizar la continuidad educativa del Cadete X, en particular en lo relativo a que se realicen los procedimientos en un plazo razonable.

10. Es pacíficamente admitido dentro de la jurisprudencia y la doctrina nacional e internacional que uno de los elementos que integran el concepto de *debido proceso* es el del *"plazo razonable"*, que, en tanto derecho de la persona física o jurídica a que se resuelvan en un tiempo prudencial sus planteos, genera el correlativo deber de las administraciones públicas de culminar el procedimiento en un plazo razonable.

11. En el caso concreto, a juicio de la INDDHH es evidente que el cumplimiento del plazo razonable se encuentra relacionado con la posibilidad de finalizar sus estudios. Las demoras y dilaciones registradas en el caso se transforman en una expulsión indirecta y se afecta ampliamente el plazo razonable. Por lo cual la INDDHH entiende que se ha configurado una violación del derecho al debido proceso administrativo por parte del Ministerio del Interior.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que existen elementos de convicción suficientes (artículo 32 de la ley n.º 18.446) para sostener que el Ministerio del Interior ha vulnerado el derecho al debido proceso administrativo respecto del Cadete X.
- b. En función de lo señalado anteriormente, recomendar a esa Secretaría de Estado que adecúe sus procedimientos internos a los efectos de resolver, dentro de un plazo razonable, los trámites administrativos bajo su responsabilidad.
- c. En el caso concreto, y en virtud del tiempo transcurrido, recomendar a ese Ministerio que proceda a la clausura del proceso, permitiendo que el Cadete X finalice sus estudios.
- d. Notificar al denunciante de la presente resolución.

Resolución n.º 631/18

Montevideo, 6 de setiembre de 2018

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Por oficio n.º 1532/2017, de fecha 24 de julio de 2017, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) comunicó al Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU) el inicio de sus actuaciones en una denuncia presentada por la Sra. X y el Sr. X, concerniente al Programa de Acogimiento Familiar, modalidad Familia Amiga Ampliada.
2. De acuerdo a lo manifestado por los comparecientes, desde el año 2014 se desempeñaron como cuidadores de niños/as, bajo el Programa de Acogimiento Familiar, modalidad Familia Amiga Ampliada.
3. El 18 de marzo de 2016 se labró un acta, suscripta por los comparecientes y funcionarios de INAU, donde se señala que se procedía al retiro de toda la población atendida por la cuidadora Sra. X debido a que se estaba realizando una obra de construcción en su domicilio. Asimismo, se deja constancia en el acta de que la inhabilitación del domicilio de la cuidadora estará vigente hasta que se realice por la Sra. Directora del Programa una nueva comunicación a la Sra. X. Esta comunicación estará sujeta a la revaloración de la vivienda, una vez que la cuidadora comunique al Proyecto que se han finalizado las obras allí realizadas, y que tal extremo sea constatado por los funcionarios que la Sra. Directora del Programa designe a esos efectos.

4. Los comparecientes manifiestan que, una vez que las obras de construcción fueron finalizadas, comunicaron dicho extremo a INAU y realizaron distintas gestiones tendientes a la continuidad del convenio. No obstante, hasta la fecha no han logrado una respuesta por parte de INAU. Teniendo en cuenta que informalmente funcionarios de INAU le habrían informado que todas las evaluaciones realizadas fueron positivas, los comparecientes no logran una explicación razonable a la falta de comunicación sobre la continuidad del convenio.

5. Con fecha 23 de marzo de 2018, la INDDHH recibió respuesta del INAU en relación al caso analizado. INAU informa que:

"La pareja estaba integrada como familia de urgencia, dependiendo del Proyecto Maitei. Este proyecto y la División Estudios evaluaron en marzo de 2016 que la familia no reunía las condiciones para el acogimiento de niños y niñas. Cabe aclarar que las dificultades identificadas venían siendo trabajadas anteriormente y que se realizaron acuerdos con la familia para la modificación y mejora, dificultades que no lograron ser superadas de forma adecuada. (...) se define que la familia no tiene las condiciones para el desempeño de las tareas de cuidado, realizando una devolución a la familia en junio de 2016."

6. El 5 de abril de 2018, la INDDHH, conforme al artículo de la ley n.º 18.446, les confiere vista a los denunciante de la respuesta recibida por parte del INAU. El 11 de abril de 2018, los denunciante entregan una nota a la INDDHH, describiendo varias observaciones al respecto de la situación, manifestando que:

"a) Los convenios firmados entre la familia y el INAU se encuentran vigentes, ya que no hubo ningún tipo de cierre administrativo.

b) Que actualmente vive con ellos un niño, cédula de identidad n.º (...), n.º de SIPI (...) que dependería del INAU."

7. En consecuencia, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicitó el 18 de mayo de 2018 al INAU que, en el plazo de 10 días hábiles, informara sobre:

"a) Los criterios de convenios entre la UVAFAP y el estado actual de los mismos con la familia denunciante.

b) Las medidas de protección que ha tomado el INAU respecto al niño (...) que se encuentra bajo los cuidados de la familia denunciante."

8. Hasta la fecha la INDDHH no ha recibido respuesta por parte del INAU a esta última solicitud.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. Desde el pasado 18 de mayo, el INAU no remitió información alguna a la solicitud de información formulada por la INDDHH. Sin perjuicio del criterio amplio manejado por la

Institución en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo límite razonable. Esto conduce a que sean de aplicación en el caso las disposiciones contenidas en los artículos 23 de la ley n.º 18.446 y 90 del Reglamento de la INDDHH.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,⁹⁸ en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del INAU.
- b. Que, de acuerdo a lo que establece el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH,⁹⁹ se presumen como verdaderos los hechos que oportunamente plantearon las personas denunciantes, que fueron debidamente comunicados al INAU.
- c. Como garantía de no repetición, recomendar al INAU que inicie una investigación interna a los efectos de identificar eventuales responsabilidades administrativas en los hechos mencionados, y que comunique el resultado de la misma a la INDDHH.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 675/18

Montevideo, 11 de diciembre de 2018

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

98 Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

99 Artículo 90 (Reglamento Interno de la INDDHH).- Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si este no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

I) Antecedentes

1. Con fecha 25/4/2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició una investigación de oficio que fue ingresada en el expediente n.º 2018-1-38-0000278.
2. La actuación está relacionada con los hechos que ocurrieron el día 20 de abril del 2018 en la Escuela Técnica Colón, Don Albérico Passadore, ubicada en Cno. Colman 5274.
3. Según los medios de prensa que informaron, una alumna que concurría a estudiar allí manifestó a sus docentes que su padre y su tío abuelo la golpeaban y abusaban de ella, y pidió ayuda debido a que la madre estaba al tanto de la situación, pero no hacía nada para solucionarla.
4. Se informaba además que la denuncia presentada no tuvo una respuesta rápida de las Seccionales 21.^a y 22.^a.
5. El 25 de mayo de 2018, y a través del oficio n.º 1875, la INDDHH solicitó información al Ministerio del Interior acerca de los procedimientos policiales realizados a partir de la toma de conocimiento del caso.
6. El día 31 de mayo de 2018, la INDDHH recibió la respuesta del Ministerio del Interior, donde se contestaba en forma parcial a lo solicitado.
7. Con fecha 3 de setiembre de 2018, la INDDHH emite la Resolución n.º 638/2018, donde se considera que *"En las dos situaciones de violencia denunciadas, los organismos del Estado involucrados (cetp y mi) no garantizaron, con su intervención, las condiciones de seguridad durante y a posteriori de ocurridos los hechos"*.
8. En base a lo expuesto, se recomendó al Ministerio del Interior *"realizar una investigación pormenorizada acerca de los procedimientos, tiempos y razones que generaron la demora de sus actuaciones en la intervención, informándose a esta Institución del resultado de estas investigaciones en el plazo de treinta (30) días"*.
9. Con fecha 21 de noviembre de 2018, se recibió respuesta del Ministerio informándose que el 30 de abril se comenzó una investigación administrativa, concluyéndose que el procedimiento policial fue realizado conforme a derecho.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El MI dio cumplimiento a la investigación administrativa recomendada en la Resolución n.º 638/2018 de la INDDHH, enviando los resultados fuera del plazo solicitado.
2. Sin embargo, la información brindada hasta la fecha no explica algunas situaciones ocurridas.
3. A partir de la información brindada por el Ministerio del Interior, y corroborada por la INDDHH, el día 20 de abril se presentó una denuncia respecto de la situación de una adolescente, que demoró varias horas en tramitarse debido a que debía trasladarse de

Seccional (de la seccional correspondiente al centro de estudios a la del domicilio de la adolescente), no siendo diligente el actuar policial en la coordinación.

4. Siempre de acuerdo a la información policial, el día viernes 20 de abril no se dispone por el Juzgado de Familia Especializado de 4.º Turno ninguna medida de protección a la adolescente, lo que trae como consecuencia que sea nuevamente agredida y deba ser llevada a su mutualista y dar aviso al médico forense.

5. Se entiende que, en el lapso entre el 20 y el 23 de abril, la joven recibió más agresiones físicas de sus padres, registradas por la Policía. A su vez, posteriormente ella se retracta de lo denunciado en primera instancia, aspecto en el que pudo afectar también la demora relevada.

6. Existen además otras víctimas sobre cuya situación no se habría dispuesto ninguna investigación. La educadora X fue amenazada por el padre de la adolescente, quien le manifestó que tomaría medidas contra ella en el caso que *“contara de esta situación a alguien más”*. También resulta de la información policial que el padre de la adolescente habría ejercido violencia física contra la educadora. Consultada la involucrada, manifestó que nunca fue citada a declarar en su calidad de víctima. Sobre este particular, no existen elementos de convicción suficientes que permitan atribuir responsabilidades, por lo que se entiende que corresponde poner en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación la presente resolución, haciendo constar que, de acuerdo a lo informado, fue enterada la Fiscalía Penal de Flagrancia de 8.º Turno.

7. En definitiva, existen elementos para reafirmar que la adolescente sufrió vulneración de sus derechos en el proceso transitado por el sistema de justicia en su conjunto, en particular la demora policial ocurrida el día 20 de abril y la desprotección a la que fue expuesta los días 21 y 22 de abril, cuyas consecuencias ya fueron relatadas.

8. A su vez, se considera que se vulneró el derecho a la integridad física de las educadoras que tramitaron la situación de la adolescente en el centro educativo, no pudiéndose identificar responsables. Si bien no surge explícitamente de la información policial, impresiona que no fue tramitada adecuadamente a nivel judicial esta situación, ya que parecería que se abordó desde el Juzgado de Familia Especializada junto con la otra situación denunciada.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. El MI dio cumplimiento de la recomendación efectuada por la INDDHH acerca de realizar una investigación administrativa de la actuación policial.

2. A pesar de ello, existen elementos de convicción suficientes para afirmar que dentro de la investigación administrativa realizada no se profundizaron los aspectos temporales mencionados (desprotección de la joven durante tres días), que generaron instancias de revictimización de la adolescente.

3. Se considera que la situación de violencia hacia las educadoras del centro de estudio no fue debidamente tramitada, sugiriéndose se investigue de forma de identificar las responsabilidades y omisiones.

4. Por todo esto, se recomienda poner en conocimiento a la Fiscalía General de la Nación y a la Suprema Corte de Justicia a los efectos que investiguen los hechos narrados.

DEBIDO PROCESO JUDICIAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 577/18

Montevideo, 6 de febrero de 2017

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Dr. Jorge O. Chediak González

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una consulta presentada por la Sra. X, referida a un posible incumplimiento en el debido proceso judicial.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-00359.

La persona manifestó ser víctima de violencia doméstica por parte de su esposo, motivo por el cual se retiró de su vivienda y pasó a vivir transitoriamente con su hija. Su hija realizó la denuncia en la Seccional Policial 24.ª el día 8/3/17. El 14/3/17 recibió una notificación de dicha Seccional referida a prohibición de acercamiento por 120 días según Resolución n.º 14 del 8/3/17, dispuesta por el Juzgado de Familia Especializado de 6.º Turno.

Transcurrido ese plazo, manifestó que nunca fue citada a audiencia judicial, agregando que sufrió las consecuencias de la falta de intervención judicial, entre ellas la imposibilidad de retirar sus pertenencias del domicilio donde permaneció el presunto agresor y el incumplimiento por parte del mismo de las medidas dispuestas, situación que habría sido denunciada en la respectiva Seccional, contraviniendo lo establecido en el artículo 11 de la ley n.º 17.514.

Ante el acercamiento de la fecha de levantamiento de las medidas cautelares, la Sra. X se presentó en el juzgado competente para solicitar información y se le habría respondido que no había expediente judicial formado dado que la policía no había enviado los antecedentes.

2. La Sra. X concurrió a la INDDHH el día 15 del junio pasado, iniciándose una serie de gestiones ante el juzgado respectivo, y posteriormente se pudo constatar a través de la página web que con fecha 13 de julio se dispuso la creación de la IUE 500 - 387/2017, X. Viol. Dom. ley 17.514. D. Policial).

Con fecha 17 de julio se envió a la Suprema Corte de Justicia el oficio n.º 1528/2017, se puso en conocimiento de la Corporación el inicio de las actuaciones, solicitándose que en el plazo de 15 días hábiles se informara las eventuales medidas a disponer a partir de los hechos mencionados en la comunicación.

3. Con fecha 24 de agosto se recibió el oficio n.º 0889/2017, por el cual se contesta al oficio enviado.

Según resulta, se dio vista al titular del juzgado correspondiente, que informó que con fecha 8 de marzo de 2017 se dispusieron una serie de medidas por Resolución n.º 14 y la elevación de antecedentes para el día siguiente.

Sin embargo, el expediente recién se formalizó el día 13 de julio, fijándose la audiencia de precepto el día 28 de julio y retomando el trámite correspondiente.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. La acordada n.º 7755 referente a la respuesta del Sistema de Justicia respecto a planteos en relación doméstica o familiar, establece un protocolo que debe ser respetado por los diferentes operadores.

En particular, debe destacarse la práctica IV.f, que indica que la adopción de medidas de protección en forma telefónica no exime de la convocatoria a audiencia, a los efectos de seguir el procedimiento, debiendo procurarse por parte de la Sede que la denunciante espere el menor tiempo posible, de acuerdo a lo que resulta de las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia.

Estas prácticas, que se inscriben dentro de una política del Poder Judicial, fueron dictadas ante el planteo realizado por parte de diversas organizaciones de la sociedad preocupadas porque se estableciera y se sostuviera en el tiempo un sistema de respuesta ágil, efectivo y eficaz, lo que en el caso no aconteció, en contraposición, entre otros, al artículo 25 de la Convención Americana, que establece la obligación de los Estados de contar con un recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o las convenciones en materia de derechos humanos dentro de un plazo razonable.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

I. Recomendar a la Suprema Corte de Justicia, conforme a lo que se establece en los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446 del 24 de diciembre de 2008, que exhorte a los Sres. Magistrados con competencia en Familia Especializada que diligencien en tiempo y forma las denuncias que se comunican a sus despachos.

II. Solicitar a la Suprema Corte de Justicia que ponga en conocimiento de la presente resolución al Grupo de Trabajo en Políticas de Género, atento a sus competencias.

III. Disponer oportunamente el cierre de estas actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 592/18

Montevideo, 3 de abril de 2018

Sr. Director de VTV Sr. Javier Gilardoni

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Por versiones de distintos medios de prensa, el día 1 de marzo de 2018 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de denuncias públicas acerca del trato diferencial y discriminatorio que habría sufrido la Murga "Cayó La Cabra" en oportunidad de las coberturas que la señal televisiva VTV realizara del Concurso Oficial de Agrupaciones de Carnaval desarrollado en el Teatro de Verano.

2. Este trato desigual habría consistido en que en el programa que cubrió tal espectáculo no se les realizaron notas y reportajes a sus integrantes en los momentos previos y posteriores a su participación, tal como sí se hace con el resto de las agrupaciones, y en haber diferido la exhibición del mismo hacia el final de la transmisión, cuando ya por una cuestión de horario muy poca audiencia pudo contemplarlo.

3. Varias versiones de prensa, así como distintos comentarios que tomaron estado público a través de distintos medios de comunicación y redes sociales, señalaron que tal relegamiento se habría debido a una represalia de la empresa Tenfield hacia esta murga por haber incluido en su espectáculo críticas a la misma. Esta empresa es la productora del programa, tiene los derechos exclusivos para la transmisión del Concurso referido y ha contratado con VTV el espacio para hacerlo.

4. Ante estas denuncias que tomaron notorio estado público, la INDDHH resolvió actuar de oficio amparada en las competencias y facultades otorgadas por los artículos 84, 85 y 86 de la ley n.º 19.307, "Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual", y por el artículo 35 de su propia ley de creación n.º 18.446. Se abrió así una investigación para esclarecer los hechos denunciados en el expediente 2018-1-38-0000112.

5. Acorde al procedimiento de denuncias establecido en el Cap. III de la ley n.º 18.446, se entendió oportuno pedir informe de los hechos ocurridos a las titulares de Canal VTV, lo cual se realizó a través del oficio n.º 1811/2018, de fecha 6 de marzo de 2018.

En el mismo se solicitó que en el plazo de 5 días se informara:

1) En qué día y a qué hora se transmitió por VTV la actuación de la Murga "Cayó La Cabra" en el Concurso Oficial de Agrupaciones de Carnaval 2018, desarrollado en el Teatro de Verano, y si ello fue en directo o diferido. 2) Si fuera de la transmisión de dicha actuación se exhibieron notas o reportajes a integrantes de esta Murga. 3) Si la práctica habitual del programa que cubre la actuación de las agrupaciones de carnaval incluye notas previas y posteriores al espectáculo. 4) En caso de haberle dado a la Murga "Cayó La Cabra" un trato diferencial con respecto a otras agrupaciones, cuáles son los fundamentos de tal decisión.

6. El día 13 de marzo, dentro del plazo señalado, se recibió respuesta por parte del Director de VTV Sr. Javier Gilardoni, quien informó lo siguiente:

"El espacio televisivo en el cual se emiten los programas relativos al Concurso Oficial de Agrupaciones de Carnaval es contratado. Al tratarse de un espacio contratado no disponemos de ninguna de las cuestiones que se plantean en dicho oficio, por lo que no corresponde brindar explicaciones por temas ajenos a nuestra órbita y/o competencia."

7. Recibida dicha respuesta, el Consejo Directivo de la INDDHH entendió dar por finalizada la investigación, ya que están presentes los elementos de convicción suficientes para adoptar una resolución.

II) Consideraciones de la INDDHH

8. No es de recibo la contestación dada por la Dirección de VTV a la información solicitada por el oficio 1811/2018, ya que todos los contenidos emitidos por la señal, sean realizados por producción propia o por producción independiente a la cual se le cedió un espacio, son de entera responsabilidad jurídica de los titulares del servicio de comunicación audiovisual a la cual se le concedió la autorización o licencia.

Si bien puede ser cierto que los titulares de VTV no decidían el contenido del Programa y que esto era resuelto por la empresa Tenfield, ello no exonera a VTV de la entera responsabilidad sobre lo que se emite en sus señales bajo los términos establecidos por la ley n.º 19.307.

Es de lamentar entonces que los titulares de VTV hayan perdido la oportunidad de responder en forma la información que se les solicitó, renunciando en los hechos a realizar los descargos que entendieran oportuno.

9. Junto a lo previsto en forma general en materia de libertad de expresión por el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, este asunto debe ser analizado a la luz de lo dispuesto por la ley n.º 19.307 ("Servicios de Comunicación Audiovisual").

10. Justamente, VTV es un servicio de comunicación audiovisual que tal como está definido por la ley n.º 19.307 proporciona una oferta estable y permanente de señal de televisión comprendiendo una o más programaciones, con su respectivo formato, cada una de ellas entendida como la planificación y organización, en forma coherente, de una serie de programas de televisión.

En ejercicio de sus derechos a la libertad de expresión e información, como prestador de un servicio de comunicación audiovisual tiene derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, a no ser sujeto de censura previa o sufrir interferencias o presiones directas o indirectas, a realizar su labor en forma independiente y a la libertad editorial, lo cual incluye la determinación y libre selección de contenidos, producción y emisión de la programación.

Estos derechos que posee como prestador le conceden la libertad de elegir la programación a ofrecer y en consecuencia poder ceder espacios, ya sea a modo gratuito u oneroso, a productoras independientes, lo cual no exonera al titular de la señal de cumplir con las obligaciones establecidas por la ley n.º 19.307.

11. En este sentido, su artículo 7 establece como obligaciones que los servicios de comunicación audiovisual, de conformidad con el interés público que revisten, deben propender al cumplimiento de determinados principios y finalidades, entre los cuales se encuentran el ejercicio del derecho a la libre expresión de informaciones y opiniones y la garantía del derecho de las personas a acceder a una pluralidad de informaciones y opiniones.

A su vez, el artículo 8 señala que la potestad del Estado de regularlos debe efectivizarse en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como velando para que se cumpla el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas.

12. Todas las denuncias publicadas en distintos medios de prensa, así como las declaraciones de personas vinculadas al Carnaval emitidas también en diversos medios de comunicación, el comunicado que publicara la Murga "La Mojigata" y las repercusiones que tuvo el hecho en las redes sociales son contestes en señalar que en las coberturas que VTV realizó del Concurso Oficial de Agrupaciones de Carnaval desarrollado en el Teatro de Verano, para las cuales la empresa Tenfield posee los derechos exclusivos de transmisión, la Murga "Cayó La Cabra" recibió un trato diferencial y discriminatorio con respecto a otros conjuntos.

13. Todas las denuncias señalan que tal relegamiento se debió a que dicha murga en su espectáculo incluye críticas a la empresa Tenfield.

Ni VTV ni la empresa Tenfield a través de sus titulares emitieron comunicación alguna negando esta acusación o explicando públicamente cuáles fueron las razones del trato diferencial dispensado a la murga "Cayó La Cabra" en los programas cuestionados.

14. Este trato diferencial no fundamentado e injustificado realizado por la empresa Tenfield y cuya responsabilidad corresponde a VTV afectó el derecho de la audiencia a acceder en sentido amplio a una pluralidad de informaciones y opiniones y a conocer,

en condiciones de igualdad y sin discriminación, el espectáculo brindado por “Cayó La Cabra”.

Dicha conducta se ve agravada a su vez por el hecho de haberse motivado como forma de represalia por las críticas que esta murga le realizara a Tenfield.

15. Este hecho no solo constituye un hecho discriminatorio hacia un grupo de carnaval, sino que también opera como forma de represalia y censura para que ni este ni otro grupo cometan conductas similares en el futuro, convirtiéndose así en una modalidad de presión indebida que, con intención de inhibir críticas, amenaza el ejercicio de la libertad de expresión.

En este sentido, cabe recordar lo expuesto en el Punto 5 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuando expresa que *“La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”*.

16. A su vez, la conducta de Tenfield-VTV afectó también el derecho de las personas a recibir información, derecho reconocido por la propia ley n.º 19.307.

Quienes poseen una autorización o licencia para prestar un servicio de comunicación audiovisual tienen responsabilidades y obligaciones ante la audiencia, dentro de las cuales, como ya se señaló, está la de garantizar el derecho de las personas a acceder a una pluralidad de informaciones y opiniones.

Si bien el medio de comunicación posee libertad editorial para definir el contenido y orden de su programación, cuando estas definiciones se realizan para evitar que la mayoría de la audiencia pueda ser informada sobre un espectáculo determinado debido a que el mismo puede incluir aspectos que molestan al medio, se afecta ilegítimamente el derecho de las personas a recibir información de interés público. Este derecho se afecta aún más en situaciones como esta, donde la empresa posee los derechos exclusivos sobre la transmisión de esa información.

17. En conclusión, la INDDHH considera como ciertas las denuncias que tomaron notoriedad pública contra el canal VTV en cuanto al trato desigual que se le brindó a la Murga “Cayó La Cabra” y entiende que dicha conducta reviste componentes discriminatorios y de censura hacia la agrupación, que afectaron a su vez los derechos de la audiencia. Esta conducta significa un apartamiento de las obligaciones que la ley n.º 19.307 impone a los servicios de comunicación audiovisual.

18. Le compete a la INDDHH comunicarse directamente con los titulares o administradores de los servicios de comunicación audiovisual para tratar de solucionar los eventuales apartamientos de la normativa (artículo 86.C) y es en uso de tal prerrogativa que se expide la presente resolución.

III) Con base en lo expuesto anteriormente el Consejo Directivo de la INDDHH, en cumplimiento de las facultades otorgadas por la ley n.º 19.307, "Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual", resuelve:

- a. Observar la conducta desarrollada por parte del servicio de comunicación audiovisual VTV en ocasión de cubrir la actuación de la Murga "Cayó La Cebra" en el Concurso Oficial de Agrupaciones de Carnaval, pues cometió presión indebida y censura sobre la Murga "Cayó La Cebra", resultando con ello una amenaza para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho de las audiencias a recibir información de interés público.
- b. Advertir a los titulares del servicio de comunicación audiovisual VTV que dicha conducta constituye un incumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley n.º 19.307 en materia de respeto de las personas.
- c. Como medida reparatoria dirigida tanto a la Murga "Cayó La Cebra" como a la audiencia, se recomienda también a dichos titulares realizar una pública lectura del Capítulo III de esta resolución en todos los espacios informativos de su programación el primer día hábil posterior a la notificación de la misma.
- d. Como medida de garantía de no repetición, se recomienda también a los titulares de VTV que, de acuerdo a los artículos 146 al 148 de la ley n.º 19.307, rijan sus actividades conforme a un código público de normas éticas o de conducta profesional, cuyo contenido debe ser por ellos determinado, y designar un defensor de la audiencia para recibir y responder las comunicaciones que remita el público con relación al cumplimiento del mismo.
- e. Comunicar esta resolución a los titulares de VTV, titulares de Tenfield, responsables de Murga "Cayó La Cebra", Comisión Directiva de DAECPU, al Poder Ejecutivo a través de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Energía y Minería y a la Comisión Honoraria Asesora de los Servicios de Comunicación Audiovisual.

Resolución n.º 593/18

Montevideo, 3 de abril de 2018

I) Antecedentes

1. Con fecha 27 de febrero de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió denuncia presentada por el Sr. X. Analizados los requisitos de admisibilidad, la misma fue tramitada en el expediente n.º 218-I-38-0000098.

2. En síntesis, manifestó que el comunicado de Presidencia *"de público conocimiento, vulneró sus derechos"*. Agregó que a causa de dicho comunicado fue *"sometido al escarnio público"*, a tal punto que recibió *"mensajes intimidatorios en las redes sociales"*, por lo que *"se siente acosado públicamente"*.

Señaló que en dicho comunicado existen “*verdades a medias y mentiras*” y que el comunicado de Presidencia tiene “*retoques*” respecto al original de fecha 20 de febrero, donde se señalaba que él era “*deudor de UTE*”.

3. A los efectos de la sustanciación de la denuncia de acuerdo al procedimiento establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, el 28/2/2018 se solicitó por oficio 1809/18 al Sr. Secretario de la Presidencia de la República que en el plazo de diez (10) días informara a la INDDHH:

1) Cuáles fueron los motivos que llevaron a la Presidencia de la República a publicar el comunicado de marras.

2) Cualquier otra consideración que entienda pertinente comunicar sobre los hechos mencionados en la denuncia.

4. Con fecha 16 de marzo del 2018, el Secretario de la Presidencia de la República Dr. Miguel Toma contestó al respecto:

“... manifestó la División Comunicación Presidencial que habida cuenta de que un integrante de la mesa de colonos acusó de mentiroso al Presidente de la República, a fin de calibrar la ofensa y despejarla se entendió oportuno, a partir de datos públicos, aclarar la condición del ofensor para que la ciudadanía pudiera sacar sus propias conclusiones.

En efecto, los datos contenidos en el Comunicado de la Presidencia de la República de fecha 20 de febrero de 2018 fueron obtenidos de fuentes públicas de información a partir del nombre del Sr. X.

Así, por ejemplo, del Acta del Instituto Nacional de Colonización del 18 de mayo de 2016, publicado en la página web de dicho organismo, que contiene la Resolución n.º 3 que dispuso, respecto del ocupante X, la prosecución de las medidas judiciales tendientes a obtener la libre disponibilidad del inmueble.

También, de la versión taquigráfica n.º 570 de la Cámara de Representantes de la reunión realizada el día 7 de junio de 2016 de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, extraída de la página web institucional (www.diputados.gub.uy) que contiene las manifestaciones vertidas en dicha reunión por el Sr. X y por su abogado Doctor X, por las cuales reconocen la ocupación y explotación directa del predio desde el 2008, que el señor X no tiene la calidad de colono, que los ocupantes iniciales fueron un grupo de personas que no llegaron a constituirse en cooperativa, que al 2016 el señor X ocupaba desde hace 9 años, que solo pagó los primeros tres años, y que comenzó ocupando 5 hectáreas y cuando el grupo de ocupantes se retiró él paso a ocupar la totalidad de 35 hectáreas propiedad del Instituto de Colonización.”

5. En razón de estas explicaciones, la Secretaría de la Presidencia de la República “*entiende que el Comunicado de la Presidencia de la República no vulneró ninguno de los derechos del señor X, por lo que no hay mérito para seguir con los procedimientos*”.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. Los hechos que precedieron a esta denuncia se resumen de la siguiente manera: al terminar una reunión con gremiales rurales en las que el gobierno anunció que adoptaría una serie de medidas sobre la situación del sector, el Presidente Tabaré Vázquez se encontró con un grupo de personas. En esa circunstancia se generó un intercambio en el cual el tono fue por momentos elevado. Algunas de las personas hicieron referencia a que las medidas anunciadas por el Presidente eran insuficientes para satisfacer sus reclamos. El Presidente, por su parte, defendió las medidas propuestas. En ese contexto, el Presidente fue increpado repetidamente y se escuchó así mismo la calificación de *"mentiroso"*, la que luego se sabía, fue proferida por el autor de esta denuncia. El Presidente Vázquez, ya sobre el final del intercambio en cuestión, se detuvo un momento para negar —vehementemente— tal acusación. Al otro día fue emitido el comunicado de la Presidencia de la República que motiva esta denuncia.

7. Analizado el tenor de la denuncia respecto a que habría en el comunicado *"verdades a medias y mentiras"*, la INDDHH no se pronunciará pues entiende que no es competente para analizar si la información difundida por Presidencia de la República es correcta. Para esto existen otras vías administrativas y judiciales más apropiadas a las cuales el denunciante puede acudir.

8. En relación a la denuncia de *"retoques"* al Comunicado original en la página web de Presidencia, el Área de Denuncias e Investigación de la INDDHH realizó búsquedas en dicha página y no encontró información que lo corrobore.

Se analizó también en los distintos medios de prensa la información brindada a raíz de este comunicado y en ninguno se encontró un texto diferente.

En consecuencia, sin perjuicio de que se aporten las pruebas oportunas, se entiende que no es de recibo la denuncia de cambio del texto original.

9. Con respecto a la eventual vulneración del derecho a la protección de datos personales del Sr. X, cabe señalar que la información difundida es de carácter público. Asimismo, el Estado tiene el deber de informar y publicar los datos necesarios para conocer cómo se administra y utilizan los recursos públicos (ley n.º 18.381, artículo 5).

Conocer los deudores del Instituto Nacional de Colonización (INC) y las acciones que este organismo realiza para recuperar activos posee el carácter de información pública, pues refiere a cómo utiliza y cuida los recursos públicos; esa información, por tanto, es y debe ser de libre acceso al público.

Cabe citar al respecto el Principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, elaborada por la Relatoría para la Libertad de Expresión (RELE) y adoptada en el año 2000 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): *"Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público"*.

10. Tampoco se habría configurado una vulneración del artículo 8 de la ley n.º 18.331, que establece que todo dato personal, aunque sea público, debe ser utilizado solamente

para la finalidad para la cual fue motivada su obtención (principio de finalidad). Esto es así porque la difusión fue realizada por interés de Presidencia, quien obtuvo la misma por estar accesible al público en la página web del organismo que la generó (INC) o por constar en las actas de comisiones de la Cámara de Representantes, que son publicadas también en su página web.

II. Por último, cabe a la INDDHH considerar si la conducta de Presidencia de la República podría enmarcarse dentro de las conductas pasibles de ser consideradas como represalias indebidas al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho a la protesta pacífica.

Como marco normativo para analizar este asunto cabe recordar que el artículo 29 de la Constitución Nacional, así como el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU y artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consagran el derecho a la libertad de expresión, estableciendo una lista reducida de limitaciones posibles, las cuales deben estar expresamente previstas por ley y cuyo abuso solamente puede dar lugar a responsabilidades ulteriores.

Estos instrumentos internacionales de derechos humanos señalan, asimismo, que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. En este sentido, la RELE sostiene en el informe citado que *“el libre debate democrático y el pluralismo exigen un margen de tolerancia a la manifestación de ideas, informaciones y opiniones que puedan considerarse ofensivas, particularmente respecto de la función pública y de quienes la ejercen”*.

Según la propia RELE este principio introduce de manera clara *“... el llamado sistema de protección dual del honor, según el cual los funcionarios públicos y las personas públicas se han expuesto voluntariamente a un mayor escrutinio por parte de la sociedad, y en aras del control social necesario para un eficiente y adecuado ejercicio de los poderes del Estado, han de ser más tolerantes a la crítica”*.

Es decir que, si un funcionario público se siente ofendido en su honor en relación al ejercicio de su función, su protección debe darse por vía judicial civil, dado que cualquier otra forma de sanción o represalia podría inhibir el control de la función pública necesario en una sociedad democrática y convertirse en un mecanismo útil para silenciar el debate pluralista y democrático en torno de la gestión pública.

12. Para la INDDHH, los dichos realizados por el Sr. X deben enmarcarse en un acto de protesta pacífica y como una de las formas admitidas para el ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de reunión, aunque puedan ser de carácter ofensivos. Dicho acto de protesta pacífica conllevó, entre otras cosas, acusaciones —algunas de ellas airadas— contra el Gobierno y la persona del Presidente de la República. Es también de destacar que el encuentro entre el Presidente y este grupo de personas no representó únicamente una oportunidad para que estos últimos expresaran libremente sus opiniones (incluso las que fueron ofensivas para la persona del Presidente), sino que brindó una poco frecuente instancia de diálogo directo, abierto y espontáneo entre la más alta autoridad del Estado y un grupo de ciudadanos descontentos o disidentes. La INDDHH reconoce que estas situaciones —poco comunes en la mayoría de los países— favorecen el ejercicio de

los derechos humanos y fortalecen la convivencia democrática. Por esta misma razón, tales instancias cumplen mejor su cometido cuando la libertad de expresión se manifiesta sin vulnerar la reputación a los derechos de los demás. Esto último, sin embargo, no excluye necesariamente del ámbito de la libertad de expresión declaraciones que pudieran ser consideradas ofensivas, y menos aún en el caso de funcionarios estatales con alta exposición pública, tal como se verá más abajo.

13. Reafirmando lo antedicho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado expresamente que *“... la libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse”*.

14. Por su lado, el Comunicado fue publicado en la página web de Presidencia de la República. En ella, como es habitual en páginas de los organismos públicos, se informa, entre otros aspectos, sobre las atribuciones, misión, cometidos, autoridades, estructura y marco normativo de la institución. También es utilizada como medio de comunicación con la población para informar sobre distintas acciones que Presidencia desarrolla, así como noticias de interés general que refieren a las políticas impulsadas por los Ministerios y entes públicos de gobierno.

15. Por lo tanto, la INDDHH señala la preocupación por que se use la página web para emitir un comunicado donde se informa sobre la identidad de una persona *“... que acusó de mentiroso al presidente Tabaré Vázquez...”* en un acto público de protesta.

El contenido del comunicado no abordó elementos de hecho que intentarían absolver al Presidente de acusaciones realizadas o reparar una afrenta a su honor. Tal hubiera sido el caso si la Presidencia hubiera intentado demostrar la existencia de convocatorias a reuniones que los manifestantes —incluyendo al denunciante de este caso— negaban.

Por el contrario, la información dada (pública y de libre acceso) fue difundida con la intención de generar opinión pública sobre una persona que lo criticó públicamente.

De la propia respuesta de la Secretaría de Presidencia de la República surge que la intención al publicar el comunicado fue *“aclarar la condición del ofensor para que la ciudadanía pudiera sacar sus propias conclusiones”*.

Ante este episodio, cabe reafirmar que los funcionarios públicos que se han expuesto voluntariamente a un mayor escrutinio por parte de la sociedad, deben ser más tolerantes a la crítica en aras del control social necesario para un eficiente y adecuado ejercicio de los poderes del Estado. Por tanto, cualquier ofensa relacionada con el ejercicio de sus funciones debe procurar ser rebatida a través de medios que cumplan los criterios de necesidad y proporcionalidad en el marco de una sociedad democrática.

En este sentido, utilizar la página web de Presidencia para la difusión de datos de una persona que critica públicamente al Gobierno no es el medio adecuado para defender la investidura o la persona del Presidente de la República.

De convertirse esta práctica en habitual, resultaría una amenaza a la libertad de las personas a manifestar opiniones o informaciones contrarias al Gobierno o a los actos de los gobernantes, limitando así la participación activa en el debate democrático.

16. A juicio de la INDDHH, el Comunicado no cumple con el principio de necesidad pues no contribuye al debate amplio de ideas y opiniones y no resulta el medio ajustado para resolver la controversia planteada en la conversación que el Presidente de la República mantuvo con los manifestantes.

17. Por último, cabe recordar que, tal como señala el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU en su numeral 1, *"Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones"*.

Esta disposición no solamente obliga al Estado a no hacer nada que pueda molestar a una persona por expresar ideas, opiniones o informaciones, sino también obliga a las autoridades públicas a proteger el ejercicio de dicho derecho frente a acciones, injerencias o amenazas de terceros.

En este caso, si bien no ha sido probado por parte del denunciante que terceros lo hayan molestado o causado perjuicio a causa de sus manifestaciones, el mero riesgo de que ello ocurra ya es suficiente para considerar que el Estado no debe realizar acciones que lo expongan a tal situación.

18. La INDDHH concluye, entonces, que Presidencia de la República difundió información de carácter público de forma no adecuada y que tal proceder podría ocasionar efectos inhibitorios al pleno ejercicio de los derechos a la libertad de expresión e información y el derecho a la protesta pacífica.

Dicha conducta constituye un apartamiento por parte del Estado uruguayo de sus obligaciones de defensa, promoción y protección del derecho a la libertad de expresión de acuerdo a lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Nacional, artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otras normas que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República.

III) En base a lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve recomendar a Presidencia de la República:

- a. Retirar de inmediato de su página web el comunicado publicado el día 20 de febrero del 2018 que hace referencia al Sr. X.
- b. Publicar en su página web, en sitio destacado, la presente resolución.

DERECHO A LA PROPIEDADResoluciones con recomendacionesResolución n.º 619/18Montevideo, 10 de julio de 2018

Sr. Presidente de la Administración de los Servicios de Salud del Estado

Dr. Marcos Carámbula

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada el día 7 de diciembre del año 2016 por dos personas que decidieron ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente INDDHH 2016-1-38-0000723.

2. Según los hechos que relataron, se identificaron como compañeros de trabajo del Sr. X, desempeñándose los tres como funcionarios de la Bedelía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República.

El Sr. X había estado exilado durante la dictadura y había retornado al país luego de reinstaurada la democracia; contaba en ese momento con 63 años de edad y no tenía familia. Estaba diagnosticado como portador de un delirio persecutorio respecto de la policía, según informaron sus compañeros de trabajo.

El día 28 de agosto del año 2016, sobre las 13.00 horas, el Sr. X estaba en el Prado y comenzó a sacarle fotos a un patrullero que se encontraba cerca de él. Cuando fue consultado por los agentes policiales respecto a los motivos de su conducta, se suscitó una discusión que terminó cuando fue detenido. El Sr. X fue trasladado en una primera instancia a la ex sede de Radio Patrulla y luego fue llevado a la Seccional 3.ª de Policía, donde pasó la noche. Al día siguiente, 29 de agosto, fue conducido al Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 19.º Turno a cargo del Dr. X, instruyéndose el expediente IUE 98-410/2016.

Al momento de su detención le fue incautada una cámara de fotos, un pendrive, un reloj digital Casio, un módem inalámbrico Claro, las llaves de su casa y de la Facultad, su

cédula de identidad, la tarjeta de cobro RedBrou, la tarjeta American Express, la tarjeta Tienda Inglesa de Scotiabank, la tarjeta Visa de Banco Itaú, la tarjeta de funcionario de la Facultad y la tarjeta del SGAE (tarjeta del sistema de bedelías). Todo esto estaba en dos portadocumentos.

En el Juzgado permaneció hasta las 22.00 aproximadamente, siendo trasladado por orden judicial al Hospital Vilardebó para su posterior internación. Arribó a este centro hospitalario entre las 23.00 y las 23.30 horas. Allí le retienen los documentos y pertenencias, dejando constancia en la oficina de Admisión.

Posteriormente, le suministran sedantes y, en la madrugada, es trasladado a su mutualista, Asociación Española Primera de Socorros Mutuos, sin sus pertenencias. Pocos minutos después fue derivado a la Clínica Xikos, ubicada en Bvar. Artigas 3264. En ese lugar se encontraba tres meses y medio después, a la fecha de la presentación de la denuncia que motiva estas actuaciones.

3. Entre el grupo de compañeros y compañeras que lo rodeaban, se habían instrumentado algunas medidas para ayudarlo, tanto en la Clínica como en otros aspectos, como, por ejemplo, abonar la pensión donde se domiciliaba; proporcionarle asistencia jurídica, a pesar de contar desde el inicio de las actuaciones con un defensor público; y otro tipo de medidas que en situaciones como la presente quedan a cargo de la familia.

El motivo principal de la denuncia que se presentó ante la INDDHH era la preocupación de sus compañeros de trabajo respecto de las pertenencias del Sr. X, que habían ingresado al Hospital Vilardebó. Entre estas pertenencias, como ya se señaló, se encontraba la tarjeta RedBrou con la que el Sr. Cardozo cobraba sus haberes, y, junto a ella, su número de PIN. Poco antes de concurrir a la INDDHH, sus compañeros habían logrado inmovilizar los fondos depositados, sin saber si se había retirado algún dinero luego de la internación del Sr. X y antes de que la cuenta fuera inmovilizada.

4. Con fecha 14 de diciembre de 2016, la INDDHH remitió el oficio n.º 1235/2016 a la Fiscalía General de la Nación, a los efectos de poner en conocimiento del Sr. Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación los hechos relatados, indicando datos concretos de la situación, entre ellas la IUE y el Juzgado que estaba interviniendo, a los efectos que entendiera pertinente.

En el mes de febrero del año 2017, el Sr. X fue dado de alta de la Clínica Xikos. Se consultó a los denunciantes si había habido novedades respecto de las pertenencias de su compañero en la sede judicial. A partir de la respuesta negativa, la INDDHH comunicó, mediante el oficio n.º 1370/2017, de fecha 15 de marzo, los hechos acaecidos a ASSE, solicitando además que en el plazo de 10 días hábiles se informara de las medidas tomadas.

Con fecha 19 de mayo de 2017, se recibió en la INDDHH el oficio n.º 188/2017 enviado por ASSE, de fecha 12 de mayo, donde se agregaba un informe elaborado por la Dirección de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables. En el informe se indicaba que, al tomar conocimiento de la situación a través del oficio de la INDDHH, se había dispuesto una investigación administrativa, que a la fecha estaba en proceso.

Durante el resto del año 2017, se recibieron en la INDDHH algunas llamadas de parte de la abogada que llevaba adelante la investigación, básicamente para acceder a algunas informaciones necesarias para una mejor instrucción. ASSE no informó en ese momento cuánto tiempo más demoraría la investigación que se estaba llevando adelante.

5. Habiendo transcurrido un plazo prudencial, la INDDHH envió el oficio n.º 1853/2018, de fecha 9 de mayo pasado, solicitando a ASSE que, en el plazo de 10 días hábiles, informara sobre los resultados de la investigación administrativa, así como todo otro dato que se entendiera pertinente consignar.

6. Con fecha 12 de junio de 2018, llegó a la INDDHH el oficio n.º 167/2018, enviado desde la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública de ASSE, que adjunta un informe del Departamento Jurídico del Hospital Vilardebó con el resultado de la Investigación Administrativa realizada.

El informe final de fecha 31 de enero de 2018, enviado desde el Departamento Jurídico a la Dirección General del Hospital, comienza indicando que las actuaciones tuvieron origen como consecuencia de la comunicación que se realizó desde la INDDHH por oficio n.º 1370/2017.

Concluida la instrucción, se informa que, luego de diligenciada la prueba, no surge fehacientemente acreditado el día en que el usuario de marras retiró sus pertenencias. En consecuencia, el Departamento Jurídico del Hospital aconseja a la Dirección General *“apercibir verbalmente a las funcionarias vinculadas en virtud de la falta de antecedentes negativos en su legajo y atendiendo al principio de gradualidad de la sanción”* y además que *“se elevaron las actuaciones a Dirección de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables de asse y Patronato de Sicópata, dándose cumplimiento a lo establecido en el Reglamento de medidas disciplinarias de CHPP en el marco del Convenio asse, quienes manifestaron su conformidad en cuanto a la sanción sugerida”*.

Se informa además que ya se procedió al apercibimiento y también a otras medidas previas al dictado de la resolución de cierre de la investigación que a la fecha no se había dictado.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la denuncia presentada, conforme al Capítulo III de la ley n.º 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del Reglamento institucional.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo ha sostenido reiteradamente que la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado, recogiendo lo que expresa la exposición de motivos de la ley n.º 18.446.

En denuncias como la presente, la INDDHH tiene una competencia subsidiaria: luego de recibida la denuncia, se comunica al organismo denunciado los hechos que se entienden eventualmente constitutivos de la violación de un derecho de una persona para que investigue, y eventualmente, si constata lo denunciado, tome las medidas ne-

cesarias para evitar que la violación del derecho se siga produciendo, repare el daño y disponga las medidas sancionatorias que correspondan.

De acuerdo a la información recibida por ASSE, se pudo comprobar la falta de los efectos personales del Sr. X al egresar del Hospital, disponiéndose una única medida de tipo sancionatorio. La sanción impuesta, respetando el principio de gradualismo, fue un apercibimiento para los responsables de la custodia de los efectos personales, habiendo conformidad de las autoridades.

Sin embargo, la Administración no manifestó ninguna medida respecto de la víctima.

8. El artículo 4 de la ley n.º 18.446 establece las competencias de la INDDHH. El literal (c) establece que esta Institución está facultada para adoptar las medidas que se entiendan pertinentes para que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales se armonicen con los instrumentos internacionales relacionados con derechos humanos de los cuales nuestro país sea parte.

También está facultada para sugerir las medidas reparatorias que estime adecuadas y realizar recomendaciones generales para eliminar o prevenir situaciones similares o semejantes, conforme al literal (k) del mismo artículo.

La Convención Americana de Derechos Humanos, que integra las normas de mayor jerarquía en el derecho vigente en nuestro país, establece en el artículo 63.1 que cuando la Corte Interamericana entienda que hubo violación de un derecho protegido por la Convención, se dispondrá que se garantice el goce de ese derecho y, si fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

A partir de la posterior jurisprudencia de la Corte, se ha ido concretando el concepto de reparación integral. Así, se ha manifestado que, cuando se viola un derecho de una persona, se origina una obligación compleja para el Estado: por un lado, debe cumplir con la obligación primaria, que no cesa por el incumplimiento y, por otro, surge una obligación secundaria: la obligación de reparar el daño.¹⁰⁰

La reparación del daño producido tiene un sustento diferente a la reparación civil, cuya faceta principal es la indemnización monetaria en el caso que la situación no pueda volver al momento anterior a la violación. En materia de derechos humanos, la mirada es otra, *"[T]odo el capítulo de las reparaciones de violaciones de derechos humanos debe, a nuestro juicio, ser repensado desde la perspectiva de la integralidad de la personalidad de la víctima y teniendo presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad"*.¹⁰¹

100 Caso Ximenes Lopes, párrafo 232.

101 Compartimos plenamente el voto concurrente de los jueces Candado y Abreu, Voto Conjunto de los Jueces A. A. Candado Trindade y A. Abreu B., Caso Loayza Tamayo - reparaciones, párrafo 17.

En el caso Velásquez Rodríguez contra Honduras, una de las sentencias más importantes de la Corte IDH en esta materia, se afirma que *"La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (restitutio in integrum), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo, y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales, incluyendo el daño moral"* (párrafo 26).

Cuando no sea posible la restitución integral, se podrá, una vez cesada la violación, recurrir a otras medidas de reparación. Así la Corte sostiene que: *"En lo que se refiere a la violación del derecho a la vida y otros derechos (libertad e integridad personales, garantías judiciales y protección judicial), por no ser posible la restitutio in integrum y dada la naturaleza del bien afectado, la reparación se realiza, inter alia, según la práctica jurisprudencial internacional, mediante una justa indemnización o compensación pecuniaria, a la cual deben sumarse las medidas positivas del Estado para conseguir que hechos lesivos como los del presente caso no se repitan"*.¹⁰²

Así se ha desarrollado, en materia de satisfacción, un amplio y completo catálogo de medidas, que se relacionan con el derecho vulnerado, la magnitud del mismo, etc. Entre ellas podemos encontrar el ofrecimiento de disculpas públicas a las víctimas¹⁰³ y otras que exceden la presente resolución.

9. De igual manera, dentro del Sistema Universal de Protección, la Resolución n.º 60/147, aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, denominada "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones" establece, dentro del Título IX. Reparación de los daños sufridos, que una de las formas de satisfacción es *"e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades"*.

10. En el caso, se comprobó fehacientemente que se vulneró el derecho de propiedad del Sr. X, precisamente por quienes tenían la obligación de custodiar sus efectos per-

¹⁰² Caso Trujillo Oroza - reparaciones, párrafo 62; Caso Bámaca Velásquez - reparaciones, párrafo 40; Caso Loayza Tamayo - reparaciones, párrafos 123 y 124; Caso Paniagua Morales y otros - reparaciones, párrafo 80; Caso Castillo Páez - reparaciones, párrafo 52; y Caso Garrido y Baigorria - reparaciones, párrafo 41.

¹⁰³ Caso Molina Theissen, párrafo 87; Caso 19 Comerciantes, párrafo 274; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, párrafo 234; Caso "Instituto de Reeducción del Menor", párrafo 316; Caso Tibí, párrafo 261; Caso Masacre Plan de Sánchez, párrafo 100; Caso Carpió Nicolle y otros, párrafo 136; Caso de las Hermanas Serrano Cruz, párrafo 194; Caso Huilca Tecse, párrafo III; Caso de la Comunidad Moiwana, párrafo 216; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, párrafo 226; Caso de la "Masacre de Mampiripán", párrafo 314; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, párrafo 277; Caso Baldeón García, párrafo 204; Caso de las Masacres de Ituango, párrafo 406; Caso Ximenes Lopes, párrafo 241; Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia), párrafo 150; Caso Servellón García y otros, párrafo 198; Caso Goiburú y otros, párrafo 173; Caso Vargas Areco, párrafo 158; Caso del Penal Miguel Castro Castro, párrafo 445; Caso La Cantuta, párrafo 235; Caso Escué Zapata, párrafo 177; Caso Zambrano Vélez y otros, párrafo 150; Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz, párrafo 193; Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez, párrafo 263.

sonales. Teniendo presente el concepto de reparación expuesto, conjuntamente con la sanción a los responsables de la violación de derechos que sufrió el Sr. X, se recomendará a la Administración que proceda a disculparse con el Sr. X y a indemnizarlo por los perjuicios sufridos. También se recomendará que revise sus procedimientos administrativos para dar las garantías suficientes de no repetición de la falta de diligencia en la custodia de los valores de la gente internada en establecimientos de ASSE.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar a la Administración de los Servicios de Salud del Estado que se disculpe con el Sr. X por los hechos ocurridos contra su persona el día 29 de agosto del año 2016, en ocasión de su internación transitoria en el Hospital Vilardebó, en el plazo máximo de 30 días.
- b. Recomendar a la Administración de los Servicios de Salud del listado que se indemnice al Sr. X por la pérdida de sus efectos personales ocurrida el día 29 de agosto del año 2016, en ocasión de su internación transitoria en el Hospital Vilardebó, en el plazo máximo de 90 días.
- c. Recomendar a la Administración de los Servicios de Salud del Estado que revise sus procedimientos administrativos para dar las garantías suficientes de no repetición de la falta de diligencia en la custodia de los valores de la gente internada en el Hospital Vilardebó.
- d. Recomendar a ASSE que ajuste los tiempos de la respuesta a los oficios que se envían desde la INDDHH.
- e. Solicitar a la Administración de los Servicios de Salud del Estado que informe a la INDDHH de las medidas dispuestas para cumplir estas recomendaciones en el plazo de 15 días hábiles.

En el marco de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH dará seguimiento a esta resolución.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 657/18

Montevideo, 2 de octubre de 2018

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia con fecha 21 de febrero del año 2017 por parte de la Sra. X y la Sra. X., residentes en el Balneario Barra de Valizas, Departamento de Rocha.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, la misma fue admitida por la INDDHH con el n.º de expediente 2017-I-38-0000110.

3. Las denunciantes relataron que, desde el inicio de la temporada estival 2016-2017, se habrían registrado en Barra de Valizas numerosos actos de agresión contra el derecho de propiedad de sus habitantes, de los que han sido víctimas tanto sus pobladores permanentes como turistas. Según manifestaron las comparecientes, se habrían producido hasta diez robos por día y, sin embargo, no habrían sido adoptadas, a su juicio, medidas serias y eficaces al respecto.

4. Las denunciantes expresaron que diversos damnificados habrían presentado un alto número de denuncias ante el Destacamento Policial de Barra de Valizas y que no percibieron reacción alguna desde el accionar de la autoridad policial. Ante lo que ellos entendieron como pasividad por parte de los responsables de la seguridad de la zona, elevaron denuncias al Departamento de Asuntos Internos del Ministerio del Interior (línea 0800-5000), con el objetivo de que se adoptaran soluciones a la problemática antes mencionada.

5. Asimismo, señalaron que recolectaron firmas y elevaron una carta al Sr. Jefe de Policía del Departamento de Rocha X, dando cuenta de los hechos, sin recibir respuesta.

6. Esta situación repercutió gravemente en la seguridad del balneario, según expresaron las denunciantes, lo que habría llevado a que decenas de turistas abandonaran el lugar y dejaran sus casas, por temor frente a la inseguridad presente.

7. Las comparecientes manifestaron la urgencia de la atención a esta problemática por parte de la autoridad competente del Estado uruguayo, por su grave afectación de derechos de sus habitantes, especialmente, propiedad y seguridad, y dado el inicio de la semana de Carnaval, por lo que se hacía imperioso que las autoridades competentes adoptaran —dentro del marco de sus atribuciones constitucionales y legales— las medidas —preventivas y represivas— necesarias para lograr un estado de seguridad en la zona, que permitiera vivir, trabajar y disfrutar de dicho balneario.

8. Al tenor de los hechos denunciados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 24 y 29 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicitó a ese Ministerio por oficio n.º 1355/2017, de fecha 1 de marzo de 2017, que informara acerca de los diversos puntos relacionados con los hechos narrados precedentemente, en el plazo de 20 días hábiles. Vencido el plazo sin recibir respuesta, se reiteró el pedido de informes mediante oficio n.º 1394/2017, de fecha 29 de marzo de 2017.

9. Con fecha 21 de julio de 2017, se recibe respuesta de ese organismo que informa: i) Se dictaron órdenes específicas al señor jefe de la Zona Operacional II, Crio. X, para que reforzara la seguridad en el área y efectuara coordinaciones con la Unidad de Análisis Táctico, para coordinar patrullajes en puntos calientes, de mayor incidencia delictiva. ii) En el marco de la "Operación Verano Azul", se reforzó dicha Subcomisaría con personal y medios logísticos. iii) Se coordinó para que Guardia Republicana apostada en el balneario a Aguas Dulces realizara patrullaje preventivo en la zona.

10. Con fecha 4 de agosto de 2017, y conforme lo dispuesto por el artículo 22 de la ley n.º 18.446 y artículo 88 de su Reglamento, la INDDHH comunicó a la denunciante la respuesta obtenida, a efectos de que efectuara las observaciones convenientes a su interés.

11. La Sra. X evacuó la vista el 7 de agosto del año 2017, realizando observaciones a la respuesta proporcionada por el Ministerio del Interior. Comunicó que las medidas asumidas por ese organismo no generaron modificaciones significativas, a la fecha persistían conductas delictivas frecuentes con presencia de robos hacia inmuebles que fueron denunciados. A su vez, informó que, a partir de una convocatoria, surgió la organización de un pequeño grupo de vecinos que comenzaron a realizar acciones de articulación con las autoridades competentes de la zona, con motivo de generar en forma conjunta procesos de cambios.

12. La INDDHH entendió que debía esperar un tiempo prudencial para el desarrollo de estos procesos de articulación, entre la comunidad del balneario y las autoridades competentes. Por este motivo, se mantuvo una comunicación con la Sra. X en enero del año 2018, teniendo en cuenta que es en la época estival donde el balneario aumenta su caudal de población turística y visitante, coincidiendo con el período donde se sucedieron la mayoría de actos delictivos hacia la propiedad privada. La misma relató que 15 lugareños participaron en consecutivas reuniones con autoridades del Ministerio del Interior. A partir de tales instancias, se establecieron e identificaron las zonas más afectadas y con necesidad de mayor presencia de seguridad, decidiéndose realizar patrullajes continuos. La comunidad organizada, según relato de la persona denunciante, logró mantener comunicación directa con el Jefe de Policía de Rocha X y con el Comisario de Barra de Valizas. Estas reuniones y comunicaciones fluidas que se propiciaron tuvieron como resultado modificaciones favorables en la seguridad de la zona, erradicándose prácticamente los robos (excepto por alguna situación aislada, investigada de forma inmediata por el organismo competente).

13. En suma, la denunciante expresó que los procesos de articulación entre los pobladores del balneario de Barra de Valizas y las autoridades competentes del Ministerio del Interior derivaron en una vinculación amigable, con cambios favorables y con respuestas inmediatas de las autoridades competentes, desarrollándose un vínculo de confianza y trato directo desburocratizado, donde primó el diálogo y la cooperación.

II) Consideraciones de la INDDHH

14. La INDDHH considera que el Ministerio del Interior dio debido cumplimiento a lo establecido en la normativa aplicable, en lo que corresponde a sus responsabilidades para que se haga efectivo del derecho a la seguridad de la población lugareña y visitante del balneario Barra de Valizas.

15. La INDDHH entiende que este tipo de acciones de articulación, cooperación y acercamiento por parte de organismos del Estado con la población, con motivo de dirimir conflictos, es una práctica saludable y que se recomienda replicar.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Teniendo en cuenta la información aportada por el consultante, se considera que en el caso no se encuentran elementos de juicio razonable para determinar una eventual vulneración de derechos.
- b. Habiendo cumplido el Ministerio del Interior con lo solicitado por esta Institución, conforme a lo dispuesto por los artículos 22 y 27 de la ley n.º 18.446, y el artículo 95 C, disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
- c. Notificar la presente resolución al consultante y al organismo involucrado.

DERECHO A LA LIBERTAD

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 573/18

Montevideo, 23 de enero de 2018

Sr. Ministro del Interior, Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Por oficio n.º 1302/2017, de fecha 24 de enero de 2017, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) comunicó a esa Secretaría de Estado el inicio de sus actuaciones en una denuncia presentada por personas que solicitaron ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446.

2. En síntesis, la denuncia refiere a un posible abuso de funciones policiales por parte del grupo Halcones de la Jefatura de Policía de Rivera.

3. Dichos abusos de funciones incluirían: detenciones arbitrarias y privación ilegal de la libertad de varias personas; incumplimiento en los procedimientos policiales; golpes y amenazas. Todo ello habría generado el temor por parte de las víctimas para denunciar los hechos.

4. Según se comunicó a esta Institución, existirían denuncias efectuadas en las seccionales policiales de Rivera, que habrían sido archivadas sin motivo alguno. Las personas que comparecieron ante dichas dependencias policiales habrían recibido amenazas por integrantes del mencionado grupo "Halcones" por presentar esas denuncias.

5. Conforme a lo expuesto y según lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, se solicitó a ese Ministerio que en el plazo de 10 días informara sobre los extremos consignados.

6. Al no recibirse respuesta, con fecha 29 de marzo de 2017, por oficio n.º 1393/2017, se reiteró la solicitud de información, otorgándose a ese organismo un nuevo plazo para remitir la información.

II) Consideraciones de la INDDHH

Teniendo en cuenta que en todos estos meses el Ministerio del Interior no remitió información alguna, y sin perjuicio del criterio amplio manejado por la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo límite razonable. Esto conduce a que sean de aplicación en el caso las disposiciones contenidas en los artículos 23 de la ley n.º 18.446 y 90 del Reglamento de la INDDHH.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,¹⁰⁴ en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del Ministerio del Interior.

b. Que, de acuerdo a lo que establece el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH,¹⁰⁵ se presumen como verdaderos los hechos que oportunamente se comunicaron a ese Ministerio.

c. En consecuencia, recomendar al Ministerio del Interior que de inmediato inicie una investigación interna a los efectos de identificar la responsabilidad administrativa del funcionariado interviniente en los hechos mencionados en esta denuncia, disponiéndose las sanciones que correspondan en el ámbito disciplinario, sin perjuicio de dar cuenta de estos hechos a la Justicia competente.

104 Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

105 Artículo 90 (Reglamento Interno de la INDDHH).- Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si este no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

- d. Solicitar al Ministerio del Interior que en el plazo de veinte días (20) informe a esta Institución sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a esta recomendación.

TRABAJO

Resoluciones con recomendación

Resolución n.º 578/18

Montevideo, 14 de febrero de 2018

Sr. Eduardo Bonomi

Sr. Ministro del Interior

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Asociación de Funcionarios de la Jefatura de Policía de Maldonado.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000633.

La organización denunciante manifestó que, en los últimos llamados convocados por el Ministerio del Interior para ocupar cargos en diversas direcciones, constaba como requisito excluyente tope de edad en los postulantes. Según los denunciantes, esto contravendría expresamente la normativa vigente en la materia.

La Asociación denunciante citaba como ejemplo un llamado a ocupar cargos para cumplir funciones administrativas en la Dirección Nacional de Migración en cuatro inspeccionías del país.

En el llamado se exigía, entre los requisitos excluyentes, contar con una edad mínima de 18 años y una máxima de 35 años al momento de la inscripción. Esta limitación, a juicio del gremio denunciante, afectaba concretamente el derecho al trabajo de personas mayores de la edad máxima establecida.

2) Con fecha 23 de octubre pasado, se remitió el oficio n.º 1659/2017, solicitando al Ministerio del Interior que informara sobre:

- a. Si efectivamente se dispuso un llamado para cubrir 52 vacantes en la Dirección Nacional de Migración para realizar tareas administrativas en todo el país.

- b. Para el caso de que sea cierto, las causas por las cuales se estableció el límite de edad antes mencionado.
- c. Todo otro dato que entienda oportuno informar.

Al día siguiente, el Ministerio del Interior informó a la INDDHH que había enviado oficio a la gerencia del área de Gestión y Desarrollo Humano, a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y poder enviar una respuesta a la Institución.

3) La respuesta que llegó desde el Ministerio del Interior expresa que el límite etario obedeció al perfil del cargo, así como a la temporalidad del mismo. Por lo cual, se indica que, *“al tratarse de contratos laborales bajo la modalidad zafra, no de ingresos a la Policía Nacional, conforme a lo establecido en el artículo 43 de la ley 19.315, no existiría contravención al artículo 44 de la citada norma”*.

Luego de recibida la respuesta, se procedió a dar vista a los denunciantes de acuerdo al artículo 22 de la ley n.º 18.446, que fue evacuada el día 2 de enero pasado.

En ella se reitera por parte de la Asociación denunciante los argumentos que fueron expuestos en la denuncia. Así, se menciona que no corresponde disponer límites para ingresar a la función policial, desde que está establecida la posibilidad de trabajar hasta los 70 años en el Ministerio del Interior.

Se citan, por otro lado, instrumentos internacionales de derechos humanos, que ingresan a nuestra legislación a través del artículo 72 de la Constitución de la República, y que por tanto tienen mayor jerarquía normativa que las disposiciones legales que fijan en forma equivocada límites etarios de ingreso a la función pública, citándose expresamente el artículo 44 de la ley n.º 19.315.

Solicitan, en definitiva, que se realicen las gestiones necesarias para que el Ministerio del Interior no establezca como requisito excluyente el límite de edad en futuros llamados.

II) Consideraciones de la INDDHH

4) El llamado a concurso que se alude en la denuncia se realizó al amparo del artículo 98 de la ley n.º 18.996 de la Rendición de Cuentas del año 2011, que habilita una partida anual para realizar contratos laborales, por hasta ciento veinte días, en la Dirección Nacional de Migración, en un régimen de ingreso diferente al que se produce al amparo de lo establecido en los artículos 42 y siguientes de la ley Orgánica Policial.

5) La INDDHH ya tiene posición formada respecto al límite de edad en los concursos para ingresar a la función pública sin importar cuál es el vínculo estatutario que va a unir a la persona con la Administración.

La Resolución n.º 89, emitida el día 5 de julio del año 2013 (“Discriminación laboral por limitación de edad”), establece cuál es el criterio que se debe seguir dentro de la

Administración al momento de realizarse cualquier llamado a cubrir cargos, independientemente de la naturaleza permanente o sazonal de estos.

Allí se expresa que la INDDHH *“entiende necesario recordar que el principio de no discriminación es uno de los pilares del Derecho del Trabajo y de los Derechos Humanos.*

En nuestro país, además de lo consagrado en las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos vigentes, surge como un desarrollo del artículo 8 de la Constitución de la República.

En consecuencia, este principio ha sido recogido en la normativa nacional e internacional y forma parte de los estándares reconocidos universalmente en la materia”.

Concluye la citada resolución de la INDDHH recordando que, a partir del mencionado principio, el Estado está obligado a eliminar de los llamados a concurso cualquier límite de edad, salvo cuando se fundamente estricta y claramente en el principio de razonabilidad y cuando se refiera a políticas afirmativas tendientes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

El artículo I del Convenio Internacional de Trabajo n.º III, que se menciona en la resolución mencionada, establece que la discriminación comprende cualquier distinción, exclusión o preferencia que afecte la igualdad de oportunidades en materia laboral, salvo que tales distinciones se fundamenten en el principio de razonabilidad.

6) De acuerdo a la documentación analizada en el marco de estos procedimientos, el llamado fue para cubrir 52 cargos bajo la modalidad sazonal, para cumplir funciones administrativas en la Dirección Nacional de Migración en cuatro inspectorías: Fray Bentos, Paysandú, Colonia y Salto.

La explicación que remite a la INDDHH el Ministerio del Interior expresa que el límite de edad establecido obedece al perfil del cargo, así como a la temporalidad del mismo. Sin embargo, no brinda ninguna explicación que permita suponer razonablemente que el límite de edad fuera un requisito de tal magnitud que imposibilitara la tarea administrativa a cubrir. Dicho en otros términos, el organismo requerido no explicó la causa por la cual las tareas administrativas a realizar por cuatro meses no pueden ser desarrolladas por personas con edad superior a los 36 años.

Para la INDDHH no resulta razonable establecer un tope de edad para un contrato de trabajo de 120 días para realizar tareas administrativas.

Cuestión diferente sería concursar para tareas ejecutivas y con la posibilidad de una carrera administrativa, que es la situación prevista en el artículo 44 de la ley Orgánica Policial.

Los principios de no discriminación y razonabilidad derivan de los artículos 8 y 72 de nuestra Constitución y de los principales instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ratificados por Uruguay. Estos principios disponen la exclusión de toda arbitrariedad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos. Ello

quiere decir que existe un patrón, criterio o estándar jurídico que obliga a incorporar en todos los actos del Estado un contenido no discriminatorio y basado en el principio de razonabilidad.

7) En definitiva, y como ya se expresó en los párrafos anteriores, no se acreditó por parte de esa Secretaría de Estado, ni se puede inferir del examen de estas actuaciones, un motivo razonable para fijar un límite de edad a los efectos de realizar tareas administrativas en contratos zafrales.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar al Ministerio del Interior que elimine el límite de edad como requisito excluyente para futuros llamados que se rigen por el artículo 98 de la ley n.º 18.996.

2. Recomendar al Ministerio del Interior que tenga presente para futuros llamados la recomendación n.º 89/2013, emitida por la INDDHH el día 5 de julio del año 2013.

3. Notificar a la Asociación de Funcionarios de la Jefatura de Policía de Maldonado.

4. En el marco de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH dará seguimiento a esta recomendación, a la vez que continuará trabajando sobre el tema objeto de esta denuncia.

Resolución n.º 598/18

Montevideo, 10 de abril de 2018

Sr. Eduardo Bonomi, Ministro del Interior

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 9 de mayo de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X. Según la denunciante, habría sido víctima de un presunto acoso sexual en su ámbito de trabajo en el Ministerio del Interior.

2. La Sra. X señaló que presentó su denuncia en la Comisión de Género de esa Secretaría de Estado. Según sus dichos, trabajaba como policía administrativa, y, como represalia a su rechazo a reiteradas invitaciones inadecuadas realizadas por un jerarca, le habrían trasladado al predio policial sito en la calle Batlle Berres y Camino de Las Tropas. Este lugar, según los datos brindados por la denunciante, estaría en malas condiciones como ámbito de trabajo y no sería adecuado a su tarea administrativa, ya que habría pasado de trabajar en la Asesoría Notarial de la Jefatura de Policía de Montevideo a integrar la Guardia de dicho predio policial. En concreto, la denunciante señaló: *“fui enviada*

al predio policial, donde terminé limpiando y recogiendo la basura, ya que no había demanda de trabajo como para un policía administrativo. Jamás me proporcionaron resolución motivada y por boletín fui trasladada”.

Conforme a los dichos de la Sra. X, esta situación habría alterado su vida laboral y su estado de salud, al haberse modificado sin fundamento sus condiciones, horario y días de trabajo. Señaló que, como consecuencia del episodio, actualmente se encontraría bajo atención médica.

3. Agregó la denunciante que también habría presentado una denuncia por estos mismos hechos ante la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, expediente n.º 7864/2015.

4. La INDDHH decidió iniciar estas actuaciones y, en ese marco, el día 27 de mayo de 2016 envió el oficio n.º 1044/2016 al Ministerio del Interior. Ante la falta de respuesta, se reiteró la solicitud mediante el oficio n.º 1321 de fecha 6 de febrero de 2017. En este caso, tampoco se recibió ninguna colaboración de parte del Ministerio del Interior, por lo que el día 29 de junio de 2017 volvió a reiterarse la mencionada solicitud.

5. Con fecha 12 de julio de 2017, finalmente la INDDHH recibió la respuesta a lo solicitado en el oficio n.º 1321, donde se señala que *“cabe informar que está tramitando una investigación, habiendo participado de la misma la Comisión de Acoso Sexual”.*

6. Posteriormente, el día 3 de octubre de 2017, la INDDHH envió a esa Secretaría de Estado un nuevo oficio (n.º 1637/2017) solicitando los resultados de la instrucción administrativa referida por el organismo involucrado.

7. Con fecha 24 de octubre de 2017, el Ministerio del Interior respondió señalando que *“cabe informar que esta cartera ha tomado conocimiento del caso realizando averiguaciones pertinentes, a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y poder dar una respuesta a la situación planteada”.*

8. El 12 de diciembre de 2017, la INDDHH comunicó a la denunciante la respuesta del Ministerio del Interior. La Sra. X manifestó que *“el expediente pasó de la Comisión de Acoso Sexual a archivo”.*

9. Con fecha 15 de diciembre de 2017, la INDDHH envió el oficio n.º 1734 solicitando al Ministerio del Interior que informe sobre el estado del expediente iniciado por la denunciante, ya que existían contradicciones entre la respuesta de ese organismo de fecha 24 de octubre de 2017 (ver anterior numeral 7) y lo informado por la Sra. X respecto a que esas actuaciones habrían sido archivadas.

10. La Sra. X agregó a su denuncia que, en el marco de los hechos objeto de estas actuaciones, oportunamente se le sometió al dictamen de una Junta Médica. Según sus palabras: *“El dictamen de la Junta Médica cambió de decisión el día 8 de noviembre a través del dictamen 1200/17. Este expediente, al que refieren los dos dictámenes aludidos, es el número 2618/2016, que actualmente se encuentra en Salud Ocupacional de la Dirección Nacional del Hospital Policial, y es este el expediente firmado por el denunciado”.* Subraya la Sra. X

que el jerarca que firma en ese expediente omitió informar que él era el funcionario que ella *“había denunciado por acoso sexual laboral a finales del ejercicio 2015. A través del expediente 2618/2016 se me inicia Junta Médica y se me declara incapaz en primera instancia. Este expediente fue iniciado por el Subjefe de Policía en abril de 2016 aproximadamente. Con respecto al ítem VI, el expediente 4/1/315/2016 se encuentra archivado, sin haber sido resuelto por el Señor Ministro. (...) Si hace referencia al expediente 4/1/315/2016 es verdad que no luce firma del denunciado, pues yo no podría haber afirmado esto pues nunca tuve a la vista este expediente: pero el denunciado Señor X firmó el expediente 2618/2016 del Hospital Policial. Cabe destacar además que informé ante la Comisión de Acoso Sexual que mi expediente 4/1/315/2016 había sido enviado a la Jefatura de Policía de Montevideo, donde fui acosada”*.

Concluye la denunciante afirmando que *“(...) Es de significar que hace prácticamente dos años que espero una resolución, la que nunca se me otorgó, por lo que actualmente me encuentro en estado de indefensión; ya que, en las conclusiones de la Comisión de Acoso Sexual, se concluyeron que había existido acoso laboral. El Doctor X no puede archivar un expediente sin que antes exista resolución por autoridad competente y sin que la interesada sea debidamente notificada. Es una negación de los principios generales del derecho administrativo, y contrario a lege”*.

II. Con fecha 21 de febrero de 2018, la INDDHH envió nuevo oficio (n.º 1796) al Ministerio del Interior, solicitando que informe respecto a las cuestiones objeto de la alegada investigación administrativa, proporcionando copia de todos los antecedentes y pronunciamiento sobre lo expresado por la denunciante. El Ministerio del Interior respondió a la INDDHH que: *“Se ha solicitado a la Dirección Nacional de Asuntos Sociales que remita toda la información referente a la situación sanitaria de la denunciante, a los efectos de poder dar respuesta acorde a lo oportunamente planteado”*.

14. El día 28 de febrero de 2018, el Equipo Técnico de la INDDHH a cargo de esta denuncia se reunió con la Sra. Directora de la División Políticas de Género del Ministerio del Interior, que integra la Comisión de Acoso Sexual de esa cartera, quien señaló que: *“La funcionaria habría realizado la denuncia posteriormente a su traslado. El fundamento del archivo del expediente 4-1-00315/2016 es que la investigación de acoso no se pudo comprobar, ya que los testigos declararon en contra de la denunciante, el caso fue archivado y se la notificó a la denunciante. El testimonio de las personas con las cuales ella trabajaba fue contrario a sus declaraciones”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

15. La INDDHH no se pronunciará respecto a lo afirmado por la denunciante al hacer referencia a la actuación de la Junta Médica a la que habría sido sometida y a la eventual intervención en el dictamen de la misma del jerarca que habría sido responsable de la situación de acoso sexual a la que la Sra. X se refiere, en función de no haberse obtenido elementos de convicción suficientes a esos efectos.

Complementariamente, debe señalarse que esta circunstancia no afecta el fondo del análisis de los hechos denunciados, según se ampliará en los párrafos siguientes.

16. En esa dirección, si bien, de acuerdo a las conclusiones de la Comisión de Acoso Sexual del Ministerio del Interior, no fue posible confirmar la situación de acoso por

parte de su superior planteada por la Sra. X, a la vez que esta habría denunciado dicha situación posteriormente a su traslado, la INDDHH entiende que el organismo involucrado no logró justificar los reales motivos del traslado de la funcionaria a un puesto laboral de menor jerarquía. Este es, en concreto, el tema sobre el que debe pronunciarse la INDDHH.

16. El Consejo Directivo entiende que los hechos denunciados deben analizarse a la luz del principio *pro persona*, uno de los pilares fundamentales del derecho de los derechos humanos.^{106,107} En aplicación de ese principio, la INDDHH entiende que el Ministerio del Interior tenía la carga de acreditar motivos razonables, vinculados a razones de buen funcionamiento del servicio, que justificaran el traslado de la Sra. X a un puesto de trabajo de menor jerarquía. Al no justificar en forma clara los motivos del mencionado traslado, el Ministerio del Interior no logra despejar la duda razonable relativa a que, en realidad, el cambio en las condiciones de trabajo del que fue objeto la denunciante no es otra cosa que una represalia o sanción encubierta relacionada al alegado trato laboral inadecuado por parte de su jerarca.

17. En suma: en ningún momento, a pesar de las reiteradas solicitudes realizadas por la INDDHH, el Ministerio del Interior explicó las razones que motivaron el traslado de la denunciante y se limitó a responder con dilatorias los oficios enviados por la Institución, extremos que deben destacarse especialmente por su incidencia en las conclusiones a las que se arriba en la presente resolución.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que el Ministerio del Interior vulneró los derechos al trabajo y a la salud laboral de la denunciante al disponer un traslado inmotivado. Este extremo no permite descartar que esa decisión configure, en los hechos, una sanción encubierta, ya que su consecuencia fue la asignación de un destino funcional de menor jerarquía de acuerdo a la categoría y formación de la Sra. X.
- b. Como reparación por los daños causados por la mencionada vulneración de derechos, la INDDHH recomienda a esa Secretaría de Estado que, tal y como señala el "Protocolo de actuación de situaciones de acoso sexual en funcionarios/as y personal del Ministerio del Interior" (Reparación del Daño con Perspectiva de Género, Inciso 9, literales c y d), se proceda a la *"eliminación como demérito de los partes médicos y licencias médicas que fueron consecuencia de la situación de acoso sufrida"* por la denunciante, así como la *"eliminación de las notas de concepto negativo que surgieron a raíz de la situación de acoso, las cuales incidieron en su calificación laboral"*.
- c. Complementariamente, y también como medida reparatoria, la INDDHH recomienda que la denunciante pueda acceder a un destino en el Ministerio del Interior acorde a

¹⁰⁶ Cfr. Pinto, Mónica: "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos". Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/20185.pdf>

¹⁰⁷ Cfr. Nogueira Alcalá, Humberto: "El principio pro homine o a favor de la persona en el derecho internacional y en el derecho interno como regla de interpretación y regla de preferencia normativa".

sus capacidades en el área de trabajo administrativo, similar al que ocupaba con anterioridad al traslado que fue analizado en estas actuaciones.

d. Conforme a sus cometidos, la INDDHH dará seguimiento a estas recomendaciones, a cuyos efectos solicita al Ministerio del Interior que en el plazo de 30 días informe sobre el cumplimiento de las mismas.

Resolución n.º 618/18

Montevideo, 3 de julio de 2018

Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Sra. Directora General Mag. Irupé Buzzetti

I) Antecedentes

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, el día 21 de junio de 2017, una denuncia vía correo electrónico de la Sra. X, quien actualmente se desempeña como docente en la Escuela n.º 70 de Tiempo Completo, dependencia del CEIP.

2. La Sra. X planteó que, mientras se encontraba gozando de licencia por maternidad, se le habría dado a conocer a través de un comunicado que tendría una limitación y no se le otorgaría más reducción horaria por lactancia. Siempre según lo señalado por la denunciante, hasta ese entonces, luego de la licencia por lactancia, las docentes tenían la posibilidad de reducción horaria de una hora por día para continuar con el amamantamiento.

3. Con fecha 29 de junio de 2017, la INDDHH envía al CEIP el oficio n.º 1504. Al no recibir respuesta, con fecha 25 de julio de 2017 se envía el oficio n.º 1534-2017. Finalmente, la Institución recibe una comunicación del CEIP el día 17 de agosto de 2017 (por parte del CEIP, oficio n.º 423).

4. El CEIP remitió a la INDDHH la relación de licencias de la maestra denunciante, informando que esta gozó de licencia por maternidad entre el 21/12/2016 y el 29/3/2017 y de licencia por lactancia entre el 30/3/2017 y el 25/7/2017. El organismo concluye que: *“la mencionada docente se encuentra amparada en la normativa vigente de este organismo, y actualmente se encuentra en uso de licencia especial con goce de sueldo”*.

5. Con fecha 4 de setiembre de 2017, la INDDHH confirió vista a la denunciante de respuesta del CEIP. Con fecha 30 de enero de 2018, se envía correo electrónico a la denunciante a los efectos de reiterar la vista conferida. En esta oportunidad, la Sra. X planteó que respondería mediante correo electrónico, dado que no estaba conforme con la respuesta del CEIP. La INDDHH no recibió la mencionada respuesta, por lo que, con fecha 18

de junio de 2018, se vuelve a comunicar con la denunciante. En esta ocasión, la Sra. X manifestó, vía telefónica, que estaba siguiendo un tratamiento oncológico y que no podía hacerse cargo del tema objeto de la denuncia, por lo que su decisión era no continuar con estos procedimientos.

6. No obstante lo antes señalado, la Sra. X expresó, en resumen, que no estaba conforme con la respuesta del CEIP, ya que este organismo habría emitido un comunicado (el que, según la denunciante, desapareció y no se encuentra en la actualidad) donde se señalaría que se retiraba el beneficio de la reducción horaria posterior a la licencia por lactancia.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. *De acuerdo a la información recogida por la INDDHH, el artículo 42 del Reglamento de Licencia del CEIP establece que "Las funcionarias madres podrán solicitar se le reduzca hasta la mitad su horario de trabajo por un periodo no mayor de 6 meses desde la fecha de parto, salvo situación excepcional debidamente certificada y urgida de salud del lactante. Dicha licencia parcial en el caso de las funcionarias docentes se concederá cuando exista imposibilidad de adecuación de horarios".*

8. Según lo señalado por la denunciante, su horario en la Escuela de Tiempo Completo es de 8:30 a 16:00 horas, y un día a la semana (miércoles) debe realizar el horario de 8:30 a 18:30 horas. Según sus dichos, una vez que se reintegrara al trabajo no podría continuar amamantando a su hijo, ya que tampoco contaba con un lugar adecuado para extraerse la leche.

9. Es importante señalar que, con fecha 8 de agosto de 2014, la INDDHH emitió la Resolución n.º 226/2014, en la que concluye que:

"El derecho a la reducción del horario de trabajo establecido por el artículo 28 de la ley n.º 16.104, no resulta limitable por vía administrativa. El fundamento por el cual el derecho a la reducción horaria no se aplica a lactantes sanos carece de asidero legal, siendo que la disposición en cuestión no establece distinción alguna. En tal sentido, la administración únicamente tiene facultades para requerir la constatación de los supuestos normativos señalados en la ley, esto es que la madre amamante a su hijo y que el lactante lo requiera, extremos que surgen de los certificados médicos (...)."

10. Por otra parte, en el caso de los organismos públicos de la Administración Central que se encuentran comprendidos en la ley n.º 19.121, se establece que la reducción podrá otorgarse por el plazo de 9 meses desde la fecha de vencimiento de la licencia maternal (artículo 12).

III) En base a lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recordar al CEIP su obligación de conceder licencia a sus funcionarias para que amamanten a sus hijos hasta que el lactante lo requiera.

2. Conforme a la posición ya expresada por esta Institución en la citada Resolución n.º 226/2014, que se adecúe el Reglamento de Licencias citado en esta resolución de forma tal de asegurar a sus funcionarias una reducción horaria por lactancia materna por el plazo de nueve meses desde la fecha de vencimiento de la licencia maternal, de acuerdo a lo establecido por el artículo 12 de la ley n.º 19.121, siempre que el lactante lo requiera.
 3. Notificar de la presente resolución a la denunciante.
 4. Disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
-

Resolución n.º 621/18

Montevideo, 17 de julio de 2018

Sr. Rector de la Universidad de la República

Dr. Roberto Markarián

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada por una persona que decidió ampararse a la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446 de 22 de diciembre del año 2008.

Analizados los requisitos de admisibilidad de la denuncia, la misma fue ingresada en el expediente de INDDHH n.º 2018-1-38-0000304.

De acuerdo a la información que brindara, dentro del ámbito de la Universidad de la República (UDELAR) existen diversos regímenes aplicables a los docentes en lo que tiene relación con la edad límite para el ejercicio de la docencia, fluctuando entre los 65 y los 70 años, dependiendo de la facultad que se trate. En su caso, es docente en una facultad que establece como tope la edad de 65 años.

2. Según manifestó y acreditó, el régimen general actual establece una edad límite para ejercer la docencia que varía entre las diferentes facultades, existiendo cinco de ellas que establecen como edad tope los 65 años. Compulsivamente, al llegar a esa edad, el docente debe abandonar los cursos que esté impartiendo o incluso actividades de extensión en las que esté participando.

Sería el caso de las facultades de Odontología, establecido por resolución del Consejo Directivo Central n.º 43 de fecha 31/5/1965; Veterinaria, establecido por resolución del Consejo Directivo Central n.º 48 de fecha 25/2/1992; Ciencias Económicas y de Administración, establecido por resolución del Consejo Directivo Central n.º 50 de fecha

19/7/2011; Agronomía, establecido por resolución del Consejo Directivo Central n.º 51 de fecha 23/9/2014; y Medicina, establecido por resolución del Consejo Directivo Central n.º 50 de fecha 26/4/1971.

Las once facultades restantes establecen como fecha tope una edad mayor, que está en el entorno de los 70 años, coexistiendo regímenes diversos.

Con fecha 5 de junio pasado, se envió el oficio n.º 1890/2018, por el cual se solicitó a la Universidad que en el plazo de 20 días hábiles informara sobre:

(1) Si efectivamente la edad tope para el ejercicio de la docencia en las facultades de Odontología, Veterinaria, Ciencias Económicas y de Administración, Agronomía y Medicina es de 65 años.

(2) Si en el resto de las facultades de la UDELAR el tope está fijado en esa edad u otra diferente.

(3) Las causas por las cuales existe tal distinción.

(4) Todo otro dato que entienda pertinente.

3. Con fecha 12 de junio, llegó a la INDDHH la respuesta a la solicitud cursada, mediante el expediente n.º 001000-001430-18, informándose que efectivamente para las facultades de Odontología, Veterinaria, Ciencias Económicas y de Administración, Agronomía y Medicina el cese está dispuesto a los 65 años.

También se informó que las causas por las que existe una gran variedad de disposiciones obedecen a la existencia del artículo 8 del Estatuto del Personal Docente de fecha 15 de abril de 1968, que establece que, a propuesta de un Consejo de Facultad, el Consejo Directivo Central podrá establecer un determinado límite de edad para la ocupación de ciertos cargos docentes de esa facultad.

A partir de ese artículo, se informa para mayor ilustración el régimen actual en otros servicios universitarios: Instituto de Psicología, Instituto Nacional de Enfermería, Escuela Universitaria de Música y Facultad de Derecho.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. De acuerdo a la información que en tiempo y forma proporcionó la UDELAR, existe un régimen variado y que obedece a una disposición que permite a cada facultad proponer al Consejo Directivo Central de la Universidad el límite de edad para la docencia.

Ese tope se ha ido fijando en años diferentes. Por ejemplo, en el caso de la Facultad de Odontología se estableció en el año 1965, mientras que en el caso de la Facultad de Derecho se estableció en el año 2008.

Para la INDDHH, el tema de fondo está relacionado con el derecho al trabajo, que debe garantizarse por el Estado a todas las personas al igual que el resto de los derechos que resultan del bloque de constitucionalidad.

5. Sobre el particular, ya ha existido un pronunciamiento de la Institución. En la Resolución n.º 89/2013 de fecha 5 de julio de 2013, titulada "Discriminación laboral por limitación de edad" se establece que *"La INDDHH entiende necesario recordar que el principio de no discriminación es uno de los pilares del Derecho del Trabajo y de los Derechos Humanos. En nuestro país, además de lo consagrado en las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos vigentes, surge como un desarrollo del artículo 8.º de la Constitución de la República (...) A título de ejemplo, el artículo I del Convenio Internacional del Trabajo n.º III, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación establece:*

'A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación"

La resolución fue dictada como consecuencia de una práctica bastante difundida en la Administración Pública del país que fija límites a la edad de postularse sin justificar la exigencia. Por eso más adelante se expresa que *"La Organización Internacional del Trabajo, en la recomendación n.º 162 de 1980 sobre los trabajadores de edad, expresa: 'En el marco de una política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores, sea cual fuere su edad, y en el marco de su legislación y práctica relativas a tal política, todo Miembro debería adoptar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación"*.

Finalmente, la Institución recomienda que se elimine cualquier distinción que tenga como fundamento la edad del postulante, salvo que se fundamente estricta y claramente en el principio de razonabilidad.

6. Específicamente, se solicitó a la UDELAR que explicara cuáles eran los motivos por los cuales conviven diferentes soluciones y la respuesta es que cada Consejo puede, dentro de sus competencias, establecer esos límites. Allí radican las causas para la variedad de topes. Incluso se menciona en la respuesta que han existido casos puntuales donde los límites de edad se han elevado con carácter excepcional para docentes universitarios restituidos a partir del año 1985.

Esto confirma que los topes de edad, por lo menos en algunos casos, pudieran obedecer a criterios no razonables, estableciendo distinciones entre grupos de docentes de la misma y de diversa facultad.

7. También debe considerarse, al tratar temas de esta naturaleza, que existe un hecho notorio y sobre el cual no es necesario explayarse, y es el proceso de envejecimiento de la población a nivel mundial y el aumento de la expectativa de vida.

A nivel mundial, la OMS informa que desde el año 2000 la esperanza de vida ha registrado avances espectaculares: se incrementó en 5 años, entre 2000 y 2015, el aumento más rápido desde los años 60. Esos avances invierten los descensos registrados durante los años 90, en los que la esperanza de vida se redujo en África por la epidemia de sida y en Europa del Este como consecuencia del derrumbe de la Unión Soviética.

Para el año 2020, por primera vez en la historia, los mayores de 60 años superarán en número a los menores de 5 años. Para el año 2050 se espera que la población mundial de más de 60 años llegue a los 2000 millones, un aumento considerable frente a los 841 millones de la actualidad.

En nuestro país, y de acuerdo a la misma fuente, la expectativa de vida estaba situada en los 72,6 años en el año 1990, 76 años en el año 2006 y 77,6 en el año 2017.¹⁰⁸ Consecuentemente, se puede suponer que la producción intelectual de una persona puede también prolongarse en el tiempo, y que las causas que llevaron a establecer ciertos límites en la Facultad de Odontología en el año 1965 o en la Facultad de Medicina en el año 1971, por poner dos fechas lejanas en el tiempo, han quedado superadas en la actualidad.

8. De la documentación que se agregó a la denuncia y de la respuesta brindada a la UDELAR resulta que existe una gran variedad de normas que establecen topes al ejercicio de la docencia universitaria y que no obedecen a principios razonables.

Por lo tanto, y ante la vulneración constatada, se recomendará a la UDELAR que tome las medidas necesarias para que se establezca una edad única para el ejercicio de la docencia universitaria en base a criterios científicos y, para el caso que fuera necesario establecer diferencias entre facultades, que se establezcan en base a criterios de razonabilidad.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Entender que existe una vulneración del derecho al trabajo respecto del denunciante.
2. Recomendar a la UDELAR que tome las medidas necesarias para que se establezca una edad única para el ejercicio de la docencia universitaria en base a criterios científicos y, para el caso que fuera necesario establecer diferencias entre Facultades, que se establezcan en base a criterios de razonabilidad.
3. Solicitar a la UDELAR que en el plazo de 30 días hábiles informe sobre las medidas dispuestas.
4. En el marco de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH dará seguimiento a esta recomendación, a la vez que continuará trabajando sobre el tema objeto de esta denuncia.

108 <http://www.paho.org/data/index.php/es/indicadores/visualizacion.html>

Resolución n.º 633/18Montevideo, 14 de agosto de 2018

Sr. Ministro de Salud, Dr. Jorge Basso

Sr. Presidente de la Administración de los Servicios de Salud del Estado

Dr. Marcos Carámbula

I) Antecedentes

1. Con fecha 28 de junio de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una comunicación del Sr. Ministro del Salud (MS), Dr. Jorge Basso, referida a sanciones gremiales impuestas por la Sociedad de Anestesiología del Uruguay (SAU) a cuatro de sus socios por haberse postulado a un llamado a concurso realizado por la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) para cubrir funciones de alta dedicación de médicos anestesistas en el departamento de Rocha. La comunicación agrega que se pone en conocimiento de la INDDHH estos hechos *"dada la posible afectación de los derechos fundamentales de los referidos socios, conforme surge del informe jurídico que se acompaña"*.

Adjunto al comunicado, el MS remite copia del informe de la Directora de la División Servicios Jurídicos del MS que analiza jurídicamente el proceder de la SAU respecto de sus asociados; copia de las resoluciones de la SAU por las cuales se sanciona a los médicos que se presentaron al concurso; copia de la declaración de la Junta Nacional de Salud (JUNASA) de fecha 27 de junio de 2018, donde se expresa el rechazo a las sanciones dispuestas por la SAU; y copia del comunicado emitido por el Sindicato Médico del Uruguay (SMU) y por la Federación Médica del Interior (FEMI) en el que se *"repudia"* la decisión de la SAU de sancionar a sus afiliados.

2. Analizada la información suministrada por el MS, la INDDHH decidió iniciar estas actuaciones de oficio, conforme a las competencias que le confiere el artículo 4, Literal J de la ley n.º 18.446.

3. El 4 de julio de 2018, la INDDHH solicitó al MS y a ASSE que *"a los efectos de una mejor instrucción de este expediente (...) informe a esta Institución sobre el impacto, a nivel nacional, de la carencia de un número suficiente de profesionales médico-anestesistas en los centros de salud que así lo requieran"*.

4. Con fecha 9 de julio de 2018, el MS presenta un informe en el que, entre otros aspectos, señala que *"(...) los profesionales anestesistas constituyen un elemento imprescindible del equipo médico, no solo en el ámbito específico del block quirúrgico, sino en diversas instancias asistenciales en las que actúa como integrante de dicho equipo. En tal sentido, y a vía de ejemplos, el equipo técnico de una maternidad que cuente con cirujano, neonatólogo, pediatra, partera y ginecólogo no estará completo sin un profesional anestesista y, por tanto, su ausencia desaconseja que allí se realicen partos. Asimismo, se debe señalar el creciente*

número de procedimientos diagnósticos que se realizan con anestesia, lo cual determina que horas de los anestesistas deban sumarse a los procedimientos quirúrgicos. Por tanto, la presencia del anestesista es insustituible desde el punto de vista asistencial. Esta realidad se da para el conjunto de las 43 instituciones que conforman el Sistema Nacional Integrado de Salud (snis), con la particularidad que los recursos destinados al único prestador público (Administración de los Servicios de Salud del Estado - asse), deben distribuirse en todo el territorio nacional para atender a más de 1.200.000 usuarios, en la medida que es el prestador más grande del sistema”.

5. Continúa señalando el MS que el destino de los profesionales anestesistas que iban a ser contratados por ASSE *“(...) sería el interior del país para asistir a una población usuaria compuesta en su mayoría por personas de bajos recursos con mayores vulnerabilidades sociales. En consecuencia, las dificultades para contratar anestesistas por parte de asse repercuten en la atención en salud de la población más necesitada del país”.*

El informe agrega que *“(...) desde un punto de vista cualitativo, el Ministerio de Salud Pública y asse, en aplicación de los principios que conforman al Sistema Nacional Integrado de Salud, promueven fuertemente la descentralización de los servicios de salud, evitando —en la medida de lo posible— su concentración en la zona metropolitana. En esa línea, la radicación de anestesistas en el interior del país constituye una línea de acción estratégica para mejorar la equidad en el acceso a la salud de los uruguayos”.*

6. ASSE respondió a la solicitud de información de la INDDHH el 16 de julio de 2018 afirmando, en síntesis, que *“Existen claras dificultades en la distribución en territorio de recursos humanos en general, en franco detrimento del interior del país: en particular en lo que respecta a especialistas médicos y médicos anestesistas”.*

Sostiene la Administración que *“(...) se ha solicitado a las Unidades Ejecutoras de asse informar respecto al número de coordinaciones quirúrgicas suspendidas, horas de retén de anestesia descubiertas y traslados para cirugías de urgencia realizadas fuera de la ue, por carencia de anestesista durante del mes de junio de 2018, de lo que surge que en algunas Unidades Ejecutoras (8 de 44) hay un porcentaje que oscila entre el 25 al 40 % de horas donde no se cuenta con recursos humanos propios, por lo que se recurrido a otros efectores (...). En resumen, la situación actual de la anestesia se presenta con claras dificultades para radicar los recursos humanos en las Unidades Ejecutoras de ASSE, produciéndose un desfase de horas de cobertura, así como un menor compromiso de horas asumidas por los anestesistas en cada servicio”.*

II) Consideraciones de la INDDHH

7. El caso planteado debe ser analizado desde dos puntos de vista: en primer lugar, la decisión de la SAU de sancionar a sus afiliados; y, en segundo lugar, el impacto de esta situación en el derecho a la asistencia sanitaria de todas las personas que habitan en el territorio nacional.

8. Respecto al primer aspecto, la INDDHH entiende que no le corresponde pronunciarse sobre una decisión adoptada por una asociación profesional respecto a sus afiliados. Como se ha subrayado reiteradamente en anteriores resoluciones, la Institución

no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos Poderes del Estado. Sus cometidos persiguen la adopción de medios correctivos, efectuar recomendaciones no vinculantes a las autoridades e intervenir en denuncias por violaciones a los derechos humanos, sin interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos Poderes correspondan, conforme a los artículos 6 y 19 de la ley de creación de la Institución, n.º 18.446, de fecha 24 de diciembre de 2008.

9. En el caso tramitado en este expediente, la adecuación o violación a las normas estatutarias de las sanciones impuestas por la SAU a sus afiliados debe ser analizada por el organismo de control facultado para ello, que es el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). En suma: es en este ámbito y, eventualmente, en la vía judicial que podrá discutirse la interpretación del Estatuto de la SAU, el alcance de la resolución de la asamblea de esta asociación, así como el procedimiento seguido para aplicar las sanciones, incluyendo el derecho de cada socio involucrado a ser oído, ejercer su defensa e interponer eventuales recursos, entre otros aspectos.

10. En relación al segundo aspecto objeto de estas actuaciones, la INDDHH sí tiene competencia para actuar a la luz del artículo 1 de la ley n.º 18.446, que expresamente atribuye a esta Institución el cometido de promoción, en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional.

11. La doctrina internacional ha definido la extensión del concepto de “promoción” dentro de la competencia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Así, se sostiene que promoción “(...) es un término muy general y abarca una amplia gama de posibles actividades. Entre estas se incluyen: Informar y educar acerca de los derechos humanos; fomentar el desarrollo de valores y actitudes que respalden los derechos humanos; alentar las medidas que permitan defender los derechos humanos para que no se violen”.¹⁰⁹

12. En esa misma dirección, puede sostenerse que: “Para informar y educar hay que sensibilizar a la opinión acerca de los derechos humanos e impartir conocimientos al respecto (...). Análogamente, se deben hacer conocer a todos los miembros de la sociedad las responsabilidades que les incumben conforme al derecho internacional y al derecho interno, hacerles comprender que ellos mismos pueden violar los derechos humanos, pero que también pueden protegerlos. Además, se les deben señalar las responsabilidades que tienen con respecto a sus semejantes (...). Para promover estos derechos es preciso desarrollar una cultura del respeto y la observancia de los derechos humanos a nivel nacional; una cultura en la cual el conocimiento de los derechos y las responsabilidades se vea reforzado por la determinación de llevar ese conocimiento a la práctica”.¹¹⁰

A partir de lo desarrollado en los anteriores numerales, la INDDHH expresa que es evidente que la situación generada por los insuficientes puestos de trabajo ocupados por médicos anestelistas afecta el derecho a la atención sanitaria de todos los habitantes de la República. Esto tiene consecuencias aún más graves en las localidades del

¹⁰⁹ Naciones Unidas, Centro de Derechos Humanos, Serie de Capacitación Profesional, número 4, 1995.

¹¹⁰ Ibídem.

interior del país y, especialmente, en aquellos sectores de la población más vulnerables socialmente.

13. Es una característica intrínseca del sano funcionamiento de una sociedad democrática la existencia de intereses contrapuestos y el desarrollo de conflictos entre personas o sectores que defienden cada uno de ellos. No obstante, la INDDHH tiene la obligación de recordar a la Sociedad de Anestesiología del Uruguay, dentro del mandato de promoción de los derechos humanos que el ordenamiento jurídico vigente le asigna, que esos conflictos no pueden dejar de tener en cuenta el interés general, y que la defensa de todo interés personal, colectivo o corporativo tiene su límite cuando ello afecta los derechos humanos de amplios sectores de la población.

14. En el caso concreto que dio inicio a estas actuaciones, entiende la INDDHH que un diferendo de naturaleza económica, que no deja de ser legítimo dentro de las reglas de juego de una sociedad de mercado, no puede, sin embargo, llegar al extremo de afectar a personas o grupos de personas en el goce de su derecho a la vida, a la integridad personal y a la asistencia sanitaria. Aceptar lo contrario vulneraría las bases fundamentales de las reglas de relacionamiento entre las personas que hacen posible la convivencia en una comunidad que debe poner el centro de atención permanentemente en la defensa de la dignidad humana.

15. Dicho esto, la INDDHH destaca que debe partirse de la base de que el Estado es el garante de los derechos humanos de todos los habitantes de la República. En consecuencia, en este caso, a través del MS y ASSE, debe adoptar todas las medidas necesarias, dentro del marco jurídico vigente, para asegurar el derecho a la atención sanitaria en todo el territorio nacional.

Esta obligación debe entenderse a partir de lo dispuesto en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: *“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”*.

En términos similares, el artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”) establece que *“Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo”*.

También dentro del marco jurídico vigente, estas obligaciones se encuentran incluidas en los artículos 1 a 5 de la ley n.º 18.211, que crea y regula el Sistema Nacional Integrado de Salud.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar al Ministerio de Salud y a la Administración Nacional de los Servicios de Salud del Estado la adopción de todas las medidas necesarias, dentro del marco de la normativa nacional e internacional vigente, para cumplir con su obligación de asegurar el derecho a la atención sanitaria de toda la población, en especial, ante la carencia de puestos ocupados por médicos anestelistas causada por el conflicto mencionado en el texto de esta resolución.
- b. Remitir, en cumplimiento de su cometido de promoción de los derechos humanos, copia de esta resolución a la Sociedad de Anestesiología del Uruguay.

Resolución n.º 658/18

Montevideo, 2 de octubre de 2018

Sr. Rodolfo Nin Novoa

Ministro de Relaciones Exteriores

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 3 de octubre de 2016, una consulta presentada por la Sra. X. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la misma fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-0000550.
2. La consultante afirmó que en el año 1992, siendo funcionaria del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), fue designada en un cargo de confianza en el Consulado de Uruguay en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Señaló que en un primer momento solicitó licencia sin goce de sueldo y luego presentó renuncia a su cargo en el Ministerio, por lo que dejó de ser funcionaria pública y pasó a ser funcionaria de confianza del consulado —que a la fecha de la consulta aún abonaba su salario—, siendo ratificada por las diversas personas que ocuparon el cargo de Cónsul. Agregó que se encontraba habilitada con carné consular, visa y pasaporte oficial y que durante la totalidad de años que prestó servicios no se realizaron aportes a la seguridad social en Bolivia.
3. Según la reseña de la Sra. X, en mayo de 2013 sufrió un ACV y pasó 28 días en estado de coma en una clínica privada, en Bolivia. A consecuencia del mismo —indicó—, le fue otorgada licencia médica y tuvo secuelas neurológicas que requirieron mayor tiempo de internación y cuidados, lo que motivó que su esposo, el Sr. X, dejara de trabajar. A partir del episodio mencionado —continuó relatando— quedó en situación de dependencia casi total y pasó a desplazarse en silla de ruedas, a tener necesidad de usar pañales, etc. Dado que no contaba con recursos económicos suficientes para solventar los gastos

médicos, junto con su esposo reunieron fondos con ayuda de amigos y vecinos, organizando actividades como kermeses. Dijo además que por decisión del neurólogo que la atendió en Bolivia, Dr. X, pasó a internación domiciliaria y en el mes de setiembre de ese año, a causa de sus problemas de salud, dicho facultativo recomendó una resonancia, la cual excedía los costos que podían pagar.

4. La consultante agregó que, como consecuencia de lo dicho, con su esposo regresaron a Montevideo. Dijo que comenzó a atenderse en ASSE, específicamente en el Hospital Maciel, e inició un proceso de rehabilitación en clínicas como “Casa Gardel”, lo que implicó gastos de traslados y medicación. Esta situación, sostuvo, derivó en la instalación definitiva de ambos en Uruguay, lo que la llevó, junto a su esposo, a arrendar una vivienda.

5. La Sra. X manifestó, además, que poco tiempo antes de concurrir a la INDDHH a presentar denuncia, el Cónsul de Uruguay en Santa Cruz de la Sierra se comunicó con su esposo para “exigir” que ella iniciara en Montevideo los trámites en BPS para gestionar el retiro por invalidez, a lo cual este se negó, recurriendo a asesoramiento letrado. Dijo también que luego de aquel llamado, la Embajadora de Uruguay en Bolivia se comunicó telefónicamente con su esposo desde ese país para informarle que el 1 de noviembre de 2016 se haría efectivo el último pago que recibiría la Sra. X por parte del Consulado.

6. Por último, la consultante dejó constancia de su preocupación derivada de que el Consulado no reconocería los 25 años de servicios cumplidos, por los que aquel no habría realizado aportes ni en Bolivia ni en Uruguay. Dijo que la ausencia de aportes en Bolivia le impidió acceder a una atención en salud adecuada, derivando en que junto a su esposo tuvieran que retornar a Uruguay a comenzar de nuevo, dejando a sus hijos en Bolivia. Reclamó recuperar al menos algo del dinero gastado en salud y manifestó que por esos días contaban —como único ingreso— con el sueldo de la Sra. X, el cual, según le informaron, dejaría de percibir el 1 de noviembre de 2016.

7. En suma, la Sra. X entendió que existía vulneración de sus derechos al trabajo, a la seguridad social y a la salud, derivado de un incumplimiento a la legalidad imputable a funcionarios del MRREE, consistente en la ausencia de aportes. Reiteró los perjuicios que le fueron causados por tener que hacerse cargo de los gastos de salud.

8. (Oficio) Para la sustanciación del caso, con fecha 8 de noviembre de 2016, la INDDHH solicitó información al MRREE con plazo de 15 días, por oficio n.º 1202/2016 —con copia al Director de Asuntos Consulares—, en los siguientes términos: *“a) si está en conocimiento de los hechos narrados precedentemente, especialmente en lo que refiere a la ausencia de aportes a la seguridad social por una trabajadora dependiente de funcionarios de dicho Ministerio con rango de Cónsul; b) si está en conocimiento que le fue comunicado a la Sra. X que el próximo 1 de noviembre percibirá su último sueldo y cesará su relación laboral con el Consulado del Uruguay en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia; c) qué medidas se adoptarán al respecto”*.

9. (Medidas provisionales urgentes) Con fecha 17 de noviembre de 2016, la INDDHH remitió el oficio n.º 1217/2016 al MRREE recomendando la adopción de medidas provisionales urgentes, no obstante estar vigente el pedido de informes reseñado en el numeral anterior. El sustento de la medida estuvo en el hecho nuevo que llegó a conocimiento de

la INDDHH por la interesada, consistente en que el 31 de octubre de 2016 se le notificó a dicha persona por el MRREE, Dir. Gral. de Secretaría, Dirección de Asuntos Jurídicos, que: *“por la Embajada de la República Oriental del Uruguay ante el Estado Plurinacional de Bolivia, se reitera notificación a la Sra. X de dar inicio a los trámites correspondientes ante el Banco de Previsión Social, en caso contrario se informa la suspensión del pago de sus haberes a partir del mes de noviembre de 2016”*. Se solicitaba como medida que se retirara de la resolución lo relativo a la suspensión del pago de haberes.

10. (Contestación con pedido de revisión) Por comunicación fechada el 22 de noviembre de 2016, el MRREE respondió a los oficios n.º 1202/2016 y 1217/2016 (numerales 8 y 9), agregando documentación acompañada de fundamentación jurídica y solicitando a la INDDHH la revisión de la medida provisional recomendada.

11. (Vista) El 23 de noviembre de 2016, y conforme lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446 y artículo 88 de su Reglamento, la INDDHH comunicó a la consultante —hablando por vía telefónica con su esposo— la respuesta obtenida, a efectos de que efectuara las observaciones convenientes a su interés.

12. (Información) El 12 de diciembre de 2016, el Sr. X por la Sra. X comunicó por vía telefónica a la INDDHH que había sido dispuesta por el MRREE la suspensión del pago de los haberes que percibía aquella. Asimismo, relató que desde tiempo atrás había concurrido al Banco de Previsión Social para iniciar los trámites de la pasividad de su señora, ante lo cual se le habría informado que no podía darse inicio a los mismos sin la presentación de la historia clínica de aquella con todos los estudios y exámenes realizados y una evaluación de su estado. Indicó dicha persona que con su señora habían decidido viajar a Bolivia en automóvil y con dinero prestado a buscar la historia clínica para presentarla al BPS. Manifestó, por último, que con su esposa se encontraban sin ingresos y que no podrían hacer frente al pago del alquiler de su vivienda, así como a gastos de manutención y médicos, calificando su situación como prácticamente de indigencia.

13. (Reiteración de medidas provisionales urgentes) Con fecha 16 de diciembre de 2016, la INDDHH envió el oficio n.º 1242/2016 al MRREE, dando cuenta de la información consignada en el numeral anterior y comunicando a dicho organismo que en tanto se mantuviera la investigación en curso y para evitar vulneraciones de derechos, la INDDHH recomendaba el mantenimiento de las medidas provisionales dispuestas, lo que supone se reintegre a la consultante el pago de sus haberes.

14. (Reunión técnica) El 10 de marzo de 2017, a iniciativa del Equipo 4 de la INDDHH, se realizó una reunión en la Sede del MRREE con integrantes del Departamento Jurídico de este, en la que se informó por parte de los profesionales del Ministerio, el estado de situación laboral de la Sra. X como empleada contratada local en Santa Cruz de la Sierra.

15. (Contestación del MRREE) Con fecha 3 de abril de 2017, el MRREE remite a la INDDHH una contestación a la reiteración de la medida provisional, en la que consigna lo informado en la reunión aludida en el numeral anterior sobre la situación de la Sra. X, aclarando que, con fecha 3 de enero de 2017, *“en virtud que la Sra. X acreditara haber dado inicio a los trámites jubilatorios, esta Secretaría de Estado procedió a abonar los salarios de los meses noviembre y diciembre”*.

16. A día siguiente, se mantiene conversación telefónica con el Sr. X para que ponga en conocimiento de la Sra. X lo informado por el MRREE, el que vuelve a reiterar los perjuicios que a su juicio generó a su esposa el accionar del MRREE. Dice que el MRREE le pedía a su esposa que renunciara y que cerrara la empresa con el BPS.

17. El 10 de octubre de 2017, se habla telefónicamente con el Sr. X para conocer si hubo novedad con respecto a la situación de la Sra. X, en la que informa que a su señora la jubilaron el 27 de setiembre de 2017 por discapacidad. El señor expresó que su señora fue Canciller en el Consulado en Santa Cruz, que es el funcionario que subroga al Cónsul. Dijo que después de 24 años de servicio y de representar al país, en los que durante períodos largos estuvo al frente porque en Bolivia no había Cónsul titular, y que ni siquiera tenía viáticos, la obligaron en forma abrupta a jubilarse. Agregó que la decisión del MRREE le generó diversos daños y perjuicios a su esposa. Dijo que en Bolivia su esposa tenía un seguro privado de salud que cubría USD 15.000 hasta los 10 días de internación, los otros 18 que estuvo en el CTI los tuvieron que pagar ellos. Afirmó que el seguro no cubría todas las prestaciones médicas ni todos los medicamentos que ella necesitaba, por lo que había que comprarlos en farmacias. Señaló que, a la fecha de esa conversación, solo tenían el ingreso de su esposa y que debían pagar el alquiler de la finca en que viven y que no les alcanzaba, por lo que se los estaba pagando su madre. Por último, informó que su señora promovió una demanda ante el Contencioso Administrativo contra el MRREE por daños y perjuicios y diferencias de salarios que entiende estuvieron mal calculados y, por ende, los aportes que deben ir al BPS no son los correctos.

18. El 25 de abril de 2018, se mantiene una conversación telefónica con la Dra. X del MRREE. La misma sostiene que la Sra. X cobró más de tres años de salarios sin trabajar y que demoró el comienzo de los trámites jubilatorios. Dijo que aquella primero percibió un subsidio por enfermedad y que ahora ella está jubilada. Agregó que, según el dictamen técnico del BPS, la Sra. X está incapacitada para el desempeño de cualquier tarea. Puntualizó que ella está percibiendo una jubilación por incapacidad absoluta. Dijo que el personal no diplomático no es asimilable a un funcionario público. Y con respecto a la situación de cobertura médica de ella en Bolivia, dijo que tenía un seguro médico y que el Consulado le pagaba el 50 % del costo.

II) Consideraciones de la INDDHH

19. De la información recabada, surge que: a) la Sra. X sufrió un ACV en mayo de 2013 y pasó 28 días en estado de coma, quedando luego con múltiples secuelas; b) en ese momento ella trabajaba para el Consulado Uruguayo en Bolivia, no teniendo calidad de funcionaria pública, sino que se desempeñaba como empresa unipersonal; c) la consultante tenía un seguro médico en Bolivia que no cubrió la totalidad de los tratamientos necesarios para su rehabilitación; d) la Sra. X no acudió a los servicios de salud en Bolivia, ya que el Consulado no realizó aportes a la seguridad social por dicha trabajadora en dicho país; e) cuando cesó la cobertura del seguro médico, la consultante decidió viajar a Uruguay para seguir su tratamiento, lo que le irrogó, según sus dichos, gastos extraordinarios; f) el Consulado debió efectuar los aportes a la seguridad social de la Sra. X en Uruguay, dado que esa fue la opción de la consultante en 2005, cuando se le propuso la alternativa de hacerlos en uno u otro país; g) los aportes fueron hechos por etapas y parte de ellos no le fueron acreditados en su totalidad inicialmente, dado que se

le descontaron las comisiones del BROU, según información aportada por el MRREE; h) el MRREE abonó las diferencias generadas en la aportación, durante la tramitación de estas actuaciones; i) desde mayo de 2013 a octubre de 2016, el Consulado continuó abonando el salario de la Sra. X, sin que dicha persona concurriera a trabajar por los motivos antedichos ni, según el MRREE, comunicara su voluntad de reintegrarse; j) el MRREE comunicó a la consultante con anticipación breve, según el esposo de aquella, que iba a dejar de abonar el salario mensual y que dicha persona debía iniciar los trámites jubilatorios para acogerse a una pasividad; en cambio, según el MRREE hubo diversos anuncios previos; k) la Sra. X finalmente inició y culminó los trámites jubilatorios, pero no hubo continuidad entre el cese del pago de salarios y el comienzo del cobro de la jubilación; l) para el MRREE, la Sra. X demoraba el inicio de los trámites jubilatorios y, por su parte, el esposo de la consultante afirmó que el BPS exigía, para dar inicio a dichos trámites, la presentación de estudios y de la historia clínica de la interesada, que estaban en Bolivia, hacia donde debieron viajar con ayudas económicas cuando pudieron hacerlo.

20. La INDDHH entiende que los hechos puestos en su conocimiento constituyen una denuncia y no una consulta, como se consignó inicialmente. Estando en curso estas actuaciones, la INDDHH fue informada de que se promovió un accionamiento judicial que tiene relación con los hechos denunciados, lo que hace aplicable al caso lo dispuesto por los artículos 31 y 19 de la ley n.º 18.446. En consecuencia, la INDDHH debe suspender su intervención en el asunto en lo que refiere al caso concreto, *“pero ello no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia”* (artículo 19, cit.).

21. La lectura del caso autoriza a concluir que el problema general contenido en la denuncia tiene relación con los derechos humanos laborales, la seguridad social y la salud de los funcionarios no diplomáticos que prestan funciones en el servicio exterior de la República, que pueden estar en riesgo de vulneración si no existen reglas o directivas claras acerca de los términos de su relación funcional. Sabido es que el Estado tiene obligación no solo de respeto, sino de garantía de todos los derechos humanos y esta incluye la obligación de adoptar medidas de prevención, según la normativa de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la doctrina especializada.

22. La investigación realizada por la INDDHH la llevó a conocer que el Poder Ejecutivo actuando con el MRREE remitió al Parlamento Nacional al menos un proyecto de ley tendiente a establecer un estatuto que regule la situación jurídica de los funcionarios mencionados, que no recibió hasta la fecha aprobación legislativa. En tal sentido, la INDDHH tiene presente la preocupación del MRREE sobre esta problemática.

23. Sin embargo, como se dijo en el párrafo anterior, los hechos objeto de esta denuncia han puesto de manifiesto diversos problemas derivados de la situación jurídica y el estatuto funcional de estas personas, que a juicio de la INDDHH amerita efectuar recomendaciones al MRREE. En primer lugar, la INDDHH no opinará acerca de la conveniencia o inconveniencia de que estos funcionarios posean la calidad de funcionarios públicos, por exceder el marco de esta intervención. Sin embargo, no resulta acorde a la regularidad jurídica que trabajadores que desarrollan tareas en régimen de subordinación al servicio del Estado uruguayo, aunque no sean funcionarios públicos, aparezcan como empresas unipersonales.

24. Por otra parte, la INDDHH entiende que el MRREE debe asegurarse de que los funcionarios no diplomáticos del servicio exterior estén informados adecuadamente acerca del alcance de la cobertura médica de que disponen en el país en que desempeñan sus funciones, que los ponga al resguardo de la ocurrencia de sucesos como los que tuvo que atravesar la Sra. X. Asimismo, deben poderse informar acerca de la debida regularidad de sus aportes a la seguridad social y si los mismos se realizan en Uruguay o en el país en que desarrollan su trabajo.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Limitar su intervención en estas actuaciones a los problemas generales planteados en la denuncia, por los motivos señalados en el numeral 20 de este documento.
- b. Recomendar al MRREE que todos los funcionarios no diplomáticos que prestan funciones en el servicio exterior de la República sean vinculados al Estado mediante modalidades de contratación que reflejen su condición de trabajadores subordinados, conforme lo habilite la legislación vigente, desaconsejándose su vinculación a través de empresas unipersonales u otras modalidades de trabajo precarizado.
- c. Recomendar al MRREE que proceda a un relevamiento y una eventual regularización de la situación laboral del personal no diplomático que cumple funciones en el servicio exterior de la República, asegurándose de: a) que los aportes a la seguridad social se viertan conforme a los mandatos legales, b) que dichos funcionarios posean en el lugar en el que prestan funciones seguro médico con cobertura total y c) que dichos funcionarios estén debidamente informados de los derechos que emanan de su situación laboral. Y que de dicho relevamiento se informe a la INDDHH y, si no estuviere hecho, se informe de los grados de avance al respecto.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita al MRREE que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 664/18

Montevideo, 16 de octubre de 2018

Sra. Ministra de Industria, Energía y Minería

Ingeniera Carolina Cosse

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 18 de octubre de 2016, una denuncia por parte de integrantes del Sindicato del Ministerio de Industria, Energía y Minería (SIMIEM). Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la misma fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-0000593.

2. Las personas denunciantes, que solicitaron reserva de identidad (artículo 12, ley n.º 18.446), refirieron que, aproximadamente, desde marzo de 2015 en la Dirección Nacional de Minería y Geología (DINAMIGE), dependiente de ese Ministerio, se habría generado una serie de hechos y adoptado decisiones que podrían configurar abuso de poder, discriminación y acoso laboral a los funcionarios por parte de tres funcionarias que han integrado el equipo de Dirección.

3. Las personas denunciantes señalaron que los hechos y actos antes aludidos habrían afectado el ambiente laboral y diversos derechos de los funcionarios. La responsabilidad por estos hechos se le atribuía, a la fecha de la consulta, a la Escribana X, a la sazón Directora encargada de Mesa de Entrada y de Administración y Gestión de DINAMIGE, dado que las otras personas mencionadas en el párrafo anterior habrían dejado de desempeñarse en dicha Dirección.

4. En concreto, los integrantes de SIMIEM mencionados relataron que, desde varios meses antes de la fecha en que concurrieron a la INDDHH, la citada jerarca habría mantenido un comportamiento inadecuado hacia los funcionarios a su cargo, consistente en gritos, insultos y expresiones vulgares, intimidatorias y agraviantes. Paralelamente, a través de sus decisiones, habría a estos funcionarios sometido a tratos humillantes y arbitrarios —que en algún caso calificaron de “*despóticos*”—, como, por ejemplo, asignarles trabajos por fuera de las competencias asignadas, ejercer presiones indebidas, menoscabar al personal o asignar cargas de trabajo en plazos irrazonables. Los hechos relatados habrían enrarecido el ambiente laboral en forma grave e insostenible y habrían generado diversos problemas de salud a los funcionarios, que estarían bajo tensión nerviosa permanente. Indicaron, además, que se habría perjudicado su carrera administrativa y se habrían vulnerado sus derechos al respeto y la consideración adecuados en el trato, a la salud y a la integridad moral.

5. Los integrantes de SIMIEM adjuntaron documentación de la que surge que formularon denuncia de los hechos mencionados el 12 de noviembre de 2015 ante el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), cuyo número identificador es 2015-1-000121. En este expediente se habría iniciado una investigación que, según ellos, habría ignorado los hechos denunciados, no conociéndose los resultados del procedimiento. Asimismo, el 19 de febrero de 2016, presentaron otra denuncia relativa a esos hechos ante la Inspección General del Trabajo (IGTSS) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en la que se habría formado el expediente 2016-13-7-0001307, encontrándose en curso una investigación.

6. Para la sustanciación del caso, con fecha 16 de diciembre de 2016, la INDDHH libró el oficio n.º 1241/2016 al MIEM, solicitando que con plazo de 20 días se le brindara la siguiente información: *"1) si está en conocimiento de los hechos narrados precedentemente; 2) si fue dispuesta una investigación administrativa a los efectos de comprobar los mismos; 3) en tal caso, qué medidas se han adoptado al respecto y en qué estado de avance está la misma; 4) si la investigación de los hechos denunciados está contenida en el expediente 2015-I-000121, se sirva remitir copia del mismo a la INDDHH"*.

7. El 19 de enero de 2017, los denunciantes concurrieron nuevamente a la INDDHH para informar que la Esc. X denunció al Sindicato ante la Jurídica del MIEM, por lo que estaban siendo investigados y se los había citado e interrogado sobre sus actuaciones como gremio. Volvieron a concurrir a esta Institución el 25 de enero de 2017 y adjuntaron documentación relativa al expediente seguido ante la IGSS por acoso laboral y abuso de poder contra la Directora y Asesora de la DINAMIGE.

8. El 6 de febrero de 2017, los denunciantes comparecieron otra vez en la INDDHH, agregando documentación, de la que surge: a) una nota presentada por el MIEM (representado por el Dr. X) y fechada el 22 de setiembre de 2016, en la que se informa a la IGSS de un expediente (2016-8-I-0000642) iniciado en el MIEM a raíz de hechos denunciados por la Esc. X, sin hacer referencia a las denuncias de Simiem (agregado a foja 98 del expediente seguido ante IGSS), y b) dos resoluciones de la IGSS, (ubicadas a fojas 117 y fojas 130 del citado expediente) en las que se dispone dar vista e intimar al MIEM a indicar las medidas adoptadas para evitar las represalias a los denunciantes mientras dure la investigación.

9. Habiéndose vencido el plazo otorgado al MIEM en el oficio n.º 1241/2016 sin remitirse respuesta, el 6 de febrero de 2017, la INDDHH libró el oficio n.º 1318/2017 a ese organismo reiterando la solicitud de información antes referida y agregando que se informara en un plazo de 10 días hábiles acerca de

las medidas tomadas por ese Ministerio y solicitadas por la Inspección General de Trabajo para imposibilitar represalias a los funcionarios firmantes de la denuncia presentada ante la Inspección y que luce en el expediente n.º 2016-13-7-0001307.

10. El 15 de febrero de 2017, el MIEM envió un correo electrónico a la INDDHH en el que informa que nunca recibió el oficio n.º 1241/2016, por lo que solicita que se le conceda una prórroga para contestar el oficio n.º 1318/2017, a lo que la INDDHH accedió.

11. Por escrito ingresado el 2 de marzo de 2017, el MIEM respondió al oficio n.º 1318/2017 de la INDDHH.

12. De dicha contestación, con fecha 6 de marzo de 2017, la INDDHH confirió vista a los integrantes de SIMIEM, citándoselos por vía telefónica. Las personas denunciantes evacuaron la vista también por vía telefónica, ratificando la continuidad de los hechos denunciados.

13. El 29 de diciembre de 2017, los integrantes de SIMIEM comparecieron en la INDDHH para informar que la profesional denunciada por acoso había sido trasladada, pero en

su nueva función continúa destrutando al personal. Sostuvieron que el MIEM instruyó procedimientos administrativos contra los denunciantes y no instruyó de igual forma las denuncias que ellos formularon.

14. El 6 de marzo de 2018, concurrió a la INDDHH una delegación del SIMIEM para agregar nueva documentación y actualizar información. Reiteraron que el MIEM no instruyó todas las denuncias hechas por ellos, salvo una, a la vez que inició otra investigación contra ellos generando así una confusión deliberada. Los denunciantes interpretaron lo ocurrido como una persecución, que llevó a represalias posteriores. Como ejemplo, una de las denunciantes alegó que se le negaron beneficios laborales sin fundamento y solo por su condición de denunciante. La delegación del SIMIEM reafirmó lo dicho acerca de que la Esc. X continuaba desempeñando un cargo y maltratando a los funcionarios en forma arbitraria. En cuanto al expediente radicado en la IGSS, informaron que no se avanzó sustancialmente en la investigación de la denuncia que ellos formularon por acoso laboral y abuso de poder, pese a que se formó un expediente en el que se hicieron intimaciones al MIEM, pero no se diligenciaron pruebas y a esa fecha no había resolución final. Solicitaron que se les permitiera agregar información de los expedientes, a lo que se accedió, lo que cumplieron al día siguiente.

15. La INDDHH aguardó un lapso prudencial para conocer el resultado de la investigación de la IGSS, pero ello no ocurrió. Por lo tanto, con los elementos reunidos, se decidió elaborar la presente resolución.

II) Consideraciones de la INDDHH

16. Los integrantes de SIMIEM denunciaron a la INDDHH hechos y actos que adjudicaron a autoridades de la DINAMIGE del MIEM y que a su juicio vulneraron sus derechos a un trato digno y respetuoso, a no ser discriminados, a la salud y a su integridad moral. Según la denuncia, estos hechos constituyeron maltrato y acoso laboral.

17. La información recabada en estas actuaciones permite concluir que, con respecto a los hechos concretos que fundaron la denuncia a la INDDHH, se iniciaron procedimientos investigativos y disciplinarios en la órbita del MIEM (expediente n.º 2016-8-1-0000642). Estos procedimientos concluyeron que se debía instruir una investigación administrativa y un sumario disciplinario, según contestación del MIEM, y una investigación ante la IGSS por el presunto acoso laboral (expediente 2016-13-7-0001307), cuyos resultados finales no llegaron a conocimiento de la INDDHH.

18. Constituyendo la potestad disciplinaria resorte de competencia exclusiva de la Administración Pública y habiendo tomado intervención la IGSS respecto al presunto acoso laboral, no corresponde a la INDDHH realizar investigaciones paralelas. En tal sentido, están a disposición de los interesados las vías recursivas o las acciones previstas en la normativa uruguaya, en el caso de que las resoluciones o los hechos generados por las autoridades públicas les causen perjuicios, agravios o sean, a su juicio, contrarias a derecho.

19. No obstante lo dicho, la denuncia trata de un presunto caso de acoso moral o psicológico en el trabajo o función pública, con características especiales por tratarse de varios funcionarios que lo alegan en forma colectiva e integran un sindicato. La INDDHH

entiende que está reconocido a los funcionarios públicos y privados, por la normativa nacional e internacional aplicable (artículos 53, 54, 7 y 72 de la Constitución, artículo 7b del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, CIT, n.º 155, 167 y 161, y artículo 17 de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, entre otras), los derechos humanos a la prevención de los riesgos del trabajo (salud y seguridad) y a trabajar en un ambiente libre de acoso y violencia, aun cuando no exista, a la fecha, ley específica sobre el punto (acoso moral laboral).

20. Por lo dicho en el párrafo anterior, al margen del resultado de las investigaciones aludidas en cuanto a si estiman de recibo las denuncias del SIMIEM, la INDDHH considera que el Estado uruguayo está sujeto a la normativa referida a obligaciones que no puede soslayar y que le impiden ser indiferente a situaciones como las de la presente denuncia. En efecto, según la doctrina especializada, emanan de las disposiciones arriba citadas los deberes de protección y prevención del daño y del acoso moral laboral por parte del Estado. Entre otras acciones concretas que derivan de esos deberes, debe tenerse presente que la particularidad del fenómeno del acoso y la violencia en el trabajo obliga a la adopción de medidas especiales.

21. Por lo tanto, deberían existir protocolos con directivas claras a seguir cuando se presentan y deben investigarse situaciones como las analizadas en este caso, en todas las dependencias estatales en las que se desarrollan vínculos laborales. Resulta evidente que, más allá de que sean finalmente constatados los hechos del presunto acoso denunciado, deben incorporarse a los procedimientos administrativos garantías específicas que protejan a las presuntas víctimas, cuidando particularmente el diligenciamiento ágil de aquellos, por el efecto negativo que en lo emocional ocasiona el paso del tiempo (decreto 222/2014, procedimiento disciplinario en Administración Central). En su caso, deben repararse los daños producidos, si fueren constatados. Asimismo, se deben implementar diversas medidas y políticas públicas tendientes al cumplimiento de la normativa vigente en la materia. A vía de ejemplo: establecer mencionados protocolos de actuación; crear comisiones especiales para atender este tipo de situaciones; atender la resolución de conflictos en el lugar de trabajo; realizar jornadas de sensibilización, detección, capacitación y educación sobre el tema para todo el personal; y atender periódicamente la calidad de los vínculos personales entre los trabajadores, con asesoramiento de profesionales especializados. En este marco, las denuncias sobre acoso laboral recibidas deben siempre constituir un llamado de atención de las autoridades competentes.

22. Prescribe el artículo 1 de la ley n.º 18.446 que la INDDHH *“tendrá por cometido, en el ámbito de competencias definido por esta ley, la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional”*. Y dispone el artículo 26 de la citada ley que *“Las recomendaciones y propuestas del Consejo Directivo de la INDDHH se referirán al objeto concreto de la denuncia, pero, además, podrá realizar recomendaciones generales para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia”*.

23. En el presente caso, al responder el oficio enviado por la INDDHH (ver numeral 8), el MIEM admitió estar en conocimiento de los hechos denunciados y que se estaba en etapa de instrucción de procedimientos reglamentarios que no habían finalizado en

ese momento. Cuando se le pregunta al organismo involucrado acerca de las medidas adoptadas en torno de la solicitud de la IGTSS para imposibilitar represalias a los funcionarios firmantes de la denuncia, este contesta: *"Corresponde señalar en cuanto a las represalias aludidas que entendemos responden a apreciaciones subjetivas de los denunciantes"*. Si bien la INDDHH no solicitó información concretamente sobre el punto, nada informa el MIEM acerca de la existencia de normas y procedimientos internos específicos para prevenir situaciones y abordar denuncias (como la de este caso) relacionadas con el acoso moral laboral, más allá de que, al cabo de las investigaciones, las denuncias puedan o no ser de recibo. En suma, la INDDHH entiende que, en el marco de sus competencias, está habilitada para efectuar recomendaciones al respecto.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar al Ministerio de Industria, Energía y Minería que se sirva informar a la INDDHH, en un plazo de veinte (20) días hábiles, si, luego de recibida la denuncia de que trata este expediente, en las investigaciones administrativas dispuestas se adoptó alguna medida, se aplicó un protocolo especial o se dio intervención a alguna comisión interna para prevenir y tratar casos de presunto acoso moral laboral.
- b. Recomendar al Ministerio de Industria, Energía y Minería que se sirva informar a la INDDHH en un plazo de veinte (20) días hábiles, las normativas y prácticas institucionales internas que rigen en sus dependencias, destinadas a la prevención, investigación y reparación del acoso moral laboral y los daños que este genera, remitiendo copia de la documentación pertinente.
- c. Recomendar al citado Ministerio que, para el caso de inexistencia de normas o prácticas específicas, disponga a la mayor brevedad el diseño y la implementación de políticas institucionales y medidas destinadas a la prevención del acoso moral o laboral en sus dependencias y los daños que genera, así como a su investigación y reparación, informando a la INDDHH en un plazo de veinte (20) días hábiles.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 669/18

Montevideo, 20 de noviembre de 2018

Representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

Director General Eduardo Pereyra

Representante del Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

Director Fernando Ubal

Representante de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)

Director Gerardo Rodríguez Chanadari

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), el día 25 de junio de 2018, se dirigió a Uds. en el marco de lo dispuesto por el artículo 4 de la ley 18.446, a efectos de solicitar información respecto al cumplimiento de la ley n.º 19.122: "Fijación de Disposiciones con el Fin de Favorecer la Participación en las Áreas Educativa y Laboral de los Afrodescendientes".

2. Según establece dicha ley en el artículo 5:

"Encomiéndose al Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional la determinación de un cupo no inferior al 8 % (ocho por ciento) destinado a la población afrodescendiente, en los diversos programas de capacitación y calificación que implemente."

3. Habiéndose promulgado la ley n.º 19.122 el 21 de agosto de 2013, le solicitamos al Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional que nos informara en un plazo máximo de 10 días hábiles sobre:

- a. La cantidad de cursos destinados para la población afrodescendiente desde la promulgación de la ley hasta la fecha.
- b. ¿Qué cantidad de personas afrodescendientes fueron beneficiadas en los programas de capacitación y calificación implementados por INEFOP?
- c. ¿Cuál es la cantidad que finalizaron los mismos?

4. La INDDHH recibió respuesta por parte del INEFOP en relación al caso analizado, en lo que se señala:

1) Cantidad de cursos destinados para la población afrodescendiente desde la promulgación de la ley a la fecha.

INEFOP dispone del 100 % de las capacitaciones y calificación que realiza en sus diferentes modalidades a nivel nacional, promoviendo el acceso de población afrodescendiente. Se viene trabajando hacia la inclusión a través de las diferentes modalidades, programas, convenios y acuerdos con instituciones públicas y privadas para el cumplimiento de la ley 8 % de inclusión, porcentaje que comprendemos como piso de nuestras acciones.

2) Qué cantidad de personas afrodescendientes fueron beneficiadas en los programas de capacitación y calificación implementados por INEFOP.

En el periodo 2013-2018, de acuerdo con los datos registrados en las plataformas de gestión de INEFOP, la participación de personas afrodescendientes en las diferentes modalidades de capacitación es la siguiente:

Año	Numero de cupos de capacitación	Número de participantes registrados	Porcentaje de participantes inscriptos sobre cupos de capacitación
2013	13.223	221	1,7 %
2014	12.218	4.997	41,0 %
2015	15.930	4.930	31,0 %
2016	30.457	5.509	18,0 %
2017	45.118	3.020	6,7 %
2018	16.130	5.251	33,0 %

Fuente: Unidad de Monitoreo y Evaluación (INEFOP)

El “porcentaje de participantes inscriptos sobre cupos de capacitación” surge del cálculo porcentual del número de participantes registrados con respecto al número de cupos de capacitación.

Año	Número de participantes registrados	Número de participantes que declaran ser afrodescendientes	Porcentaje de participantes que declaran ser afrodescendientes
2013	221	14	6,3 %
2014	4.997	634	12,7 %
2015	4.930	570	11,6 %
2016	5.509	685	12,4 %
2017	3.020	385	12,7 %
2018	5.251	697	13,3 %

Fuente: Unidad de Monitoreo y Evaluación (INEFOP)

La tabla anterior presenta, del número de participantes registrados, cuántos declararon tener ascendencia “afro o negra”, independientemente de si fue la única ascendencia declarada o la principal entre varias ascendencias declaradas. En próximos reportes se podrá distinguir a los que declararon ascendencia “afro o negra” como la principal. De estas dos cifras surge el cálculo del porcentaje de participantes que declara ser afrodescendiente.

3) ¿Cuál es la cantidad que finalizaron los mismos?

INEFOP a la fecha no dispone de esta información de sus capacitaciones para ninguna población, ni general ni focalizada.

II) Consideraciones de la INDDHH

I. Uruguay en los últimos años ha avanzado hacia principios internacionales y nacionales respecto a la protección de la población afrouroguaya, siendo de esos marcos

el Decenio Internacional para los Afrodescendientes, resolución 68/237, siendo uno de sus objetivos:

"Aprobar y fortalecer marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y asegurar su aplicación plena y efectiva."

2. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en su 78.º período de sesiones celebrado en Nueva York, 2011, recomendó al Estado uruguayo:

"... que siga esforzándose por incorporar la dimensión etnorracial en todos los planes, programas y estrategias del Gobierno que sean pertinentes para luchar contra la discriminación estructural y hacer que remita; que asigne a esos planes, programas y estrategias presupuestos específicos y suficientes; y que los evalúe periódicamente con objeto de mejorar sus resultados cualitativos y cuantitativos respecto de las personas a las que van dirigidos. El Comité pide al Estado parte que le facilite datos concretos sobre los resultados de dichos planes, programas y estrategias en su próximo informe periódico."

Posteriormente, en el año 2016, el referido Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial recomendó al Estado uruguayo:

"... que redoble sus esfuerzos para asegurar el cumplimiento de la ley n.º 19.122 sobre acciones afirmativas en los ámbitos público y privado dirigidas a los integrantes de la población afrodescendiente, incluso mediante el diseño de un plan de implementación detallado con plazos y metas concretas;

A la luz del artículo 2 de la ley antes referida, diseñe, promueva e implemente medidas de acción afirmativa efectivas en el ámbito privado a fin de combatir la discriminación racial contra los afrodescendientes y en aras de disminuir la pobreza, exclusión social y marginación que afecta de manera desproporcionada a las y los afrodescendientes."

3. En julio de 2017, el país ratificó la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, Uruguay. De esta forma, Uruguay se convierte en el segundo país de las Américas en ratificarla; acontecimiento que reviste vital importancia para el hemisferio dado que habilitó que la misma entrara en vigor. En su artículo 6, la Convención establece que:

"Los Estados Partes se comprometen a formular y aplicar políticas que tengan por objetivo el trato equitativo y la generación de igualdad de oportunidades para todas las personas, de conformidad con el alcance de esta Convención, entre ellas, políticas de tipo educativo, medidas de carácter laboral o social, o de cualquier otra índole de promoción, y la difusión de la legislación sobre la materia por todos los medios posibles, incluida cualquier forma y medio de comunicación masiva e Internet."

4. Tal cual surge de los informes anuales elaborados por la INDDHH (2016-2017) atento a su mandato legal, se han recibido en la INDDHH diferentes denuncias sobre eventuales casos de discriminación racial en el ámbito laboral. Por tales motivos, la INDDHH ha expresado su preocupación respecto a estas situaciones y exhortado al Estado uruguayo que tome las medidas necesarias para revertir estas situaciones.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Considerar satisfactoria la colaboración de INEFOP en estas actuaciones, teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo, tanto en respuesta al oficio enviado como en el contacto realizado con sus autoridades.

b. Sin perjuicio de lo anterior, recomendar al INEFOP que realice los mayores esfuerzos respecto a la promoción y protección de los derechos de la población afrouruguaya y asegurar su pleno acceso al trabajo decente.

c. Recomendar al INEFOP que realice las acciones pertinentes respecto a disponer de información de sus capacitaciones, tanto presenciales como virtuales, con el fin de procurar la igualdad de oportunidades de empleo, así como erradicar la discriminación en el trabajo y en la remuneración, prestando especial atención a las necesidades de las personas afrouruguayas.

d. Este punto es de suma importancia, ya que los datos cualitativos y cuantitativos respecto a la población afrouruguaya continúan marcando brechas sociales raciales incambiadas.

e. Si bien se ha acumulado suficiente información cuantitativa para que el país tome medidas orientadas a eliminar la desigualdad racial, la INDDHH considera que la política de registros de INEFOP presenta la desventaja de la ausencia de los registros de capacitaciones, esto es un hecho de significativa relevancia en el estudio de los perfiles demográficos, socioeconómicos y desempeños de la población afrouruguaya. Esta información posibilitaría las garantías orientadas a evaluar la magnitud de las desigualdades étnico-raciales relacionadas con la formación laboral.

f. Realizar acciones tendientes a promocionar que el sector privado realice contratación, remuneración y ascenso de personal, con miras a asegurar la presencia de la población afrouruguaya en todos los niveles.

g. Promover y apoyar la organización de empresas de propiedad de afrouruguayas, facilitándoles el acceso a créditos y programas de capacitación específicos.

h. Identificar los factores que impiden el acceso y la promoción de la población afrouruguaya en los ámbitos públicos y privados y tomar las medidas necesarias para eliminar las barreras identificadas.

i. La INDDHH reitera su disposición de continuar trabajando con el INEFOP, con el objetivo de generar políticas públicas que contribuyan a reparar los efectos de la discriminación histórica hacia la población afrouruguaya, de forma tal de dar cumplimiento a compromisos internacionales asumidos por nuestro país en la materia.

Resolución n.º 676/18Montevideo, 11 de diciembre de 2018

Sr. Presidente de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Dr. Marcos Carámbula

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 5 de setiembre de 2018 una denuncia presentada por X, otra presentada el 11 de setiembre de 2018 por X y una tercera presentada el 13 de noviembre de 2018 por X. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, las tres denuncias fueron ingresadas en los expedientes n.º 2018-1-38-0000636, 2018-1-38-0000648 y 2018-1-38-0000891, respectivamente.

2. El Sr. X expresó que se presentó en diciembre de 2017 como aspirante a la convocatoria para desempeñar la función de chofer que se realizó por la Unidad Ejecutora 017 - Centro Departamental de Cerro Largo, en el régimen de lo dispuesto por el artículo 256 de la ley n.º 18.834, del 4 de noviembre de 2011.

3. Señaló asimismo el denunciante que por resolución interna n.º 248/2018 se aprobó el acta de evaluación de los concursantes con los criterios de selección y el posterior orden de prelación de dicho concurso. De dicha resolución se desprende, según su criterio, que no se tuvo en consideración lo dispuesto por la ley n.º 19.122, que prevé cuotas laborales para personas afrodescendientes, como medida de acción afirmativa.

4. Por su parte la Sra. Licenciada en Psicología X relató que en setiembre de 2017 se presentó a un llamado realizado por "UE Red de Atención Primaria del Área Metropolitana" para psicólogos, con el objetivo de elaborar una lista de prelación para cubrir las vacantes que se fueran generando en dicha red. Agregó que en el mencionado llamado no se contempló la variable étnico-racial en los términos indicados por la mencionada ley, pregunta que formuló al entregar la carpeta de antecedentes y méritos. Destacó que en el mes de junio del corriente año recurrió esta omisión y solicitó su enmienda. Indicó por último que el 10 de setiembre fue notificada de una resolución en la que se indica que no se reparará la omisión puesta de manifiesto, fundamentándose en que la denunciante no se había autoidentificado en el momento de presentar los antecedentes y méritos, lo que fue explicado por la denunciante por la ausencia de formularios o ítems que permitieran tal identificación.

5. La INDDHH ha podido comprobar, consultando la página web respectiva, que en el caso de la convocatoria realizada por U.E. 068 - Administración de los Servicios de Salud del Estado, para desempeñar funciones de conserje, de agosto de 2018, en la placa figura un apartado de "Requisitos leyes: - ley 18651 de 19/2/2010: presentar registro de la 'Comisión

Nacional Honoraria de la Discapacidad' - ley 19122 de 21/8/2013: realizar '*Declaración Jurada de su Sentido de Pertenencia Afrodescendiente'* (Formulario de inscripción)" y en la página web se encuentra un formulario para la adhesión de las personas a las leyes mencionadas.

6. En virtud de los hechos narrados, la INDDHH solicitó por medio del oficio n.º 2015/2018 se informe: a) Si en las bases de las convocatorias para desempeñar funciones en el organismo se está dando cumplimiento a lo dispuesto por la ley n.º 19.122 del 21 de agosto de 2013, en cuanto dispone contemplar cuotas laborales para personas afrodescendientes y, b) En caso contrario, qué medidas se prevé adoptar al respecto de los próximos llamados y de los ya cumplidos, desde que la ley mencionada entró en vigencia.

7. Con fecha del 9 de octubre de 2018, se recibe respuesta de ese organismo al oficio mencionado, respecto a la denuncia realizada por el Sr. X, no habiéndose recibido respuesta de los hechos narrados en la denuncia realizada por la Lic. X. ingresada a la INDDHH con el n.º de expediente 2018-I-38-0000648.

8. Ese organismo responde conocer los hechos denunciados y que *"Durante el año 2017 la Gerencia de Recursos Humanos de ASSE comenzó a trabajar en la elaboración de un procedimiento para el cumplimiento de la ley n.º 19.122"*, explicitando a su vez las dificultades en la *"correcta implementación de la normativa debido a las propias características del organismo"*. Expresan que la existencia de más de ochenta unidades ejecutoras con las que cuenta ASSE, realizan los llamados para cubrir vacantes de forma descentralizada, de acuerdo a las necesidades y vacantes disponibles. Estas particularidades han *"dificultado la definición de un proceso adecuado y aplicable a todas las funciones asignadas a los cargos del organismo"*. Culmina la respuesta citando: *"En lo que resta del año 2018, la Gerencia de Recursos Humanos terminará de definir un procedimiento único para la actuación de los tribunales y un mecanismo único de registro que permita realizar el control de los ingresos al amparo de la citada normativa"*.

9. El 23 de octubre se confiere vista de la respuesta de ese organismo, al Sr. X, no realiza descargos.

10. Luego de recibir la respuesta mencionada, la INDDHH recibió la denuncia relacionada con dos llamados a concurso, ingresada con el n.º 2018-I-38-0000648, recibiendo la respuesta por parte de ASSE, que a continuación se detalla.

11. La Sra. Auxiliar de Farmacia Hospitalaria X manifestó que el 25 de mayo de 2018 se presentó a un llamado realizado por "UE: 06 Denominación Hospital Pasteur" para Auxiliar de Farmacia Suplente. El 29 de junio de 2018 se presentó a un llamado realizado por "UE: 07 Hospital Vilardebó" para Auxiliar de Farmacia Suplente, con el objetivo de elaborar una lista de prelación para cubrir las vacantes. Agregó que en los mencionados llamados no se contempló la variable étnico-racial en los términos indicados por la mencionada ley n.º 19.122.

12. En el caso de los llamados de Auxiliar de Farmacia Suplente, la convocatoria realizada no incluye la ley n.º 19.122, "Afrodescendientes, Normas para favorecer su Participación en las Áreas Educativa y Laboral".

II) Consideraciones de la INDDHH

13. El organismo involucrado respondió al requerimiento de la INDDHH, informando sobre la investigación de presuntas responsabilidades en la situación planteada.

14. Uruguay en los últimos años ha avanzado hacia principios internacionales y nacionales respecto a la protección de la población afrouroguaya, siendo uno de esos marcos la resolución 68/237, aprobada el 23 de diciembre de 2013 por la Asamblea General de Naciones Unidas, que proclama el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, siendo uno de sus objetivos:

"Aprobar y fortalecer marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y asegurar su aplicación plena y efectiva."

15. A su vez, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en su 78.º período de sesiones, celebrado en Nueva York, 2011, recomendó al Estado uruguayo:

"... que siga esforzándose por incorporar la dimensión etnoracial en todos los planes, programas y estrategias del Gobierno que sean pertinentes para luchar contra la discriminación estructural y hacer que remita; que asigne a esos planes, programas y estrategias presupuestos específicos y suficientes; y que los evalúe periódicamente con objeto de mejorar sus resultados cualitativos y cuantitativos respecto de las personas a las que van dirigidos."

En la misma línea, posteriormente, en el año 2016, el referido Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendó al Estado uruguayo:

"... que redoble sus esfuerzos para asegurar el cumplimiento de la ley n.º 19122 sobre acciones afirmativas en los ámbitos público y privado dirigidas a los integrantes de la población afrodescendientes, incluso mediante el diseño de un plan de implementación detallado con plazos y metas concretas."

16. En julio de 2017, el país ratificó la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, Uruguay. De esta forma, se convierte en el segundo país de las Américas en ratificarla, acontecimiento que reviste vital importancia para el hemisferio dado que habilitó que la misma entrara en vigor. En su artículo 6, la Convención establece que:

"Los Estados Partes se comprometen a formular y aplicar políticas que tengan por objetivo el trato equitativo y la generación de igualdad de oportunidades para todas las personas, de conformidad con el alcance de esta Convención, entre ellas, políticas de tipo educativo, medidas de carácter laboral o social, o de cualquier otra índole de promoción, y la difusión de la legislación sobre la materia por todos los medios posibles, incluida cualquier forma y medio de comunicación masiva e Internet."

17. Tal cual surge de los informes anuales elaborados por la INDDHH (2016-2017) atento a su mandato legal, se han recibido en la INDDHH diferentes denuncias sobre eventuales casos de no cumplimiento de la ley n.º 19.122 por parte del Estado uruguayo. Por tales motivos, la INDDHH ha expresado su preocupación respecto a estas situaciones y exhortado que se tome las medidas necesarias para revertir estas situaciones.

18. Según los informes de la Oficina Nacional de Servicio Civil de los años 2014, 2015, 2016 y 2017, *Ingreso de personas afrodescendientes en el Estado (ley 19.122)*:

Tabla I. Cumplimiento de la cuota y total de personas afrouuguayas ingresadas en el Ministerio de Salud Pública, 2014-2017

Año	N.º total de personas ingresadas	Meta cuota 8 % total de ingresos	N.º de afro ingresadas	% cumplimiento
2014	1193	95	0	0
2015	10	1	0	0
2016	10	1	0	0
2017	7	1	0	0

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Considerar satisfactoria la colaboración de ASSE en estas actuaciones, teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo, tanto en respuesta al oficio enviado como en el contacto realizado con sus autoridades.
- b. Sin perjuicio de lo anterior, recomendar a ASSE que realice los mayores esfuerzos respecto a la promoción y protección de los derechos de la población afrouuguayana y asegurar el cumplimiento de los marcos jurídicos existentes.
- c. La INDDHH subraya que ASSE no ha cumplido con la obligación dispuesta por el artículo 4 de la ley n.º 19.122, consecuentemente violando el derecho humano tutelado por la misma.
- d. Recomendar a ASSE que, en un plazo breve y prudencial, implemente la revisión de sus procedimientos y prácticas institucionales que llevaron al referido incumplimiento. A la vez, que analice las posibilidades de reparación de las personas que se presentaron a los llamados, ya que fueron vulnerados sus derechos en el amparo de la ley n.º 19.122.
- e. La INDDHH se pone a su disposición para colaborar con ese organismo, con el objetivo de generar y promover políticas públicas que contribuyan a reparar los efectos de la discriminación histórica hacia la población afrouuguayana, de forma tal de dar cumplimiento a compromisos internacionales y nacionales asumidos por nuestro país en la materia.
- f. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta

o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

g. Notifíquese a los y las denunciantes y al organismo involucrado.

Resolución n.º 677/18

Montevideo, 18 de diciembre de 2018

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Mtro. Ernesto Murro

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000839.

2. La persona denunciante manifestó ser haitiano, tramitando la residencia (DNM 1669/16 provisorio). Desde el 17 de abril de 2017 trabajó en la empresa de limpieza EFEL-SOLD, donde en los últimos meses habría transitado por situaciones de acoso laboral y discriminación étnico-racial.

3. Plantea que sus encargados le habían solicitado multiplicidad de tareas que excedían los horarios de trabajo, así como habría recibido insultos en varias oportunidades. Por esta razón, fue a su Ministerio el día 9 de octubre de 2017 a plantear la situación.

4. A su vez, el denunciante planteó que el 22 de noviembre de 2017 la dueña de la empresa lo llamó para hablar de sus problemas con el encargado y le solicitó que firmara un papel cuyo contenido desconocía el denunciante. Finalmente, habría firmado por temor a las consecuencias. Cabe aclarar que el Sr. X presenta un manejo del idioma español —tanto oral como escrito— precario y poco fluido.

5. En otra oportunidad, esta vez en diciembre de 2017, volvieron a solicitarle que firmara otro escrito sin comunicar su contenido. El denunciante se habría negado, por lo que desconoce cuál es su situación laboral a partir de ello.

6. Con fecha 29/12/2017 se elevó el oficio n.º 1750/2017 al Ministerio de Trabajo para que en un plazo de 20 días informara sobre los hechos relacionados en la presente denuncia.

7. Al no recibir respuesta, el 9 de mayo de 2018 se reitera la solicitud a través del oficio n.º 1856.

8. Con fecha 18 de mayo de 2018, se recibe respuesta de su Ministerio. En ella se plantea que:

- Se inició expediente en la Dirección General del Trabajo, a partir de una denuncia del involucrado.
- La Dirección General del Trabajo se comunica con la empresa acerca de la denuncia, la que realiza los descargos. Plantea que el funcionario no realizó la denuncia en la propia empresa, que las personas denunciadas ya no son empleados de la misma y que el Sr. X actualmente plantea que se encuentra trabajando a gusto, sin dificultades ni problemas con los demás compañeros.

9. Desde esa fecha, el denunciante no se ha vuelto a comunicar con la INDDHH. Desde esta institución se intentó confirmar con el denunciante la información recibida desde el Ministerio, así como ratificar su voluntad de continuar o no con la denuncia sobre discriminación y acoso laboral. A pesar de los intentos, tampoco ha sido posible desde la INDDHH contactar nuevamente con el denunciante.

II) Consideraciones de la INDDHH

Analizadas las actuaciones realizadas por el MTSS, la INDDHH considera:

10. El MTSS responde —luego de varios meses— en forma detallada a lo solicitado. Allí se plantea que la respuesta de la empresa EFELSOLD confirma las dificultades planteadas por el denunciante, que fueron abordadas y habrían mejorado la situación laboral del Sr. X.

11. No se han encontrado formas de establecer una nueva comunicación con el denunciante, como forma de corroborar la mejoría de la situación.

12. Las demoras existentes en la respuesta a los oficios enviados desde la INDDHH colaboran a prolongar la situación denunciada y los posibles daños que esta produce.

13. A su vez, la INDDHH considera que el planteo de discriminación étnico-racial queda sin profundizar en la investigación por parte del Ministerio.

14. La ley n.º 17.817 de lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación, establece en su artículo 2 que *“se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”*.

15. Los hechos denunciados muestran indicios claros de discriminación étnico-racial, al no considerarse las diferencias culturales e idiomáticas en las comunicaciones escritas y verbales con el denunciante. A su vez, plantea la percepción del Sr. X de

discriminación por parte de funcionarios de mayor jerarquía que el denunciante, aspecto que podría configurar indicios de una situación de acoso laboral.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Comunicar esta situación a la Comisión Honoraria contra el Racismo y la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, en el marco del protocolo previsto entre esta Comisión y la INDDHH.
2. Solicitar al MTSS la profundización de la investigación, en relación a los posibles indicios de acoso laboral y de discriminación étnico-racial.
3. Informen sobre el cumplimiento de las recomendaciones y las medidas tomadas para ello en un plazo de 30 días.

VIVIENDA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 645/18

Montevideo, 11 de setiembre de 2018

Sra. Ministra de Desarrollo Social (MIDES)

Mtra. Marina Arismendi

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia el día 11 de setiembre de 2017 por parte del Sr. X, relativa a su situación habitacional y la de su hermano, X, quien padecería de una discapacidad asociada a la salud mental.

2. El denunciante solicitó al MIDES-PRONADIS el acceso a una vivienda, señalando que su hermano estaría cobrando una pensión por invalidez y que siempre habrían vivido juntos. En ocasiones han tenido que pernoctar en situación de calle. El Sr. X señala que no aceptaría separarse de su hermano, ya que han generado una relación familiar que los une afectivamente y de mutuo apoyo. Agregó el denunciante, que habría estado solicitando apoyo desde el año 2014 ante diferentes organismos. Señaló que estaba en conocimiento de que el MIDES estaría dando garantías de vivienda desde PRONADIS, pero que no habría podido acceder a estas prestaciones.

3. Con fecha 5 de octubre de 2017, la INDDHH tomó contacto telefónico con grupos de la sociedad civil que abordan la temática de discapacidad asociada a la salud mental,

quienes brindaron información sobre hogares para personas con discapacidad asociada a la salud mental. Dichos hogares son pagos y únicamente para personas con discapacidad. En el caso, el acceso de X a los mismos implicaría la separación con su hermano.

4. La INDDHH le transmitió al Sr. X esta información. El denunciante no aceptó la posibilidad planteada.

5. Posteriormente, la INDDHH tomó contacto telefónico con MIDES-PRONADIS para obtener información sobre Hogares Diurnos y la posibilidad de que X accediera a uno. La INDDHH también transmitió esta información al Sr. X. El denunciante continúa señalando que lo que él solicita y necesita es el acceso a una vivienda digna, ya que estaría en situación de calle.

6. El 21 de junio de 2018, el Equipo Técnico se comunica telefónicamente con el Sr. X para actualizar la situación en la que se encuentran él y su hermano. Ambos estarían en una vivienda, pero según el denunciante, la tienen que abandonar. Solicita que desde PRONADIS-MIDES les realicen una visita social.

7. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH, envió oficio n.º 1907, con fecha 22 de junio de 2018, al MIDES, solicitando información al Programa Nacional de la Discapacidad (PRONADIS) sobre esta situación, específicamente sobre:

- a. Si estaba en conocimiento de la situación denunciada y de la situación habitacional de la persona denunciante y su hermano.
- b. En el caso de que hubieren recibido dicha denuncia o solicitud de apoyo, cuáles han sido las alternativas brindadas para abordar la situación social de estas personas.
- c. Que informe sobre las soluciones habitacionales de emergencia actuales para personas que padecen de algún tipo de discapacidad asociada a la salud mental o, en su defecto, cuáles han sido las coordinaciones con los organismos encargados de las políticas de vivienda para personas en situación de discapacidad.

8. Con fecha 9 de junio de 2018, PRONADIS informa que:

"a) Tiene conocimiento de la situación denunciada. b) Se adjunta informe de lo actuado, c) El Mides en convenio con asse tienen 4 Alojamientos con apoyos para personas con discapacidad psicosocial en Treinta y Tres, Lavalleja y Montevideo, que no son soluciones habitacionales definitivas, sino transitorias, en las cuales se trabaja el proceso de revinculación familiar o egreso autónomo de las personas. El referente de políticas de vivienda es el Mvotma y no tiene políticas específicas para personas en situación de discapacidad."

9. Con fecha 23 de julio de 2018, el Equipo Técnico vuelve a comunicarse telefónicamente con el denunciante para que concurra a recibir la respuesta de PRONADIS con Informe técnico del Programa Uruguay Sin Barreras. En este informe se manifiesta que

este último organismo concurrió su vivienda luego de recibir una denuncia en marzo de 2017 y que no se pudieron aplicar los instrumentos de valoración sobre la discapacidad de X. Además, el informe agrega: *“Debido a que Pronadis no dispone de soluciones habitacionales, se le explicó y se les ofreció la posibilidad de ingreso a refugio, pero X no aceptó argumentando la discapacidad de su hermano como impedimento, lo cual entendimos razonable, pero por falta de recursos, no se pudo brindar otra solución”*.

10. La INDDHH reiteró la comunicación telefónica con la persona denunciante con fecha 6 de agosto de 2018, quien manifestó que *“Pronadis ya le había dado una respuesta negativa a su solicitud”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

11. La parte denunciante no ha manifestado voluntad de aceptar los recursos que se le fueron sugiriendo desde el equipo técnico de la INDDHH, como, por ejemplo, el centro diurno de MIDES, fundando su explicación en que lo que pretende es pura y exclusivamente el acceso a una vivienda.

12. No obstante, se entiende que tal como señala el preámbulo de la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” ratificada por ley n.º 18.418, del 20 de noviembre de 2008, *“(…) las personas con discapacidad y sus familiares deben recibir la protección y la asistencia necesarias para que las familias puedan contribuir a que las personas con discapacidad gocen de sus derechos plenamente y en igualdad de condiciones, (...)”*. En este sentido, su artículo n.º 4, la Convención establece que, dentro de las obligaciones del Estado, se debe: *“Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad...”*.

13. Cabe recordar también, para considerar esta situación, lo previsto por el artículo 45 de la Constitución de la República, en el cual se señala que *“Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin”*.

14. Por último, la Ley de Salud Mental, n.º 19.529, establece los derechos de las personas con problemas asociados a la salud mental en su artículo n.º 6 y especialmente en su artículo n.º 13, se señala en relación la coordinación entre los Ministerios y al acceso a la vivienda que: *“Se fomentará un mayor desarrollo del Plan Nacional de Vivienda en apoyo a la integración a la comunidad y promoción de la autonomía de las personas con trastorno mental severo, que incluya: A) Programas que contemplen una gama de modalidades residenciales, con dispositivos que contengan diferentes propuestas entre máxima protección o autonomía como son entre otras las cooperativas de viviendas y de la Comisión Honoraria pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre (MEVIR, Doctor Alberto Gallinal Heber) (...) C) La inclusión de aquellas familias con niñas, niños o adolescentes con trastornos mentales. Se implementarán medidas para prevenir la segregación geográfica en la asignación de viviendas y la discriminación en la renta”*.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Destacar especialmente las gestiones realizadas por el Programa Nacional de la Discapacidad PRONADIS, Ministerio de Desarrollo Social, en la búsqueda de una entrevista con el denunciante y su hermano.
2. Solicitar al Ministerio de Desarrollo Social - Programa Nacional de la Discapacidad que en un plazo de 20 días hábiles informe sobre qué iniciativas se están trabajando para lograr el acceso a la vivienda para personas con discapacidad psicosocial.
3. Notificar al MVOTMA sobre la respuesta de MIDES-PRONADIS relacionada a la inexistencia de soluciones habitacionales para las personas con discapacidad, solicitándole que en un plazo de 20 días hábiles informe sobre si en los nuevos Programas y proyectos de viviendas se ha previsto incluir como beneficiarios a personas con discapacidad psicosocial.
4. Una vez obtenidas las respuestas de los informes solicitados, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 668/18

Montevideo, 26 de octubre de 2018

Sr. Intendente de Treinta y Tres

Sr. Ramón Ismael Da Silva Almenar

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 10 de noviembre de 2017, una denuncia presentada por la Sra. X, relativa a su situación y la de su familia en materia habitacional. La persona denunciante manifestó que su núcleo familiar estaría compuesto por su hija y por su esposo, Sr. X, el cual eventualmente realiza trabajos informales.
2. Señaló, en relación a su trayectoria habitacional, que su familia habría estado *"en situación de calle"* en más de una oportunidad y que, debido a eso, desde la Intendencia de Treinta y Tres se les habría alquilado una vivienda precaria. Según la denunciante, la vivienda se inundaba y tendría serios problemas en su instalación eléctrica, entre otras dificultades. Agregó que su situación habría sido tratada en la Mesa de Vivienda del Departamento y que al momento de la recepción de la denuncia se le habría dicho que debería abandonar la finca a la brevedad.

3. Con fecha 30 de noviembre de 2017, la INDDHH envió oficio n.º 1700/2017 a la Intendencia de Treinta y Tres. En el mismo se solicitó que *“se brinde información a esta Defensoría sobre: a) Cuáles han sido las soluciones habitacionales planteadas para esta familia. En su caso, se defina si la denunciante y su familia deben o no abandonar la vivienda que se les habría adjudicado. B) Cuáles han sido las alternativas planteadas desde la Intendencia en su coordinación con el Plan Juntos del MVOTMA y la Mesa de Vivienda territorial para brindar posibles respuestas a la situación de la denunciante”*.

4. Con fecha 10 de enero de 2018, se envió oficio n.º 1754/2017 reiterando la solicitud de información a la Intendencia de Treinta y Tres y brindando un plazo de 10 días hábiles para la respuesta.

5. El día 20 de febrero de 2018, se recibió respuesta de la Intendencia de Treinta y Tres, señalando que en el mes de agosto de 2011 se inició un expediente administrativo en el cual se decidió incluir a la familia en el Programa de Apoyo Social a la Vivienda conforme resolución 1565/2011. Agregó el organismo que: 1) *“... se colaboró en la reforma del inmueble de la familia del Sr. X, tanto con materiales varios... como con mano de obra”* y 2) *“En noviembre 2013, la familia inicia un nuevo expediente en la Intendencia de Treinta y Tres (...) esta vez para conexión de saneamiento de la vivienda”*. Según la Intendencia de Treinta y Tres, en esa oportunidad se le construyó un baño con una cámara séptica.

6. El informe de la Intendencia agrega que en el año 2015 la Dirección General de Desarrollo Social habría tomado conocimiento de que la familia nuevamente se encontraba en situación de calle, ya que habría vendido la vivienda. Por tanto, la Intendencia habría realizado gestiones con el MIDES; coordinó con CAIF Azahares para que la niña asistiera a dicho Centro; y habría coordinado apoyo con el comedor municipal y con el Centro de Barrio n.º 1. También señala que habría apoyado a la familia con tres meses de pago de alquiler. Finalmente, la Comuna señala que la familia continuó habitando en dicha vivienda.

7. Posteriormente, la INDDHH dio vista a los denunciantes de la respuesta de la Intendencia. Con fecha 20 de febrero de 2018, se recibió respuesta de los denunciantes quienes, entre otras cuestiones, señalaron que: *“nos prometieron una vivienda del Plan Juntos”* y que en la actualidad no podían acceder a ese programa.

8. Con fecha 21 de febrero de 2018, la INDDHH envió al organismo denunciado el oficio n.º 1798/2018, mediante el cual se volvió a solicitar información respecto a si se plantearon alternativas desde la Intendencia en su coordinación con el Plan Juntos del MVOTMA y la Mesa de Vivienda territorial, para brindar posibles respuestas a la situación de los denunciantes. Por otro lado, se solicitó que se brindara información sobre el seguimiento de las coordinaciones del área de Desarrollo Social de la Intendencia de Treinta y Tres realizadas con CED, INAU y MIDES, para procurar posibles soluciones a la situación habitacional y social de estas personas. El día 5 de junio de 2018, se envió el oficio n.º 1884/2018 a efectos de reiterar la solicitud de información remitida.

9. Con fecha 15 de agosto de 2018, desde la INDDHH se realizaron llamadas telefónicas a funcionarios de la Intendencia de Treinta y Tres, planteándoles la necesidad de que se diera respuesta a los oficios enviados. Con fecha 30 de agosto se informó a la INDDHH

desde la Intendencia de Treinta y Tres que no habrían llegado esos oficios y que por ese motivo no se habría dado respuesta a los mismos. Se proporcionó un nuevo correo electrónico y se volvieron a enviar los oficios mencionados con fecha 30 de agosto de 2018.

10. Con fecha 1 de octubre concurrieron nuevamente los denunciante a la oficina de INDDHH y plantearon que: *“La vivienda se llueve, entra agua por el fondo cuando llueve y la tenemos que abandonar”*. Volvieron a plantear la presencia de patologías de salud diversas en dos miembros de la familia, así como la dificultad para obtener la debida atención por parte de los organismos del Estado obligados.

II) Consideraciones de la INDDHH

11. La familia ha presentado distintos tipos de problemáticas complejas en cada uno de sus contactos con la INDDHH. Se observa que esta familia tiene un alto nivel de dependencia de los servicios estatales que la atienden, dada su situación de vulnerabilidad social.

12. Por otro lado, en la respuesta de la Intendencia de Treinta y Tres al oficio n.º 1700/2017 enviado por la INDDHH, aparecen distintos tipos de abordajes realizados con esta familia en relación a su situación habitacional en años previos.

13. En cuanto a la relación que se establece entre esta familia y la Intendencia, se observan dificultades en la comunicación y el intercambio entre ambas partes. Se ha dificultado la posibilidad de llegar a conclusiones y acuerdos tomados con base en un proceso de retroalimentación entre los mismos. Una de las principales demandas de la familia es la posibilidad de incorporarse en el Plan Juntos, para poder encontrar una solución más definitiva a su problema habitacional. La familia ha señalado que eso fue lo que le solicitó a la Intendencia de Treinta y Tres en su coordinación con dicho Plan.

14. La INDDHH no ha recibido respuesta al último oficio n.º 1798-2018 y su reiteración, oficio n.º 1884, enviado el día 5 de junio de 2018 a la Intendencia de Treinta y Tres, en donde se solicitó información sobre la posibilidad de inclusión de la familia en el Plan Juntos.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que, si bien se reconoce que por parte de la Intendencia de Treinta y Tres se buscaron alternativas de posibles soluciones para apoyar a esta familia en años anteriores, en la actualidad persiste la problemática de inestabilidad habitacional de las personas denunciante.

b. En ese marco, que esa Intendencia Municipal continúe abordando esta situación familiar en su coordinación con los distintos organismos departamentales, orientados a buscar una solución efectiva a la problemática habitacional actual de las personas denunciante.

c. Se tenga en cuenta que ese Gobierno Departamental no dio respuesta a los oficios n.º 1798-2018 y n.º 1884 enviados por la INDDHH. En este sentido, se recuerda al organismo

su obligación de colaborar con las investigaciones que desarrolla esta Institución, en el marco de lo dispuesto por la ley. n.º 18.446.

d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles, esa Intendencia manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las mismas.

EDUCACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 584/18

Montevideo, 20 de marzo de 2018

Administración Nacional de Educación Pública

Consejo de Educación Técnico Profesional

Directora General Ing. Agr. María Nilsa Pérez Hernández

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lie. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

1) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de una persona que solicitó ampararse en el artículo 12 de la ley n.º 18.446 (Reserva de identidad), referida a presuntas restricciones en el derecho a la educación de una adolescente.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-000380.

3. De acuerdo a lo manifestado por la persona denunciante, la adolescente X, de 16 años de edad, se encontraba bajo el sistema de protección por amparo de INAU, atendida por el Proyecto Pre Egreso Alas, de INAU, en Durazno. En 2015, aprobó 1.º año de Ciclo Básico, Plan 06, en el Programa Aulas Comunitarias, con buenas calificaciones.

En el año 2016, la joven inició 2.º año de Gastronomía en UTU Las Higueras. A poco de iniciado el curso, no se le permitió continuar el ciclo de 2.º año y fue trasladada a 1.º año del Programa FPB de Capilar. Dado que X pretendió cursar el 2.º año del ciclo de Gastronomía, la persona denunciante contacta al Director de utu, de nombre X, quien le informa que existe un informe psicológico de la adolescente elaborado por la Psicóloga X, funcionaria del Hogar Alas de INAU en Durazno, el cual indicaría que la chica no podría cursar ni sostener 2.º año de Gastronomía. El citado Director informa a la persona denunciante que el informe psicológico es determinante y avala lo actuado.

4. El 9 de setiembre, la INDDHH se comunicó telefónicamente con la Psic. X de INAU para consultarle sobre la situación. La profesional relató que X ingresó en 2.º año de utu opción Gastronomía; que tuvo la dificultad de que esa UTU se encuentra en un barrio peligroso; y que el curso terminaba a las 21 horas, pero el último bus pasa a las 20 horas, a la vez que desde el hogar del INAU nadie podía ir a buscarla. Por otra parte, informó que X tuvo problemas para seguir el curso por sus dificultades de lectoescritura. Señaló que no se le realizó un psicodiagnóstico; que hay un informe de una maestra de INAU; y que X concurrió a escuela especial en Durazno.

5. El 27 de setiembre de 2016, se libró el oficio n.º 1164/2016 dirigido a la Presidenta de INAU, en el que se le solicitó la siguiente información: I) Si se realizó algún estudio técnico a la joven X. II) Cuáles fueron los fundamentos que motivaron el cambio de grado y si entre ellos se encuentra el hecho de que la joven finalizaba el curso de Gastronomía a las 21 horas, que no había locomoción para trasladarla y que el barrio en el que se encuentra el centro de estudios es “peligroso” para que la joven circule sola a esas horas de la noche.

En la misma fecha también se libró el oficio n.º 1165/2016 dirigido a la Directora del Consejo de Educación Técnico Profesional de ANEP, en el que se le solicitó la siguiente información: I) Si se realizó algún estudio técnico a la joven X. II) Cuáles fueron los fundamentos que motivaron el cambio de grado.

6. El 1 de diciembre de 2016, se recibió la respuesta por parte del Consejo de Educación Técnico Profesional al oficio n.º 1165, del 26 de setiembre de 2016, enviado por la INDDHH. En la respuesta se hace referencia a una investigación sobre el proceso educativo y valoraciones de la adolescente para la realización de los cursos. La respuesta incluye un informe realizado por la maestra X, en el que se expresa que X, en el área del lenguaje, presenta un nivel de 3.º año de escuela y que en el área de matemáticas, si bien suma y resta, no divide ni multiplica. En suma, señala que: *“la adolescente presenta un nivel descendido de sus aprendizajes y las habilidades cognitivas (...)”*. Se informa, asimismo, que el 1 de setiembre de 2016, el Equipo de Educación Inclusiva consideró que X cursara en régimen de inclusión.¹ El informe del Campus Regional de Educación Tecnológica Centro, firmado por la Dra. X, concluye: *“En suma: si bien la alumna Candela debería estar cursando un fpb, Trayecto II, Módulo 1 y 2, y por no existir este formato está cursando en la orientación elegida por ella un fpr, Trayecto I, Módulo 1 y 2, y por contar con resolución del Programa Educación Básica y del Equipo de Inclusión que la incluye en una modalidad de cursado que acreditará las competencias y logros alcanzados de acuerdo a sus capacidades, es que entendemos que la denuncia que expresa el oficio 1165/2016 no corresponde porque no se vulneró su derecho a la educación. La alumna asiste regularmente al curso y está concretando dentro de sus posibilidades los aprendizajes de la orientación elegida”*. La investigación del Consejo de Educación

Técnico Profesional (UTU), firmada por la Directora Ing. Agr. Ma. Nilsa Pérez, concluye: *“X se encuentra incluida en el Sistema Formal de Educación, ha asistido en forma regular al curso y es valorada de acuerdo a los logros alcanzados por la estudiante”*.

7. Con fecha 15 de diciembre de 2016, se confirió vista a la persona denunciante, quien no realizó observaciones a la respuesta recibida.

8. Con fecha 21 de diciembre de 2016, se envió reiteración de oficio a INAU, con el n.º 1255/2016, por medio del cual se otorgó 10 días hábiles para dar respuesta a la información solicitada.

9. En el mes de julio de 2017, La INDDHH mantuvo una reunión con referentes de INAU en la que se planteó la falta de respuesta a los oficios enviados.

10. Con fecha del 25 de setiembre de 2017, esta Institución recibió una respuesta de INAU al oficio n.º 1164 oportunamente enviado. En el mismo se informa sobre los motivos que dieron lugar al cambio de orientación del taller para la adolescente. Se explicita que el Centro Alas tiene como objetivo trabajar la autonomía progresiva con la participación activa en el proceso de cada adolescente. En este marco de intervención, elabora en Centro un PAI (Proyecto de Atención Individualizada) con cada adolescente. En la situación de X informan que, si bien X había cursado el FPB de Gastronomía, existían aspectos a trabajar en su proceso personal y de aprendizaje que requerían replantear el PAI junto con la adolescente. Más allá de algunas cuestiones logísticas relacionadas con horarios y ubicación del centro de estudios, se evalúa que la joven presentaba dificultades para desempeñarse en el rubro Gastronomía a su vez que la orientación de Belleza/capilar colaboraría en aspectos de su autonomía y desarrollo personal. Se afirma que este proceso se desplegó en acuerdo con la interesada y su madre. El informe concluye con la afirmación: *“Se evalúa que fue la búsqueda de actividades y alternativas que le estimularan más que la gastronomía, lo que generó que se acordara el cambio en los estudios. Culminando el año lectivo, consideran de forma exitosa la propuesta, ya que en X reforzó su autoestima, logró mayor autonomía e independencia, generando un espíritu autocrítico. En competencias sociales se integró a adid desde un voluntariado, así como prestó colaboración en Propia con responsabilidad y entrega en la tarea”*.

11. El 2 de octubre de 2017, se confirió nueva vista a la persona denunciante, quien tampoco hizo llegar a la INDDHH ningún tipo de observación.

II) Consideraciones de la INDDHH

12. Los organismos involucrados respondieron al requerimiento de la INDDHH, informando acerca de las actuaciones cumplidas en torno a los hechos aludidos en la denuncia.

13. No obstante lo anterior, no es posible soslayar que no existió la diligencia debida por parte de INAU en la respuesta al requerimiento de información movilizado por la INDDHH. En efecto, surge del presente expediente que se envió a dicho organismo un oficio n.º 1164/2016 con fecha 27/9/2016. Ante la falta de respuesta en tiempo, se libró un oficio de reiteración, n.º 1255/2016, con fecha 21/12/2016, otorgándosele un nuevo plazo de diez días hábiles para dar respuesta a la información solicitada. Como se consigna

en el numeral (9) del capítulo anterior, ante la ausencia de respuesta, en el mes de julio de 2017 se mantuvo una reunión con los referentes de INAU, en la que se planteó la falta de respuesta a los oficios enviados. Recién el 25/9/2017 la INDDHH recibió respuesta por parte de INAU al oficio n.º 1164/2016 antes mencionado. En concreto: transcurrió un año para que la INDDHH contara con la información solicitada a INAU. Tal situación transgrede largamente los plazos fijados por la INDDHH para recibir la información, lo que atenta contra el cumplimiento diligente de los cometidos legalmente encargados a esta Institución. Por ende, se trata de una situación que debe corregirse y no puede volver a reiterarse, porque esa demora podría agravar una situación de posible vulneración de derechos. Debe tenerse en cuenta por INAU que ante situaciones complejas la ley habilita a la INDDHH a conceder prórrogas al plazo para informar, cuando sean solicitadas y exista fundamento razonable para las mismas (artículo 21, incisos 3 y 4, ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008).

14. Como se señaló, la persona denunciante no realizó observaciones a las respuestas enviadas por ambos organismos, ni agregó elementos probatorios que respaldaran la denuncia.

15. En el proceso de realizar este documento, la INDDHH se comunicó con el Centro Alas en el entendido que comenzó un nuevo año lectivo para conocer los avances de X en relación a su formación educativa. La Coordinadora X comunica que X egresó del Centro Alas en diciembre del año 2017 por voluntad propia al cumplir 18 años de edad, solicitando residir con su madre. Culminó 1.º y 2.º año del Ciclo Belleza/capilar en el año 2016 y 2017, respectivamente, con éxito. La Directora del Centro Alas X, informa que mantuvo reunión con la Escuela Técnica y comunicación con la adolescente, tomando conocimiento de que X se inscribió en el año 2018 en 3.º año del Ciclo Belleza/capilar, concurriendo a clases regularmente, continuando sus estudios.

16. En consecuencia, de las actuaciones cumplidas no se recaban elementos de convicción suficientes como para entender que se haya configurado un caso de responsabilidad estatal por vulneración de los derechos humanos (restricción al derecho de educación) de la adolescente mencionada.

17. Se comprende que se realizaron los esfuerzos institucionales, basados en las evaluaciones por los técnicos correspondientes, para brindarle a la adolescente el acceso educativo con propuestas hacia su empoderamiento y crecimiento en autoestima, configurándose en un proceso de logros positivos.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Recomendar a INAU adoptar las medidas necesarias para responder en tiempo y forma a los requerimientos de información formulados por la INDDHH, conforme lo dispone la ley n.º 18.446, del 24/12/2008, y otorgarle un plazo de treinta días al cabo de cual deberá informar a la INDDHH acerca de las medidas concretas dispuestas a tal fin.

b. Disponer el cierre de las actuaciones en los términos previstos en los artículos 19 y 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH, sin perjuicio.

Resolución n.º 587/18Montevideo, 20 de marzo de 2018

Sra. Directora General del Consejo de Educación Inicial y Primaria

Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X y el Sr. X, que fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000791.

2. Las personas denunciantes manifiestan que se les ha negado el ingreso en una institución educativa a su hijo, X, de 2 años de edad, quien se encuentra en situación de discapacidad por Síndrome de Down. El centro educativo al que refieren es el Colegio Los Robles, ubicado en Uruguay 1055, en la ciudad de Salto, y que se encontraría en trámite de habilitación desde octubre de 2017.

3. La denuncia fue presentada en la INDDHH el día 23 de noviembre del año 2017, debiendo considerarse además que cuando se recurrió a esta Institución ya se había concurrido a la Comisión Honoraria de Discapacidad, PRONADIS-MIDES y el CEIP.

4. Los denunciantes se entrevistaron con la Sra. X, referente territorial de PRONADIS, MIDES. Se acuerda hacer un seguimiento de la situación, así como plantear el tema en la Inspección de Educación Especial en Salto.

5. Relatan que más allá de haber recibido la invitación del Colegio al ingreso de su hijo en el año 2016, llegado el momento de la entrevista se planteó condicionar el ingreso del niño a que su hermana —que concurre a 3.º año escolar en otra institución educativa— también lo hiciera. Posteriormente se habrían cambiado los argumentos para rechazar el ingreso, diciendo —al día siguiente del comienzo de la reinscripción para 2018— que no habría cupos para ello.

6. Se plantea, además, que la institución podría no estar habilitada y que su Directora no tendría título de Maestra. Esto habría sido informado y elevado el día 26/10/17 al CEIP (n.º de gestión 477489) por la Maestra Inspectora X de la Inspección Departamental de Salto.

7. La INDDHH remitió al CEIP el 30 de noviembre de 2017 el oficio n.º 1707/2017 para que en el plazo de 20 días hábiles informe sobre: (1) las medidas que se toman cuando surgen problemas en centros educativos no habilitados por el CEIP, (2) el trámite que ha tenido el informe acerca del Colegio Los Robles, realizado por la Maestra Inspectora X y elevado a la Inspección Departamental de Salto.

8. Con fecha 8 de enero de 2018, se recibe respuesta a la solicitud de información al CEIP. En la misma, el Departamento de Educación Privada plantea que a su juicio el Colegio en cuestión *"no habría incurrido en irregularidades"*, ya que las dificultades para la inscripción están relacionadas con la cantidad de niños con diversas dificultades sociales e intelectuales que ya concurren a la institución y que la inscripción de X excedería el cupo previsto por la normativa vigente. Además, plantea que la institución educativa se encuentra en trámite de habilitación de acuerdo a la gestión n.º 467325 del CEIP.

9. Habiendo dado vista a los denunciantes de la respuesta institucional, estos plantean varios aspectos, a saber:

a. No hay referencias en la respuesta a la denuncia realizada en la Comisión Honoraria de Discapacidad de setiembre de 2017.

b. Plantean que el no ingreso de su hijo puede tener un sentido discriminatorio en relación a la situación de discapacidad del mismo. En este sentido, se menciona que el centro educativo estaría incumpliendo las leyes n.º 18.437, n.º 18.651 y el Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos, así como otros tratados internacionales.

c. Preocupa la continuación de la promoción de inscripciones abiertas en todos sus niveles, que la familia habría detectado luego del rechazo a la inscripción de su hijo en medios de prensa del departamento y redes sociales.

d. Cuestionan la aplicación de la normativa vigente relativa a cupos de un adulto cada 7 niños, teniendo en cuenta que los denunciantes habían informado en la entrevista de solicitud de ingreso que el niño contaba con un asistente personal que podía acompañarlo en el colegio.

e. Desconocen a la persona que firma como Directora de la Institución, ya que quien se presentó en esa función al entrevistarlos y comunicarles la negativa de ingreso de su hijo fue la Lic. X.

f. En relación a la no habilitación del centro educativo en cuestión, plantean que es una información que provino del propio CEIP y que se puede comprobar en la página web del organismo.

II) Consideraciones de la INDDHH

Analizadas las actuaciones realizadas por el CEIP y teniendo en cuenta lo planteado por los denunciantes, la INDDHH considera:

1. En esta situación no se estaría atendiendo en forma integral las normativas vigentes en materia de Educación Inclusiva. El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por la ley n.º 18.418, señala que los Estados Parte *"reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida (...)".*

2. La ley n.º 18.651, llamada de Protección Integral de las Personas con Discapacidad, trae varias previsiones respecto de la educación inclusiva, debiendo destacarse el artículo 5 literal D), que reconoce especialmente el derecho a la educación.

3. Asimismo, la ley n.º 18.437, ley General de Educación, en el Capítulo II sobre los principios de la educación establece: *“(De la diversidad e inclusión educativa). El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social. Para el efectivo cumplimiento del derecho a la educación, las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades (artículo 8)”*.

4. Con fecha 20 de marzo de 2017, Presidencia de la República aprueba el “Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos”, planteando que se busca *“promover los ajustes razonables en función de las necesidades individuales (...) en conformidad con los objetivos de la inclusión”*. En las consideraciones generales del Protocolo (artículo 5.3) se señala que se *“Orienta la acción en función de proporcionar el apoyo necesario dentro del aula para atender a cada persona...”*. Si bien el CEIP ha atendido la solicitud de información en tiempo y forma, se observa que no se logra dar respuesta adecuada a la denuncia realizada. El Estado debe tener una participación activa en eliminar cualquier barrera que pueda haber para que un niño acceda a su educación, independientemente de su situación personal. En el caso de X, además merece especial protección, porque así resulta de las obligaciones que ha asumido nuestro país en materia de normativa vigente específica.

5. Se observa que, al analizar la situación, el CEIP no ha consultado a la Inspección Nacional de Educación Especial, a que refiere esta situación y con la cual se comunicó a nivel local PRONADIS al recibir el caso.

6. La situación en cuestión no refiere solamente a un tema rechazo de la inscripción por falta de “cupos”, sino a la gestión de una solicitud de inscripción que implica el manejo de ciertas especificidades y orientaciones que se aborden desde una mirada de respeto a la diversidad y a las capacidades diferentes, para evitar una situación de discriminación.

7. Además de todo lo relacionado con la situación del acceso de X a una educación inclusiva, merece considerarse la actitud de la institución privada Colegio Los Robles respecto de la atención a los denunciantes, donde se manejan informaciones contradictorias referidas a quienes forman parte de la Dirección del centro, el carácter de docente titulada de la persona que ocupa ese rol, así como las razones que impidieron la inscripción del niño. En relación a este último punto, los denunciantes plantean que el Colegio plantea no tener cupos para el ingreso del niño, pero que paralelamente por prensa se convocaba a la inscripción de alumnos en todos sus niveles.

8. Interesa además la situación general del centro educativo en cuestión y qué sucede con los controles o medidas a tomar por el organismo frente a situaciones irregulares ocurridas en instituciones no habilitadas o en trámite de habilitación.

9. De acuerdo al artículo 5 de la ley n.º 18.446, la competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos encargados de controlar y supervisar el trabajo de las instituciones privadas. Es por ello que las recomendaciones de la presente resolución están dirigidas al CEIP, organismo que entre sus potestades y funciones monitorea los centros educativos privados habilitados del país.

10. En el caso, el Estado tiene una obligación principal que está relacionada con la colaboración para que X pueda acceder a su educación sin demoras y, por otro lado, subsidiariamente verificar que los institutos habilitados —o en trámite de habilitación— cumplan con las normativas vigentes. Por tanto, se emitirán recomendaciones en ambos sentidos.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. De conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.466, surgen elementos para afirmar que se ha vulnerado el derecho a la educación del niño en cuestión.

2. Se recomienda al CEIP que instrumente en un plazo de 15 días hábiles las medidas necesarias para el acceso de X a una educación inclusiva y el correspondiente acompañamiento familiar para ello.

3. De acuerdo a las competencias institucionales que se desprenden del artículo 26 de la ley n.º 18.446 y con el propósito de prevenir y evitar situaciones similares a las que motivaron esta denuncia, la INDDHH recomienda al CEIP la creación de un mecanismo que permita el ágil acceso a la educación de las personas en situación de discapacidad a fin de evitar las demoras constatadas en la presente denuncia.

4. A su vez, urge la necesidad de efectiva aplicación del "Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos", en especial en lo referente a los ajustes razonables y apoyos específicos que garanticen condiciones de igualdad para las personas en situación de discapacidad en el ejercicio del derecho a la educación.

5. Incorporar en el expediente donde se tramita la habilitación del Colegio Los Robles copia de la presente resolución a los efectos que se entienda pertinente.

6. Informen sobre el cumplimiento de las recomendaciones y las medidas tomadas para ello en un plazo de 30 días

Resolución n.º 588/18

Montevideo, 20 de marzo de 2018

Sr. Presidente del Consejo Directivo Central

Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)

Prof. Wilson Netto Marturet

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) dictó, con fecha 6 de marzo de 2018, la Resolución n.º 570/2018.

2. En la citada resolución se realizan recomendaciones a ANEP a partir de una denuncia presentada oportunamente por la Defensora de Vecinas y Vecinos de Montevideo (DVVM), tramitada en el expediente n.º 2017-I-38-0000299. La denuncia se vinculaba a la *“acumulación de basura en un terreno baldío que, según informó el Centro Comunal Zonal n.º 9, era propiedad de anep”*. Este predio baldío se ubica en calle El Pesebre esquina Boyero, n.º de padrón 92096, del Dpto. de Montevideo, y, según la denuncia, las *“graves condiciones de higiene y salubridad generarían perjuicios a vecinos y vecinas del barrio”*.

3. El 25 de mayo de 2017, la INDDHH envió el oficio n.º 1459/2017 a ANEP, a través del cual solicitó que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, informara respecto al estado de situación de las gestiones realizadas en relación con los hechos alegados por los denunciantes. En el mismo día ANEP envió acuse de recibo.

4. Habiendo transcurrido el plazo estipulado, el 12 de julio de 2017 la INDDHH envió reiteración de oficio n.º 1516/2017 a ANEP. En ese marco se solicitó al organismo que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, informara respecto al estado de situación de las gestiones realizadas en relación con los hechos alegados por los denunciantes.

5. La INDDHH consideró en la mencionada resolución 570/2018 que *“Respecto a ANEP, se subraya que habiendo transcurrido largamente los plazos concedidos y a pesar de haber reiterado la solicitud, ese organismo del Estado no brindó ninguna respuesta ante los procedimientos realizados por la INDDHH ni ante los realizados por la DVVM”*. Agrega la INDDHH que *“Teniendo en cuenta que la denuncia fue realizada por los vecinos en enero de 2015 ante la DVVM, se constata que hasta mediados de 2017 el terreno permaneció funcionando como basural, lo que generó un daño al ambiente presentando riesgos para la salud de los vecinos, con el agravante de encontrarse frente a un centro educativo. Aunque se entiende que la responsabilidad es del dueño del predio, también se observa falta de conciencia ambiental por parte de quienes arrojaban basura allí”*.

6. En este marco, el día 6 de marzo de 2018 la INDDHH concluyó afirmando que:

a. En relación a ANEP, señalar que, no haber respondido las solicitudes de información enviadas por esta institución, constituiría un caso de negativa de colaboración, conforme a lo que dispone el artículo 23 de la ley n.º 18.446.

b. La INDDHH considera que, más allá de que, según el resultado de estas actuaciones, el basural ha desaparecido, se ha configurado vulneración del derecho a disfrutar de un medio ambiente sano de los vecinos involucrados como consecuencia de los hechos denunciados, al menos desde enero de 2015 a mediados de 2017.

c. Sin perjuicio de lo anterior, y según lo que establece el mencionado artículo 23 *in fine*, recomendar a ANEP que informe públicamente, en el plazo de treinta (30) días a partir de la fecha de esta resolución, si realizó alguna gestión en el terreno en cuestión.

7. Esta resolución fue notificada a ANEP el día lunes 12 de marzo de 2018. Luego de enviar la referida notificación, se tomó conocimiento de que el anterior viernes 9 de marzo llegó el oficio n.º 6507/17, enviado por ANEP con fecha 29 de diciembre de 2017, en el que se informa a la INDDHH que el predio n.º 92.096 (sito en la calle Pesebre esquina Boyero, de Montevideo) no es propiedad de ANEP, sino que se encuentra afectado al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

8. En consecuencia, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Déjese sin efecto la Resolución n.º 570/2018 de 6 de marzo de 2018.
- b. No obstante, y conforme a lo señalado en el numeral 6 de la presente resolución, en cuanto a la notoria demora por parte de esa Administración en responder en tiempo y forma los oficios enviados por la INDDHH, mantener la observación a ANEP respecto a que *“no haber respondido las solicitudes de información enviadas por esta Institución constituiría un caso de negativa de colaboración, conforme a lo que dispone el artículo 23 de la ley n.º 18.446”*.

Resolución n.º 594/18

Montevideo, 10 de abril de 2018

Sra. Directora General del Consejo de Educación Técnico Profesional

Ingeniera Agrónoma Nilsa Pérez

De nuestra mayor consideración:

1) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de un grupo de personas que se amparan en su derecho de reserva de identidad según el artículo 12 de la ley n.º 18.446.
2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000747.
3. Las personas denunciantes plantearon una serie de situaciones transitadas en la carrera de Ingeniero Tecnólogo Prevencionista (plan 2015) del Instituto Tecnológico Superior (ITS). Relataron que, a pesar de las coordinaciones realizadas con la Coordinadora X y Consejero Mtro. Téc. X, no se habrían logrado avances significativos en relación a

diversos problemas, como ser falta de programas, docentes, claridad en créditos y asignaturas correspondientes al Plan de Estudios y superpoblación estudiantil.

4. Sumado a ello, aparecería un cambio de reglas para el pasaje de grado, donde se establecería que para poder cursar el 7.º y 8.º semestre habría que obtener el título intermedio, situación que parece no haber estado prevista al momento de comenzar la carrera.

5. Por último, se plantea que existiría cierta confusión en relación a la forma de cursar el último año de la carrera, en particular qué docentes impartirían la asignatura Práctica y Proyecto III y IV, así como cuáles serían las asignaturas que deberían cursar los actuales Tecnólogos Prevencionistas para obtener el Título de Ingeniero Tecnológico Prevencionista (homologación de asignaturas entre los planes 1986 y 2015).

6. Para la sustanciación del caso, la INDDHH solicitó información al Consejo de Educación Técnico profesional (CETP) mediante oficio n.º 1686/2017, solicitando se informe sobre los hechos relacionados en la presente denuncia.

7. Con fecha 19 de diciembre de 2017 se recibe respuesta a la solicitud. En la misma se plantea una cronología de conformación de la Carrera durante los últimos tres años y un estado de situación en la actualidad. Se destaca:

- a. La aprobación del diseño curricular en la Resolución n.º 444/15 de marzo de 2015.
- b. La conformación de la Comisión de Carrera se realizó en marzo de 2016.
- c. La aprobación de los programas de la carrera en curso ocurrió durante el año 2017.
- d. Al momento se cuenta con todos los programas de 1.º a 8.º semestre.
- e. Los estudiantes pueden cursar el último año, aunque no hayan obtenido el título intermedio de la carrera (Resolución n.º 2285/16)
- f. Las asignaturas necesarias para obtener el título de Ingeniero Tecnológico Prevencionista serían: Economía Política I y II, Políticas Públicas I y II, Gestión Ambiental y Residuos Industriales I y II, Prácticas y Proyectos II y IV, Metodología de la Investigación Tecnológica II y IV, y los Seminarios correspondientes.
- g. Se adjuntó además la homologación de planes 1986 y 2015.

8. Con fecha 12 de marzo del presente año, vuelven a presentarse en la Institución algunos de los denunciantes. En esta oportunidad plantean dificultades para la obtención de las constancias de egreso, documento necesario para iniciar su carrera laboral en este terreno, así como para tramitar el título intermedio de la carrera. Además, plantean que, por resolución del 26 de diciembre de 2017, el CETP agrega nuevas exigencias para la obtención de la titulación intermedia, vinculadas a la entrega de un proyecto y defensa de tesis.

9. Informan también una próxima reunión con la Prof. X, quien es Directora del Programa de Educación Terciaria de CETP. También han pedido entrevista en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados.

10. La INDDHH ya había sustanciado otra denuncia que refiere a la misma carrera del CETP, correspondiente al expediente 2017-1-38-0000465. En dicha denuncia se señalaron problemas de relacionamiento con una docente, describiéndose elementos que referían a posible maltrato hacia los estudiantes, así como irregularidades en la gestión docente del curso vinculadas a los contenidos enseñados y al registro de las asistencias a clase. Por otro lado, se había planteado un manejo institucional de la situación que las denunciantes caracterizaron como irregular. En su momento la INDDHH se expidió en la resolución 533/2017, solicitando al Consejo de Educación Técnico Profesional que *"informe sobre los resultados obtenidos al cierre de la investigación administrativa iniciada"* y recomendando a la Sra. Directora General que *"se aborde con la mayor celeridad posible la investigación administrativa iniciada de forma de evitar la demora en la finalización de la carrera de los estudiantes involucrados, para evitar una nueva afectación en el derecho a la educación de los mismos"*. En el seguimiento de esta resolución, el CETP responde en forma ágil y precisa a las recomendaciones.

II) Consideraciones de la INDDHH

11. Respecto al CETP, la INDDHH considera que este organismo aportó en tiempo y forma la información solicitada, logrando posteriormente algunos cambios en consonancia con lo solicitado por los denunciantes.

12. Por otro lado, se observa que gran parte de las dificultades que surgen en las denuncias planteadas están relacionadas con la no previsión de aspectos sustanciales de la carrera: programas de las asignaturas, designación de docentes, reglamentación de previas y otras especificidades que se esperaba estuvieran resueltas y comunicadas previo a comenzar los cursos. Esto ha generado incertidumbres y dificultades en la comunicación entre los responsables docentes y el estudiantado, que no colabora con el normal tránsito y cursada de la carrera.

13. No se está en condiciones de opinar acerca de las características curriculares ni especificidades propias de la carrera.

14. La INDDHH considera que, en estas, como en las circunstancias planteadas en el expediente anterior (expediente 2017-1-38-0000465), se ha transitado por una serie de dificultades que afectan al libre ejercicio del derecho a la educación por parte de los estudiantes.

15. Se sugiere la consideración de lo establecido por la Ley de Educación n.º 18.437, que en el artículo 9 refiere a la participación, a saber: *"La participación es un principio fundamental de la educación, en tanto el educando debe ser sujeto activo en el proceso educativo para apropiarse en forma crítica, responsable y creativa de los saberes. Las metodologías que se apliquen deben favorecer la formación ciudadana y la autonomía de las personas"*. En relación a ello, la INDDHH considera que se pueden abordar y subsanar las dificultades

analizadas, estableciendo una mesa permanente de diálogo e intercambio entre referentes acreditados del orden docente y estudiantil, que permita abordar en tiempo y forma los problemas que surgen en la aplicación del nuevo plan de la carrera.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. En relación al CETP, considerar satisfactoria su colaboración, teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo.
- b. Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda al CETP la conformación de un mecanismo de dialogo entre todos los interesados, que sea ágil, representativo e integrado por todos los actores involucrados, para considerar las dificultades planteadas u otras que se puedan presentar en el trayecto de la carrera de Ingeniero Tecnólogo Prevencionista (plan 2015).
- c. Informe en 30 días a la INDDHH de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 643/18

Montevideo, 4 de agosto de 2018

Sra. Ministra de Educación y Cultura

Dra. María Julia Muñoz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 12 de marzo de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X, relativa a un posible caso de discriminación racial en el ámbito educativo.

2. La Sra. X en 2017 se encontraba cursando en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de la Empresa (UDE). Según la denunciante, en esa oportunidad habría sufrido diversas situaciones de discriminación racial. El comienzo de estos hechos se habría originado debido a la imposibilidad de rendir un parcial de la materia Derecho Internacional Privado. La docente a cargo, razonablemente, propuso analizar que la alumna realizara el parcial en otra fecha, ya que existían otros antecedentes similares.

3. Sin embargo, y sin perjuicio de lo originalmente planteado por la docente, la posibilidad de rendir el parcial en otra fecha fue luego rechazada. Como consecuencia de ello, la Sra. X no pudo exonerar la materia, situación que afectó su promedio de calificaciones universitario. A partir de esta circunstancia, comenzaron a producirse, por parte de algunas de sus compañeras de clase, comentarios con presunto contenido racista por la condición de afrouroguaya de la denunciante.

4. Luego de mantener varias reuniones con la denunciante, con la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra Forma de Discriminación (CHRXD) y de realizar gestiones informales con la UDE para un mejor conocimiento de estos hechos, con fecha 7 de junio de 2018 la INDDHH envió un oficio a esa institución universitaria solicitando se sirvieran informar la posición de sus autoridades respecto a la denuncia realizada por X. Desde la UDE se informó a la INDDHH que la situación estaba siendo analizada por el Decano de Facultad de Ciencias Jurídicas, Dr. X, y por el Coordinador Académico, Cr. X.

5. Un Equipo Técnico de la INDDHH se entrevistó oportunamente con el Sr. Decano Dr. X.

6. Respecto a decisiones anteriores sobre cambio de fecha de parciales, la institución involucrada informó que, efectivamente, existieron decisiones discrecionales respecto al tema, las que luego fueron anuladas por haber sido solicitadas fuera de los parámetros establecidos por el reglamento de la UDE.

7. Respecto a los hechos de discriminación racial denunciados por la Sra. X por parte de sus compañeras, las autoridades afirman que no conocen dichos hechos y manifiestan que no fueron informados sobre los mismos por parte de la Sra. X.

8. La UDE señala que toma nota de la comunicación realizada por la INDDHH. Agrega que, además, dará cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la CHRXD sobre el mismo caso. Esta Comisión planteó a la Universidad involucrada *"1) La realización de talleres de sensibilización y reflexión en torno a la lucha contra todas las formas de discriminación dirigidos tanto a docentes, funcionarios/as, como estudiantes de la UDE. En este sentido, la CHRXD pone a disposición de la UDE la posibilidad de realizar una instancia de taller principalmente dirigida a docentes, con fecha a coordinar entre ambos espacios institucionales. 2) El acceso al Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PNEDH) por parte de la UDE, para que la institución pueda tomarlo como insumo para la orientación de sus prácticas y abordajes de la educación. La CHRXD hará entrega de ejemplares del PNEDH, el cual también puede encontrarse en: <http://pnedh.snep.edu.uy/>."*

9. El 25 de junio, la INDDHH se reunió nuevamente con la Sra. X para informarle de las gestiones realizadas y actualizar el estado del caso. La Sra. X manifestó que continúa sufriendo hechos de discriminación por parte de los y las compañeras y de algunos docentes de la UDE.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El organismo involucrado respondió al requerimiento de la INDDHH, informando acerca de las actuaciones cumplidas en torno a los hechos aludidos en la denuncia.

2. De la respuesta brindada a la Institución surge que la UDE sostiene que no tenía conocimiento de los hechos denunciados. No obstante, al mismo tiempo, expresa que acepta las recomendaciones de la CHRXD. En aplicación del principio *pro persona*, la INDDHH entiende que, de las actuaciones cumplidas, surgen elementos de convicción suficientes como para entender que efectivamente se está frente a un caso de vulneración de los derechos a la igualdad y a la no discriminación de la denunciante.

3. Se entiende por esta Institución que la UDE no desarrolló procedimientos institucionales suficientes para garantizar que la denunciante no fuera víctima de trato diferente sustentado exclusivamente en su origen étnico.

4. Teniendo en cuenta que el Estado uruguayo debe asumir un posicionamiento activo en situaciones como las analizadas en este expediente, con el objetivo de reducir la brecha entre el reconocimiento de la igualdad en el plano normativo y la consolidación de una igualdad en el ejercicio efectivo de los derechos, conforme al artículo 5 de la ley n.º 18.446, la INDDHH entiende que corresponde poner en conocimiento de estos hechos al Ministerio de Educación y Cultura, organismo del Estado encargado del contralor y supervisión de las universidades privadas.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Recomendar al Ministerio de Educación y Cultura que implemente los procedimientos de contralor y supervisión de la UDE por su responsabilidad en los hechos antes referidos, informando a la INDDHH dentro del plazo de treinta (30) días sobre las acciones implementadas al respecto.

b. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

c. Notifíquese a la denunciante según corresponde.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 608/18

Montevideo, 5 de junio de 2018

Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Sra. Directora General Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 9 de marzo de 2018, una denuncia de las Sras. X y X. Según las denunciantes, el hijo de la Sra. X no estaría escolarizado a esa fecha por responsabilidad de ANLP.

2. Con fecha 13 de marzo de 2018, la INDDHH se comunica telefónicamente con Inspección Nacional del CEIP. Se realiza el primer contacto con la Inspectora de Guardia y se le traslada la situación con los datos del niño.

3. El día 15 de marzo de 2018, la Institución recibe una llamada de la Inspectora Sra. X, quien informa que el niño tendría tres opciones de escuelas a las cuales podría ingresar y en las que tendría cupo. Posteriormente se toma contacto con las denunciante para brindarles la información.

4. El pasado 13 de abril, las denunciante vuelven a la INDDHH planteando que el niño no tendría aún lugar en ninguna escuela. De inmediato, desde la Institución se vuelve a tomar contacto telefónicamente y a oficiar al CEIP.

5. En el marco de estas actuaciones, la Institución envió el oficio n.º 1845/2018 a CEIP el día 20 de abril de 2018, solicitando que, en el plazo máximo de cinco días, informara sobre las actuaciones realizadas en relación a la escolarización del niño, en especial identificando en qué escuela este tendría cupo. A la fecha de esta resolución, la INDDHH ha obtenido respuesta a ese oficio por parte del CEIP.

6. Al realizar un contacto telefónico establecido con las denunciante como seguimiento de la situación realizado por la INDDHH, la Sra. X informa que actualmente el niño estaría concurriendo a la Escuela Estados Unidos, por lo que, a su criterio, el problema estaba solucionado.

II) Consideraciones

7. Tal como señala la ley General de Educación 18.437 en su artículo I (De la educación como derecho humano fundamental), se declara de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental. La norma concluye: *"El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa"*.

De conformidad a lo señalado en la norma citada, la INDDHH recuerda que todos los niños y niñas tienen derecho al acceso a la educación, por lo que este debe estar garantizado por parte del Estado.

8. También el Consejo Directivo entiende pertinente recordar que, según el artículo 9 del Código de la Niñez y la Adolescencia en relación a los derechos esenciales de todo niño y niña, *"Todo niño y adolescente tiene derecho intrínseco a la vida, dignidad, libertad, identidad, integridad, imagen, salud, educación, recreación, descanso, cultura, participación, asociación, a los beneficios de la seguridad social y a ser tratado en igualdad de condiciones cualquiera sea su sexo, su religión, etnia o condición social"*.

9. En el caso concreto objeto de estas actuaciones, el asunto fue resuelto satisfactoriamente al estar concurriendo el niño actualmente a la Escuela Estados Unidos. Se desconoce si esa decisión fue el resultado de las gestiones realizadas por la Institución ante el CEIP o no, ya que este Consejo de Primaria respondió al oficio oportunamente enviado.

III) En base a lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que, según lo informado por la denunciante, el caso planteado ante la Institución se resolvió en forma satisfactoria para los intereses del niño.

2. Recomendar al Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) que en situaciones similares que se puedan presentar en un futuro, colabore con la INDDHH según le ordena la ley n.º 18.446, no brindando la información solicitada en los plazos establecidos.
3. Disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
4. Notificar de la presente resolución a los denunciantes.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 615/18

Montevideo, 3 de julio de 2018

Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Mag. Irupé Buzzetti Directora General

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 16 de marzo de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de un colectivo de padres y madres de estudiantes que concurren a la Escuela n.º X para niños/as, adolescentes y jóvenes en situación de discapacidad motriz.
2. El 12 de julio de 2017 la INDDHH dictó la Resolución n.º 494/2017, con recomendaciones concretas al CEIP para garantizar el cese de la situación de vulneración de derechos investigada en estos procedimientos. En esa oportunidad, esta Defensoría del Pueblo señaló que:

"De acuerdo a las competencias dadas en el artículo 26 de la ley n.º 18.446, con el propósito de prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron esta denuncia, la INDDHH realiza la siguiente recomendación al CEIP:

Con base en el Protocolo de Actuación para la Inclusión de Personas con Discapacidad en los Centros Educativos (Arts. 4 y 6) en relación a que se adopten medidas para la accesibilidad y acciones de sensibilización, se recomienda que a la mayor brevedad ese Consejo articule con otros organismos dentro del Ministerio de Educación, para que se adopten las medidas necesarias para que existan Instituciones socioeducativas públicas adaptadas a personas en situación de discapacidad, hacia donde puedan transitar los/as estudiantes que egresan de las Escuelas.

Resulta prioritario promover todos los mecanismos existentes para la accesibilidad y analizar cuáles son los que aún obstaculizan las posibilidades de

conurrencia a las Instituciones Educativas. Es fundamental que se prioricen dichos servicios, como lo es el transporte, para que los nna y jóvenes en situación de discapacidad puedan acceder a todas las Instituciones Educativas sin presentarse problemas como los anteriormente planteados. En tal sentido recordamos el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual plantea en relación a la accesibilidad que:

'A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a: a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.'

3. Posteriormente, con fecha 24 de agosto de 2017, la INDDHH envió el oficio de seguimiento n.º 1577 al CEIP para informarse sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones referidas.

4. Con fecha 17 de noviembre de 2017, la INDDHH envió un nuevo oficio n.º 1682 de seguimiento de las citadas recomendaciones. Tampoco se obtuvo respuesta por parte de ese Consejo a esta nueva solicitud.

5. Con fecha 20 de marzo de 2018, dado que algunos padres denunciaron nuevamente que las situaciones señaladas en estas actuaciones se seguían reiterando (falta de transporte para los estudiantes de la Escuela n.º X), por oficio n.º 1824 se solicitó al CEIP desde la INDDHH que informara sobre la búsqueda de soluciones satisfactorias por parte de ese organismo para que se garantizara en forma estable el servicio de transporte brindado para los estudiantes de dicha escuela. La INDDHH nuevamente solicitó al CEIP que informara sobre el cumplimiento de las ya citadas recomendaciones en un plazo máximo de 20 días, informando cual era el estado actual de la situación, y las medidas implementadas tendientes a garantizar la rápida accesibilidad al servicio educativo.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. Conforme al artículo 97 del reglamento de la ley n.º 18.466, la INDDHH puede tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, con el fin de verificar el cumplimiento de sus recomendaciones.

7. La INDDHH envió en tres oportunidades oficios de seguimiento de la Resolución n.º 494/2017 (oficio n.º 1577, oficio n.º 1682, oficio n.º 1824), no obteniendo respuesta del CEIP.

III) En base a lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que el CEIP ha incumplido las recomendaciones realizadas desde la INDDHH por la Resolución n.º 494/2017.
- b. Conforme a lo dispuesto en los artículos 23 y 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH dará publicidad a la falta de colaboración del CEIP y al incumplimiento de las recomendaciones realizadas.

SALUD

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 597/18

Montevideo, 10 de abril de 2018

Sra. Ministra de Desarrollo Social (MIDES) Mtra. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 29 de marzo de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X. Según la denunciante, los responsables de la Casa de Salud "X", sita en la calle Presidente Giró 2466, no le permitirían, a ella y a su hermana mayor de 90 años, visitar a su hermano X, internado en esa residencia.
2. El día 5 de abril de 2017, se envía oficio n.º 1412 al Ministerio de Salud Pública (MS) y se reitera dicho oficio n.º 1523 con fecha 13 de julio de 2017.
3. Con fecha 31 de mayo de 2017, se envía oficio n.º 1465 al Ministerio de Desarrollo Social y se reitera dicho oficio n.º 1524 el 13 de julio de 2017. Con fecha 8 de agosto de 2017, se envía oficio n.º 1552 con segundo reitero.
4. Con fecha 23 de agosto de 2017, se recibe oficio n.º 1465 con respuesta del Ministerio de Desarrollo Social, señalando que con fecha 21 de julio de 2017 el Instituto Nacional de Personas Mayores (INMAYORES) inspecciona el establecimiento Casa de Salud X. En dicho informe, INMAYORES constata que la Casa de Salud:

"presenta un buen estado de funcionamiento general, sin perjuicio de haberse detectado irregularidades que refieren principalmente a restricciones al

libre acceso de visitas, registro de datos de personas residentes incompleto, registro de recursos humanos incompleto y cantidad de recursos humanos insuficiente para la cantidad de residentes. En cuanto a la situación particular del señor X logra constatarse la restricción al acceso de visitas, lo cual se traduce en un incumplimiento a la normativa vigente.”

Dicho informe continúa señalando que *“El Residencial X no se encuentra habilitado por este Ministerio, pero ha iniciado dicho trámite en el mes de marzo de 2015, no se ha logrado la documentación por no haberse presentado la documentación requerida a tales efectos”.*

5. Con base en lo informado por el MIDES, el 30 de agosto de 2017 se envió oficio 1587/2017. La INDDHH solicitó se notificara en el plazo más breve posible al propietario de la mencionada Casa de Salud, a los efectos de que permitiera, de inmediato, la visita a la Sra. X y a su hermana mayor.

6. Con fecha 8 de setiembre de 2017, el MIDES informó que *“se citó al propietario del Establecimiento para el 12 de setiembre, para notificarle del informe realizado por nuestra institución e informarle sobre la falta en la que incurre prohibiendo las visitas al Sr. X”.*

7. Posteriormente, el 20 de octubre de 2017, la INDDHH recibió notificación del Ministerio de Salud Pública con copia del Informe elaborado por la Dirección General de la Salud.

“Del resultado de las inspecciones y una vez evaluada por el Grupo de Trabajo Interinstitucional (ordenanza n.º 947/0/7), la mencionada residencial se encuentra en proceso avanzado para el logro de su habilitación.

Con relación al estado de Salud, se adjuntan copias de las evaluaciones médicas en la que manifiesta la Dra. X que el paciente X presenta un deterioro cognitivo moderado con dependencia funcional leve. Probable Enfermedad de Alzheimer, estadio GDS 6.

Referido al contacto directo con sus familiares, se adjunta copia de nota firmada por los hijos del citado paciente, donde solicitan restringir las visitas o, en su defecto, que las mismas vengán acompañadas por alguno de sus hijos.”

8. Se dio vista a la denunciante, quien señaló que:

“1) A la fecha, ni su hermana ni ella habrían podido efectivizar la visita a su hermano, así mismo ha señalado su cuestionamiento entorno a que dichas visitas sean efectivizadas frente a sus sobrinos, ya que hasta el momento estas no habrían sido posibles.

2) Agrega que su hermano tiene un prestador de salud CASMU, y sin embargo los informes médicos sobre el posible Alzheimer del mismo, el cual les estaría imposibilitando las visitas, han sido brindados por la titular del Centro de Salud X.”

9. Con fecha 13 de noviembre de 2017, se solicita reunión con las autoridades de INMAYORES para intercambiar en relación a la situación. El 17 de noviembre, el equipo técnico concurre a reunión con la Dir. Adriana Rovira y miembros del equipo inspectivo, quienes, textualmente señalaron que:

“si bien en la primera visita la prohibición de visitas no se encontraba asentada en la historia clínica, extremo que fue observado. Sin embargo, con posterioridad fue incorporada a la historia clínica del paciente, señalando: que las visitas por parte de la hermana provocaban alteraciones en el Sr. X, que por dicho motivo sus hijos habían solicitado que no se le permitieran las visitas, y que se admiten en caso que estas sean acompañadas por alguno de estos.

Frente a dicha situación la casa de salud se encontraría cubierta en términos de prohibiciones normativas. decreto n.º 356/016, artículo 25 ‘Obligaciones del Director Técnico. Son obligaciones del Director Técnico: j) Determinar limitaciones al libre acceso de visitas, solo en aquellos casos en que produzcan perturbación para el residente o para el resto de los residentes, dejando constancia en la historia clínica e informando al residente o usuario o a su curador.’

Asimismo, Inmayores carece de competencia para involucrarse en conflictos interpersonales de la familia.”

10. El 9 de noviembre de 2017, la INDDHH envió oficio n.º 1674 al Ministerio de Desarrollo Social solicitando amplíe información en cuanto a:

“a) Si es competencia de MIDES atender el ‘control de las visitas’, cuando existe una denuncia de por medio, o si estaría escapando a sus competencias institucionales.

b) Por otro lado, pasado un tiempo considerable, se reitera pedido de información sobre si se efectivizó la notificación al titular de la Casa de Salud mencionada sobre los derechos de las hermanas de la persona adulta mayor institucionalizada a realizar visitas.

c) Finalmente, se solicita información sobre la atención médica del adulto mayor institucionalizado en Casa de Salud ‘X’.”

11. Con fecha 11 de diciembre de 2017, se recibe respuesta del Ministerio de Desarrollo Social - INMAYORES a oficio n.º 1674/2017, en donde se señala que:

“se evalúa que el presente establecimiento cumple con los requerimientos generales establecidos por la normativa vigente, y que, si bien existe una limitación en el libre acceso a visitas de una persona particular, la misma se encuentra debidamente documentada y fundada en la historia clínica. Sin perjuicio de los aspectos formales señalados, no surgen elementos de alarma que indiquen vulneraciones a los derechos de los residentes.”

12. El 19 de diciembre de 2017, se notifica a la Sra. X, quien señala que *"Se constata la prohibición de visitas a X y la misma no se encuentra debidamente documentada ni fundada en la historia clínica"*.

13. Desde el equipo técnico, se sugiere una alternativa de Mediación familiar, en la cual se pueda acompañar en la visita a las hermanas del Dr. X, para poder proceder una Mediación con los hijos del Sr. X. La INDDHH, de acuerdo con la propuesta del Equipo Técnico a cargo de la denuncia, procede a comunicarse con la Directora Técnica de la Casa de Salud. La dueña de la Casa de Salud solicita al equipo técnico que le plantee al hijo del Sr. X la posibilidad del encuentro, por lo cual se procede a llamar telefónicamente a uno de sus hijos. El hijo de X plantea que hará todo lo posible para que las hermanas de su padre no puedan verlo.

"Señala que la visita de las dos señoras ha sido perjudicial para su padre, quien tiene Alzheimer. Agrega que le piden cosas y que con la geriatra han visto que no es positivo para su padre que lo vean, que van de prepo y han tenido problemas, que golpearon a la geriatra. Se le pregunta si existe una denuncia sobre esta situación y responde que desconoce. Plantea que son seis hermanos y ninguno estaría de acuerdo con que vean a su padre, que si tiene que conseguir la firma de todos, lo hace."

II) Consideraciones de la INDDHH

En consecuencia, y de acuerdo a lo que establece el artículo 4, literales (C) y (G) de la ley n.º 18.446, la INDDHH recomienda al MS y MIDES-INMAYORES lo siguiente:

1. En relación al derecho a la vida independiente de los adultos mayores que residen en casas de salud o residenciales y su libertad para vincularse con otras personas (familiares o amigos), la INDDHH recuerda el artículo 47 del decreto, Literal b. en relación a que *"su voluntad no podrá ser sustituida por la de terceros salvo en las formas jurídicas previstas en la normativa vigente"*, y recomienda a los organismos que continúen fiscalizando y controlando regularmente a las Residencias, Casas de Salud y Hogares de Ancianos, que por un motivo u otro hayan sustituido la libertad para vincularse con otras personas a las personas adultas mayores, y que se exija que dichas limitaciones se encuentren debidamente fundamentadas en las historias clínicas de los mismos, así como fundadas en el registro de residente.

2. En relación a la situación analizada, es el Director Técnico el que limita el acceso de visitas al Sr. X, basado en su nivel de Dependencia psicofísica, dado que el mismo tendría un *"deterioro cognitivo moderado con dependencia funcional leve. Probable Enfermedad de Alzheimer, estadio gds 6"*. En tal sentido, la INDDHH sugiere se analice cuáles son los rangos de deterioro y dependencia que restringen o limitan la autonomía de las personas adultas mayores y se envíe dicha información a la INDDHH.

3. El decreto n.º 356/016, artículo 25, literales j y k, señala cuáles son las competencias del Director técnico de los Residenciales o Casas de Salud, dentro de ellas, las limitaciones al libre acceso de visitas que se darían:

“Solo en aquellos casos en que produzcan perturbación para el residente o para el resto de los residentes, dejando constancia en la historia clínica e informando al residente o usuario o a su curador.”

Por otro lado, el mismo decreto, en su artículo n.º 44, señala que se deben “Generar instancias de participación de las personas que conformen el núcleo familiar o vincular del usuario a los efectos de integrarlos en las acciones concretas a desarrollar”.

En relación a los artículos citados del decreto, surgen las siguientes necesidades vinculadas al control de las potestades del Director Técnico. Una de ellas, la necesidad de definir exactamente cuáles serían las “perturbaciones” para el residente, que estarían significando un límite puntual para la prohibición de las visitas señalando cómo estas “perturbaciones” podrían corroborarse. En tal sentido, se considera necesario controlar la discrecionalidad del Director Técnico desde las Instituciones como MIDES o MS.

4. El modelo médico de tratamiento y gestión de la vida cotidiana de las personas adultas mayores que se encuentran en residencias debería ser complementado con una visión que asegure la real autonomía de los adultos mayores, desde un paradigma psicosocial.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Disponer el archivo de las presentes actuaciones.
- b. Informar a los denunciantes, al Ministerio de Desarrollo Social y al Ministerio de Salud Pública sobre las recomendaciones realizadas.

Resolución n.º 610/18

Montevideo, 12 de junio de 2018

Sr. Presidente del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Dr. Marcos Carámbula

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia n.º 2016-I-38-0000721, planteada por una paciente que solicitó ser amparada en el artículo 12 de la ley n.º 18.446, que garantiza a la denunciante la reserva de su identidad.

2. La denunciante manifestó que en el Hospital de Colonia del Sacramento la Dra. X la había discriminado en reiteradas ocasiones por su condición de transexual, hablándole

en tonos altos y de muy mal modo. Asimismo, según la persona denunciante, la profesional la trata como una persona de género masculino, siendo ella de género femenino. Agregó que estas actitudes impactaron de forma negativa en su autoestima haciéndola sentir culpable por su enfermedad dermatológica y haciéndola revivir hechos de discriminación que le han ocurrido durante años en instituciones de salud, por ser una mujer transexual.

3. Iniciados los procedimientos de estilo, la INDDHH solicitó a ASSE información en relación a los hechos denunciados. Con fecha 30 de enero de 2017, la INDDHH recibió respuesta por parte de ASSE (oficio 41/17). En esa comunicación, ASSE informa que la dirección del hospital de Juan Lacaze tomó conocimiento de esta situación de conflicto entre la usuaria y la profesional por la denuncia realizada ante la INDDHH, no habiéndose planteado con anterioridad por parte de la usuaria ninguna queja de forma verbal ni escrita. Se agrega que, consultada la Dra. X, esta niega haberle hablado de mal modo a la paciente, así como también niega cualquier acto de discriminación por su condición sexual.

4. Desde la INDDHH se realizó el seguimiento de la situación en el mes de marzo del año 2017. En esa oportunidad, la denunciante informó que desde el hospital de Juan Lacaze le comunicaron que sería atendida por otra dermatóloga en la ciudad de Colonia.

5. En el mes de mayo de 2017, la INDDHH nuevamente se comunicó con la denunciante, quien manifestó que aún no había concurrido a la consulta en el Hospital de Colonia debido a diferentes circunstancias personales. En el mes de noviembre del mismo año, desde la INDDHH se intentó una nueva comunicación telefónica con la denunciante, sin éxito, dejándole un mensaje de voz en el que se le solicitaba que se pusiera en contacto para actualizar el estado de su situación.

6. En el mes de febrero del año 2018, la INDDHH se reunió con la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública de ASSE, en la que se recibió la información de que la denunciante había solicitado cuatro consultas dermatológicas en el correr del año 2017 en el Hospital de Colonia, asistiendo solamente a una.

7. De inmediato, la INDDHH se comunica nuevamente con la denunciante vía correo electrónico. En esta oportunidad se recibió la siguiente respuesta:

"No fui más a la Policlínica de dermatología desde aquella vez quisieron trasladarme a la ciudad de Colonia, pero no fui más. Hace poco tiempo volví a pedir la historia clínica para ver la patología que ella había escrito en mi historia, se la voy a llevar a un médico referente y ver si los estudios que supuestamente se me hicieron para llegar al diagnóstico son ciertos."

II) Consideraciones de la INDDHH

8. El Consejo Directivo de la INDDHH entiende que no se recabaron elementos de juicio suficientes para sostener que existió, por parte de personal de ASSE, una conducta que configure discriminación hacia la denunciante a causa de su opción sexual.

9. Ante el reclamo de la denunciante, su derecho a la salud fue garantizado por ASSE, ya que esa administración le ofreció una alternativa razonable para su atención médica especializada en un hospital cercano a su domicilio dentro del mismo departamento de Colonia.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que, no surgiendo de estas actuaciones elementos de juicio suficientes para acreditar la vulneración de derechos denunciada, se disponga el cierre de las actuaciones en los términos previstos en los artículos 19 y 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH, sin perjuicio.

b. Recomendar a ASSE la adopción de las medidas necesarias para responder en tiempo y forma a los requerimientos de información formulados por la INDDHH, conforme lo dispone la ley n.º 18.446 del 24/12/2008.

c. Solicitar a ASSE que informe sobre los procedimientos que aplica para dar debido cumplimiento a lo dispuesto por la ley n.º 18.426 (Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva) en los hospitales que dependen de esa Administración.

d. A los efectos del cumplimiento de los literales (b) y (c) de esta resolución, se otorga a ASSE un plazo de treinta (30) días.

e. Conforme a sus cometidos y facultades, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones realizadas.

Resolución n.º 611/18

Montevideo, 26 de junio de 2018

Sr. Ministro de Salud

Dr. Jorge Basso Garrido

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X, relativa a un posible caso de mala praxis médica.

2. La denunciante señala que su hija, X, fue sometida a una intervención quirúrgica en el CASMU el 21 de agosto de 2013. Según la Sra. X, debido a diferentes problemas y, luego de la intervención quirúrgica, al no haber mejorado la patología diagnosticada, realizó la denuncia correspondiente ante la oficina de atención de usuario del CASMU. Manifiesta que allí habría sido maltratada por un funcionario de esa oficina.

3. Ante esta situación denunció ante el Ministerio de Salud estas irregularidades. El 29 de octubre de 2015, la Dra. X, referente del Servicio de Salud - División Normas Sanitarias, remitió al Departamento de Atención al Usuario una nota en la que manifiesta: *“Estudiada la documentación que luce en el expediente ref. 7770/2013, que hace referencia a denuncia por posibles irregularidades en procedimiento quirúrgico realizado a la hija de la denunciante, es consideración de la suscripta que pasen estos obrados a profesionales especializados en Otorrinolaringología, para que se expidan en relación a la misma”*.

4. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008, la INDDHH decidió comenzar estas actuaciones. En este marco, se solicitó al Ministerio de Salud, con fecha 8 de setiembre y 24 de octubre de 2017 (oficios n.º 1596 y n.º 1661, respectivamente), que informara sobre los hechos manifestados por la denunciante y sobre las disposiciones internas que aseguran el cumplimiento de las obligaciones de regulación y fiscalización, en el marco de lo ordenado por la ley n.º 19.355. Habiendo transcurrido más de 60 días corridos del inicio de la investigación iniciada, la INDDHH no recibió ninguna respuesta por parte de esa Secretaría de Estado a los oficios enviados.

5. Con fecha 31 de enero de 2018, la INDDHH se comunicó con el despacho del Sr. Ministro de Salud. En esa oportunidad, se comunica a la INDDHH *“que el estado del trámite referido a la denuncia se encuentra en peritaje forense y que a la brevedad responderían los oficios mencionados”*.

6. A la fecha de elaboración de la presente resolución, la INDDHH no ha recibido ninguna respuesta por parte del organismo involucrado a la solicitud de información realizada en reiteradas oportunidades.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagra la obligación de los Estados de respetar, proteger y promover los derechos humanos. De dicha obligación se deriva la responsabilidad internacional de los Estados por la acción u omisión de sus agentes.

2. El cumplimiento de las obligaciones estatales respecto al derecho humano a la salud debe incorporar estrategias y soluciones que permitan, entre otros aspectos, afrontar y corregir las desigualdades, las prácticas discriminatorias y las relaciones de poder injustas que suelen ser aspectos centrales de la inequidad en los resultados sanitarios. El objetivo de este enfoque basado en los derechos humanos debe ser que todas las políticas, estrategias y programas se formulen con el fin de mejorar progresivamente el goce del derecho a la salud para todas las personas.

3. En este sentido, en el caso de marras cabe resaltar que, a pesar de que las autoridades tuvieron conocimiento de una eventual vulneración del derecho a la salud el día 28 de noviembre de 2013, no cumplieron con su deber de investigar, con la mayor celeridad y por medio de procedimientos adecuados, los hechos denunciados, generando así una dilación que va en detrimento del esclarecimiento de los mismos.

4. Por otra parte, a pesar de las reiteradas solicitudes de información realizadas por esta Institución, no se cumplió con la obligación de colaborar en el desarrollo de las investigaciones iniciadas en este expediente.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,^{III} en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del Ministerio de Salud.

b. Que, de acuerdo a lo que establece el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH,^{II2} se presumen como verdaderos los hechos denunciados, oportunamente comunicados a este Ministerio.

c. En consecuencia, recomendar al Ministerio de Salud que de inmediato inicie una investigación interna a los efectos de identificar la responsabilidad administrativa de los funcionarios intervinientes en los hechos mencionados en esta denuncia.

d. Solicitar al Ministerio de Salud que en el plazo de veinte días (20) informe a esta Institución sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a esta recomendación.

Resolución n.º 612/18

Montevideo, 23 de octubre de 2018

Sr. Ministro de Salud (MS)

Dr. Jorge Basso Garrido

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, el día 22 de junio de 2017, una denuncia que involucraba a una casa de salud que funcionaría sin habilitación en el Departamento de Cerro Largo.

III Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

II2 Artículo 90 (Reglamento Interno de la INDDHH).- Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si este no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

2. Con fecha 4 de julio de 2017, la INDDHH envió a esa Secretaría de Estado el oficio n.º 1508/2017, solicitando información sobre dicha casa de salud y sobre las eventuales actuaciones realizadas por el MS al respecto.

3. Posteriormente, con fecha 18 de setiembre de 2017, se reiteró la solicitud y se planteó al MS que la INDDHH recibió, en distintas ocasiones, denuncias respecto al mal funcionamiento de las llamadas casas de salud, hogares de ancianos o residenciales. Por tal motivo, esta Institución expresó que considera de especial importancia para el abordaje de estas denuncias contar con la información del Registro Único Nacional sobre todas las residencias, hogares, centros y demás servicios para adultos mayores, autoválidos o discapacitados, que el Ministerio de Salud Pública haya habilitado, tal como lo plantea el artículo 7 de la ley n.º 17.066.

4. El día 6 de octubre de 2017, se recibe una respuesta a los pedidos de la INDDHH por parte de MS, donde se identifican los Residenciales con Habilitación vigentes al 29 setiembre de 2017. La respuesta del MS incluye el *"Protocolo de actuación para establecimientos de larga estadía en proceso de habilitación al momento de sanción del decreto 356/2016, de fecha 7 de noviembre de 2016"*.

5. Con fecha 5 de diciembre de 2017, en base a los datos brindados por la División Salud del MS, se solicitó a esa Secretaría de Estado información ampliatoria sobre los siguientes puntos:

(i) En relación a los Residenciales con trámite avanzado de Habilitación, se solicitó información sobre si presentaron la documentación que ese Ministerio les habría solicitado en un plazo de 30 días. Asimismo, en el caso de que no haya regularizado su situación, cuáles son las principales omisiones o defectos de la documentación presentada y si estos Residenciales han obtenido el Certificado Social artículo n.º II decreto 356/016.

(ii) En relación a los Residenciales en Evaluación y Vigilancia Sanitaria (47I), se solicitó información sobre cuáles son los principales motivos que imposibilitan su habilitación. Complementariamente, se solicitó información sobre los mecanismos de inspección del MS, frecuencia de visitas, principales observaciones que presentan.

(iii) Asimismo, se solicitó información sobre la integración del equipo de Inspectores de MS que fiscaliza a estos Residenciales y cuál es la metodología de trabajo de los/as mismos.

(iv) Por otro lado, dado el alto porcentaje de Residenciales que aún no han obtenido su habilitación y que en la actualidad están funcionando, se solicitó información sobre qué proyecciones de trabajo se ha planteado ese Ministerio para abordar esta problemática.

(v) Finalmente, al ser el Registro Único Nacional un tema de notorio interés público, se recomendó al MS que publique en su página web el listado actualizado de Residenciales habilitados y en trámite de habilitación, considerando los derechos de los usuarios y el criterio de transparencia de esa Cartera.

6. El día 7 de enero de 2018 y 27 de abril de 2018, se envían oficio n.º 1785/2018 y oficio n.º 1851 en reitero al oficio enviado el 5 de diciembre de 2017, sin obtener una respuesta desde el MS a la fecha de esta resolución.

7. El día 31 de enero de 2018, se da vista a la persona denunciante sobre la situación del expediente.

8. A la fecha de esta resolución, la INDDHH realizó una consulta a la página web del MS. En esta oportunidad se constató que los datos del Registro Único Nacional han sido publicados y que tomaron notoriedad pública en los distintos medios de comunicación.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. Tal como se señala el Capítulo III artículo 7 del decreto n.º 320/999, acerca de la habilitación y registro, *"Todas las residencias, hogares, centros y demás servicios para adultos mayores, autoválidos o discapacitados, deberán contar con la habilitación del Ministerio de Salud Pública y estar inscriptos en el Registro Único Nacional a cargo de dicho Ministerio, a través de la División Control de Calidad, quien a la vez tendrá a cargo el control sobre dichos establecimientos"*.

En los últimos oficios enviados al MS, la INDDHH señalaba que, al ser el Registro Único Nacional un tema de notorio interés público y considerando los derechos de los usuarios y el criterio de transparencia del MS, este Registro debía estar al alcance de cualquier persona que quiera acceder a esta información.

10. De conformidad con lo señalado en la norma citada, la INDDHH considera que el organismo cumplió con la publicación de la información sobre los hogares y residencias habilitadas y en vía de habilitación. Puede observarse en la página web del MS el listado actualizado de residenciales habilitados y en trámite de habilitación, lo que permite conocer qué establecimientos no están registrados y se encuentran por fuera del ámbito de control y vigilancia por parte del Estado.

11. También la INDDHH entiende pertinente recordar que, según el mismo artículo del decreto citado, al hacer referencia a los Contralores se señala que *"El Ministerio de Salud Pública, a través de la División Control de Calidad, realizará el control de aquellas instituciones previamente habilitadas a través de inspecciones regulares, mediante ciclos de inspección periódicos cada 2 años. Se realizarán inspecciones adicionales ante denuncias de irregularidades o puro seguimiento de los cronogramas de correcciones acordados en las inspecciones regulares y en la inspección inicial. El Ministerio de Salud Pública podrá coordinar con otros organismos la realización de este contralor, en el marco de los cometidos que le asigna el inciso segundo del artículo 1 de la ley que se reglamenta. D) Sistema de Inspecciones. - La División Control de Calidad implementará un sistema de inspecciones. Las evaluaciones se realizarán basándose en indicadores estructurales (planta física, equipamientos, recursos)"*.

12. En el caso concreto objeto de estas actuaciones, la INDDHH solicitó información sobre cómo está integrado el equipo de Inspectores de MS que fiscaliza a estos Residenciales y cuál es la metodología de trabajo de los mismos. También solicitó al MS información sobre cómo se acompaña y trabaja con los residenciales para el logro de la

habilitación y si existe una planificación clara sobre este tema: en particular, sobre los plazos establecidos para poder mejorar la situación actual de gran cantidad de instituciones sin habilitación y, en estos casos, cuáles son las alternativas de solución por parte del Estado. A la fecha no se ha recibido en la INDDHH ninguna respuesta por parte del MS a estas solicitudes.

III) En base a lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que, según lo constatado por la INDDHH, se resolvió en forma satisfactoria el planteo oportunamente realizado al MS sobre la publicación en su página web del Registro Único Nacional.
- b. Recomendar al Ministerio de Salud Pública (MS) que colabore con la INDDHH brindando información sobre los Contralores que realiza y la información que se le solicita, según le ordena la ley n.º 18.446, en los plazos establecidos. Conforme a lo establecido por el artículo 23 de dicha ley, se ha verificado en esta solicitud, una negativa de cooperación por parte del MS.
- c. Notificar de la presente resolución al denunciante, al Ministerio de Salud y al Grupo de Trabajo Interministerial creado por el decreto 356/016.

Resolución n.º 624/18

Montevideo, 17 de julio de 2018

Sra. Presidenta del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Dra. Susana Muñiz

Sr. Secretario Nacional de Cuidados

Soc. Julio Bango

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X, presentada el 10/8/17, referida a la situación de salud de su madre, Sra. X, quien se atiende en el Hospital de Bella Unión, Departamento de Artigas.

La persona denunciante planteó que su madre presenta una patología que la mantiene *"postrada"* desde hace dos años. Según relató, y de acuerdo a la documentación presentada, padece varias secuelas de accidente de tránsito sufrido en el año 1982.

Plantea una situación de salud compleja (amputación de parte de una pierna, obesidad mórbida, riesgo de trombosis pulmonar, entre otros aspectos).

La Sra. X expresó que su madre se ve gravemente afectada en la medida en que no se le realizó fisioterapia de forma oportuna desde febrero de 2017, como rehabilitación por una fractura en parte de la pierna amputada. Asimismo, relató dificultades de larga data en el acceso a diversas prestaciones de salud, en especial en cuanto a la accesibilidad física para la realización de estudios y/o atención médica de su madre, que requerirían traslados en ambulancia dadas sus dificultades de movilidad.

Manifestó haber recurrido a la Oficina de Atención al Usuario de ASSE y haber realizado comunicación directa con la Directora del Centro Auxiliar de Bella Unión.

De acuerdo a la documentación presentada, el 29/5/17 la Sra. X, a partir de la intervención de la Representante de Usuarios de ASSE, tuvo una reunión con la Directora del Hospital en relación a traslados de ambulancia, fisioterapia a domicilio y coordinación institución-familia. En la misma se acordó que la coordinación con la familia, así como los traslados de ambulancia, se implementarían directamente con la Secretaría de la Dirección del Hospital. En relación a la fisioterapia a domicilio, de acuerdo al Acta respectiva, *“aún no se garantiza, veremos la indicación y la frecuencia”*. La Sra. X manifestó dificultades por parte del Hospital en el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en dicha reunión. Asimismo, mostró su disconformidad en el hecho de que el médico no indicara fisioterapia (cuando inicialmente se le habría dicho que la misma era necesaria).

En virtud de lo informado por la persona denunciante, la complejidad del tema y los eventuales riesgos que podrían existir, el Consejo Directivo entendió necesario solicitar una evaluación de la situación denunciada y su inmediata atención, en particular en relación a la prestación de fisioterapia. Dicha solicitud, por oficio n.º 1572 del 18/8/17, se enmarcó en las facultades otorgadas a la INDDHH de proponer medidas provisionales urgentes.

Las medidas provisionales urgentes establecidas en el artículo 24 de la ley n.º 18.446 tienen su origen en función del mandato de la INDDHH para la protección de los derechos humanos. El mencionado artículo establece que las mismas se propondrán con el fin de que *“cese la presunta violación de un derecho humano objeto de una investigación bajo las facultades de la INDDHH, para impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos”*.

Al mismo tiempo se estableció comunicación telefónica con ASSE.

Dicha solicitud fue reiterada en oficio n.º 1638/2017 de fecha 3/10/17.

Con fecha 9 de marzo de 2018 se recibió respuesta de ASSE, en la que se manifestó que, en el período de febrero de 2017 a febrero de 2018, la Sra. X *“fue valorada por 20 especialistas diferentes y que se registraron en los sistemas 90 consultas en policlínica e incluso que se le realizaron más de 10 estudios en el año. Cabe resaltar que los traslados de la usuaria fueron brindados por ambulancias propias del centro. Sin perjuicio que se concretaron tres reuniones con la Dirección del Centro Asistencial, se generó un contacto semanal con la Se-*

cretaría de la Dirección con la usuaria a los efectos de coordinar las consultas y sus traslados en ambulancias (...):

Notificada la persona denunciante, la misma presentó sus descargos en dos entrevistas mantenidas con el Equipo Técnico y en nota de fecha 9/5/18.

La Sra. X expresó que *"la respuesta recibida no explica ni da solución a las causas que motivan nuestra denuncia"* y que los números informados no dan cuenta de los inconvenientes mantenidos; por el contrario, son prueba del problema complejo de salud.

Relató diversas dificultades en el acceso a atención adecuada por parte de su madre: largas esperas (hasta de 8 horas), falta de coordinación entre el servicio de traslado y la hora de atención de los médicos o entre resultados de análisis con las fechas de atención de médicos, por lo que en muchos casos ha tenido que solicitar nuevas horas. Por ejemplo, una tomografía debió ser suspendida tres veces porque se rompió el Tomógrafo de Artigas.

Manifestó que muchas de estas consultas son entre distintos médicos de la misma especialidad, dadas por renunciadas, jubilaciones, etc. En varias especialidades médicas y/o para la realización de determinados estudios, se debe atender en otros Departamentos del país.

Expresó que en el Hospital de Bella Unión hay una sola ambulancia, por lo que muchos de los traslados coordinados no se concretaron a tiempo por el surgimiento de otras urgencias o emergencias del Hospital. Muchas veces la ambulancia llegó más tarde de lo establecido, perdiendo la hora de atención o de estudios. Manifestó que la mayoría de las veces los traslados fueron realizados por la ambulancia de su emergencia particular y no por la del Hospital.

La Sra. X expresó que la fisioterapia a su madre no le fue indicada de forma oportuna, sino recién diez meses después de quitado el yeso, lo que impidió una rehabilitación apropiada y que eso la llevó a la dependencia casi total.

Expresó que no se realizan tratamientos especiales a domicilio ni internación domiciliaria para enfermos crónicos y que se le ha dado informaciones contradictorias acerca del servicio de fisioterapia a domicilio.

En relación a las reuniones mantenidas con la Dirección del Hospital, manifestó que luego de la reunión de mayo de 2017 los restantes encuentros *"se han hecho en forma informal, en pasillos, sin respuestas efectivas"*.

Por otro lado, indicó que no se ha realizado un abordaje social de la situación de su madre.

Expresó que la atención que ha logrado, ha sido a costa de un gran esfuerzo de reclamo y que *"el paciente debe recibir la atención correcta, en el momento que lo necesita; la dilación [en la atención de salud] es una omisión"*.

Por otro lado, dada la complejidad de la situación familiar, desde el Equipo Técnico de la INDDHH se realizó comunicación complementaria con el Sistema Nacional de Cuidados para consultar por posibles apoyos en el cuidado de la Sra. X. Por parte de dicho Sistema se informó que, de acuerdo a las características de la situación de la Sra. X, el único servicio al que podría acceder sería el de Teleasistencia.

La Sra. X expresó que dicho servicio, que consiste en la atención telefónica en caso de emergencia, no contempla las necesidades de atención de su madre.

II) Consideraciones de la INDDHH

El derecho a la salud ha sido consagrado en múltiples tratados internacionales, que Uruguay ha suscripto. El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 establece: *"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios"*.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en el artículo 12.1, establece: *"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental"*.

En este sentido, el derecho a la salud debe ser analizado de una forma integral y que comprenda varios elementos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en su Observación General n.º 14 especifica los siguientes elementos: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. La disponibilidad y la calidad de servicios de salud incluyen, entre otros aspectos, la existencia de personal médico y profesional capacitado y bien remunerado.

En relación a la accesibilidad, el Comité incluye: *"Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con vih/sida"*.

En cuanto al derecho a la salud en personas mayores, el mismo *"reafirma la importancia de un enfoque integrado de la salud que abarque la prevención, la curación y la rehabilitación. Esas medidas deben basarse en reconocimientos periódicos para ambos sexos; medidas de rehabilitación física y psicológica destinadas a mantener la funcionalidad y la autonomía de las personas mayores; y la prestación de atenciones y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal, ahorrándoles dolores evitables (...)"*.

En el ámbito interamericano, el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), de 1988, reconoce de forma expresa el derecho a la salud en su artículo 10, que establece: *"Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social"*. Y con el fin de hacer efectivo dicho derecho, los Estados Partes *"se comprometen a reconocer la salud como un bien público"* y, particularmente, a adoptar *"medidas para garantizar este derecho"*.

En el ámbito nacional, el derecho a la salud está consagrado en el artículo 44 de la Constitución de la República.

Por su parte, la ley n.º 18.211, del 5 de diciembre de 2007, crea el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), reglamentando el derecho a la protección de la salud, y establece las modalidades para su acceso a servicios integrales de salud.

Son principios rectores del SNIS, entre otros, la equidad, continuidad y oportunidad de las prestaciones, la orientación preventiva, la calidad integral de la atención (artículo 3 de la ley n.º 18.211).

El artículo 6 de la ley n.º 18.335 establece que *"Toda persona tiene derecho a acceder a una atención integral que comprenda todas aquellas acciones destinadas a la promoción, protección, recuperación, rehabilitación de la salud y cuidados paliativos, de acuerdo a las definiciones que establezca el Ministerio de Salud Pública"*.

Los/as usuarios/as de los servicios de salud tienen derecho a ser escuchados y atendidos/as de forma adecuada y oportuna, con un trato respetuoso y digno (artículo 28 de la Cartilla de Derechos y Deberes de los Pacientes y Usuarios de los Servicios de Salud, Ordenanza n.º 761, del 21 de diciembre de 2010, del MSP).

Según el Catálogo de Prestaciones aprobado por decreto CM/568 del 3 de octubre de 2008 (Anexo II), *"las Instituciones Prestadoras Integrales del Sistema Nacional Integrado de Salud deben cubrir a sus asociados, afiliados o beneficiarios los traslados en ambulancia común o especializada de acuerdo a indicación de médicos tratantes, con la anuencia de la Dirección Técnica Institucional"*.

Asimismo, el marco normativo debe ser analizado a la luz de los paradigmas propuestos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por Uruguay por la ley n.º 19.430.

En particular, cabe destacar el derecho a la independencia y a la autonomía (artículo 7) y la obligación de promover el desarrollo de servicios socio-sanitarios integrados especializados (artículo 19, literal H).

El artículo 7 en relación al derecho a la autonomía establece *"(...) el respeto a la autonomía de la persona mayor en la toma de sus decisiones, así como a su independencia en la realización de sus actos. Que la persona mayor tenga la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con los demás, y no se vea obligada a vivir arreglo a un sistema de vida específico. Que la persona mayor tenga acceso progresivamente a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad, y para evitar su aislamiento o separación de esta"*.

Por su parte, el artículo 2 define a los servicios socio-sanitarios integrados como aquellos *"beneficios y prestaciones institucionales para responder a las necesidades de tipo sanitario y social de la persona mayor, con el objetivo de garantizar su dignidad y bienestar y promover su independencia y autonomía"*.

Si bien Uruguay es uno de los principales promotores de la Convención y se encuentra en un proceso de desarrollo de políticas en este sentido, el alcance restringido que tienen algunas prestaciones dificulta el pleno respeto del derecho a la autonomía de las personas adultas mayores.

El análisis realizado no puede dejar de lado que los derechos en juego en este caso se enmarcan en el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, consagrado en el artículo 2.1 del PIDESC. Ello implica que el Estado debe alcanzar un piso elemental de cumplimiento de derechos y, a partir de ello, implementar las medidas necesarias para avanzar en garantizar el disfrute pleno y efectivo de los mismos.

Por ello, la INDDHH señala su preocupación en relación a la falta de respuesta clara y concreta por parte de ASSE en cuanto a la medida provisional urgente solicitada. Asimismo, por parte de dicho organismo no se ha profundizado en mayores detalles sobre la situación y la atención brindada.

Por otro lado, se visualiza gran desfase entre las comunicaciones establecidas por la familia con la Dirección y Secretaría de Dirección, y la percepción que la familia tiene acerca de la atención concretamente recibida. Es decir, por ejemplo, a pesar de que desde la Secretaría de Dirección se coordinen directamente los traslados en ambulancia para la Sra. X, de acuerdo a lo manifestado por la persona denunciante muchas veces estos no se concretan en tiempo y forma.

Vale señalar que la presente situación involucra una problemática familiar compleja, que comprende el cuidado de una persona mayor con múltiples patologías de salud y que requeriría de una atención integral a través de políticas intersectoriales que involucren distintos organismos del Estado, los cuales no llegan a cubrir cabalmente las necesidades y requerimientos de apoyo para el respeto del derecho a la autonomía. En esta situación, la persona denunciante realiza grandes esfuerzos para mantener en su madre el ejercicio del derecho a una vida autónoma y su elección del lugar de residencia. Resulta necesaria además una contención psicosocial que contribuya en la prevención, curación y rehabilitación, así como en el procesamiento de los cambios físicos y funcionales que se van sucediendo.

III) Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve recomendar a ASSE:

1. Fortalecer las medidas que aseguren a la Sra. X el ejercicio del derecho a una adecuada atención de salud, considerando los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad en la atención. En caso que surjan imprevistos en las coordinaciones realizadas, estos deben ser justificados debidamente y reparados sus efectos con la mayor celeridad.
2. Informar, en plazo de 30 días, el déficit existente en los servicios del Hospital de Bella Unión, en particular en la atención médica especializada, incluyendo fisioterapia a domicilio, así como en cuanto a traslados en ambulancia.

3. Dotar al Hospital de Bella Unión de los recursos presupuestales necesarios para cubrir las necesidades relevadas, que permitan garantizar el ejercicio del derecho a una adecuada atención de salud.

Asimismo, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve recomendar al Sistema Nacional de Cuidados:

4. Fortalecer las medidas para brindar las prestaciones socio-sanitarias que permitan garantizar el disfrute pleno y efectivo del derecho a la autonomía de la Sra. X, de acuerdo al principio de progresividad. En particular, se recomienda que en el plazo de 30 días realice una evaluación socio-sanitaria que permita definir un plan de seguimiento y eventuales apoyos.

5. Continuar avanzando en forma progresiva en las prestaciones brindadas por el Sistema Nacional de Cuidado.

Resolución n.º 627/18

Montevideo, 31 de julio de 2018

Ministerio de Desarrollo Social

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Ministerio de Salud

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH), en el marco de la visita institucional a la ciudad de Treinta y Tres realizada el 15 diciembre de 2017, recibió una denuncia por parte del Sr. X y su pareja Sra. X. La familia residía en el predio del Arrozal 33, ubicado en zona rural, Rincón de Ramírez, 3.ª Sección Costas de Ayala, Pueblo Arrozal 33, Departamento de Treinta y Tres.

2. La semana previa a dicha visita se había conocido, a través de la prensa, una eventual situación de afectación de salud por intoxicación del Sr. X, como consecuencia de su exposición a agentes tóxicos en su lugar de trabajo. Asimismo, se denunciaba la preocupación por parte de los sindicatos de trabajadores rurales (UNATRA) y de trabajadores del arroz (SUTAA) del Departamento, sobre algunos temas que podrían constituir vulneración de derechos de este trabajador rural.

3. El Sr. X y la Sra. X manifestaron a la INDDHH la necesidad de reasentarse fuera del arrozal por razones de salud del Sr. X. Agregaron que habrían realizado gestiones ante MIDES, durante el año 2017, para acceder a apoyos sociales que le permitieran cambiar el domicilio. Este cambio familiar les representaba un gasto económico que no podían solventar, ya que sus ingresos se veían disminuidos debido a que la señora debía renunciar a la empresa y, por ende, dejar de recibir su salario. Por su parte, el Sr. X ya no recibía el salario completo, al pasar a cobrar seguro por enfermedad del Banco de Previsión Social (BPS) y la renta mínima otorgada por Banco de Seguros del Estado (BSE). Hasta el inicio de las actuaciones de la INDDHH no se había logrado la ayuda esperada.

4. Agregan en su relato que sus redes socio-familiares estarían ubicadas en el Departamento de San José, Ciudad del Plata, siendo esta opción la que el trabajador y su esposa consideran como la más apropiada para recomenzar la vida familiar. Esto se vería favorecido, además, por la cercanía a un centro asistencial y al Banco de Seguros del Estado (BSE), donde se debe realizar los controles periódicamente y quien le provee los elementos para su tratamiento.

5. Respecto a cómo contrajo su enfermedad, el denunciante refiere que ingresó a trabajar para la empresa Arrozal 33 hace cuatro años en el taller de mantenimiento de maquinaria agrícola, entre otras, para fumigación (*mosquito*). Relata que, en abril del año 2016, tomó contacto directo con residuos tóxicos, ya que no contaba con las previsiones de seguridad necesarias para la manipulación de tanques con restos de agroquímicos.

6. Agregó además que la exposición a agentes tóxicos, para él, su familia, otros trabajadores y habitantes del pueblo Arrozal 33, se produce tanto a través de la fumigación aérea, como por consumo de agua, dado que los tanques del mosquito se recargan en el mismo pozo que se extrae para abastecer al pueblo. También esta exposición se debe a la disposición final de residuos, porque en el vertedero para el uso de los pobladores se depositan los envases vacíos de agroquímicos y otros residuos perjudiciales.

7. El Sr. X es derivado en setiembre de 2016 desde su mutualista al Banco de Seguros del Estado (BSE) por patología respiratoria de posible relación laboral. Luego de varios estudios e internaciones durante el año 2016, se constata en abril del 2017 que experimentó una enfermedad laboral *"sufriendo lesión Aparato Respiratorio"*, con diagnóstico de Fibrosis Pulmonar de etiología laboral. Asimismo, el BSE recomendó a la empresa empleadora: *"análisis de riesgos de los puestos de trabajo del área, extracción localizada en puesto de trabajo de soldadura, equipo de protección personal respiratoria con filtros adecuados a los contaminantes presentes en la soldadura y a polvos orgánicos, capacitación en el uso de EPP y en procedimientos seguros de trabajo y vigilancia médica de los trabajadores expuestos a contaminantes químicos y orgánicos de acuerdo a la Ordenanza n.º 145/009"*.

8. Los especialistas en salud le recomendaron al denunciante el inmediato alejamiento del lugar de residencia de forma de evitar la continua exposición a agentes contaminantes. Para esta recomendación se tuvo en cuenta que el predio donde se ubican las viviendas de los trabajadores (propiedad de la empresa) se encuentra lindero al cultivo y cercano al molino, que genera polvillo residual.

9. Actualmente X presenta graves afectaciones a su salud con secuelas permanentes, que durante el año 2017 le provocaron varias internaciones. Tiene indicado oxige-

noterapia, con indicación de uso de mochila de oxígeno, por ser un paciente con capacidad de deambular fuera de su domicilio y maximizar la movilidad extradomiciliaria, atención de salud en BSE cada tres meses y controles de seguimiento en su mutualista.

II) Sustanciación

10. Analizada la situación, y con los documentos probatorios correspondientes, la INDDHH consideró que la situación familiar narrada era grave y requería del esfuerzo y la coordinación de diferentes organismos del Estado para lograr a corto plazo el cambio de residencia.

11. El 27 de diciembre de 2017, la INDDHH procedió a la sustanciación de la denuncia. Para ello solicitó, en oficio 1748/2017, al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), con copia al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y la Intendencia de Treinta y Tres, las siguientes medidas provisionales urgentes:

- Tomar contacto inmediato con la familia para conocer las necesidades básicas que derivan de la situación de salud del Sr. X.
- Analizar los mecanismos institucionales existentes y/o las coordinaciones necesarias para apoyar la salida de la familia del Arrozal 33.

12. Las medidas provisionales urgentes establecidas en el artículo 24 de la ley n.º 18.446 tienen su origen en función del mandato de la INDDHH para la protección de los derechos humanos. El mencionado artículo establece que las mismas se propondrán con el fin de que *“cese la presunta violación de un derecho humano, objeto de una investigación bajo las facultades de la INDDHH, para impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos”*.

13. Asimismo se tomó contacto con el director de MIDES - Treinta y Tres, X. A través de la intervención del equipo MIDES, se mantuvo un contacto más directo con la familia y las problemáticas diarias que se podían ir solucionando, como transporte, envíos de documentos, entrevistas en profundidad y apoyo ante la demora de la respuesta para una solución concreta.

14. En respuesta al oficio 1748/2017 (solicitud de medidas provisionales urgentes), el Ministerio de Desarrollo respondió el 30 de enero de 2018. La respuesta contenía un informe de la situación familiar y una estrategia de seguimiento. Del texto se destaca: *“Desde el MIDES San José han estado en contacto con la familia, en coordinación con el equipo MIDES Treinta y Tres que ha dado seguimiento al caso. Ante la solicitud de vivienda por parte de dicha familia, el MIDES en San José que en el marco del trabajo interinstitucional que se hace a nivel territorial con actores que sí proporcionan el acceso a una vivienda, como el caso del Plan Juntos o MEVIR, en ambas instituciones no hay viviendas disponibles actualmente en el departamento. La familia no reúne condiciones para ser derivada a los programas de proximidad, por lo tanto tampoco es viable una mitigación (acciones que realiza el Plan Juntos de mejoramiento de las condiciones habitacionales) en la vivienda de la madre. La alternativa es elevar la situación a DINAVI, a partir del análisis que se hace del caso, con el objetivo de que la familia pueda obtener un subsidio de alquiler. Esto último será la estrategia que pensamos abordar para asistir a la familia en tan compleja situación”*.

15. Cuando en el mes de marzo de 2018 aún no se había concretado una salida a la situación, la INDDHH tomó contacto directo con diversos organismos públicos para conocer la continuidad de la estrategia abordada.

16. Entre las comunicaciones que se realizaron, se dialogó con la Secretaría General del MVOTMA, con su Director Dr. X. Este se interesó por el caso y abrió el expediente 201738.0883, solicitando a sucursal Cerro Largo darle intervención al equipo técnico. Los representantes de DINAVI X y X dieron respuesta inmediata, concurriendo al domicilio de la familia X y realizando un informe complementario al de MIDES, siendo comunicado con posterioridad a la INDDHH.

17. El 21 de marzo se comunicó con la INDDHH la Sra. X, del programa de mejoramiento de barrios del MVOTMA, explicitando la necesidad de tener información sobre ingresos económicos de la familia. Se remitió copia de la documentación sanitaria (BSE) y social (MIDES) y datos de contacto de la familia; se le informó el número de expediente abierto por ese Ministerio; y se le remitió el informe incorporado por los técnicos de Cerro Largo.

18. Si bien se inició ante las autoridades del MVOTMA la solicitud formal de pago de alquiler de una vivienda por el período de dos años, las características familiares no se ajustaban a las requeridas en la reglamentación para ser beneficiarios de un arrendamiento por situación de emergencia social. Se apeló a la emergencia sanitaria por las particularidades del caso, dado que la situación era grave y derivaba de una falta de seguridad laboral, donde podría tener responsabilidad el Estado.

19. La resolución ministerial se efectivizó el 4 de abril de 2018. Desde la sucursal Cerro Largo se informó a la INDDHH la resolución del pago de alquiler y se envió por correo electrónico el certificado correspondiente. Dicho certificado se le hizo llegar a la familia previa coordinación con el Centro de Atención Ciudadana de Vergara.

20. Se destaca que la familia debió hacerse cargo de buscar una vivienda adecuada a sus necesidades habitacionales, cumpliendo los requerimientos de la Contaduría General de la Nación como Garantía de Alquiler, con un costo máximo de \$ 11.000 aproximadamente, a pagar por la ANV - Agencia San José. Asimismo, debieron absorber los costos (\$ 15.000) que cobró la inmobiliaria por gastos administrativos, logrando que lo pagaran en cuotas. Para los gastos de traslados que requirieron los trámites contaron con el apoyo económico de MIDES - Treinta y Tres. El seguimiento familiar se haría desde el equipo técnico de sucursal San José. Durante todo el proceso se intentó mantener informada y promover la participación al Sr. X y su señora. A mediados de abril, la familia concretó la mudanza a la localidad de Ciudad del Plata, Departamento de San José.

21. La INDDHH no recibió respuesta formal al oficio por parte del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), pero desde diferentes dependencias del organismo, se tomaron los recaudos necesarios para colaborar con el MIDES en pro de darle una solución a la demanda del denunciante y su familia. No se recibió respuesta ni se contó con información de parte de la Intendencia de Treinta y Tres.

22. No obstante la preocupación inicial que motivó la denuncia era la relocalización de la familia, tal como ya se explicitó, se tomó en cuenta el contexto en atención a las

posibles implicancias que tendría para el conjunto de trabajadores y habitantes del Arrozal 33 los hechos denunciados. La INDDHH consideró importante verificar los controles estatales realizados en la empresa a efectos de determinar el cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a seguridad y salud laboral de todas las trabajadoras/es, posibles afectaciones a las personas que habitan la zona, manejo y aplicación de productos fitosanitarios, así como la deposición final de los mismos y eventual contaminación ambiental.

23. A los efectos de constatar tales circunstancias, la INDDHH solicitó, en oficio 1792/2018, al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), Ministerio de Salud Pública (MS) y al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), informar, de acuerdo a las competencias atribuidas a cada uno de los Ministerios, sobre:

- Cuáles son los controles realizados en la Empresa Arrozal 33 S. A. y los resultados de los mismos.
- En caso de existir actas de inspecciones, remitir copias de las mismas.
- Si existieron denuncias anteriores contra la empresa y, en su caso, los resultados de las mismas.

24. La INDDHH no obtuvo respuesta al oficio 1792/2018, por parte del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) ni del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP).

25. Respecto al MTSS, se recibió respuesta en oficio MTSS n.º 07/2018, de fecha 28 de febrero de 2018. En síntesis, el oficio da noticia de ocho (8) expedientes de actuaciones sobre la empresa Arrozal 33 durante el año 2017.

26. Tres de estos expedientes refieren a condiciones de vivienda, expedientes n.º 2015-13-7-04855, n.º 2016-13-7-006789 y n.º 2017-13-4-00221. El primero de ellos se encuentra en División Jurídica para resolución; el segundo refiere a visita inspectiva en viviendas del establecimiento, imponiendo sanción (25 de abril de 2017) de 50 UR de multa, que la empresa pagó, y presentó correcciones estando a la espera de nueva visita; el tercero, también vinculado a condiciones de las viviendas, se encuentra a estudio. En ninguno de ellos se explicitan las razones por las cuales se abrió inspección, ni en las condiciones que se encontraban las viviendas al momento de la inspección.

27. Otros dos expedientes, n.º 2015-13-7-006500 y n.º 2017-13-7-001845, refieren a accidentes de trabajo. El primero es una infracción por *"ausencia de procedimiento de trabajo escrito para tareas de estiba y de capacitación al efecto"*, que derivó en una multa de 25 UR, al momento se encontraba en Jurídica del Ministerio por presentar la empresa recurso de revocación y jerárquico. El segundo, también con sanción de 40 UR, por *"ausencia de procedimientos de trabajo para la tarea, la falta de elementos para protección personal y protecciones colectivas, así como el acceso por un lugar inseguro"*. También derivó a Jurídica por presentar la empresa recurso de revocación y jerárquico. No se explicita si el accidente afectó a uno o varios trabajadores, quien realizó la denuncia y la gravedad de los mismos.

28. Los otros dos, n.º 2017-13-7-002096 y n.º 2017-13-7-006879, dan cuenta, el primero de ellos, de *“actuación inspectiva atinente a vehículos que utilizan para el traslado para el personal”*, no cumplimiento de intimación, se sancionó con multa de 25 UR y la empresa presentó recurso; en el segundo la empresa presentó documentación que está a estudio. No se explicitan las circunstancias a que refiere el traslado ni la infracción a que hace referencia.

29. Respecto al MS envió respuesta a la INDDHH, el 10 de abril de 2018 en *“Documento: 12/001/3/1397/2018, Actuación: 2 12/001/1.6, Dirección General de la Salud”*. De acuerdo a lo descripto la Empresa, solicitó al MS el *“Certificado de libre venta de su Molino”* en diciembre de 2017. La solicitud se encontraba en el Área Fiscalización. Manifiestan que la inspección correspondiente se realizará en conjunto con técnicos de las áreas Fiscalización y Salud Ambiental y Ocupacional el día 19/4/2018, con el fin de evaluar tanto los aspectos Higiénico-Sanitarios del Molino, así como los referentes a la Salud Laboral y Ambiental.

30. Agrega el MS que: *“atendiendo a la denuncia radicada ante la INDDHH, se tendrá especial hincapié en los aspectos de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo de todas las áreas de la Empresa Arrozal, en particular sobre el sistema de gestión de los plaguicidas, los Equipos de Protección Personal, el Taller de Mantenimiento de la maquinaria, Silos y Molinos. Se tendrá en cuenta la comunidad y zona de influencia de la Empresa, como vecinos linderos, Escuelas y Poblados”*.

31. La respuesta agrega que en el MS no se han encontrado denuncias relacionadas a la Empresa Arrozal 33 S. A. y se comparte con la INDDHH la recomendación sobre la importancia de un accionar articulado de los distintos organismos del Estado que permitan abordar el tema de forma global. Se explica además que el Ministerio de Salud, junto a los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y Ganadería, Agricultura y Pesca y a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), participan del proyecto *“Fortalecimiento de las capacidades para la gestión ambientalmente adecuada de plaguicidas”*. Dentro de los principales Productos esperados del Componente Salud, destacamos la Formulación de un *“Programa de Vigilancia de trabajadores expuestos a plaguicidas”*, *“Elaboración de una Guía y Fichas de prevención de accidentes y respuesta ante incidentes con plaguicidas”*, así como una actualización del *“Listado de Biomarcadores ante la exposición a plaguicidas”*.

32. El Ministerio de Salud no ha enviado el acta de actuación inspectiva, pero una copia de la misma fue facilitada por un grupo de trabajadores del Arrozal 33 a quienes el Ministerio se la proporcionó. Con motivo de la reunión que realizara la INDDHH en la localidad de Vergara, los trabajadores solicitaron les fuera explicado el contenido del acta al no comprender los términos que se utilizaron en su redacción. Asimismo, expusieron las dificultades para radicar denuncias sin temor a represalias o al eventual cierre de la industria.

33. El Acta de actuación corresponde a la División Fiscalización, Departamento de Inspección: Acta de Inspección Pueblo Arrozal 33, de fecha 19 de abril de 2018. Con motivo de *“Relevamiento de Talleres, sacado de semilla, Mecánica, Soldadura, Depósito de productos químicos”* (Referencia 3/1397/2018). Se constata que se realizó recorrida por planta física

acompañados por el Jefe de RRHH, un Téc. Prevencionista, un representante por Comisión de Seguridad y otro por el SUTAA. En el acta se declara:

i) Al momento no se constata que haya un Plan integral de salud ocupacional de riesgo de puestos de trabajo, plan de vigilancia médica.

ii) No se cuenta con registro histórico de incidencias.

iii) En líneas generales, la planta no cuenta con señalización e identificación de áreas de trabajo y de circulación. Se constata importante falta de orden y acopio de objetos en desuso, sustancias químicas no identificadas, terrinas de plaguicidas (glifosato) en camino de circulación sin adecuada estiba.

iv) Se cuenta con pozos de agua para abastecer planta y viviendas del poblado. No se pudo constatar que se haya hecho análisis de calidad del agua. Se manifiesta que se envió muestra y aún no se cuenta con resultados.

v) No se cuenta con medidores de gas para personal ni ambientales. Debe considerarse que el sistema de calefacción para el secado utiliza gas como combustible.

vi) En el sector de secado a nivel de corredores de descarga no hay medidas de seguridad (piso y barandas)

vii) En varios sectores se constata omisión de uso de epp.

viii) El depósito de productos químicos posee falta de orden y limpiezas, se verifican envases rotos, exposición de productos al ambiente."

III) Consideraciones de la INDDHH

34. El Ministerio de Desarrollo Social con sus respectivas dependencias, especialmente la Dirección y equipo MIDES Treinta y Tres, y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a través de los equipos técnicos de Cerro Largo, San José y Montevideo, han colaborado positivamente en la búsqueda de soluciones a la problemática planteada por el trabajador del Arrozal 33.

35. Respecto a estas medidas provisionales, la Intendencia de Treinta y Tres no respondió ni demostró interés en la situación del trabajador.

36. Respecto a la solicitud de información sobre los controles realizados al Arrozal 33 y si se han recibido denuncias en las competencias correspondientes a cada uno de los Ministerios (MGAP, MVOTMA, MTSS, MS), las respuestas fueron diferentes.

37. Por parte del MGAP y del MVOTMA no hubo respuesta formal ni informal al respecto.

38. La información proporcionada por el MTSS fue recibida en tiempo y forma, cumpliendo parcialmente con lo solicitado. No se recibió información detallada de las

situaciones que llevaron a ese organismo a impartir multas y realizar observaciones a la empresa, ni se entregaron las fotocopias de las actas correspondientes. En esa dirección, se estima que es de alta prioridad el relevamiento y la continuidad de las actuaciones que pueda corregir en forma aceptable las desviaciones a las normas laborales a que hace referencia.

39. Respecto a la información del Ministerio de Salud, esta fue recibida en tiempo y forma, cumpliendo parcialmente con lo solicitado. En la respuesta remitida se toma nota de la importancia de contar con un sistema a partir de la creación de dispositivos de control, de la creación de un programa de vigilancia para trabajadores expuestos a plaguicidas y la elaboración de protocolos para la prevención de accidentes y para dar respuesta a incidentes. Se destaca la importancia de la actualización del *"Listado de Biomarcadores ante la exposición a plaguicidas"* y que estos estén disponibles en los laboratorios nacionales.

40. Si bien se establece en el oficio del MS que la inspección se realizaría en conjunto con técnicos de las áreas Fiscalización y Salud Ambiental y Ocupacional el día 19/4/2018, la INDDHH no recibió copia del acta, sino a través de un grupo de trabajadores.

41. En dicha Acta se comprueba la imputación que realizaron los trabajadores respecto a la falta de cuidados y previsiones de la empresa hacia los trabajadores y habitantes del arrozal.

42. Por otra parte, la INDDHH ha tomado conocimiento de las dificultades que presentan las personas al realizar denuncias sobre estas situaciones. Estas dificultades refieren a las carencias en calidad y cantidad de información que pueden recibir sobre el tema. Asimismo, las dificultades refieren a los diferentes organismos a los que las personas deben concurrir, en muchos casos sin que sea lo suficientemente clara las competencias de cada uno. En tercer lugar, se señalan las presiones o tensiones que se dan al realizar denuncias que pueden perjudicar su lugar de trabajo o las relaciones de convivencia social en la zona.

43. La INDDHH destaca que aún no se ha producido el desarrollo de un sistema integral de protección a los trabajadores del medio rural, sobre todo ante el avance de nuevos plaguicidas y agentes tóxicos mediante un control adecuado que garantice una ventana de oportunidades hacia la igualdad de derechos. Los trabajadores no tienen capacitación suficiente para el manejo adecuado de plaguicidas y conocimiento de todos los riesgos a los que se ven enfrentados, hasta que no suceden incidentes como el caso del trabajador de referencia.

IV) Con base en lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

44. Que se cumplió en forma satisfactoria con las medidas provisionales solicitadas al Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Se arribó a una solución que implicó el traslado del trabajador y su familia a una vivienda ubicada en un ambiente más adecuado donde su salud no se vea agravada por el medio. Se destaca la colaboración que han prestado las autoridades y técnicos de ambos ministerios con estos procedimientos.

45. Conforme al artículo 25 y 26 de la ley n.º 18.446, la INDDHH entiende que el Estado uruguayo no ha cumplido con el deber de prevención, en la medida en que se ha constatado una afectación grave de salud de un trabajador-habitante del arrozal directamente relacionado con su actividad laboral.

46. En este sentido, las políticas públicas implementadas en el caso no garantizaron efectivamente el derecho a la vida, la salud y al medio ambiente sano de las personas afectadas. Lo anterior se relaciona tanto con la falta de previsión de seguridad ante la manipulación de maquinaria con residuos tóxicos, así como con la exposición a las fumigaciones aéreas mencionadas en la denuncia.

47. La INDDHH considera graves las situaciones verificadas por el Ministerio de Salud en el Acta de Inspección del Arrozal 33 realizada el 19 de abril de 2018. En ese marco, el Consejo Directivo señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al tema, solicitando a ese organismo que informe, en el plazo de 6 meses, sobre las acciones desarrolladas.

48. El Consejo Directivo considera que se verificó la hipótesis de incumplimiento establecida por artículo 23 de la ley n.º 18.446 (Negativa de colaboración)¹¹³ por parte de la Intendencia de Treinta y Tres, al no responder al oficio 1748/2017 sobre medidas provisionales urgentes.

49. El Consejo Directivo también considera que se verificó el incumplimiento del artículo 23 de la norma citada (Negativa de colaboración)¹¹⁴ por parte del MGAP y del MVOT-MA, al no dar respuesta al oficio 1792/2018, sobre solicitud de informes.

50. En este marco, la INDDHH reitera las recomendaciones realizadas en la Resolución n.º 327/2015, referidas a la situación de afectaciones de salud por aspiración o contacto directo con productos tóxicos derivados de las fumigaciones y la manipulación de residuos.

Fortalecer la actuación articulada de los organismos involucrados, de manera que las mismas resulten preventivas y efectivas a través de la generación de un protocolo de actuación único que involucre a todos los organismos del Poder Ejecutivo competentes, y su coordinación con los gobiernos departamentales y la UDELAR. En particular, resulta fundamental la participación activa de la DINAMA.

Dar énfasis a la propuesta de definir subcategorías dentro de la zona rural que permitan delimitar perímetros de exclusión, diversificando la mirada del medio rural y atendiendo a las características actuales de la producción agropecuaria.

¹¹³ Ley n.º 18.446, artículo 23: "La negativa de presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas".

¹¹⁴ Ibidem.

Revisar la reglamentación vigente incorporando el concepto de prevención de los riesgos de salud y medioambientales independientemente de la categorización de la zona.

Mejorar los procedimientos administrativos atendiendo a la celeridad, al acceso a la información del trámite y a la obtención de una resolución fundada.

Mejorar el acceso a información de la población: en particular difundiendo los riesgos para la salud y el medio ambiente, las medidas preventivas y la reglamentación vigente, así como un manual práctico para la presentación de denuncias y el seguimiento de las mismas. Para ello es importante continuar con la iniciativa de organizar actividades con las personas involucradas de manera de garantizar el derecho a la participación y la información.

Elaborar un protocolo sanitario para las escuelas de zonas rurales que contemple la prevención de los riesgos y la articulación con las autoridades competentes ante estas situaciones.

Implementar en la zona el plan de manejo de residuos, tanto para el almacenamiento, el transporte y la deposición final de envases, como de productos agroquímicos que deban ser eliminados por diferentes razones.

51. Comuníquese al denunciante y a las autoridades del MIDES, del MVOTMA, del MS, del MTSS, a la Intendencia de Treinta y Tres y al MGAP, con las formalidades de estilo.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 574/18

Montevideo, 23 de enero de 2018

Sra. Presidenta de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia derivada de la Oficina del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario. La denunciante, Sra. X, hizo referencia al derecho a la atención de salud (psicológica) de su hijo de 20 años de edad que, en el momento de su comparecencia, se encontraba internado en la sala penitenciaria del Hospital Saint Bois.

2. Desde la INDDHH, por oficio n.º 1350, con fecha 22 de febrero de 2017, dirigió una comunicación a la Administración que Ud. preside.

3. Con fecha 18 de mayo de 2017, se realizó una reiteración de la solicitud brindando un nuevo plazo para la respuesta.
4. Con fecha 19 de mayo de 2017, la INDDHH recibió una respuesta de ASSE, acompañada por un informe elaborado por la Dirección de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables.
5. Parte del informe de la Unidad de Transparencia ASSE, mencionado en el numeral 4, firmado por el Dr. Horacio Porciúncula, Director de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables señala que:

“Actualmente la inquietud que plantea la Sra. X refiere a la necesidad de una atención psicológica para el mismo. Agrega que habría planteado la situación en el mencionado hospital, así como en el Servicio de Atención Integral de personas privadas de Libertad (SAI PPL). A pesar de dichas gestiones, no habría obtenido una respuesta favorable para que su hijo reciba la atención psicológica necesaria acorde al momento que se encuentra atravesando. Respecto al planteo realizado, el SAI PPL informa: la Sra. X concurrió en el mes de enero a las oficinas del SAI PPL distante a 2 k del Hospital Saint Bois solicitando se remita un equipo de asistencia psicológica para su hijo. Fue recibido por el Administrador de la Unidad SAI PPL, quien consultó con Psicóloga Coordinadora de Salud Mental. Se le explica que el sector penitenciario del Saint Bois no está dentro de la cobertura del SAI PPL, por lo cual no es posible acceder a lo solicitado (...). Por otra parte, el informe del Dr. Porciúncula agrega que, habiendo tomado conocimiento del planteo realizado en el oficio, se dieron directivas al sai ppl para que gestione consulta con psicólogo en el COMPEN, donde se encuentra actualmente.”

6. Por otra parte, la respuesta de ASSE incluye un informe solicitado al Hospital Saint Bois, Sala Penitenciaria, que en resumen señala:

“Se les solicita este informe el día 6 de abril de 2017. Se habla en el mismo de una persona de nombre X. Precisan que no han tenido en la sala paciente alguno con ese nombre. Pero cuando digitan la cédula que se adjunta en la referida solicitud comprueban que corresponde a un paciente que sí está ingresado en este servicio de salud de nombre X. Aclarado este punto, el informe que envían es sobre X.”

En dicho informe se destaca que:

a. “Se trata de un paciente (...) sufre una herida de bala en la boca. Sufrió una lesión de la rama montante del maxilar inferior. Originalmente se realizó IOT y el paciente tuvo una estadía en CTI en donde curso TBP tratada con UNASYN y CMC IV (...). Originalmente se fijó cirugía reparadora para el día 6/2/17 en hospital Maciel (...) no concurriendo el paciente a la cirugía por FALTA DE CUSTODIA POLICIAL, por lo que perdió la oportunidad quirúrgica (...) Al día de hoy continúa pendiente la cirugía reparadora a cargo del Dr. X en H. Maciel (...).”

b. *"El día 07 de enero en informe médico habitual a familiares, la madre del paciente, Sra. X, expresó su deseo de que el paciente fuera visto por Psicólogo. Se le explico por parte del personal médico de este Servicio que no contamos con Psicólogo para visita a los pacientes internados en el Servicio. No obstante, se le sugirió dirigirse al Servicio de SAI PPL (...). Se le explica que era de nuestro interés que pudiera realizarse un apoyo y seguimiento por parte de Psicólogo al paciente."*

c. *"Posteriormente la madre del paciente nos informó con alegría que en sai ppl le habrían expresado que se iba a enviar equipo asistencial de psicología para atender al paciente. No volvimos a tener noticias en este sentido en nuestro servicio."*

"Finalmente destacamos que este paciente no debería seguir aún penando por su cirugía reparadora. El 6 de febrero debió ser intervenido y ya estaría totalmente recuperado de alta desde hace tiempo si la custodia policial hubiera concurrido en tiempo y forma para factibilizar el traslado del paciente al Hospital Maciel. El paciente se encuentra en buenas condiciones. Solo permanece internado porque presenta una fijación externa en hemicara, con lo cual no nos parece oportuno enviarlo a un centro de reclusión. Por otro lado, la sala penitenciaria está concebida para pacientes agudos, con una estadía promedio de 8 a 10 días. Lamentablemente por la cantidad de consultas perdidas por falta de custodia policial el paciente se encamina a los 5 meses de internación, y de acuerdo a lo conversado hoy mismo con el Dr. X, no hay fecha aún para la resolución definitiva del mismo."

II) Consideraciones de la INDDHH

7. En relación a ASSE, la INDDHH considera que este organismo aportó en tiempo y forma la información solicitada en forma abierta y colaborativa.

8. En cuanto al fondo de la denuncia planteada, esta Institución considera que es necesario un servicio que garantice a las personas privadas de libertad una atención integral en salud, lo que incluye la atención psicológica, más aún cuando se hayan padecido eventos traumáticos como en el caso denunciado, en un entorno de respeto a sus derechos humanos y que contribuya a asegurar a los pacientes las mejores condiciones de vida posibles.

9. Complementando lo señalado en el punto anterior, la INDDHH entiende que cuando no existan las especialidades disponibles en el área del Hospital Penitenciario, estas puedan coordinarse con los Hospitales de referencia de Montevideo.

10. Del análisis de la presente denuncia, queda de manifiesto la falta de coordinación entre los servicios Hospital Penitenciario y SAI PPL y la inexistencia de la especialidad psicológica necesaria para una atención integral de salud. Esto lleva a la necesidad de que esa Administración elabore un Protocolo de Atención para la intervención sanitaria en el Hospital Penitenciario, que incluya la atención psicológica, sobre todo en los casos donde hubo eventos traumáticos.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. En relación a ASSE, considerar satisfactoria su colaboración, teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo.
- b. Sin perjuicio de lo señalado, la INDDHH recomienda a ASSE que elabore, a la mayor brevedad, un protocolo de atención integral en salud para personas privadas de libertad, especialmente en aquellos casos donde se verifican eventos traumáticos.
- c. Asimismo, se entiende pertinente solicitar a ASSE que informe sobre el seguimiento de la situación de salud del hijo de la denunciante, así como si se efectivizó la *"cirugía reparadora a cargo del Dr. X en H. Maciel"*.
- d. En el marco de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH dará seguimiento a esta recomendación.

Resolución n.º 660/18

Montevideo, 1 de octubre de 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una consulta de su parte el día 17 de setiembre del 2018, iniciando las presentes actuaciones tramitadas en el expediente INDDHH n.º 2018-I-38-0000678.

2. Según sus dichos, necesitaba en forma urgente una medicación para el tratamiento de VIH y el Fondo Nacional de Recursos no había autorizado su entrega a la fecha de la denuncia. Comunicó que recibía esa medicación desde hacía 10 años a través del Instituto de Higiene, estando registrada como la paciente n.º 06/921. Por otra parte, manifestó que era la primera vez que le era negado un medicamento y que su médico tratante es el Dr. X.

3. El mismo día 17 de setiembre desde la INDDHH se mantuvo comunicación telefónica con la Química Farmacéutica X del Instituto de Higiene. La profesional informó que una de las medicaciones indicada a la Sra. X anteriormente era otorgada por ASSE, pero, desde hacía unos meses, pasó a ser otorgada por el Fondo Nacional de Recursos. Este último la otorga a pacientes a los que se les haya aplicado el test de resistencia y a los pacientes que ya estaban recibiendo esta medicación con anterioridad. Sin embargo, en los registros del Instituto de Higiene figuraba que la Sra. X había retirado medicación hasta el mes de febrero de 2018, por lo que inferían que había interrumpido el tratamiento. Por este motivo, el Fondo consideró que X no cumplía con el protocolo correspondiente.

4. Posteriormente, la mencionada profesional del Instituto de Higiene llamó a la INDDHH e informó que iba a solicitar a la Comisión del Instituto de Higiene que se reanudara el tratamiento. Ello debido a que pudo confirmar que la Sra. X no interrumpió el tratamiento, en tanto el Dr. X también solicitó el mismo pedido a dicha Comisión. Según su parecer, la Comisión daría a la brevedad una respuesta positiva y pediría al Fondo Nacional de Recursos la autorización para entregar el medicamento.

5. El 24 de setiembre la Sra. X comunicó telefónicamente a la INDDHH que había vuelto a recibir la medicación en cuestión, y que agradecía las gestiones realizadas por esta Institución.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. La INDDHH considera que el Instituto de Higiene dio debido cumplimiento a lo establecido en la normativa aplicable, logrando una pronta respuesta para que la Sra. X continuara con el tratamiento prescripto. Por lo tanto, en el caso el Estado uruguayo no ha vulnerado el derecho a la asistencia sanitaria de la Sra. X.

III) Conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
- b. Notificar la presente resolución a la consultante y al Instituto de Higiene.

Resolución n.º 678/18

Montevideo, 18 de diciembre de 2018

Sra. Presidenta de Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia el 17/7/2018 de una persona que se ampara en su derecho de reserva de identidad según el artículo 12 de la ley n.º 18.446.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente 2018-I-38-0000494.

3. La persona denunciante planteó la situación de X (15 años). X que se encontraba alojado en el Centro Medio Camino Maroñas y desde mayo de este año fue desvinculado.

4. Según relata la denunciante, la supervisora del centro referido habría planteado que el joven no adhirió a tratamiento en la clínica psiquiátrica. Desde dicha desvinculación, el adolescente habría quedado sin la cobertura del sistema de protección de INAU y estaría en riesgo de quedar en situación de calle.

5. La denunciante entendió inaceptable la actitud de INAU que habría apoyado la desvinculación sin plantear alternativas de seguimiento o derivación. Considera que los procedimientos habrían sido irregulares.

6. En agosto de 2018, se nos informa, luego de algunas gestiones, que el joven se encontraría en el Proyecto Tribal.

Desde la INDDHH nos comunicamos telefónicamente con el Proyecto Tribal para informarnos del tránsito del joven desde su ingreso al Centro, así como las líneas de trabajo en relación a proyecto de vida. En diálogo con una educadora, se planteó que el joven formalmente se encuentra con *"salida no autorizada"*. Informalmente se tiene conocimiento de que X recibe ciertos apoyos: duerme en las camas de emergencia de la Posada de Belén, recibe la medicación de la Unidad Móvil de INAU y en el fin de semana ha ido a comer al Proyecto Tribal. Persiste la duda de cuál es el Centro responsable del joven, cómo se realizaría la evaluación para su permanencia en algún centro estable y el plan proyectado frente a esta situación.

7. Con fecha 1 de agosto del presente año, la INDDHH se comunica con el INAU por oficio INHI950/2018. En ese marco se solicita a ese Instituto que en el plazo máximo de 20 días hábiles informe:

- Las gestiones realizadas por el INAU desde la desvinculación del joven del Hogar de Medio Camino.
- Cuál es el centro responsable del joven en este momento.
- Si el organismo se encuentra realizando la evaluación, el seguimiento y la elaboración de un proyecto para el joven.

8. Con fecha 20 de noviembre del presente año, se reitera la solicitud, a través del oficio n.º 2067 y nuevamente no se recibe respuesta por parte del organismo.

9. Entre octubre y noviembre de 2018, intentamos comunicarnos nuevamente con el Proyecto Tribal, sin conseguir —a pesar de hacerlo en diversos horarios— respuesta telefónica.

10. Nos comunicamos posteriormente con la denunciante, a los efectos de tener conocimiento de la situación actual del joven. Nos informa que a instancias del propio adolescente que solicitó ayuda, la denunciante se contacta con la Unidad Móvil de inau, que trabaja con los niños y adolescentes que se encuentran en situación de calle. Se le proporciona información y estudios psicosociales realizados al joven en años anteriores. En la actualidad el adolescente se encuentra internado en una de las clínicas por convenio con INAU.

II) Consideraciones de la INDDHH

11. La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 23.3 establece la obligación del Estado de atender las necesidades de los niños como ser *"... acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible"*.

12. Además, la INDDHH considera que el joven involucrado vive y transita condiciones excepcionalmente difíciles (sin apoyo familiar, habiendo estado internado en una clínica psiquiátrica) y que por lo tanto necesita especial consideración y atención por parte del Estado.

13. A su vez, la ley n.º 18.651 denominada Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad establece, en el artículo 6, que el Estado debe amparar los derechos de las personas con discapacidad en la medida necesaria y suficiente que permita su más amplia promoción y desarrollo individual y social. En este caso, además se hace necesario promover en el joven una rehabilitación integral.

14. La misma norma define que *"Rehabilitación integral es el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad"*.

15. El Código de la Niñez y la Adolescencia n.º 17.823, en su artículo n.º 68, establece las competencias de INAU en relación con la protección de la infancia y adolescencia: *"El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance (...) Previos diagnósticos y estudios técnicos, deberá velar por una adecuada admisión, ingreso, atención, derivación y desvinculación de los niños y de los adolescentes bajo su cuidado"*.

16. De acuerdo al relato de la persona denunciante y teniendo en cuenta las competencias de INAU expresadas en el Código de la Niñez y la Adolescencia, la INDDHH expresa que INAU no actuó en función de las competencias explicitadas en el artículo n.º 68.

17. Si en la actualidad el joven se encuentra atendido en un centro adecuado a sus necesidades, esto sucede a partir de la iniciativa del mismo y de la acción y vinculación informal de la denunciante con los recursos del organismo. En esta situación, como en otras, parece haber importantes dificultades para implementar las políticas y procedimientos de egreso de los jóvenes.

18. La INDDHH considera que se han vulnerado los derechos del adolescente en cuestión, a partir de la actitud, que podría ser interpretada como negligente, del Estado, en relación con lo transitado por el joven.

III) Por lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Respecto al INAU, señalar que no haber respondido las reiteradas solicitudes de información enviadas por esta institución constituye un caso de negativa de colaboración, conforme a lo que dispone el artículo 23 de la ley n.º 18.446.
- b. Que, de acuerdo a los cometidos que le asignan los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446, señala que el Estado uruguayo no ha garantizado efectivamente los derechos del adolescente involucrado en estas actuaciones.
- c. Sin perjuicio de lo anterior, y según lo que establece el mencionado artículo 23 *in fine*, recomendar al INAU que informe lo solicitado desde agosto a la fecha.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptarán para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

SEGURIDAD SOCIAL

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 674/18

Montevideo, 4 de diciembre de 2018

Sr. Presidente del Banco de Previsión Social

Sr. Heber Galli

De nuestra mayor consideración:

1. Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, en fecha 17/7/18, una denuncia presentada por el Sr. X, fecha de nacimiento 7/1/61. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la misma fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-00512.

El Sr. X manifestó que en el año 2017 realizó trámite de pensión por invalidez ante el Banco de Previsión Social (BPS), n.º de peritaje 10277. De acuerdo a la documentación presentada, el puntaje de Invalidez Global Total (baremo) otorgado en agosto de 2017, notificado en mayo de 2018, fue de 59,45 %, determinando que “no existe incapacidad laboral”.

Según informe de su médica tratante por ASSE, el señor posee *“enfermedad neurológica incapacitante sin diagnóstico definitivo. La sintomatología neurológica lo incapacita para realizar las actividades laborales de forma permanente”*. El síntoma más visible es un temblor constante y permanente en todo su cuerpo, por lo que no es capaz de sostener objetos ni realizar tareas de forma continua, según lo expresado y observado en entrevista.

De acuerdo a la información recabada, el Sr. X se encontraría en situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica por no contar con ningún tipo de ingresos ni de apoyo económico. Residiría en un asentamiento irregular junto con su pareja, de 57 años de edad, quien tampoco contaría con ingresos económicos. La vivienda se encontraría en mal estado de conservación, sin terminaciones ni aislación térmica; esta presentaría techo de chapa en mal estado y baño afuera de la vivienda. De acuerdo a lo expresado la persona denunciante mantendría necesidades básicas insatisfechas, incluyendo dificultades para la obtención de alimentos.

En relación al trámite ante BPS, manifestó que no se le permitió agregar información adicional a la presentada en un primer momento sobre su estado de salud, dentro la que se encontraría su historia clínica en el Hospital de Clínicas, que aportaría elementos médicos que no habrían sido considerados.

2. Sustanciación de la denuncia

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), la INDDHH solicitó a BPS mediante oficio n.º 1964/2018 del 9/8/18, como medida provisional urgente, la reconsideración del puntaje de invalidez del Sr. X, incluyendo baremo de factores sociales complementarios.

Asimismo, solicitó a BPS, con plazo de 20 días hábiles, informe sobre:

- a. Las acciones desarrolladas ante la situación del Sr. X.
- b. Cuáles son los criterios generales, en las solicitudes de pensión por invalidez, para el pasaje del trámite hacia la evaluación de factores sociales complementarios.

Días después de enviado el oficio, la persona denunciante comunicó que fue citada de BPS para autorizar al organismo a solicitar su historia clínica y que tuvo nueva evaluación médica por parte de Neurólogo, por lo que su situación estaba siendo reconsiderada.

En fecha 24/9/19 el Sr. X informó que con fecha 29/8/18 se le otorgó nuevo baremo de invalidez, correspondiente a 75,37 %. Posteriormente informó que el día 28/9/18 recibió inspección domiciliaria por parte de BPS para la constatación de situación económica.

En fecha 16/10/18 se recibió respuesta por parte de BPS. Desde este organismo se informó que, *“dando cumplimiento a lo requerido por la INDDHH”*, el Sr. X *“fue evaluado nue-*

vamente por el neurólogo, quien estimó un baremo de 30 %, sumado a las otras patologías configuró un menoscabo de 75,37 %", de acuerdo a evaluación de Junta Médica realizada el 31/8/18.

En relación a la segunda pregunta realizada a BPS, el organismo respondió: *"Según informa el Sector Evaluación de Incapacidad los criterios que se manejan en el Servicio establecen que cuando se llega a un porcentaje del 59,70 % del baremo, se le da pase al Sector de Servicio Social, a fin de evaluar la vulnerabilidad de la persona a efectos de complementar el puntaje del baremo"*.

En fecha 20/11/18, el Sr. X informó que tiene fecha de cobro de su pensión por invalidez por parte de BPS.

3. Consideraciones de la INDDHH

El BPS adoptó las Medidas Provisionales Urgentes solicitadas por la INDDHH, realizando nueva evaluación del puntaje de invalidez del Sr. X y subsanando la vulneración de derechos en la situación mencionada.

Por parte de la INDDHH se constató dicho cumplimiento a partir de la información proporcionada por el organismo y por la persona denunciante.

4. Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Se obtuvo resolución satisfactoria por parte del BPS respecto a la situación denunciada.

Resolución n.º 685/18

Montevideo, 2 de enero de 2019

Sr. Presidente del Banco de Previsión Social (BPS)

Heber Galli

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia el día 12 de julio de 2018, presentada por la Dra. X, integrante del Grupo Derecho y Género de la Facultad de Derecho de UDELAR, y la Sra. X, integrante de Cotidiano Mujer. La denuncia tenía relación con el proceso de egreso de una mujer (en adelante: "Sra. IJ"), que en ese momento se encontraba internada por disposición de

la Justicia Penal en el Hospital Vilardebó. Según las denunciante, dicha persona tenía retenida por el BPS su pensión por incapacidad. A la fecha de esta resolución, la Sra. IJ ya egresó del citado centro de salud.

2. Con fecha 25 de julio de 2018, dos funcionarias profesionales de la INDDHH realizaron una visita al Hospital Vilardebó. Allí tomaron contacto con una Licenciada en Trabajo Social de dicho Hospital, quien brindó varios datos relativos a la situación social de la Sra. IJ, que en ese momento todavía estaba internada. Posteriormente, el mismo equipo profesional tomó contacto con la Médica Psiquiatra que atendía a la referida persona. La médica brindó datos sobre la evolución de salud y sufrimiento mental de la Sra. IJ. Finalmente, el equipo de la INDDHH pudo entrevistar personalmente a la Sra. IJ.

3. En la misma fecha, la INDDHH concurrió al Ministerio Público para tomar datos del expediente judicial de la Sra. IJ. En ese momento, se tomó conocimiento del procesamiento de la señora en calidad de autora inimputable de un delito.

4. Continuando con la instrucción del caso, la INDDHH solicitó ampliación de datos al Hospital Vilardebó, relativos a la gestión de la pensión por invalidez de la Sra. IJ, ya que, en la entrevista con la Trabajadora Social de dicho nosocomio, se planteó que la pensión de dicha persona estaba suspendida por el BPS.

5. Con fecha 25 de julio de 2018, se realizó nuevamente una reunión con las personas denunciante, quienes señalaron que, tanto la Sra. X como la Sra. Y, se habían presentado como referentes de la Sra. IJ ante el Juzgado que llevaba su causa, para que la misma pudiera salir de su situación de institucionalización a la mayor brevedad.

6. Las denunciante señalaron que *“las medidas que solicitó el juez en este caso, relativas a la necesidad de un ‘tutor’ como figura necesaria y requisito excluyente para decretar el egreso de la persona internada en el Hospital Vilardebó, podrían generar en otros casos, donde no existen redes u organizaciones sociales, que las personas queden institucionalizadas por tiempo indefinido”*.

7. Con fecha 15 de agosto de 2018, la INDDHH envió el oficio n.º 1967 dirigido al Banco de Previsión Social (BPS). En dicho oficio se señaló que, en el mes de mayo de 2016, la Sra. IJ habría percibido el cobro de pensión por invalidez. En el recibo de dicha pasividad, se señaló que el vencimiento de la prestación sería el 14 de enero de 2021. Se destacó que en dicho recibo constaba que la solicitud de pensión por invalidez fue incluida en el repartido API02/2016 de fecha 29/4/2016. La fecha de depósito fue el 3 de junio de 2016.

8. Las personas denunciante, así como la mencionada Trabajadora Social del Hospital Vilardebó, plantearon que dicha pensión por invalidez habría sido retirada al mes siguiente, basándose el organismo competente en el artículo 14 del RD 4-19/2013.¹¹⁵ Además, señalaron que tomaron conocimiento de que se mantendría reservado el pago hasta que se configuren los extremos exigidos para la rehabilitación de la Sra. IJ.

115 Artículo 14 (Procedimiento en caso de reclusión carcelaria).- El servicio de esta prestación será suspendido durante el tiempo en que el beneficiario se encuentre sujeto a reclusión carcelaria, debiendo restablecerse una vez decretada su libertad. Previamente a adoptar la referida resolución, se le conferirá vista al titular notificándosele personalmente, quien podrá evacuarla en el mismo acto o dispondrá de 10 días para hacerlo por apoderado. Solo podrán admitirse las defensas que refieran a una situación de extrema necesidad, pudiendo requerirse informes técnicos para resolver la suspensión o el mantenimiento del servicio de la prestación.

9. En el artículo n.º 13 de la citada RD se define cual es el *“Procedimiento en caso de internación y similares: El hecho de estar internado o recibir asistencia en establecimientos públicos o privados no constituirá impedimento para el cobro íntegro de este beneficio”*. En la documentación proporcionada por las personas denunciantes relativa a la Sra. IJ se señaló que, por resolución judicial, la misma había sido declarada inimputable por motivos asociados a problemas de salud mental.

10. La INDDHH también tomó conocimiento de que con fecha 25 de enero de 2017 el Hospital Vilardebó había solicitado al BPS la resolución de la situación del beneficio de pensión por invalidez de la Sra. IJ, dado que anteriormente se les habría informado la negativa de brindar dicha pensión de forma verbal, desconociendo las autoridades del centro de salud los fundamentos que motivaron esa resolución negativa. Según fue informado a la INDDHH, al día siguiente, el 26 de enero de 2017, la Dirección Técnica de Prestaciones Económicas de BPS había informado, mediante nota al Departamento de Trabajo Social del Hospital Vilardebó, que el beneficio pensionario de la Sra. IJ estaba ya otorgado.

11. En el transcurso de estos procedimientos, la INDDHH fue informada de que, con fecha 11 de mayo de 2017, se había notificado desde BPS a la apoderada de la Sra. IJ, que:

“... basándonos en respuesta obtenida por parte de Asesoría Letrada sobre la aplicación de este artículo en caso de solicitantes que poseen calidad de inimputables donde se estipuló que: Si bien la reclusión del afiliado en el Hospital Vilardebó como consecuencia de una medida judicial por la comisión de un delito de homicidio especialmente agravado no constituye por sí un obstáculo al otorgamiento de la prestación, se requiere para el cobro de la misma que exista una justificación técnica de extrema necesidad.”

12. Las personas denunciantes se comunicaron nuevamente con la INDDHH para plantear que la Sra. IJ no había contado, durante todo este tiempo de institucionalización, con ningún apoyo de tipo familiar ni económico, por lo que su situación era de extrema necesidad económica y social.

13. De acuerdo a la documentación presentada por las personas denunciantes y a lo que surge de los informes sociales recabados por el Hospital Vilardebó y realizados por especialistas en salud mental de ese centro de salud (que señalaban la situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica de la Sra. IJ), la INDDHH consideró que existían elementos para considerar una justificación técnica respecto a la *“extrema necesidad”* de la titular de la pasividad.

14. En ese marco, la INDDHH solicitó al BPS información sobre:

a. Los motivos por los que fuera retenida la pensión por invalidez de la persona desde junio de 2016. En caso que se hubiera constatado que la situación económica de la misma no era de extrema necesidad, proporcionara la documentación probatoria.

b. Remitiera copia simple del expediente de la Sra. IJ.

c. Indicara si se le restablecería la pensión por invalidez a la persona, una vez decretada su libertad.

d. Informara si el BPS iba a reintegrar los aportes que no fueron realizados durante la internación, dado que, tal como se señala en artículo 13 de la RD 4- 19/2013, *“El hecho de estar internado o recibir asistencia en establecimientos públicos o privados no constituirá impedimento para el cobro íntegro de este beneficio”*.

15. Con fecha 29 de agosto de 2018, la INDDHH recibió respuesta por parte del BPS al oficio n.º 1967, en la cual se adjuntó un informe de fecha 20 de agosto de 2018, elaborado por la Gerencia de Prestaciones Económicas (Oficina de Atención Personalizada Vejez e Invalidez).

16. En dicho informe se señaló, entre otras cuestiones, que el pago de la pensión de la Sra. IJ se encontraba detenido desde el otorgamiento inicial. Además se informó que el día 18 de mayo de 2016, la apoderada de la Sra. IJ adjuntó el informe social emitido por el Hospital Vilardebó con fecha 9 del mismo mes, en el cual se estableció que *“el beneficio era de vital importancia, ya que sería el único ingreso que la titular tendría para manejarse al alta de la internación para satisfacer sus necesidades y encarar estrategias de atención de la salud, pero no se plantearon en ese informe necesidades extremas específicas que durante la internación demandaran el pago (exigencia surgida del artículo 14 de la RD 4-19/2013)”*.

Complementariamente, respecto a los planteos de la INDDHH, el organismo señaló que:

“Los motivos por los cuales fue retenida la prestación fue porque así lo dispone el artículo 14 de la RD 4-19/2013 contando con informe de la Asesoría Letrada de Pasivos del bps, que interpretó que los institucionalizados bajo medidas curativas deben igualarse en este sentido con los privados de libertad (informe 26383 del 12/2/2016). Que dicho informe letrado inclusive establece a texto expreso que ‘(...) Solo podrán admitirse las defensas que refieran a una situación de extrema necesidad, pudiendo requerirse informes técnicos para resolver la suspensión o el mantenimiento del servicio de la prestación’ (...) c) que efectivamente se restablecerá la pensión una vez se decreta la libertad abonándose desde entonces. D) que, respecto del reintegro de los importes retenidos, estos no se abonarán atento a que el artículo 14 de la RD 4-19/2013 establece que la prestación será suspendida durante el tiempo en que el beneficiario se encuentre sujeto a reclusión carcelaria debiendo restablecerse una vez decretada su libertad, mas no se alude al pago o no de lo retenido. Que sin embargo se ha entendido por los servicios competentes incluida la Asesoría Letrada de Pasivos, que tratándose la pensión por invalidez de una prestación de seguridad social no contributiva destinada a contribuir en subvenir las necesidades básicas del beneficiario, esta naturaleza de la pensión explica el particular régimen al que está sometida que lleva a que entre otros aspectos no se genere retroactividad en el servicio del beneficio ni se paguen los períodos en los que el titular haya estado privado de libertad, ya que se entienden que las contingencias que el beneficio debería haber contribuido a paliar durante ese tiempo ya se

encuentran agotadas y que, de abonarse ese ahorro, no se cumpliría con el fin de la prestación. Que sin embargo entendiéndose que a partir del alta de internación (por mandato judicial en este caso) al deber la propia beneficiaria procurar la obtención de los recursos que le permitan subvenir a sus necesidades básicas, se procederá inmediatamente a la liberación del pago lo que se configurará desde el día en que se decreta su liberación."

17. Como parte de la respuesta señalada en el literal anterior, el BPS adjuntó copia del expediente de APIA de la Sra. IJ.

18. Con fecha 30 de agosto de 2018, la INDDHH, conforme a lo dispuesto por la ley n.º 18.446, dio vista a las denunciante de la respuesta brindada por BPS.

19. El día 5 de setiembre de 2018, la INDDHH recibió un correo electrónico de las denunciante, conteniendo sus comentarios sobre la respuesta de BPS.

20. Con fecha 11 de setiembre de 2018 la INDDHH envió un nuevo oficio n.º 2003 al BPS, señalando que se recibió la evacuación de la vista por parte de las personas denunciante, quienes, con referencia a la suspensión del pago de la pensión por incapacidad, manifestaron que:

"(...) 2) Es manifiesta la clara contradicción en que incurrió la Administración, en cuanto a la suspensión de la pensión de invalidez, por un informe de la asesoría letrada de pasivos (informe 26383/2016) que hace una interpretación donde las personas 'institucionalizadas en razón de medidas curativas' 'deben igualarse a personas privada de libertad' sin fundamento legal que lo establezca a texto expreso en materia de limitación o restricción de derechos humanos. La institucionalización en centros hospitalarios psiquiátricos tiene una finalidad terapéutica considerado como recursos con fines curativos, el cual no se asemeja ni por asomos al paralelismo interpretado en materia de restricción de los derechos a las personas privadas de libertad. 3) Reconociendo el principio de verdad material, la absoluta infundabilidad de la administración respecto de la suspensión del cobro de pensión queda tácitamente consentida en el reconocimiento de la existencia y duración de la misma hasta enero del año 2021 (artículo 13 rd 4-19/2013)."

21. Por otro lado, las denunciante plantearon que: *"(...) Con respecto al informe enviado por equipo de seguimiento de la situación psicosocial de la Sra. IJ, representa prueba sustancial a la hora de evaluar la situación en la que se encuentra la Sra. IJ. Dicho informe manifiesta la necesidad y documenta la vital importancia para una paciente que se encuentra en tratamiento hospitalario público, y esta pensión era EL UNICO INGRESO, el cual ella recibiría por no tener ningún otro recurso de ayuda a nivel familiar ni institucional. Teniendo presente el fundamento del Principio de universalidad subjetiva, la seguridad social reconoce como sujetos de su protección a todos los individuos sin limitaciones ni discriminaciones. Y el principio de universalidad objetiva, la seguridad social tiende a alcanzar la eliminación total o parcial de todos los daños derivados de una alteración desfavorable del equilibrio entre las necesidades y los ingresos de los individuos independientemente de la naturaleza diversa de los acontecimientos que le dieron origen".*

22. Conforme a lo dispuesto por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, se solicitó a BPS que, en el plazo máximo de 10 días, informara a la INDDHH sobre los extremos antes consignados, en relación a la respuesta de las personas denunciantes.

23. El día 25 de setiembre de 2018, la INDDHH solicitó telefónicamente al BPS información sobre oficio enviado antes desde la Institución, dado el inminente egreso de la Sra. IJ. Desde el organismo se informó que la Sra. IJ podría, el mismo día que egresaba, realizar el trámite ante BPS. Desde BPS, agregaron que era necesaria un *"Acta de Liberación del Juzgado"*, donde, además, se debía presentar *"el lugar a donde había sido derivada, o sea, el hogar donde se iba a establecer la persona"*. Esta documentación debía ser entregada en el Subsuelo I (Pensión Vejez-invalidez) del BPS.

24. El día 10 de octubre de 2018, la INDDHH notificó a las denunciantes de la información proporcionada por el BPS.

25. La INDDHH mantiene a continuación contacto vía correo electrónico con funcionarios de BPS, enviando la documentación de egreso de la Sra. IJ, tanto la emitida por el Juez de la causa, así como por el Hospital Vilardebó. Lo anterior se dispuso a partir de los dichos de las denunciantes, que mencionaban que la documentación emitida por la Sede Judicial y el centro de salud *"era suficiente para mostrar que la persona había egresado del nosocomio"*.

26. Con fecha 17 de octubre de 2018, la INDDHH envió el oficio n.º 2034 al BPS, donde se solicitó a dicho organismo actualización de la información remitida mediante comunicación con fecha 11 de setiembre de 2018 (oficio n.º 2003 de la INDDHH).

27. El día 23 de octubre de 2018, esta Institución recibió información por parte de las denunciantes acerca de que el BPS había habilitado el pago de la pensión reclamada, en forma retroactiva, para la Sra. IJ.

28. El día 7 de noviembre de 2018, el BPS envió respuesta al oficio n.º 2003/2018 de la INDDHH, en el cual adjuntó el Informe de la Gerencia de Sector Asesoría Letrada de Activos, *"en el cual se concluye que corresponde rehabilitar el pago de prestación; y además se informa por parte de la Dirección Técnica de Prestaciones de fecha 23 de octubre de 2018, se puso en curso de pago la Pensión por Invalidez de la Sra. IJ, abonándose lo retenido desde junio de 2016 a la fecha"*.

En dicho informe, folio n.º 6, se señala que: *"En el presente caso no hay privación de libertad de la persona inimputable porque la privación de libertad está dispuesta como pena o como medida cautelar a fin de cumplimiento de una pena por la comisión de un delito penal y en el caso queda claro que al ser declarada inimputable la persona no es capaz de cometer delito y como consecuencia no es pasible de pena"*.

Agrega el mismo informe que: *"En el presente caso quedó acreditado que la titular no se encuentra reclusa carcelariamente, sino internada en un Hospital, por disposición de la justicia en el marco del acaecimiento de un delito, pero sin ser pasible de pena, pues no es imputable, sino que, con aplicación de una medida de seguridad, por tanto y de acuerdo a lo antes analizado, la citada disposición no le es aplicable (artículo n.º 14) y sería de aplicación lo dispuesto por el artículo 13 del mismo cuerpo normativo (...)"*.

Complementariamente, dicho informe señala que: *“Aún en el caso de que se entendiera que la internación, como medida de seguridad dispuesta en sustitución de la prisión preventiva, constituya privación de libertad y se asimilara la situación a una reclusión carcelaria, debería de considerarse, en el presente caso, el informe social que luce afs. 3 del acordonado en cuanto a analizar la situación de extrema necesidad prevista en el último párrafo del artículo 14 de la RD 4-19/2013, ya que el mismo hace referencia a que la titular se encuentra en una situación de ‘pobreza absoluta y de extrema vulnerabilidad social’”.*

29. Con fecha 12 de diciembre de 2018, la INDDHH recibió la ampliación de respuesta por parte de BPS al oficio n.º 2003/2018, en la cual se señala que la Oficina Estudio y Liquidaciones de la Gerencia de Prestaciones resolvió *“que la prestación cuestionada en su oportunidad quedó en curso de pago y se abonaron por horizontal los presupuestos 7/2016 hasta 3/2018, ascendiendo los mismos a \$ 203.392,00, mientras los presupuestos 4/2018 en adelante fueron generados por el sistema”.*

II) Consideraciones de la INDDHH

30. El objeto de la presentación de la denuncia recibida por la INDDHH respecto al BPS fue la restitución de la pensión por invalidez de la Sra. IJ, así como la obtención del pago retroactivo de los haberes generados por dicha pensión.

31. En el caso, en reiteradas ocasiones el BPS recibió informes sociales de especialistas en el campo de la salud mental del Hospital Vilardebó, realizados para evaluar la situación socioeconómica de la Sra. IJ. En estos se señaló el contexto de extrema vulnerabilidad en la que se encontraba la mencionada Sra. IJ. A pesar de ello, el BPS reiteraba la negativa de otorgar la pensión a dicha persona, basada en el artículo 14 de la RD 4-19/2013.

32. Luego de iniciado el proceso de sustanciación de la denuncia por parte de la INDDHH, el BPS revisó su definición en relación a la retención de la pasividad y definió que, por el contrario, procede la aplicación del artículo 13 de la RD 4-19/2013. En esa dirección, el BPS manifestó que, en el caso de haber considerado que era de aplicación el artículo 14 de la RD 4-19/2013, deberían haber sido tomados en cuenta los informes técnicos del Hospital Vilardebó.

33. La INDDHH considera que el Banco de Previsión Social ha fomentado y mantenido un diálogo institucional basado en la confianza, lo cual fortalece su administración del caso analizado en varios sentidos. En particular, en lo relativo a potenciar los canales de participación y diálogo social y en corregir las prácticas administrativas en la materia analizada en esta denuncia. A pesar de ello, la INDDHH entiende pertinente señalar al BPS la necesidad de que, en casos similares al sustanciado, brinde mayor relevancia a los informes técnicos provenientes de otras instituciones con las que interactúa.

34. La INDDHH entiende necesario destacar la colaboración del BPS evidenciada, entre otros aspectos, en la rápida obtención de respuestas del organismo a las solicitudes remitidas en el curso de esta investigación. Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que en el caso el BPS ha dado una respuesta satisfactoria a la situación objeto de estos procedimientos.

- b. Sin perjuicio de lo anterior, recomendar al BPS la inmediata revisión de la situación de las pensiones por incapacidad de las personas internadas por orden judicial en los Hospitales Psiquiátricos, cuyas prestaciones hayan sido retenidas conforme al artículo 14 de la RD 4-19/2013 y que, eventualmente, puedan ser consideradas bajo el artículo 13 de la RD 4-19/2013 (*“El hecho de estar internado o recibir asistencia en establecimientos públicos o privados no constituirá impedimento para el cobro íntegro de este beneficio”*).
- c. Que el BPS remita información a la INDDHH sobre cada uno de los casos de personas internadas por orden judicial en los hospitales psiquiátricos, cuyas pensiones hayan sido retenidas por haberse igualado su situación con la de las personas privadas de libertad, y que se indique cuáles han sido los motivos asociados a dichas retenciones.
- d. Instar al BPS que, de no tener en la actualidad instalada una mesa de trabajo en relación a esta temática, promueva instancias a nivel interinstitucional para el análisis de estas situaciones conforme a la normativa vigente, con especialistas del organismo formados en atención a la salud mental.
- e. Solicitar al organismo que en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste su conformidad en relación a las presentes recomendaciones, en el marco del artículo 28 de la ley n.º 18.446.

DERECHO A LA FAMILIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 628/18

Montevideo, 7 de agosto de 2018

Lic. T. S. Marisa Lindner

Presidenta del Instituto Nacional del Niño y el Adolescente (INAU)

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 23 de mayo de 2016 una denuncia presentada por la Sra. X. La Sra. X manifestó que desde el año 2009 INAU le había privado de todo contacto con su hija X, a quien, hasta la fecha de la denuncia, hacía siete años que no veía y además desconocía su paradero.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias

establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-000023I de la INDDHH. La Institución entendió que no era aplicable a este caso lo dispuesto en el artículo 14 de citada ley, por la continuidad en el tiempo de los hechos generadores de la situación denunciada.

3. La Sra. X, que al momento de presentar su denuncia se encontraba acompañada de dos educadores del ETAF-CODOF, relató que desde agosto de 2008 a enero de 2009 estuvo viviendo con sus dos hijas, X, de 9 años, y X, de 7 meses, en un hogar de estadía transitoria llamado "Fransida", que funcionaba en convenio con INAU. Agregó que ella y su hija X eran portadoras de una enfermedad crónica, razón por la cual se encontraban en el mencionado establecimiento. En ese hogar trabajaban religiosas franciscanas y un equipo directivo y técnico. La Trabajadora Social del hogar, a su vez, se desempeñaba profesionalmente también en el Centro Hospital Pereira Rossell (CHPR) donde se atendía la menor X.

4. La Sra. X señaló que fue expulsada del mencionado hogar cuando comunicó que había quedado embarazada nuevamente del padre de su segunda hija, X, quien antes había ejercido violencia doméstica contra ella. Según sus dichos, por esta causa debió retirarse del hogar. Agregó que las autoridades de "Fransida" le permitieron retirarse con su hija X, pero le impidieron llevar consigo a su hija X. X permaneció en "Fransida" y la denunciante pudo mantener contacto regular con ella hasta el día 4 de enero de 2009.

5. Según dijo la Sra. X, cuando nació su tercer hijo, quiso llevarlo al hogar para que X lo conociera. Esto sucedió durante el mes de enero de 2009. Al llegar al lugar, encontró que el local donde funcionaba "Fransida" estaba cerrado y deshabitado. Agregó que buscó en el Hospital Pereira Rossell a la trabajadora social ya mencionada, y que esta no le supo explicar dónde estaba su hija X. Desde ese momento y hasta su llegada a la INDDHH, la Sra. X intentó encontrar a su hija por distintas vías, sin éxito.

6. En el año 2011, la Sra. X manifestó que se encontraba en el hogar "Santa Clara" (perteneciente a Hogares en Red Contra la Violencia Doméstica), donde pidió ayuda para encontrar a su hija X. Una abogada de ese hogar le informó que su hija se encontraba bien, que concurría al liceo y que había sido entregada a una familia, sin darle más datos.

7. La denunciante expresó haber concurrido a sedes judiciales, pero sin poder proporcionar datos concretos a la INDDHH de los expedientes en que hubiera participado. La INDDHH investigó, a los efectos de confirmar si los hechos aludidos habían tomado estado judicial (artículos 19 y 31 de la ley n.º 18.446), sin encontrarse ninguna información, por lo que se continuaron estas actuaciones.

8. A partir de la implementación de acciones en el procedimiento de investigación iniciado, la INDDHH logró ubicar a la joven X, quien se encontraba a cargo de una familia de crianza, con la que se tomó contacto. La INDDHH consultó a los adultos a cargo de X, si habían realizado los trámites correspondientes para obtener la tenencia de la joven, recibiendo una respuesta negativa.

9. El 2 de junio de 2016, la INDDHH se comunicó con la señora que tenía a X a su cargo. El 9 de junio siguiente, un Equipo Técnico de la INDDHH concurrió a una entrevista al

Departamento de Infectología del CHPR, donde se le informó que la joven nunca discontinuó el tratamiento por su enfermedad y que en la actualidad se encontraba en muy buen estado de salud.

10. El 27 de junio de 2016, el Equipo Técnico de la INDDHH realizó una entrevista con la joven X, a fin de escuchar el relato de los hechos según su propia versión. Se constató que ella se había negado sistemáticamente a ver a la Sra. X, manifestando temor de ser alejada de la familia de crianza y de volver a la vida anterior que tuvo con su madre. Cuando se refirió a los recuerdos de su infancia, habló de distintas situaciones traumáticas vividas junto a su familia biológica. El Equipo Técnico le brindó información que la joven desconocía, concretamente respecto a que su madre la había buscado permanentemente durante siete años, que había realizado diversas gestiones y recurrido a varias instituciones, sin tener indicios de su paradero, lo que le ocasionó un sufrimiento muy grande. Se le propuso a X realizar un encuentro con su madre en la INDDHH, pero la joven solicitó que se le diera más tiempo para procesar toda la información. Luego se realizó una entrevista con X y sus padres de crianza, en la que se les transmitió esta información y se les orientó sobre la necesidad de que X iniciara un proceso psicoterapéutico.

11. El 11 de julio de 2016, se realizó una entrevista con la Sra. X acompañada con el equipo de ETAF. Desde la INDDHH, se le comunicó que se pudo mantener contacto con X, que su hija se encontraba en buen estado de salud, que estudiaba bachillerato y le fue informado que la Sra. X la buscó permanentemente y X manifestó temor frente al reencontro, solicitando tiempo para procesarlo. Desde la INDDHH, se le propuso a la Sra. X promover el encuentro entre madre-hija, respetando los tiempos de ambas. Desde este lugar, la INDDHH decidió tomar contacto con INAU en el entendido de que era el organismo responsable de la protección de la joven en el momento que pierde contacto con su madre, y comenzar un proceso hacia la revinculación.

12. El 22 de julio del mismo año, el Consejo Directivo de la INDDHH y el Equipo Técnico a cargo del caso mantuvieron una entrevista con autoridades del INAU para intercambio de información y para definir la intervención a seguir.

13. El 9 de agosto de 2016, se mantuvo una nueva entrevista entre representantes de la INDDHH y del INAU. Se acordó en esa instancia que la situación sería abordada por la Unidad de Intervención Familiar (de INAU), con el objetivo de realizar un proceso de vinculación entre las tres partes involucradas. El 10 de agosto siguiente, la INDDHH mantuvo una entrevista con la familia de crianza y con X, para informarles sobre la futura intervención de INAU. El 29 de agosto, se mantuvo una nueva reunión entre representantes de la INDDHH y de la Unidad de Intervención Familiar de INAU de seguimiento de las acciones iniciadas.

14. El 8 de setiembre siguiente, se realizó una entrevista entre la INDDHH, la Sra. X y técnicos del ETAF. Se le informó a la denunciante del resultado de las reuniones que se mantuvieron con INAU. La Sra. X accedió a participar en ese espacio. Se le aclaró que la INDDHH no se desvinculaba de la situación.

15. LA INDDHH realizó el seguimiento del caso, en comunicación con el equipo técnico de INAU, hasta el mes de marzo de 2017.

16. El 13 de junio de 2017, se comunicó con la INDDHH una Licenciada en Psicología de INAU-UIF, a los efectos de informar que se había presentado en INAU una Trabajadora Social del Servicio de Enfermedades Infecto-Contagiosas del Instituto de Higiene de ASSE, donde se atendía en ese momento la Sra. X. La Trabajadora Social concurrió a INAU luego de conversar con la Sra. X, para interesarse de la situación. En esa instancia, la Psicóloga le comunicó que INAU-UIF ya había culminado sus intervenciones y le recomendó que se comunicara con la INDDHH.

17. El 15 de junio de 2017, se realizó una reunión entre la mencionada Trabajadora Social del Instituto de Higiene de ASSE, el Equipo Técnico de la INDDHH y los Directores Mariana González y Juan Faroppa, donde se escuchó el planteo de esta profesional, centrado, especialmente, en la situación personal de la Sra. X en su relación con su hija X.

18. El 26 de junio de 2017, se realizó una nueva entrevista entre la Sra. X, la Directora Mariana Gonzalez y el Equipo Técnico de la INDDHH. X comentó su experiencia con el equipo de UIF-INAU. Relató que tuvo una entrevista con los padres de crianza de su hija y que sus dos hijos menores alcanzaron a tener una instancia de encuentro con X. Sin embargo, a la fecha de la reunión en la INDDHH, la Sra. X no había tenido la posibilidad de ver a su hija X, a la vez que, desde INAU le informaron que cerraron su caso.

19. A partir de la variada información recogida en estas actuaciones, a juicio de la INDDHH, comenzó a tomar forma una aproximación a la secuencia de los hechos tal como habrían sucedido en la realidad. En este sentido, se recogieron elementos que permitirían plantear la siguiente hipótesis de trabajo:

a. La Sra. X se encontraba en "Fransida" con sus dos hijas menores de edad. Su recorrido vital estaba plagado de hechos dolorosos que la ponían en una situación de extrema vulnerabilidad.

b. En "Fransida" cumplía funciones una trabajadora social que también se desempeñaba en el Centro Hospitalario Pereira Rossell.

c. En "Fransida" realizaba tareas de colaboración honoraria una señora que había logrado un buen vínculo afectivo con X, la hija mayor de la Sra. X.

d. Cuando la Sra. X debe abandonar "Fransida" por haber quedado nuevamente embarazada de un hombre que había ejercido ya violencia doméstica sobre ella (padre de su hija menor, X), no se le permite llevar con ella a su hija X.

e. Cuando se produce el cierre de "Fransida", la niña X es entregada a la familia de la señora que realizaba tareas de colaboración en ese hogar, sin que el hogar de estadía transitoria, ni el INAU (como organismo público responsable) informaran a la Sra. X y sin que se realizara ningún trámite judicial para regularizar esta situación.

f. La trabajadora social de "Fransida" habría tenido directa intervención en la entrega de la niña X a esta familia, pero no se lo dijo a la Sra. X cuando esta se lo preguntó.

g. La Sra. X continuó el tratamiento de su enfermedad en el Hospital Pereira Rossell, centro de salud donde también se desempeñaba la ex trabajadora social de "Fransida". En ese mismo hospital, y con el mismo equipo profesional, también continuaba el tratamiento su hija X.

h. Cada vez que la Sra. X preguntaba a los profesionales del Hospital Pereira Rossell respecto a si tenían alguna información sobre su hija X, estos se lo negaban sistemáticamente, faltando a la verdad.

20. Partiendo de lo antes señalado, y luego de agotadas todas las gestiones relatadas en el texto de esta resolución, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 30 de la ley n.º 18.446, el 8 de agosto 2017 la INDDHH puso en conocimiento de la situación al Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 12.º Turno, (UIE 2-30067/2017), por entender que, eventualmente, en el caso se podría verificar un supuesto presumiblemente delictivo. El 16 de agosto 2017, la INDDHH comunicó a la Sra. X sobre esta decisión, al igual que a la Trabajadora Social del Instituto de Higiene de ASSE y a la Psicóloga de UIF-INAU vinculadas al caso.

21. El 28 de diciembre de 2017, la INDDHH tomó conocimiento de que la Sra. X había sido citada por el Juzgado Letrado de 1.ª Instancia en lo Penal de 22.º y 23.º Turno, sito en la calle Uruguay 907, a las 9 de la mañana del día 19 de diciembre, y de que continuaban las actuaciones judiciales.

22. El 17 de abril de 2018, la Sra. X concurrió a la INDDHH. En este momento manifestó que necesitaba que el Estado reconociera *"que le hizo a sus hijos y a ella un daño enorme"*. Por ello, consideraba *"que el Estado debe repararla por esos daños"*. Concretamente, la Sra. X manifestó: *"Yo quiero que se haga justicia. Yo no quiero tirarme contra la familia que tiene a X, sino contra la persona que entregó a X. En mí causaron tremendo daño, a mí la depresión no me la saca nadie. Nadie me saca de que a mí me robaron a mi hija. Hoy el que ella no me quiera ver, estas son las consecuencias, vaya a saber las cosas que le dijeron a ella en mi contra. Yo pensé que avanzábamos en algo, nos hicimos ilusión y eso no prosperó para nada. Vio a los hermanos, yo me quedé afuera. Ahora pienso si quiere ver a los hermanos me va a tener que ver a mí. Ella no se tiene que olvidar que la tuvo una madre, no sabe los sacrificios que yo pasé. Como las estoy pasando ahora que me quieren dejar en la calle. Que el Estado responda y nos dé una solución"*.

23. El 20 de abril de 2018, el Equipo Técnico de la INDDHH concurrió al Juzgado y confirmó que el expediente penal sigue su curso en etapa de presumario, lo que sucede hasta la fecha de esta resolución.

II) Consideraciones de la INDDHH

24. Una vez judicializados los hechos que forman parte de esta denuncia, la INDDHH se inhibió de continuar sus actuaciones, conforme a lo dispuesto por el artículo 31 de la ley n.º 18.446. Esta circunstancia, sin embargo, no afecta la competencia de esta Institución de pronunciarse sobre *"los problemas generales planteados en la denuncia"*, a tenor de lo que dicta el artículo 19 de la norma citada.

25. Los objetivos de las actuaciones concretas desarrolladas en este expediente se orientaron, en primer término, a la ubicación de la joven, ya que su madre desconocía su paradero. En segundo lugar, la INDDHH procuró contribuir a restablecer el vínculo dañado entre la madre y su hija, tratando de determinar el estado de salud de esta última; su estado emocional respecto de la separación con su madre biológica y su inserción en su familia de crianza; y, asimismo, examinar si existió vulneración de derechos por parte del Estado. En todas estas actuaciones, se buscó priorizar el interés superior de la adolescente, evitando generar situaciones que pudieran revictimizarla o afectarla psicológicamente, contemplando además la protección de los derechos de todas las personas involucradas.

26. En este marco, la INDDHH entiende que en este tipo de situaciones se verifican claramente vulneraciones de derechos, tanto de los niños/as o adolescentes involucrados, así como de sus padres o madres biológicos, a quienes se les priva de su vínculo natural, en clara violación de la normativa nacional e internacional aplicables.

27. En cuanto a la normativa internacional, corresponde tener presente, *inter alia*, los artículos 9, 19 y 20 de la Convención de los Derechos del Niño y, en cuanto a la legislación interna, los artículos 12, 132, 133 y siguientes del Código de la Niñez y la Adolescencia. En la misma dirección, se pronuncian los organismos de contralor del sistema de Naciones Unidas y del sistema interamericano de derechos humanos. En el primer caso, debe atenderse a las “Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños” (resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, del 24 de febrero de 2010). En el caso del sistema interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobó un documento el 17 de octubre de 2013, que explicita e interpreta el alcance de la normativa citada y es directamente aplicable a los problemas generales que exhiben estos casos. El documento se denomina: “El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas”.

28. En consecuencia, el *corpus iuris* aludido reconoce como principio el derecho de los niños/as y adolescentes a vivir junto a su familia biológica. La separación temporaria o definitiva de su familia está sujeta a diversos requisitos entre los que se encuentran el de legalidad, necesidad, excepcionalidad e intervención judicial, entre otros, con clara finalidad tuitiva. Es por ello que cuando los niños/as y adolescentes se encuentran alojados en centros de acogimiento residencial (a cargo exclusivo del Estado o en convenio con aquel), el Estado, a través de sus funcionarios, debe ejercer las medidas de protección necesarias, cumplir con los contralores adecuados y seguir los procedimientos previstos, para evitar abusos o arbitrariedades que pongan en riesgo los derechos de aquellos.

29. Por último, corresponde tener presente las “Observaciones finales sobre los informes periódicos 3 a 5 combinados del Uruguay”, emitidas por el Comité de los Derechos del Niño el 5 de marzo de 2015, cuyas recomendaciones la INDDHH recuerda que deben ser implementadas por el Estado uruguayo. En el numeral 37 de las mismas, se hace referencia a la situación de los niños privados de un entorno familiar en Uruguay en los siguientes términos:

“37. Si bien acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por el Estado parte para ofrecer modalidades alternativas de cuidado basadas en la familia y

la comunidad a los niños privados de un entorno familiar; el Comité sigue preocupado por el gran número de niños que viven en instituciones y por el hecho de que los hermanos no sean confiados a la misma institución. Pese a las medidas adoptadas para la desinstitucionalización y la reunificación de esos niños con sus familias biológicas, el Comité sigue preocupado por la escasa repercusión de tales medidas. El Comité también observa con preocupación la falta de un mecanismo adecuado para supervisar el acogimiento de los niños en hogares de guarda y su asignación a instituciones."

30. En casos como el tramitado en este expediente, la INDDHH entiende que, además de los mencionados, debe atenderse al principio fundamental del interés superior del niño, conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN),¹¹⁶ debe tenerse presente lo dispuesto por el artículo 12 de esta norma internacional, especialmente sus numerales 1 y 2,¹¹⁷ que determinan que en todo procedimiento administrativo que afecte al niño se le dará oportunidad de expresar su opinión.

31. Así, la INDDHH destaca la necesidad de que se atienda a este principio de autonomía progresiva, considerando, entre otros aspectos, la edad del niño/a o adolescente involucrado. De esta manera, la Institución tomó en cuenta las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño (ONU), observación n.º 6, literal 26, referida a que el niño/a o adolescente reciba información de acuerdo a sus intereses, teniendo en cuenta su nivel de madurez y comprensión.

32. Para la INDDHH es importante señalar, en casos como el que nos ocupa, la necesidad de que madre e hija puedan realizar un proceso de revinculación, respetando los tiempos personales de cada una, según la observación n.º 14, literal 5, del citado Comité, en cuanto a que *"La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana"*.

33. De no actuar conforme a esos estándares antedichos, el Estado uruguayo, por acción u omisión de sus funcionarios, incurre en responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones asumidas al ratificar la CDN antes mencionadas y especialmente las establecidas en el artículo 21 de la misma, cuando dispone que *"Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial"*. A estos efectos, los estados deben velar *"(...) por que la adopción del niño solo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requie-*

¹¹⁶ Convención sobre los Derechos del Niño, ONU, 1989, artículo 3, literal 1.

¹¹⁷ 1. "Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño." 2. "Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional."

ra, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario”.

34. En conclusión: como se ha señalado anteriormente, las eventuales responsabilidades penales deberán ser analizadas en el ámbito de competencia del Poder Judicial. Sin perjuicio de ello, la INDDHH estima que, en general ante casos como el que originó estas actuaciones, sean cuales fueran las razones que hayan motivado la conducta de algunas de las personas involucradas (prejuicios, actitudes discriminatorias, pretendida compasión y protección de una menor de edad, entre otros aspectos, los que no serán calificados por esta Institución), por acción u omisión de funcionarios públicos y profesionales, cuya intervención se encuentra reglada por un marco jurídico interno e internacional y un código de ética, se genera, objetivamente, responsabilidad estatal por la vulneración de derechos humanos de los niños/as o adolescentes y de los padres biológicos involucrados.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que las autoridades de INAU realicen una exhaustiva investigación administrativa a fin de determinar si han ocurrido hechos similares a los investigados en este expediente y la eventual responsabilidad de los funcionarios intervinientes.
- b. Que las autoridades de INAU adopten medidas de reparación integral de los daños que este tipo de actuaciones ocasionen a las víctimas. Entre otras medidas, se recomienda ofrecer una reparación simbólica a través del reconocimiento de la irregularidad de los hechos y una disculpa personal a las víctimas. Asimismo, se ofrezca reparación en salud a través de tratamiento psicológico para todas las personas involucradas en este tipo de situaciones.
- c. Que las autoridades de INAU dispongan e implementen procedimientos de contralor adecuados para la adecuada prevención de hechos como los denunciados en estas actuaciones y ofrezcan garantías de no repetición, informando a la INDDHH, en el plazo de treinta (30) días, las características y alcance de los mismos.
- d. Notifíquese de la presente a la denunciante y a INAU.

MEDIO AMBIENTEResoluciones con recomendacionesResolución n.º 623/18Montevideo, 17 de julio de 2018

Sr. Yamandú Ramón Orsi Martínez

Intendente de Canelones

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 15 de diciembre de 2016, se presentó ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) la Sra. X, domiciliada en X, Canelones, para denunciar vulneraciones de derechos derivadas de irregularidades por parte del supermercado lindero a su vivienda, de nombre "Imperio del Este".

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-0000742.

3. La denunciante expresó que, desde que el supermercado comenzó a realizar obras de ampliación, sufría la presencia de contenedores desbordantes de basura junto a su vivienda, lo que le ocasionaba un foco de infección constante. Además, señaló que habría desagües con aguas servidas y contaminación sonora por la presencia de un timbre de elevados decibeles. Por otra parte, relató que los proveedores que ingresaban al supermercado por el costado de su vivienda, realizaban comentarios machistas abusivos dirigidos a su hija adolescente y a ella misma, por su condición de mujeres. Asimismo, la Sra. X dejó constancia que intentó dialogar con el propietario o responsable de la empresa del supermercado, sin recibir respuestas. Subrayó también que los hechos mencionados comenzaron en noviembre de 2015, cuando se separó de su cónyuge, el Sr. X, y pasó a ser la jefa del hogar, viviendo con sus hijas de 14 y 4 años de edad.

4. La Sra. X relató que denunció los hechos ante la Comuna Canaria (refiere al número de expediente 01483-2016-63) por contaminación ambiental, contaminación sonora y dificultades por la entrada de los proveedores, elevando varias notas que fueron dirigidas a dicha Comuna y al Director de Gestión Ambiental de la Intendencia de Canelones. Manifestó que se comunicó con el cuerpo inspectivo de dicha Comuna, quienes le habrían informado que no existe normativa para atender la situación y que no podrían realizar una medición de la contaminación sonora. Según sus dichos, se habría comuni-

cado con ella el capataz de obra de Comuna Canaria, quien habría realizado una inspección y no habría encontrado irregularidades. Por lo que, según manifestó, solicitó que se investigara la existencia de irregularidades en la inspección realizada y se realizara otra inspección.

5. La INDDHH se comunicó con la Comisión de Género de Comuna Canaria para ponerla en conocimiento de los hechos. Se realizó una investigación informal, sumaria y reservada con gestiones telefónicas, correos electrónicos y entrevistas. Con fecha 18 de enero de 2017, la Sra. X informó que la Directora de la Secretaría de Derechos Humanos, Lic. X, se contactó con ella para buscar una solución. La denunciante informó a la INDDHH el nuevo número de expediente 2017-81-I310-00024 y que envió una carta en la que responsabilizó a X de Gestión Ambiental, por no haber registrado irregularidades de contaminación ambiental por parte del supermercado.

6. El 20 de marzo de 2017, la Sra. X informó por correo electrónico a la INDDHH: *"La denuncia realizada por la basura no fue del todo resuelta ya que me encuentro con los contenedores pegados lindero a mi vivienda y no se ha realizado investigación al Sr. X, capataz de Obras de gestión ambiental y Director de gestión ambiental X"*.

7. El 24 de marzo de 2017, concurrió a la INDDHH la Directora de la Secretaría de DD. HH. de la Intendencia de Canelones, Trab. Soc. X. Informó que la Sra. X, antes de concurrir a la INDDHH, no había iniciado un trámite formal ante la Intendencia y que el número de expediente que había presentado no pertenecía a ese organismo. X informó que en el mes de enero la Sra. X concurrió a la Secretaría de DD. HH. y el Sr. Alcalde la acompañó al domicilio, constató el tema de la basura y habló con el dueño del supermercado. Posteriormente, la Intendencia recogió la basura y el terreno quedó limpio, por lo que la Secretaría considera que ya realizó las actuaciones de su incumbencia. Sugirió, asimismo, que la Sra. realizara denuncia en la policía comunitaria o acudiera a un servicio de mediación del Poder Judicial.

8. El día 27 de marzo de 2017, la INDDHH envió correo electrónico a la Sra. X para transmitirle la información sugerida por la Directora X. Se le proporcionaron los datos del Centro Cívico Costa Urbana, Policía Comunitaria y Centro de Mediación de la Ciudad de la Costa.

9. En el mes de agosto de dicho año, la Sra. X se comunicó telefónicamente con la INDDHH para informar que la Intendencia estaba realizando la limpieza de los contenedores dos veces a la semana. Por otra parte, manifestó que sigue pendiente que se investiguen las irregularidades en las inspecciones llevadas a cabo por el capataz de obra y por bromatología, así como también se informe al Director de Gestión Ambiental.

10. El 11 de setiembre de 2017, la INDDHH envió oficio n.º 1599/2017 a la Intendencia de Canelones, a través del cual se le otorgó un plazo máximo de 20 días hábiles para informar sobre: 1) Si está en conocimiento de los hechos relatados precedentemente. 2) En caso afirmativo, qué acciones ha implementado o implementará para subsanar dicha situación. 3) Que se remita copia del expediente 2017-81-I310-00024.

11. No habiendo recibido respuesta, la INDDHH remitió el 11 de diciembre de 2017 el oficio n.º 1716/2017 a la Intendencia de Canelones, reiterando la solicitud de información

y otorgándole un nuevo plazo de 10 días hábiles para dar cumplimiento a lo requerido. Se registró acuse de recibo por parte de la Intendencia, pero no hubo contestación a los pedidos aludidos.

II) Consideraciones de la INDDHH

12. La denuncia en análisis refiere a una presunta vulneración de derechos derivada —en principio— de la conducta de personas privadas, no obstante lo cual la INDDHH entiende que es competente para intervenir en estos casos, conforme lo dispone la normativa vigente: *“La competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley”* (artículo 5, ley n.º 18.446).

13. En lo que refiere a los derechos medioambientales invocados, el marco jurídico internacional obliga al Estado uruguayo a proteger el medio ambiente, por cuanto es parte de numerosos tratados que contienen deberes al respecto (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12.2, literal B, Protocolo de San Salvador, artículo 11, entre otros). Asimismo, la Constitución de la República en su artículo 47 establece un claro mandato al respecto.

14. En cuanto al marco jurídico legal uruguayo, el mismo asigna competencias estatales en la materia al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y a los gobiernos departamentales. En tal sentido, la ley n.º 18.567 en su artículo 6 dispone: *“La materia departamental estará constituida por: literal 3) La protección del ambiente y el desarrollo sustentable de los recursos naturales dentro de su jurisdicción”*. Por tal razón, habiendo la interesada presentado sus denuncias a la Intendencia Municipal de Canelones, la INDDHH orientó su competencia (artículo 5, inciso 3, ley n.º 18.446) hacia lo actuado por dicho órgano del gobierno departamental al respecto.

15. La denuncia comprende asimismo hechos que comportarían un presunto trato discriminatorio entre particulares por razones de género, por cuanto, según la denunciante, el propietario o responsable del supermercado desestimaba los pedidos de la denunciante al no reconocerla como jefa de hogar no estando presente su esposo y, por otra parte, aparentemente los proveedores del supermercado realizaron comentarios agraviantes hacia la Sra. X y su hija adolescente. Dado que en la Intendencia referida existe una Secretaría de Derechos Humanos con un área de Género, Equidad y Diversidad, la INDDHH entendió procedente poner en conocimiento de la misma la mencionada denuncia, a los efectos que pudieren corresponder.

16. De estas actuaciones surge la agregación de material fotográfico respaldante de la denuncia formulada (folios 4 a 12, 15 a 18 y 23 y 24). De la apreciación de las fotografías se desprende el asidero de la denuncia, al menos en lo que refiere al manejo de la basura y del desagüe, así como a los problemas en el tejido de la casa en que habita la denunciante.

17. La denunciante expresó que, en forma previa a su concurrencia a la INDDHH, radicó denuncia de los hechos que a su juicio son vulneratorios de sus derechos ante la Intendencia de Canelones y no obtuvo una respuesta satisfactoria. Proporcionó un número de expediente al respecto.

18. Consta en este expediente que la Secretaría de Derechos Humanos de dicha Intendencia realizó actuaciones que culminaron con la limpieza del terreno, que fue admitida por la denunciante, aún cuando a su juicio hayan quedado inspecciones pendientes. La INDDHH valora estas actuaciones, que permiten concluir que la citada Intendencia no fue omisa a la denuncia planteada. Asimismo, se habría asesorado a la denunciante para canalizar su denuncia por trato discriminatorio.

19. Sin embargo, la INDDHH, mediante el libramiento de un oficio y su reiteración, puso en conocimiento oficial de la Intendencia de Canelones los hechos denunciados y no recibió respuesta. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.446, constituye un caso de negativa de colaboración. Esta omisión de la Intendencia impide a la INDDHH conocer las actividades que este órgano desarrolló como consecuencia de la denuncia y especialmente, si las mismas fueron apropiadas, eficaces, diligentes y oportunas, es decir, si fueron cumplidas en tiempo y forma, lo cual merecerá una recomendación al respecto.

20. Resulta claro que, conforme al derecho internacional de los derechos humanos, el Estado uruguayo debe implementar diligentemente sus obligaciones en materia medioambiental.

21. En tal sentido, recientemente, en su Opinión Consultiva n.º 23/17 del 23 de noviembre de 2017, referente a “Medio Ambiente y Derechos Humanos”, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se pronunció sobre las obligaciones sustantivas y de procedimiento de los Estados en materia de protección del medio ambiente y cómo aquellas deben impactar en las políticas públicas que se adopten al respecto. Reconoce la existencia de un derecho autónomo a un medio ambiente sano y señala que la degradación ambiental afecta el goce efectivo de los derechos humanos. Respecto a las obligaciones estatales derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que Uruguay es parte, indica que, entre otras, *“los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativo dentro o fuera de su territorio y que, con el propósito de cumplir esta obligación de prevención, los Estados deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente; (...) y mitigar el daño ambiental significativo que se hubiere producido, aún cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas del Estado”* (Capítulo III, punto b de la Opinión Consultiva).

22. Asimismo, corresponde tener presente el Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relativas al disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible sobre su Misión en Uruguay, dirigido al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas y fechado el 7 de febrero de 2018 (A/HRC/37/58/Add.1). Entre otras consideraciones allí vertidas, revisten especial importancia en este caso las Recomendaciones al Estado sobre el acceso a recursos eficaces sobre cuestiones medioambientales. Allí se dice: *“90. El Relator Especial alienta al Gobierno a que consiga que sus procedimientos sobre comunicaciones ambientales sean más transparentes y receptivos...”*. Esto supone un claro llamado de atención para la implementación de procedimientos diligentes sobre denuncias medioambientales por parte de los organismos competentes.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar a la Intendencia de Canelones, en este caso en particular, realizar las inspecciones que quedaron pendientes de cumplimiento o, en su caso, comunicar a la INDDHH en un lapso de 30 días que se ha dado cierre a las actuaciones por el cese de las afectaciones medioambientales denunciadas.
- b. Recomendar a la Intendencia Municipal de Canelones la implementación de acciones y procedimientos transparentes y receptivos para tramitar comunicaciones o denuncias sobre vulneración de derechos medioambientales.
- c. Recomendar a la Intendencia de Canelones ajustarse a lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008, en cuanto le impone un deber de colaboración con las investigaciones que debe realizar la INDDHH.
- d. Notifíquese a la denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 659/18

Montevideo, 2 de octubre de 2018

Sra. Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Arq. Eneida De León

Sr. Presidente de Obras Sanitarias del Estado

Ing. Milton Machado

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, en fecha 19/10/17, una denuncia presentada por X (Alcalde de Aguas Corrientes) X, X y X (Concejales titulares y Suplentes de Aguas Corrientes), X (Asociación Civil Amigos de Aguas Corrientes), X (ATC Club Palermo), X (Comisión de Salud de Aguas Corrientes) y X (Murga La Canilla), referida a eventuales problemas ambientales en Villa Aguas Corrientes, Canelones. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente INDDHH n.º 2017-I-38-0000689.

En resumen, plantearon supuestos daños a la localidad de Aguas Corrientes producto de la descarga directa al río Santa Lucía de los lodos residuales generados por el proceso de potabilización del agua, como forma de disposición final. Refirieron que se habría dañado el cauce del río, el monte nativo y que se habría afectado a la población tanto en actividades recreativas como económicas. Agregaron que, en ciertas oca-

siones, la cantidad de coliformes en el río Santa Lucía sería en la zona mayor al límite permitido, según datos de la Intendencia de Canelones.

Manifestaron que no se habrían llevado adelante acciones relacionadas a la Medida n.º 6 del Plan de Acción para la Protección de la Calidad de Agua del Río Santa Lucía (2013): *“Implementar una solución definitiva al manejo y disposición de lodos de la planta de tratamiento de agua potable de Aguas Corrientes de OSE”,* a pesar de que existió un proyecto que preveía la finalización de obras en el año 2015.

Plantearon que en varias oportunidades intentaron el diálogo y plantearon reuniones con autoridades de OSE, sin haber sido concedidas.

Asimismo, manifestaron necesidad de conocer información sobre los componentes de dichos lodos residuales, así como la calidad del agua en el lugar de disposición de lodos, de modo de poder conocer si tienen elementos tóxicos. Expresaron que OSE no les habría brindado dicha información.

Manifestaron también que el Municipio de Aguas Corrientes dispondría de un proyecto para fabricar “Eco Ladrillos”, elaborado por dos alumnos de la Universidad de la Empresa, que contaría con el apoyo del promotor para Uruguay de la Campaña Mundial Desarrollando Ciudades Resilientes, de la Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres, y que su implementación sería *“una señal a la población que se comienza a tratar de solucionar este grave problema a la brevedad”*. Expresaron que permitiría la reutilización de los lodos, generaría puestos de trabajo y no afectaría el medio ambiente, pero no contaría con el apoyo de OSE para su implementación.

Indicaron además que la zona afectada se encuentra dentro del Área Protegida Humedales del Santa Lucía.

La denuncia presentada contó además con un exhaustivo relato de las actuaciones en la zona vinculadas a la calidad del agua y el proceso de potabilización, la necesidad de reserva de fuentes de agua potable y la falta de gestión al respecto, incluyendo los lodos, así como recomendaciones por parte de organismos internacionales al Estado desde el año 1971 y la falta de acciones al respecto por parte de los distintos poderes del Estado. Concluyó que *“el problema de los lodos tiene muchas décadas, pero se acentuó dramáticamente en los últimos diez años, producto de la contaminación del río Santa Lucía”*.

II) Sustanciación de la denuncia

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), como forma de sustanciación de la denuncia recibida se realizaron las siguientes actividades:

i) Recorrida por la zona y conversaciones *in situ* con personas denunciantes y pobladores locales.

Realizada en fecha 10/11/17, por parte de integrantes del Consejo Directivo y del Equipo Técnico de la INDDHH.

Se realizaron conversaciones en el predio del Club Náutico, con la presencia de 15 personas, aproximadamente, y en el transcurso del recorrido por la zona. Las personas denunciantes explicaron la importancia histórica y sociocultural de OSE en la zona, que brinda fuentes laborales a gran parte de la población local. En este sentido, expresaron una defensa hacia la actividad general que realiza dicha empresa pública y su base en Aguas Corrientes. Por otro lado, expresaron preocupación por los daños producidos por los lodos residuales en la localidad, relatando afectaciones cotidianas que sufren debido a la modificación del cauce del río y los problemas generados por las crecientes del río (con el consiguiente avance de los lodos en el territorio), que son cada vez más frecuentes y les generan dificultades para el reacondicionamiento del lugar. Asimismo, plantearon incertidumbre respecto a los componentes de los lodos, lo que genera preocupación acerca de los posibles usos y efectos en la salud.

Manifestaron que tienen un proyecto de elaboración de ladrillos y materiales de construcción a partir de dichos lodos, que posibilitaría la reutilización de los mismos y generaría una actividad económica en la comunidad. Expresaron que dicho proyecto no se puede concretar debido a la falta de certeza acerca de la inocuidad de los lodos (para la manipulación y uso con fines habitacionales), así como por la falta de colaboración por parte de OSE.

En cuanto a posibles afectaciones de salud provocadas por los lodos, manifestaron tener conocimiento de personas que han sufrido reacciones alérgicas en la piel tras permanecer muchas horas dentro del agua, como en el caso de pescadores. Desconocen estudios al respecto.

Alegaron falta de diálogo por parte de las autoridades del organismo y falta de involucramiento con los problemas de la localidad generados por la actividad de la empresa.

Durante la visita a la zona, se realizó observación simple del área aledaña al lugar indicado como de deposición de lodos, en recorrida por tierra (en vehículo y a pie) y por agua (en lancha), bajo la guía del Alcalde de Aguas Corrientes. Se tomó registro fotográfico.

Se observaron las características del paisaje. Se pudo apreciar a simple vista la existencia de un barro característico del lugar, con particularidades en cuanto a su consistencia y color, presente sobre las orillas y en la vegetación existente, así como abundancia de flóculos en la superficie del agua del río y sus ramificaciones.

Posteriormente se visitó la Planta de Saneamiento de OSE ubicada en el Barrio Palermo de Villa Aguas Corrientes, donde se observaron malas condiciones de mantenimiento e inexistencia de personal en el lugar.

ii) Solicitud de información a OSE.

Se solicitó a OSE, mediante oficio n.º 1711, de fecha 4/12/17, una reunión con las autoridades competentes y la remisión de la información que se estime pertinente en relación a la denuncia presentada.

En fecha 12/1/18 se recibió respuesta de OSE remitiendo información. No se brindó, por parte de este organismo, respuesta acerca de la entrevista solicitada.

Entre los aspectos informados, el organismo expresó que *“la Usina Potabilizadora de Aguas Corrientes es la mayor instalación que posee OSE, y en ella se produce el agua potable para abastecer al Departamento de Montevideo y la Región Metropolitana, que incluye varias ciudades del Departamento de Canelones (1.870.000 habitantes).*

El agua del río en este sitio es la materia prima de nuestra producción y su calidad es motivo de un seguimiento permanente y riguroso, por lo cual el Organismo está en permanente alerta al respecto. Esa materia prima es un recurso de uso público aguas arriba de la toma de OSE y, por lo tanto, es pasible de contaminación por uso inadecuado, lo que, de suceder, afectaría directamente a la producción. Es así que la Usina se ha fortalecido, en los últimos años, incorporando obras de envergadura, que significaron grandes inversiones para el país, de modo de aumentar sus capacidades y eficiencia en los diferentes procesos de forma de estar preparada para potabilizar efectivamente el agua en toda circunstancia esperable”.

Se agregó que, desde hace décadas, la OSE ha evaluado el tratamiento de los lodos residuales del proceso de potabilización *“para disminuir los ‘sólidos’ que se vierten al río. El volumen y gran contenido de agua de los mismos determinan que la inversión para ello sea muy alta, así como los gastos de operación y mantenimiento anuales. Las últimas estimaciones realizadas por la Administración están en el orden de 30 millones de dólares de inversión y un orden de 6 millones de dólares anuales para operación y mantenimiento. Esto ha sido motivo de postergación a lo largo de los años por parte de diferentes administraciones, no por desinterés en el tema, sino fruto de análisis ambientales, sociales y financieros, que llevaron a priorizar otras inversiones para brindar adecuadamente los servicios a la población de todo el País, en el marco de los diferentes presupuestos que han sido asignados a esta Administración”.*

En cuanto al Plan de Acción para la protección de la calidad del agua del río Santa Lucía, del año 2013, se manifestó que *“esta Administración ha avanzado mucho en el cumplimiento de las Medidas a su cargo, requiriendo inversiones importantes”.* Se informó que se solicitó al MVOTMA posponer el cumplimiento de la Medida n.º 6 por motivos presupuestales. De acuerdo a la documentación presentada, en oficio de fecha 1/6/15, la OSE solicitó *“reprogramar la fecha de la intimación de la medida n.º 6”* y propuso *“comenzar las obras en el año 2020, dejando el Proyecto Ejecutivo realizado y pronto para llamar a Licitación antes del año 2019”.* La Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), del MVOTMA, respondió por oficio de fecha 31/7/18 que *“no encuentra objeciones a lo solicitado”.*

Se agregó informe de la Subgerencia General Técnica de OSE, donde se especifica que: *“La disposición final de los lodos del tratamiento de agua en la Usina de Aguas Corrientes está en estudio en la actualidad, ya que existen varias alternativas, con complejidades para su implantación y un costo elevado. En una primera instancia se estudió la solución de espesamiento, deshidratación del lodo y disposición final en un monorrelleno”.* En el año 2015, la DINAMA otorgó la Viabilidad Ambiental de Localización y requirió un estudio de impacto ambiental según el literal “b” del artículo 5 del decreto reglamentario.

Se informó que, posteriormente (2016-2017), *“el consorcio csi/idom, contratado por OSE, desarrolló un plan estratégico de gestión de lodos donde se evaluó la existencia de otras*

alternativas más convenientes para el tratamiento y disposición final. Como resultado de este estudio, se propuso la incorporación de un secado térmico posterior a la deshidratación de los lodos, que resulte en un producto con un contenido de humedad del orden del 20 %. De esta forma, se mejoran las propiedades geológicas del residuo y se evitan los problemas asociados a la operación de monorrellenos de lodos deshidratados, además de disminuirse considerablemente la superficie requerida para el monorrelleno, lo que constituiría el "Plan Estratégico de Lodos de OSE".

Al mismo tiempo, la misma Subgerencia presentó datos de análisis de caracterización de los lodos correspondientes a los años 2013 y 2014. Los mismos corresponden a:

I) Caracterización de lodos de alta concentración: A) Concentración de lodos en el efluente, a partir del análisis de: a) Concentración de sólidos en muestras integradas de la descarga de los decantadores horizontales y floccodecantadores de alta tasa, "resultando una concentración media de sólidos de 2,9 %", y b) Evolución del contenido de sólidos suspendidos en la descarga de los floccodecantadores de alta tasa. B) Caracterización de los lodos: se concluye que "Los resultados del test de lixiviación muestran que ninguno de los elementos analizados supera el límite normativo establecido por el decreto 182/13, por tanto, se puede preclasificar el residuo como 'Categoría II'". En base a parámetros de arsénico, bario, cadmio, cromo, cobre, mercurio, níquel, plomo, hierro, zinc y otros elementos, se manifestó que: "Del análisis de la composición de lodos en fracción total se observa que los metales que se encuentran en mayor proporción en los lodos son el hierro y el aluminio, no identificándose sustancias peligrosas (carcinogénicas, mutanogénicas, tóxicas, nocivas o irritantes)".

II) Caracterización de lodos de baja concentración de sólidos: A) Concentración de sólidos en el efluente, provenientes del lavado de filtros. B) Caracterización del agua del lavado de filtros: "(...) mostró una baja concentración de metales pesados y nutrientes. Sin embargo, el zinc supera los valores establecidos por el decreto 253/79 de vertido directo a curso" y se consideró que "se deberá realizar un análisis más exhaustivo de este parámetro".

Asimismo, OSE indicó que su Gerencia de Gestión Ambiental informó que "no se puede atribuir al efluente del lavado de decantadores y filtros de la Usina de Aguas Corrientes la presencia de los valores de coliformes fecales detectados en el río de Santa Lucía en el verano 2016-2017, tratándose de un proceso de potabilización de agua del río y no de depuración de aguas residuales". Se agregó que, a partir de una evaluación preliminar realizada en 2015, se identificó "un mayor efecto sobre el sedimento depositado en el lecho del río que sobre el agua, debido a que allí es donde se acumulan los sólidos vertidos. La afectación sobre la biota requeriría un monitoreo frecuente y posterior análisis de resultados. Sobre este tema, solo existe una evaluación del año 2014, realizada por el Departamento de Ecología Teórica y aplicada del CURE/UDELAR, considerando un solo muestreo".

Por otro lado, en cuanto al relacionamiento de OSE con la comunidad, se expresó: "En el caso de Aguas Corrientes se ha dado históricamente una situación muy particular. La Usina de OSE está fuertemente ligada a la localidad, su surgimiento y evolución, y la mayoría de los habitantes de la localidad o sus antepasados son o han sido funcionarios de este Organismo trabajando en diferentes puestos de trabajo de la Usina. Por lo tanto, siempre, cualesquiera hayan sido las autoridades de la empresa, se ha trabajado de frente a la locali-

dad, integrándola, y no de espaldas a la misma. Es así que todo planteo en relación a la Usina siempre es escuchado y contestado con transparencia y claridad, sin dejar de tener presente nuestra misión y visión, y priorizando el interés general sobre el particular”.

iii) Notificación de la respuesta de OSE y presentación de observaciones por parte de las personas denunciantes.

La respuesta de OSE fue notificada a las personas denunciantes, de acuerdo al procedimiento de tramitación de denuncias.

En fecha 23/3/18 las personas denunciantes agregaron nueva información a su denuncia, manifestando que en los últimos meses se habría iniciado por OSE una nueva obra de toma de agua frente a la Represa de Aguas Corrientes, sin haber puesto en conocimiento de dicha obra al gobierno municipal ni departamental, y que no habría contado con autorización ambiental.

En fecha 10/7/18 las personas denunciantes presentaron sus observaciones por escrito a la respuesta brindada por OSE. En la misma indicaron que su denuncia *“fue directamente por los lodos del proceso de potabilización que se vuelcan aguas debajo de la represa desde la Usina de OSE, y no por la calidad del agua”.*

Manifestaron no estar de acuerdo con las afirmaciones sobre *“la responsabilidad social que defiende y pregonan las autoridades de OSE en el citado documento y la página web del organismo”*; agregaron que desde dicha empresa pública *“hay decenas de desplantes hacia la comunidad de Aguas Corrientes”* y relataron situaciones como ejemplo.

Agregaron que *“la promesa de la obra para tratar de erradicar el tema de los lodos lleva 20 años. Se hacía en el 2000, en el 2013, en el 2015. (...) ¿Qué asegura que la obra empezará en el año 2020?”* Indicaron que, en tal caso, la Medida n.º 6 del Plan de Acción *“se concretaría 10 años después de anunciada”.*

En relación a los aspectos presupuestales, afirmaron que *“el costo de la obra ha pasado por variados millones en estas dos décadas según el vocero de OSE, nunca precisos e iguales”.* Informaron acerca de otras declaraciones de OSE sobre el tema en entrevistas radiales e informes técnicos, y sostuvieron: *“Parece que el Estado otorgó a OSE el derecho a no cumplir con las normas medioambientales, pero el mismo organismo (...) admite que las viola”.*

Asimismo, afirmaron que OSE *“no se percató que están matando la única vena que tiene el río Santa Lucía (aguas debajo de la Represa) en épocas de sequía o en la temporada estival. (...) El bombeo de aguas abajo o bombeo de rebase constituye una importante fuente adicional de agua (...). Este bombeo no solo reintroduce los lodos desechados por la Usina de Aguas Corrientes aguas abajo, sino también introduce por arrastre las aguas vertidas al río del sistema de lagunas de oxidación del saneamiento de Aguas Corrientes. Todo esto conlleva un mayor gasto de productos químicos, así como un mayor control por parte de los laboratorios”.* Las personas denunciantes agregaron comentarios acerca del estado de la Planta de Saneamiento de OSE en Aguas Corrientes y los efectos de su descarga al río Santa Lucía

Concluyeron que *“el poblado de Aguas Corrientes muere lentamente por el lugar que nació: el río Santa Lucía y todas sus bondades”*.

iv) Solicitud de asesoramiento a la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República.

Desde la INDDHH, y a los efectos de un mejor análisis de la información recibida, se solicitó colaboración a la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República, mediante oficio n.º 1794 de fecha 16/2/18, solicitando una reunión de asesoramiento con el área que se entendiera más pertinente.

El Consejo de Facultad de Ciencias, en fecha 12/3/18, resolvió *“designar a los docentes X y X para coordinar una reunión de asesoramiento en el marco de una denuncia referida a problemas ambientales”*. Dichos docentes pertenecen al Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales, Sección Limnología.

Se mantuvo la reunión el 20/3/18, en la que participaron los docentes referidos junto con integrantes del Consejo Directivo de la INDDHH y del Equipo Técnico.

Los referidos profesores informaron que, según la página web de la empresa SEINCO, en el año 1994 la capacidad de producción de agua potable de la planta de Aguas Corrientes era de 750.000 m³/día y se proyectaba que los lodos residuales concentrados llegaban a 3.825 m³/día.¹¹⁸ Valoraron que el impacto local generado por los lodos es importante, ya que la zona recibe gran cantidad de materiales exógenos.

Como impactos ambientales, indicaron que los lodos saturan el lecho del río con los residuos de los elementos usados en la potabilización (como aluminio, hierro, sulfatos, etc.), además de contener todos los residuos del agua potable, como ser pesticidas y otros contaminantes. Expresaron que, en el proceso de potabilización, la desinfección es posterior a la decantación, por lo que los lodos también podrían contener bacterias y virus. En relación a los coliformes, manifestaron que si bien no los genera la empresa OSE, esta los captura, los concentra y los desecha junto con los residuos, así como ocurre con el resto de los elementos contaminantes del agua.

La saturación del lecho del río genera la muerte de la fauna bentónica y vegetación. Asimismo, indicaron que existen momentos en los que el flujo de agua posee mayor velocidad, por lo que seguramente los lodos se continúan depositando durante largo trayecto aguas abajo de la represa, incluso hasta la desembocadura.

Consideraron que se deberían realizar estudios de batimetría y de bioacumulación de sustancias contaminantes (metales, toxinas, biocidas) a distintas distancias del impacto, ya que visualmente la afectación es local (en Aguas Corrientes), pero a nivel químico el impacto puede ser más extenso.

¹¹⁸ <http://www.seinco.com.uy/innovaportal/v/83/1/innova.net/tratamiento-y-disposicion-final-de-lodos-generados-en-la-planta-potabilizadora-de-aguas-corrientes.html>

Asimismo, consideraron que se deberían hacer estudios de la biota en el área. En las zonas de humedales, que constituyen parte del Área Protegida, las redes tróficas cobran especial importancia.

Los docentes indicaron que en la respuesta de OSE no se registran los sólidos en suspensión, que según el decreto del 79 deberían ser de 150 mg/l. Manifestaron que, si bien la OSE considera que como los residuos son Categoría II pueden ser vertidos directamente al efluente de agua, es la DINAMA quien debe controlar los parámetros de acuerdo a la norma.

Asimismo, manifestaron que los lodos podrían generar impactos a lo largo del tiempo sobre la salud y los ecosistemas. Para determinar esto, se debería realizar un monitoreo continuo.

Consideraron que los datos de caracterización de lodos presentados por OSE no son recientes, por lo que se debería generar información actualizada sobre los mismos. Se debería analizar la composición de los lodos y su toxicidad, bajo criterios químicos y microbiológicos, para conocer el impacto en el ambiente y en la salud.

Al ser consultados, manifestaron que los residuos son parte del proceso de la propia empresa, por lo que corresponde a esta la atención de los lodos. Se debería conocer si OSE ha realizado estudios de impacto ambiental sobre su actividad.

Indicaron que los procesos de tratamiento de residuos tienen que ver con procesos industriales de ingeniería ambiental. Por otra parte, expresaron que deberían analizarse formas de reutilización de los lodos. Consideraron que se deberían generar incentivos para la investigación en la búsqueda de soluciones alternativas innovadoras al respecto.

Por otro lado, plantearon que, dado que el tratamiento de los lodos tiene que ver con la política ambiental y de residuos, no debería ser la OSE en exclusividad quien pueda disponer la postergación del tema, sino debería haber mayor involucramiento de los organismos competentes (DINAMA, URSEA, Intendencias).

Finalmente, los docentes proporcionaron un documento académico como referencia de los cambios generados en el cauce del río debido a la descarga de lodos en Aguas Corrientes.¹¹⁹

v) Solicitud de información a la DINAMA.

Por otro lado, la INDDHH solicitó información a DINAMA, mediante oficio n.º 1841 del 19/4/18. Se repitió la misma por oficio n.º 1863 del 15/5/18. La información requerida fue la siguiente:

119 Canabal, Cecilia (2007). *Informe de Pasantía: "Evaluación del aluminio intercambiable en lodos residuales del proceso de potabilización del agua"*. Instituto de Ecología de Facultad de Ciencias, UDELAR.

- Si existen evaluaciones de impacto ambiental vinculadas a la descarga directa de los lodos sobre el río Santa Lucía en la Usina de Aguas Corrientes, así como evaluaciones de monitoreo.
- Si existen análisis recientes de caracterización de dichos lodos, de acuerdo a los parámetros establecidos por la reglamentación vigente, y/o análisis de toxicidad de los mismos.

Si se han presentado solicitudes de autorización ambiental previa vinculadas a la reciente obra nueva de toma de agua en dicha Represa y, en caso afirmativo, el estado del trámite.

No se obtuvo respuesta formal por parte de dicho organismo.

III) Consideraciones de la INDDHH

La presente denuncia se enmarca en un tema más amplio y de gran complejidad, que tiene que ver con la importancia del río Santa Lucía en el contexto nacional y los impactos producidos por las distintas actividades humanas a partir de la intensificación productiva de su uso (como fuente de agua potable para consumo humano, riego, actividad industrial, agrícola, ganadera, etc.). En este marco, en los últimos años el tema de calidad del agua ha sido central en la agenda pública, abarcando múltiples aspectos: obligaciones del Estado en relación a garantizar el acceso al agua potable para consumo humano bajo criterios de cantidad y calidad, el monitoreo de la fuente de agua y el control sobre las actividades que impactan en la misma, el acceso a la información ambiental, la concurrencia de distintos actores en la efectiva gestión del recurso hídrico (organismos públicos, empresas, sociedad civil), etc.

En el año 2013 se elaboró por parte del MVOTMA, en coordinación con distintos organismos, el Plan de Acción para la Protección de la Calidad Ambiental y la Disponibilidad de las Fuentes de Agua Potable en la Cuenca del Río Santa Lucía. El mismo *“consiste en un conjunto de acciones para controlar, detener y revertir el proceso de deterioro de la calidad de agua y asegurar la calidad y cantidad del recurso hídrico, para el uso sustentable del agua de la cuenca hidrológica. Las principales medidas apuntan a la mejora de tratamiento de vertidos industriales, domésticos, productivos, zonificación para la regulación de actividades (aplicación de nutrientes y plaguicidas, abrevadero de ganado), registro de las extracciones de agua y alternativas de fuentes de agua potable”*.¹²⁰

Como se señaló anteriormente, dentro de este Plan de Acción, la Medida n.º 6 consistía en: *“Implementar una solución definitiva al manejo y disposición de lodos de la planta de tratamiento de agua potable de Aguas Corrientes de ose”*.

En el Plan Nacional de Aguas, aprobado por decreto del Poder Ejecutivo n.º 205/017, se indica que *“el río Santa Lucía constituye uno de los sistemas fluviales más importantes del país por sus características ecológicas, su ubicación y su función. La cuenca de aporte tiene*

¹²⁰ MVOTMA (2017). *Plan Nacional de Aguas*.

una extensión de 13.487 km² y concentra casi 32 % de la población rural nacional. Abastece de agua potable a 60 % de la población de Uruguay incluyendo al área metropolitana de Montevideo y ciudades próximas. Es uno de los principales territorios de producción de alimentos a escala nacional, concentrando asimismo una gran actividad industrial (...)."

En el informe de Memoria Anual del MVOTMA correspondiente a 2017 se menciona la elaboración de un Plan de Segunda Generación para la Cuenca del Río Santa Lucía: *"Se destaca la experiencia generada por la ejecución de las 11 medidas del Plan de Acción de 2013 y la necesidad de avanzar sobre esa base en un Plan de Segunda Generación que profundice las acciones para el mejor conocimiento de los orígenes y del comportamiento de los nutrientes contaminantes, particularmente del fósforo. Este nuevo Plan, que está siendo considerado por la Comisión de Cuenca, se trabajó durante todo el año 2017 por parte de Dinama, DINAGUA y DINOT coordinado con el MGAP, el MIEM y otros actores institucionales con el apoyo de la Secretaría de Ambiente, Aguas y Cambio Climático (SAACC). El Plan considera el ordenamiento territorial de la Cuenca en coordinación con los 5 gobiernos Departamentales involucrados".*¹²¹

Obligación del Estado de proteger, preservar y mejorar el ambiente:

- En el derecho internacional de los derechos humanos, en el ámbito del Sistema Interamericano, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), ratificado por ley n.º 16.519 del 11 de agosto de 1994, establece que *"toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano"* (artículo 11) y los Estados partes asumen la obligación de promover la protección, preservación y mejora del ambiente.
- La Declaración de Río de 1992, adoptada por Uruguay en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, establece obligaciones específicas de los Estados para garantizar el efectivo goce del derecho a un ambiente sano. En su Principio 10 se establecen los derechos de acceso a la información ambiental, la participación social en los procesos de toma de decisiones relativas al ambiente, y el acceso efectivo a procedimientos judiciales y administrativos para la prevención y resarcimiento de daños ambientales.
- El Principio 15 de la misma Declaración obliga a los Estados a adoptar el criterio de precaución, indicando que la falta de certeza científica no debe ser argumento para impedir la adopción de medidas para la protección ambiental.
- La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento,¹²² Catarina de Albuquerque, dentro de las recomendaciones realizadas al Estado uruguayo, ha sostenido que el Estado debe garantizar la vigilancia

¹²¹ MVOTMA (2018). Disponible en: <https://www.mvotma.gub.uy/transparencia/memorias-anuales>.

¹²² De Albuquerque, C. (2012). *Informe de misión a Uruguay ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas*.

del impacto de las políticas públicas y de los proyectos de inversión a gran escala sobre el ambiente con miras a asegurar la protección y el uso sostenible de los bienes comunes, incluyendo la protección de los recursos hídricos utilizados como fuente de agua potable. Asimismo, indicó que se debe asegurar la asignación de suficientes recursos humanos y financieros a las instituciones encargadas de la aplicación efectiva de la legislación y de las políticas relativas al agua y saneamiento, así como facilitar mecanismos de coordinación interinstitucional y participación social en el diseño y ejecución de políticas públicas al respecto.

- Por su parte, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgo, limpio, saludable y sostenible, John Knox,¹²³ ha señalado que el derecho de los derechos humanos impone determinadas obligaciones de procedimiento a los Estados en lo que respecta a la protección del medio ambiente. Entre esas obligaciones figuran el deber de: a) evaluar el impacto ambiental y hacer pública la información relativa al medio ambiente, b) facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales, entre otras cosas protegiendo los derechos de expresión y de asociación, y c) dar acceso a recursos por los daños causados.
- Lo expresado anteriormente vincula directamente la obligación estatal de garantizar el derecho a la participación (artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) con la necesaria realización de evaluaciones de impacto ambiental y el acceso a la información sobre sus resultados (Principio 17 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo).
- De acuerdo a los estándares de derechos humanos relacionados a los impactos producidos por las empresas, los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos establecen la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos. Este principio implica para las empresas: a) evitar infringir los derechos humanos de las demás personas, y b) deben abordar los impactos negativos a los derechos humanos con los que estén implicadas.

Las empresas deben identificar sus impactos adversos en individuos y comunidades para que sean abordados oportunamente, antes que se intensifiquen, así como deben establecer mecanismos de diligencia debida en caso de reclamos al respecto.

La debida diligencia en derechos humanos exige una evaluación de los impactos de las actividades de las empresas, la actuación y seguimiento sobre dichos impactos, y la comunicación e información a la comunidad. Requiere un compromiso político de defensa de derechos humanos, sobre la base de la participación de las partes interesadas y del acceso a la reparación, en procesos de mejora continua.

La evaluación de impactos en materia de derechos humanos abarca tres tipos de impactos adversos: los que la empresa genera, los impactos con los que contribuye

123 Knox, J. (2018). *Informe de Misión a Uruguay ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas*.

(consecuencias imprevistas y/o impactos acumulativos) y los que están directamente vinculados con sus operaciones, productos o servicios a través de sus relaciones comerciales.

En el caso de empresas públicas, estas responsabilidades son aún mayores. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas para proteger los derechos humanos, así como asegurar el acceso a mecanismos de reparación de las consecuencias de los derechos afectados, especialmente aquellas que pueden resultar irreversibles.

- Por otro lado, en el corriente año nuestro país suscribió el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, que debe ser ratificado por el Estado uruguayo.

El mismo establece estándares para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental. Este comprende, entre otros aspectos, el derecho a *“ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud”*.

Incluye la progresiva generación de información ambiental relevante, sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, así como su divulgación.

- Dentro de la normativa interna, la Constitución de la República en su artículo 47 establece que *“la protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente”*. Establece que la política nacional de aguas y saneamiento estará basada en la conservación, protección y restauración del ambiente, en la gestión sustentable y solidaria con las generaciones futuras, así como en la participación de la sociedad civil en todos los aspectos de planificación, gestión y control de recursos hídricos. Al mismo tiempo, indica que la primera prioridad de uso es el abastecimiento de agua potable a poblaciones.
- Los derechos a la participación e información en materia ambiental, así como los principios de prevención y precaución como prioritarios en políticas de desarrollo sostenible, están establecidos en el artículo 6 de la ley n.º 17.283 (Ley General de Protección del Medio Ambiente).
- Esta última norma define de interés general la protección del ambiente contra toda afectación derivada del manejo y disposición de cualquier tipo de residuos (artículo 21), y a tales efectos otorga competencia al MVOTMA en acuerdo con los Gobiernos Departamentales. Otorga, asimismo, al MVOTMA competencia en la coordinación exclusiva en la gestión ambiental integrada del Estado y de las entidades públicas (artículo 8).
- El decreto n.º 182/013 reglamenta el artículo 21 de esa ley, para la gestión ambientalmente adecuada de residuos sólidos industriales y asimilados. En el mismo se establece una categorización de los residuos sólidos y disposiciones en cuanto a su generación, manejo, transporte, tratamiento y disposición final.

- La ley n.º 16.466, de Medio Ambiente, define como impacto ambiental negativo a toda alteración del medio ambiente *“resultante de actividades humanas que directa o indirectamente perjudiquen o dañen: I) La salud, seguridad o calidad de vida de la población. II) Las condiciones estéticas, culturales o sanitarias del medio. III) La configuración, calidad y diversidad de los recursos naturales”*. Establece los requerimientos de estudios de impacto ambiental y de autorizaciones ambientales previas por parte del MVOTMA para determinadas actividades públicas o privadas.
- La ley n.º 18.610 del 2 de octubre de 2009 establece como principios de la Política Nacional de Aguas la gestión sustentable e integrada, indicando, entre otros aspectos, que *“la falta de certeza técnica o científica no podrá alegarse como eximente —ante el riesgo de daño grave que afecte los recursos hídricos— para la no adopción de medidas de prevención, mitigación y recomposición”* (artículo 8, literal C). La misma norma establece la participación de la sociedad civil como actor fundamental en las políticas sobre recursos hídricos, ambiente y territorio (artículo 18). Asimismo, indica que la participación debe ser efectiva y real en la formulación, implementación y evaluación de dichos planes y políticas (artículo 19). Crea, a estos efectos, el Consejo Nacional de Agua, Ambiente y Territorio, los Consejos Regionales de Recursos Hídricos y las Comisiones de Cuencas y de Acuíferos como órganos asesores para la gestión sustentable y la administración de los posibles conflictos por el uso del recurso.
- Por su parte, el Código de Aguas, aprobado por decreto ley n.º 14.859 en 1978, y modificaciones, se establece el dominio público de las aguas y álveos de los ríos y arroyos (artículo 30), la prohibición de introducir en las aguas sustancias o materiales susceptibles de poner en peligro la salud humana o animal, deteriorar el medio ambiente o provocar daños (artículo 144), y el tratamiento previo de los efluentes en caso que corresponda (artículo 146).
- El decreto 253/79 y sus modificativos reglamenta estos aspectos y establece los estándares de calidad de agua que deben tener los cursos de agua del país, así como los estándares de vertido de efluentes, de acuerdo a diferentes parámetros, para que se admita su descarga en cursos de agua.
- La ley n.º 17.598, del 13 de diciembre de 2002, otorga competencia a la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA) en la regulación en cuanto a la producción de agua potable, de conformidad con el objetivo de cuidado del medio ambiente.
- La ley n.º 18.308, del 18 de junio de 2008, Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, establece, entre otros aspectos, la protección especial del litoral del río Santa Lucía (artículo 50).
- Por otra parte, en nuestro país, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) fue declarado de interés general por la ley n.º 17.234, del 22 de febrero del 2000, definiendo así *“el conjunto de áreas naturales del territorio nacional, continentales, insulares o marinas, representativas de los ecosistemas del país, que por sus valores am-*

bientales, históricos, culturales o paisajísticos singulares, merezcan ser preservados como patrimonio de la nación, aún cuando las mismas hubieran sido transformadas parcialmente por el hombre” (artículo I). Por el decreto n.º 55/2015, del 20 de febrero de 2015, el Poder Ejecutivo estableció el ingreso al SNAP del área denominada Humedales del Santa Lucía, ubicada en el entorno de la cuenca baja del río Santa Lucía y su desembocadura en el Río de la Plata, abarcando parte de los departamentos de Montevideo, San José y Canelones. Fue definida bajo la categoría de “área protegida con recursos manejados” de acuerdo al artículo 4 del decreto n.º 52/2005, es decir: “Área que contiene sistemas naturales predominantemente no modificados, que es objeto de actividades de manejo para garantizar la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica a largo plazo, así como proporcionar al mismo tiempo, un flujo sostenible de productos naturales y servicios para satisfacer las necesidades de la comunidad.”

Aspectos de gestión ambiental:

En un estudio realizado en el marco de una pasantía de la Facultad de Ciencias (Canabal, 2007), se señala: *“Los principales residuos generados por la planta de Aguas Corrientes están constituidos por los materiales extraídos del agua del río en el proceso de potabilización. Estos materiales fundamentalmente son lodos que, históricamente, desde que comenzó la potabilización del agua en la década de 1930, han sido vertidos en un antiguo brazo del río Santa Lucía, denominado ‘laguna’ por la población de la zona.*

La acumulación de estos lodos a través de los años en este antiguo brazo ha producido su colmatación (según comentarios locales, tenía 5 m de profundidad), hoy totalmente colonizado por vegetación, incluso se ha formado un monte en el lugar inicialmente ocupado por la ‘laguna’”¹²⁴ Según este informe, luego de la colmatación a fines de la década de los 90, se continuó realizando el vertido y “se ha formado un curso de drenaje de los lodos directamente al río que transitan por un cañadón de 809 metros de longitud”.¹²⁵

Es decir que los lodos llegan directamente al río, aguas abajo de la represa. *“Estos lodos se acumulan en la zona inmediata al embalse, generando islas en las playas arenosas de las costas, y colmatan los canales del río disminuyendo su navegabilidad (...).*

A su vez el punto de vertido de los lodos está situado aguas arriba de la Villa, por lo que actualmente están llegando a los lugares tradicionales de recreación de la población local y centro de atracción de visitantes de fin de semana: la playa y el Club Náutico.”

Aparecían planteadas ya, en aquel momento, las inquietudes de la población local al respecto: *“El desconocimiento de la composición química de los lodos y sus posibles efectos sobre el ecosistema del río y la salud de la población genera una situación de inseguridad en la población local y desconfianza respecto a la gestión de la planta potabilizadora de OSE”¹²⁶* En base a lo expresado por los denunciantes, es posible afirmar que esta situación de falta de acceso a la información ambiental por parte de la comunidad local persiste en la actualidad.

¹²⁴ Canabal, C. (2007).

¹²⁵ Canabal, C. (2007).

¹²⁶ Canabal, C. (2007).

Se agrega: *"Es así que el proceso de potabilización del agua está generando desechos que comienzan a afectar la calidad de vida de los habitantes de Aguas Corrientes, además de generar cambios en el ecosistema difíciles de evaluar. De hecho, es sabido que las descargas de lodos de plantas de purificación sobre ríos y lagos conduce a la formación de depósitos que cubren los organismos bentónicos y alteran la cadena alimenticia de los peces. Por otro lado, reducen la calidad estética de la fuente receptora al aumentar la turbiedad del agua, perdiendo su valor recreativo y su uso para esparcimiento (...)"*.

Ese informe propone una caracterización de lodos como residuos sólidos Categoría II, o residuos semisólidos, no inertes. El informe indica que los problemas ambientales generados por este residuo pueden estar asociados al volumen de los lodos y a su composición, que incluye aluminio, metales, herbicidas, pesticidas, microorganismos patógenos, etc.

Se expresa que, si bien existen estudios sobre la composición, toxicidad y propiedades de los lodos, es necesaria la realización de estudios sistemáticos de monitoreo, pues puede existir variación según factores de calidad y temperatura del agua, época del año, proceso de tratamiento empleado, etc. Asimismo, resulta necesaria la realización de estudios de impacto aguas abajo del punto de descarga, en base a parámetros de calidad del agua y de las alteraciones de la dinámica hidráulica del río.

El mismo trabajo explica el proceso de potabilización del agua y sus etapas: pre-tratamiento, sedimentación-coagulación-floculación, sedimentación química, filtración y desinfección. Para que las partículas contaminantes en suspensión se puedan aglomerar y sedimentar por gravedad, el coagulante químico más utilizado es el sulfato de aluminio. Junto al proceso de floculación y sedimentación, se produce la evacuación constante de los lodos generados. Asimismo, se produce descarga de lodos de flujo horizontal a partir de la purgación y limpieza de los decantadores.

De acuerdo a la respuesta al oficio proporcionado por la OSE, se puede ver que los datos presentados corresponden a concentración de sólidos y caracterización de lodos de alta concentración y de baja concentración, tomados de los decantadores y del lavado de filtros. Pero no se presentan datos sobre el impacto de dichos lodos en el curso del río.

Por otro lado, la zona afectada por los lodos a la que hacen referencia los denunciantes se encuentra comprendida dentro del Área Protegida Humedales del Santa Lucía, cuyo Plan de Manejo se encuentra en elaboración por el MVOTMA y las Intendencias involucradas. De acuerdo a la "Propuesta de proyecto de selección y delimitación del área Humedales del Santa Lucía para su ingreso al SNAP" presentada por el MVOTMA en 2009, esta es un área de alta relevancia ecológica. Se trata de la región de humedales más extensa del país y es una de las más importantes de Sudamérica en cuanto a humedales salinos. Estos prestan variados servicios ecosistémicos, que justifican la integración del área al SNAP. Existen en la zona 131 especies de flora y fauna nativas consideradas de conservación prioritaria para el SNAP. Asimismo, ha sido declarada como Área de Importancia para la Conservación de las Aves a nivel mundial y Área Acuática

Prioritaria.¹²⁷ Por lo tanto, resulta necesario recalcar que los lodos se vierten en un área que requiere protección especial.

En relación a las medidas de protección propuestas en el marco de las 11 medidas del Plan de Acción para la Protección de la Calidad de Agua del Río Santa Lucía, la URSEA¹²⁸ publicó en 2017 una evaluación de la implementación y grado de avance de las mismas. En relación a la Medida n.º 6, se indica: *“Proyecto avanzado; inversión detenida por falta de financiamiento”*. Sobre su grado de avance o situación, consta: *“Implementada”* (es decir, con avances en medidas de gestión) y *“sin proyección de ejecución”*.

El mismo documento señala: *“En el informe de DINAMA de junio del 2015 se justifica la medida afirmando que el objetivo de la misma es ‘Controlar la condición hidromorfológica del deterioro de cauce’, aspecto que no estaría afectando ni la disponibilidad, ni la seguridad de la calidad de la fuente de agua para potabilización. No obstante, se trata de una situación de contaminación que tiene muchas décadas y que se deriva de una histórica mala gestión de los lodos producidos en el proceso de potabilización de Aguas Corrientes, los que son vertidos en el río sin ningún tipo de acondicionamiento. Desde fines de los 80, la OSE viene buscando alternativas al vertido directo de los lodos, habiendo contratado varias consultorías, sin que se pasara jamás a la fase de proyecto. La última solución manejada, ya en el contexto de la implementación del Plan, es la construcción de un relleno sanitario especial (monorrelleno) para la disposición final de estos lodos. Este tendría una membrana de impermeabilización, para evitar la contaminación de los acuíferos. Si bien esta propuesta estaría en proceso de obtención de la Autorización Ambiental Previa (AAP) por parte de la DINAMA, los técnicos de la OSE consultados, encuentran que la misma presenta muchos problemas operativos dado que se trata de un lodo de muy difícil manejo porque presenta un alto nivel de humedad y es de muy difícil secado. Actualmente, aun si obtiene la AAP, la OSE no lo ejecutaría en el corto plazo debido a dificultades financieras, no estando claro el horizonte temporal para su concreción”*.¹²⁹ El informe agrega que, si bien dicha Medida no tiene efecto directo en el control de la contaminación del agua, como las otras del Plan de Acción, *“su implementación es una deuda ambiental de la OSE que tiene muchas décadas y cuya situación actual es insostenible. De todas formas, la ejecución de la medida es incierta y posiblemente no se resuelva el tema en el mediano plazo”*.

Como medidas de la OSE de mediano plazo, el informe de URSEA señala que *“Como obras complementarias para la mejora del sistema ante sequías, se vienen ejecutando dos actividades sobre el río Santa Lucía. La primera es el dragado del tramo aguas abajo de la represa de Aguas Corrientes, para asegurar la capacidad de rebombeo hacia aguas arriba de la presa ante bajos niveles. El estudio de esta propuesta fue realizado a través de un Convenio con la Facultad de Ingeniería de la UDELAR. La segunda actividad fue la compra de nuevos equipos de bombeo para ser instalados para el rebombeo mencionado. Estos equipos funcio-*

¹²⁷ Aldabe et al. (2009). *Propuesta de proyecto de selección y delimitación del área Humedales del Santa Lucía para su ingreso al SNAP*. MVOTMA.

¹²⁸ Amorín, C., Larghero, S. (2017). *Informe de situación de las medidas que se están implementando para el aseguramiento de la potabilización del agua del sistema de abastecimiento de Montevideo y Laguna del Sauce*. Estudio Ingeniería Ambiental - URSEA.

¹²⁹ Amorín, C., Larghero, S. (2017).

narán como respaldo de los actuales”.¹³⁰ Esto daría la pauta de que se habría generado una situación en que los lodos disminuyeron el cauce del río, que afecta no solo a la comunidad de Aguas Corrientes, sino a la propia actividad de OSE.

La publicación de la URSEA concluye que *“Más allá de su rol de usuario privilegiado en la toma de agua, actualmente la OSE no tiene competencia en la regulación o gestión de los recursos hídricos, aunque realiza ciertos manejos (por ejemplo, en la apertura o cierre de los embalses o en la puesta en funcionamiento del bombeo de aguas abajo de Aguas Corrientes) que se puede considerar de administrador, ya que tienen repercusiones en otros usuarios o de población ribereña. (...) Dado que siempre se ha dado más peso a la producción y distribución de agua potable, la OSE ha tenido más cuidado como tomador de agua, que como fuente puntual”*,¹³¹ es decir, en sus actividades de vertido, por descarga directa a cuerpos de agua.

IV) Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Existe mérito suficiente para considerar que la descarga directa de los lodos residuales del proceso de potabilización en Aguas Corrientes produce impactos adversos sobre los derechos humanos, dada por la inadecuada gestión de residuos por parte de OSE.
2. Esto se fundamenta en las siguientes vulneraciones:
 - a. Derecho a vivir en un ambiente sano. La acumulación de lodos ha producido la alteración de las condiciones hidromorfológicas del cauce del río Santa Lucía, generando posibles impactos sobre los ecosistemas y limitación en los usos del río por la población local (recreación y navegabilidad). Esto cobra especial relevancia considerando que las afectaciones se producen dentro del Área Protegida Humedales del Santa Lucía.
 - b. Derecho al agua. La descarga directa de lodos al río Santa Lucía no corresponde a una gestión sustentable de los recursos hídricos y podría estar generando impactos acumulativos sobre la calidad del agua.
 - c. Derecho al acceso a la información ambiental. Es insuficiente la información ambiental generada y difundida sobre los impactos de los lodos en el ambiente y en la salud. Asimismo, no es clara la información acerca de la planificación vigente para el tratamiento y disposición final de los mismos y sus proyecciones de ejecución.
 - d. Derecho a la participación pública en la toma de decisiones sobre asuntos ambientales. Resulta insuficiente el diálogo establecido entre los organismos competentes con los actores locales desde un marco de debida diligencia frente a los reclamos. No se han desarrollado mecanismos de reparación sobre los daños causados, ni de participación social en la búsqueda de alternativas en la comunidad donde la empresa pública desarrolla sus actividades.

¹³⁰ Amorín, C., Larghero, S. (2017).

¹³¹ Amorin, C., Larghero, S. (2017).

3. En relación a DINAMA-MVOTMA, se verificó el supuesto del artículo 23 (Negativa de colaboración) de la ley n.º 18.446, por no haber ofrecido formalmente hasta el momento la información solicitada por la INDDHH.

4. El Consejo Directivo de la INDDHH agradece a la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República por su colaboración en el asesoramiento recibido.

5. Conforme a los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende pertinente realizar las siguientes recomendaciones:

i) Que OSE presente, con plazo de 30 días hábiles, el plan de gestión de los lodos residuales del proceso de potabilización en Aguas Corrientes y las acciones a desarrollar para dar una solución a corto plazo.

ii) Que OSE y DINAMA-MVOTMA mantengan, con plazo de 10 días hábiles, una reunión con las personas denunciantes para brindarles la información disponible y asesoramiento para la autorización de un posible proyecto de reutilización de los lodos en la producción de ladrillos y/o en otras formas. Asimismo, que se fortalezcan instancias de coordinación y participación local en el monitoreo y planificación.

iii) Que el MVOTMA fortalezca su rol de monitoreo y coordinación en relación al tema a la brevedad y presente información, con plazo de 60 días, sobre las acciones desarrolladas y/o planificadas.

iv) Que se incorpore el manejo de los lodos en los distintos planes y programas relativos a la recuperación y protección de la zona (Plan de Segunda Generación para la Protección del Río Santa Lucía, Plan de Manejo del Área Protegida Humedales del Santa Lucía, etc.), incluyendo los actores responsables y fuentes de financiamiento.

v) Que OSE y el MVOTMA emprendan acciones para la progresiva generación de información ambiental que permita evaluar los impactos ambientales de los lodos en la localidad de Aguas Corrientes y en la cuenca baja del río.

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles, manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 570/18

Montevideo, 6 de marzo de 2018

Sr. Presidente dc CODICEN

Prof. Wilson Netto Marturet

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió en el mes de mayo de 2017 una denuncia presentada por la Sra. Ana Agostino, Defensora de Vecinas y Vecinos de Montevideo (DVVM). Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000299.

2. La Sra. Defensora recurre a la INDDHH luego de que su organismo realizara diversas actuaciones ante la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), debido a la acumulación de basura en un terreno baldío de propiedad de ese organismo. La denunciante se refiere a un reclamo ingresado en la DVVM con el n.º 2881 del día 23 de enero de 2015. El mismo fue presentado por el Sr. X en representación de un grupo de vecinos, quienes se quejaron por la acumulación de basura en un predio baldío ubicado en calle El Pesebre esquina Boyero, n.º de padrón 92096, del Dpto. de Montevideo. Las graves condiciones de higiene y salubridad generarían perjuicios a vecinos y vecinas del barrio. A su vez, señala la denuncia que el terreno baldío se encuentra frente a un centro educativo, la escuela pública n.º 157 Villa García. La Sra. Defensora manifiesta que la situación fue constatada por visita de integrantes de su equipo el 30 de abril de 2015. Agrega: (a) que el día 4 de junio de 2015 se les informó que el titular del predio sería ANEP; (b) que enviaron dos notas a través de Secretaría General que no fueron respondidas por el ente; (c) que el 27 de mayo de 2016 esa Defensoría contactó a la Arq. X de la ANEP, quien habría manifestado no estar al tanto de la situación y se habría comprometido a realizar las gestiones pertinentes. Por otra parte, el Sr. X habría retomado contacto con la DVVM en diciembre de 2016 manifestando que la situación se mantendría incambiada en lo que refiere a la falta de respuestas de ANEP.

3. El 25 de mayo de 2017 la INDDHH envió el oficio n.º 1459/2017 a ANEP, a través del cual solicitó que en el plazo máximo de 20 días hábiles informara respecto al estado de situación de las gestiones realizadas en relación con los hechos alegados por los denunciantes. En el mismo día ANEP envió acuse de recibo.

4. Habiendo transcurrido el plazo estipulado, el 12 de julio de 2017 la INDDHH envió reiteración de oficio n.º 1516/2017 a ANEP. En ese marco se solicitó al organismo que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, informara respecto al estado de situación de las gestiones realizadas en relación con los hechos alegados por los denunciantes.

5. El día 1 de setiembre de 2017, la INDDHH se comunicó telefónicamente con el Sr. X para saber si la situación permanecía incambiada. El Sr. X informó que un mes atrás el terreno había sido limpiado, pero no tenía elementos para afirmar que lo hubiera hecho ANEP. Por otra parte, señaló que los vecinos se enteraron por la prensa que en ese predio se proyectaba construir un CAIF. Relató que ante la presencia de maquinaria en el lugar los vecinos habrían solicitado que se limpiara el basural.

6. El día 28 de diciembre de 2017, la INDDHH se comunicó telefónicamente con el Sr. X, quien confirmó que en el terreno se está construyendo un CAIF; que allí luce un

cartel que dice que fue cedido en fideicomiso a INAU; que la Intendencia colocó en la zona I2 contenedores de basura nuevos. Por otra parte, informó que se han realizado mejoras en el cerco de la escuela pública n.º 157 Villa García, que da frente al terreno. Los vecinos consideran que las gestiones realizadas ante la DVVM y la INDDHH dieron buenos resultados.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. Respecto a ANEP, se subraya que habiendo transcurrido largamente los plazos concedidos, y a pesar de haber reiterado la solicitud, ese organismo del Estado no brindó ninguna respuesta ante los procedimientos realizados por la INDDHH ni ante los realizados por la DVVM.

8. Teniendo en cuenta que la denuncia fue realizada por los vecinos en enero de 2015 ante la DVVM, se constata que hasta mediados de 2017 el terreno permaneció funcionando como basural, lo que generó un daño al ambiente presentando riesgos para la salud de los vecinos, con el agravante de encontrarse frente a un centro educativo. Aunque se entiende que la responsabilidad es del dueño del predio, también se observa falta de conciencia ambiental por parte de quienes arrojaban basura allí.

9. Por otra parte, por medio de comunicaciones de la INDDHH con el vecino denunciante se recibe información sobre la resolución del problema. Sin embargo, se desconocen cuáles fueron las acciones realizadas por ANEP.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. En relación a ANEP, señalar que no haber respondido las solicitudes de información enviadas por esta institución constituiría un caso de negativa de colaboración, conforme a lo que dispone el artículo 23 de la ley n.º 18.446.

b. La INDDHH considera que, más allá de que, según el resultado de estas actuaciones, el basural ha desaparecido, se ha configurado vulneración del derecho a disfrutar de un medio ambiente sano de los vecinos involucrados como consecuencia de los hechos denunciados, al menos desde enero de 2015 a mediados de 2017.

c. Sin perjuicio de lo anterior, y según lo que establece el mencionado artículo 23 *in fine*, recomendar a ANEP que informe públicamente, en el plazo de treinta (30) días a partir de la fecha de esta resolución, si realizó alguna gestión en el terreno en cuestión.

Año 2018

Resoluciones de no vulneración

Resoluciones de no admisibilidad

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resoluciones de abandono de trámite y otras

Resoluciones de no vulneraciónResolución n.º 575/18Montevideo, 23 de enero de 2018

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 2 de mayo de 2017, la Sra. X presentó una denuncia ante esta Institución. Analizados los requisitos de admisibilidad, se ingresó la mencionada denuncia en el expediente n.º 2017-I-38-0000255.

2. Según la Sra. X, tiene el grado de Cabo en la Jefatura de Policía del Departamento de Colonia. Manifestó que un mes atrás le fue retirada el arma de reglamento por disposición de la citada Jefatura, luego de una denuncia realizada por su expareja, de nombre X.

3. Los hechos que derivaron en la sanción referida se originaron en el proceso de separación de la pareja. Según la denunciante, el Sr. X habría dejado alguna ropa de su propiedad en la vivienda que compartían. En este contexto, la expareja de la Sra. X, alegando imposibilidad de comunicarse con la Sra. X, habría concurrido a la Unidad Especializada en Violencia Doméstica de la mencionada Jefatura Departamental para solicitar que se le prestaran garantías para el retiro de la vestimenta de su propiedad. Desde dicha Unidad le comunican esta circunstancia a la denunciante, quién manifestó su decisión de llevar la ropa en cuestión a esa dependencia, para que el Sr. X la retire allí. Agregó la denunciante que no hubo ninguna denuncia anterior a causa de la ruptura del vínculo con el Sr. X, y que las dificultades en comunicarse alegadas por este se originaron en que ella bloqueó su número de celular debido a continuos mensajes que le enviaba su expareja luego de la separación.

4. La citada Unidad Especializada decidió elevar los antecedentes al Sr. Juez Letrado de 1.ª Instancia de 3.º Turno de Colonia. El magistrado dispuso que se evitaran todo tipo de contacto y agresiones entre la Sra. X y el Sr. X. Asimismo, según la denunciante, este procedimiento judicial implicó que se le retirara el arma de reglamento por decisión de la Jefatura, conforme a lo dispuesto en el decreto III/2015. Esto le habría generado claros perjuicios, debido a que, al perder el porte de armas, dejó de percibir la compensación por riesgo de función policial, se afectó a la baja su puntaje para el pasaje de grado y fue transferida a cumplir funciones a un establecimiento carcelario.

5. La Sra. X expresó que, a su juicio, la aplicación del decreto III/2015 constituyó un error por parte de la Jefatura de Colonia, ya que no hubo una situación de violencia doméstica que justificara esa decisión. Según la denunciante, tanto la Encargada como la

psicóloga de la Unidad Especializada en el tema habrían sostenido que el caso no constituyó una situación de violencia doméstica.

6. Conforme a lo dispuesto por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH decidió iniciar estas actuaciones. En ese marco, se solicitó información sobre los hechos denunciados al Ministerio del Interior, mediante oficio n.º 1505/2017, de fecha 4 de julio de 2017.

7. El 7 de julio de 2017, el Ministerio del Interior respondió el citado oficio señalando que se había solicitado a la Jefatura de Policía de Colonia que remitiera los antecedentes del caso.

8. Con fecha 2 de agosto de 2017, el Ministerio del Interior informa a esta Institución que *"tanto la Jefatura de Policía de Colonia como la División de Políticas de Género del Ministerio del Interior están informadas de la situación denunciada en el oficio 1505/2017"*. Complementan la información remitida señalando que, a juicio de esa Secretaría de Estado, *"la División de Políticas de Género expresa que no se constató irregularidad en el procedimiento policial, habiéndose dado cumplimiento a las previsiones dictadas por los decretos 111/2015 y 317/2010"*. En ese marco, en síntesis, el Ministerio del Interior rechaza que la decisión adoptada haya causado perjuicio alguno a la denunciante.

9. El 10 de agosto de 2017, la INDDHH confirió vista a la denunciante, en los términos del artículo 22 de la ley n.º 18.446.

10. El plazo conferido para la vista ha vencido con exceso, sin que la denunciante formulase observaciones a la respuesta del Ministerio del Interior.

11. Consideraciones de la INDDHH

En el marco de lo dispuesto en los artículos 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH, se procederá al cierre de estas actuaciones considerando que la denunciante fue requerida de comparecer en el trámite y no manifestó su voluntad de continuar el mismo, a pesar del plazo transcurrido.

El Ministerio del Interior cumplió adecuadamente con el envío de la información solicitada, sin que existan elementos de juicio para que esta Institución pueda concluir que se han vulnerado derechos de la denunciante.

II) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que no se ha verificado en el caso analizado la vulneración de derechos alegada por la denunciante.
- b. Que el organismo involucrado, Ministerio del Interior, colaboró en la sustanciación de estas investigaciones.
- c. Que se proceda al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, notificándose a la denunciante y al Ministerio del Interior.

Resolución n.º 580/18Montevideo, 22 de febrero de 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 25 de abril de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dictó la Resolución n.º 476/2017 en el expediente que oportunamente se iniciara a partir de su denuncia contra la empresa ALUR. El Consejo Directivo de la INDDHH entendió que en el caso analizado no se había verificado vulneración de derechos, y dispuso el cierre de las actuaciones, sin perjuicio. A los efectos de evitar reiteraciones innecesarias, el Consejo Directivo se remite íntegramente a las consideraciones y fundamentos que integran la citada resolución.

2. Con fecha 25 de enero de 2018, consta en este expediente su comparecencia ante la INDDHH, manifestando la existencia de elementos de juicio que no habían sido considerados en el momento del dictado de la resolución de marras. Según Ud. expresó en esa oportunidad, la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes había analizado el caso de su despido de la empresa ALUR. Asimismo, informó que existía un informe de la Sociedad Uruguaya de Pediatría sobre el tema lactancia materna, que avalaba su reclamo por vulneración de sus derechos y los de su hijo lactante. A partir de estos nuevos elementos, solicitó la revisión de la decisión del Consejo Directivo de la INDDHH respecto a su denuncia. Mencionó, finalmente, la existencia de normas internacionales sancionadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que obligarían al Estado uruguayo a amparar su denuncia por vulneración de derechos humanos originadas en la decisión de la empresa ALUR de despedirla al reintegro de su licencia postparto.

3. A partir de su planteo, el Consejo Directivo resolvió reabrir estas actuaciones y considerar los nuevos elementos de juicio antes mencionados. Esta decisión se basa en los estándares internacionalmente recogidos respecto a la naturaleza de las resoluciones dictadas por la INDDHH, que nunca pueden adquirir el estatus de archivo, cierre o clausura definitivos.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. Según consta en la versión taquigráfica 1179/2017 CRR, con fecha 5 de setiembre de 2017 la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes recibió a la Sra. X, acompañada por los Sres. X y X, integrantes del PIT-CNT, y por el Sr. X, en representación del Sindicato de Trabajadores de la Industria Química. Posteriormente, esa Comisión parlamentaria recibió, con fecha 21 de noviembre de 2017, a la Ing. Marta Jara, presidenta de ANCAP; al Cr. Juan Carlos Herrera, vicepresidente de ANCAP y presidente de ALUR; al Ec. Diego Labat, director de ANCAP y de ALUR; al Dr. Ignacio Bertí, director de

ANCAP; al Cr. Gustavo Mayóla, director de ALUR; a la Ing. Victoria Hernández, gerente general de ALUR; al Dr. Gustavo Gauthier, asesor legal; y al señor Pablo Ferrer, asesor del Directorio de ALUR. Lo anterior consta en la versión taquigráfica I35I/2017 CRR, también agregada a este expediente.

5. En ambas sesiones de la Comisión de Legislación del Trabajo, las personas invitadas, así como los Sres. Representantes, realizaron exposiciones de diverso contenido en relación al tema objeto de estos procedimientos. En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende pertinente subrayar la enorme relevancia para el desarrollo de las relaciones laborales en una sociedad democrática, las reiteradas referencias de los representantes del PIT-CNT a la necesidad de articular mecanismos de negociación para encontrar una solución satisfactoria para las partes en este caso.

6. Tal como corresponde a las facultades de este tipo de Comisiones del Poder Legislativo, no se llegó a una decisión concreta sobre el asunto. Sin perjuicio de ello, la INDDHH destaca que, en varias oportunidades, se señaló por parte de los participantes en estas sesiones que nuestro país debía *“reglamentar”* (en términos jurídicos el término sería *ratificar*) el Convenio Internacional del Trabajo n.º 158, vigente desde el 23/11/85, sobre *“Terminación de la relación de trabajo”*.

7. En suma, según lo que surge de las ya referidas versiones taquigráficas de estas dos sesiones de la Comisión de Legislación del Trabajo, para la INDDHH no surge ningún nuevo elemento de juicio para, en el estricto cumplimiento de sus competencias asignadas por la ley n.º 18.446, reconsiderar la resolución 476/2017.

8. Respecto al alegado pronunciamiento de la Sociedad Uruguaya de Pediatría (SUP), en el marco de este procedimiento se le envió a esta, vía correo electrónico, una solicitud de información sobre el fondo del tema analizado. Como surge a folios 36 de este expediente, la SUP respondió señalando que *“(...) se está discutiendo internamente un documento de posición sobre Lactancia materna en el cual se proponen consideraciones sobre el tema de la necesidad de licencias maternales más extensas a las actuales. Sin embargo, la discusión no culminó y la versión definitiva será comunicada en los primeros meses de este año”*. A partir de esta información, para la INDDHH es evidente que no existe, a la fecha, un pronunciamiento de la SUP sobre el tema que pueda ser aplicable a la denuncia analizada.

9. Con fecha 20 de febrero de 2018, Ud. presentó una nueva nota ante este Consejo Directivo. Agrega a la misma documentación que ya había sido considerada en este expediente (las ya citadas versiones taquigráficas de la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes; Convenios Internacionales de Trabajo no ratificados por Uruguay y recortes de prensa relativos a su denuncia). En esta oportunidad también aparece entre la documentación mencionada una nota de la Sra. Presidenta de ANCAP, Ing. Marta Jara, dirigida al Sr. Presidente de la República con fecha 30 de agosto de 2017. En la nota citada, que Ud. agrega, se señalan dos datos que no se habían incorporado al presentarse la denuncia ante la INDDHH el día 21 de enero de 2017:

a. en primer lugar, que el 21 de abril de 2017 se realizó una audiencia de conciliación ante la Dirección de Negociación Individual del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En esta instancia, según la misma nota, Ud. solicitó una indemnización “de

aproximadamente S 3.000.000, no llegándose acuerdo (...) por lo que quedó abierta la vía judicial". Esto significa que Ud. inició los trámites de conciliación previa a juicio ante el Ministerio de Trabajo, oportunidad en que no se llegó a un acuerdo por la suma reclamada como indemnización. Si bien la denuncia ante la INDDHH, según el artículo 16 de la ley No. 18.446, no afecta su derecho de ejercer las demás acciones legales correspondientes, el Consejo Directivo entiende la tramitación de una denuncia presentada ante esta Defensoría del Pueblo reclama que quien la formula aporte toda la información sobre el caso a efectos que la Institución pueda desarrollar adecuada y eficientemente su labor.

b. en segundo lugar, según la nota ya mencionada, el 11 de agosto de 2017 se realizó una reunión de negociación en el ámbito de la Dirección Nacional del Trabajo (DINATRA) en relación a su caso, convocada a instancias del PIT-CNT. Este hecho tampoco fue comunicado por Ud. a la INDDHH.

10. A partir de lo señalado en los numerales anteriores, el Consejo Directivo entiende pertinente recordar que el artículo 1 de la ley n.º 18.446 establece que la INDDHH "(...) *ten- drá por cometido, en el ámbito de competencias definido por esta ley, la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitu- ción de la República y el Derecho Internacional*". En esa dirección, y con la convicción de cumplir estrictamente con su mandato legal, para la INDDHH el Estado uruguayo tiene la obligación de defender, promover y proteger los derechos humanos a partir de las obligaciones jurídicas específicas que ha asumido y que integran el Bloque de Constitu- cionalidad vigente en la República. En el caso analizado, la vulneración de derechos que se reclama en este expediente no puede fundarse en ninguna disposición existente en el ordenamiento jurídico vigente.

11. La INDDHH expresa su profundo respeto por las interpretaciones que pueden dar- se a la expresión "derechos humanos" desde una perspectiva ética, moral, ideológica, política o religiosa, entre otras. Sin embargo, partiendo del reconocimiento de que el Principio de Legalidad es una de las garantías institucionales de los derechos humanos, este Consejo Directivo entiende que no puede exigirse al Estado uruguayo el cumpli- miento de obligaciones que no ha asumido en materia de defensa, promoción y protec- ción de los derechos humanos en el marco del derecho consuetudinario, convenciones, pactos, tratados u otros instrumentos de similar naturaleza.

12. El Consejo Directivo reconoce y asume la complejidad del tema y el alcance de este pronunciamiento. Específicamente, el Consejo Directivo es consciente de que adopta claramente una posición institucional respecto a qué debe entenderse por "*defender, promover y proteger los derechos humanos*". En esa dirección, subraya que es su deber cumplir estrictamente con su mandato, sobre el pilar fundacional del Principio de Lega- lidad, so pena de ingresar en un sinuoso y peligroso camino que puede abrir las puertas a la discrecionalidad y la arbitrariedad en la interpretación de sus competencias.

13. Una vez formalizadas las consideraciones expuestas en los anteriores numerales, el Consejo Directivo de la INDDHH, en cumplimiento de las competencias que le asigna el artículo 4, literal (I) de la ley n.º 18.446, entiende que es necesario que el Estado uru- guayo adecúe su ordenamiento jurídico vigente en relación a la situación laboral de las mujeres trabajadoras en su reincorporación al empleo luego de la licencia postparto y

durante el período de protección de la lactancia materna. Sin dudas, la aprobación de la ley n.º 11.597 representó, en su momento, un hito relevante a nivel regional e internacional. Pero, más allá de este reconocimiento, para la INDDHH es evidente que el avance en la esfera de protección de los derechos humanos, concretamente en la temática que aborda esta resolución, demanda una revisión del marco jurídico vigente. La obligación del Estado uruguayo de revisar y adecuar su normativa interna para una mejor protección de los derechos humanos surge de lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este punto será objeto de las recomendaciones que realizará la INDDHH en el capítulo siguiente.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Ratificar la Resolución n.º 476/2017, de fecha 25 de abril de 2017, al no existir nuevos elementos de juicio para avalar su modificación total o parcial.
- b. Sin perjuicio de ello, recomendar al Estado uruguayo que inicie el análisis de la legislación vigente relacionada con el caso en examen, a los efectos de promover la adecuación del marco jurídico nacional para la mejor protección de los derechos de la mujer trabajadora y de sus hijos/as durante el período de lactancia materna, a partir de la entrada en vigencia de la normativa cuya aprobación se recomienda.¹³² En este marco, la INDDHH destaca especialmente las expresiones que obran en este expediente de integrantes de la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes, que transmiten una voluntad política favorable en el Parlamento para avanzar en esa dirección.
- c. Conforme a sus competencias legales, la INDDHH ofrece su colaboración al Poder Legislativo para el cumplimiento de esta recomendación, a la vez que dará seguimiento al cumplimiento de la misma.

Resolución n.º 591/18

Montevideo, 3 de abril de 2018

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud., que fue ingresada en el expediente INDDHH 2018-1-38-0000124.

¹³² En este punto se recuerda la posición de esta Institución en anteriores pronunciamientos (entre otros: Resolución n.º 226/2014, del 8 de agosto de 2014; Resolución n.º 243/2014, del 7 de octubre de 2014; Resolución n.º 309/2015, del 16 de enero de 2015).

2. La comunicación que presentó llegó por correo electrónico y denunciaba que a su entender había sido discriminado en su condición de refugiado por parte del Consejo de Educación Técnico Profesional —CETP—, perteneciente a la Administración Nacional de Educación Profesional, ANEP. Se le solicitó si podría concurrir a la INDDHH a ratificar la denuncia que presentaba, indicando que ya no vivía en nuestro país, que se encontraba radicado en la República de Chile. Se le solicitó entonces que enviara la documentación que estuviera en su poder referida a la denuncia, que fue recibida por la misma vía.

3. De la documentación que llegó a la Institución, resulta que la Comisión de Refugiados creada por la ley n.º 18.076, reconoció por Resolución n.º 38/2016, de fecha 7 de junio de 2016, la condición jurídica de refugiado al Sr. X.

Además de esa documentación agregó también una nota manuscrita que presentó al CETP, por la que solicitaba ser inscripto como docente de peluquería, rubro capilar, para los Departamentos de Montevideo y Maldonado. Con esa nota se inició un expediente administrativo, que tuvo diferentes instancias dentro del CETP.

Envío copia de un informe del Programa de Gestión Humana de fecha 31 de julio de 2017, firmado por la Directora del programa, Prof. X, que expresa que para ejercer la docencia bajo relación de dependencia en la ANEP dentro de la enseñanza primaria, secundaria o técnico profesional se requiere como requisito ineludible la calidad de ciudadano natural o legal para aspirar a ejercer funciones como docente.

Adjuntó también copia de un informe de la Encargada del Departamento de Investigación y Sumarios elevado al Encargado de la Dirección de la División Jurídica, de fecha 28 de agosto de 2017, que comparte lo informado por el Programa de Gestión Humana en cuanto a que, de acuerdo a lo que se establece en los artículos 75 y 76 de nuestra Constitución y el artículo P del Estatuto del Funcionario Docente, Ordenanza n.º 45, se requiere la calidad de ciudadano para ejercer la docencia, a excepción de la educación terciaria, como indica el texto constitucional.

Por último, alegó que es de su conocimiento que existen varias personas trabajando en la función pública a los cuales no se les exigió los requisitos que se le exigieron a él, poniendo como ejemplo a bailarines del Ballet Nacional del Sodre: <http://www.sodre.gub.uy/node/1481>.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. De lo manifestado por el denunciante y de la documentación que agregó, resulta que llegó a nuestro país en el año 2015 y al año posterior obtuvo la condición jurídica de refugiado de conformidad con el procedimiento establecido por la ley n.º 18.076.

En el período de tiempo que vivió en nuestro país, logró revalidar sus estudios de bachiller y, según sus palabras, estudiaba y trabajaba permanentemente en el área de belleza (peluquería) para poder acceder a la docencia. Manifestó que en la UTU de Piriápolis le confirmaron que lo podrían contratar, generando expectativas de trabajo. Se inscribió en el Banco de Previsión Social como monotributista, montando una peluquería aquí en Montevideo.

Sin embargo, en la medida en que no pudo trabajar en el CETP, se vio obligado a radicarse en Chile para mejorar su situación económica.

5. El artículo 75 de nuestra Constitución establece las condiciones necesarias para acceder a la ciudadanía legal, estableciendo como uno de los requisitos tres años de residencia habitual en la República.

El artículo 76 establece que los ciudadanos legales no podrán ser designados en empleos públicos sino tres años después de haberseles otorgado la carta de ciudadanía, salvo en el caso de la enseñanza superior.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en la Ciudad de Ginebra el día 28 de julio del año 1951, incorporada a nuestra legislación por la ley n.º 13.777, de fecha 3 de noviembre del año 1969, establece en su artículo 17 como regla para el empleo remunerado que:

"1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros."

En consecuencia, la previsión del artículo 17 exige el trato más favorable que se le otorga a cualquier extranjero para quienes tengan estatuto de refugiado y uno de los requisitos que exige la Constitución es la residencia de tres años.

Por lo tanto, la exigencia de la ciudadanía legal, como requisito para trabajar en una institución pública como es el CETP, no puede ser considerada como un acto discriminatorio contra el denunciante, desde que es un requisito que se le exige a cualquier extranjero que reside en nuestro país, o, lo que es lo mismo, solicitar la ciudadanía está dentro del trato que se les brinda a extranjeros no refugiados.

El denunciante también expresa que otros extranjeros son funcionarios públicos, aunque no tienen ciudadanía legal. No es correcta la apreciación. La contratación de bailarines para el Ballet Nacional del Sodre no significa que se conviertan en funcionarios públicos. Esos contratos se rigen por el derecho privado, a través de un fideicomiso con destino al financiamiento de las actividades e inversiones que se desarrollen en el marco del programa de gestión artístico y cultural del Sodre, según el artículo 203 de la ley n.º 18.834.

6. En consecuencia, se dispondrá el archivo de las actuaciones al no constatarse ninguna conducta discriminatoria de parte del Consejo de Educación Técnico Profesional.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Disponer el archivo de las actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446.
- b. Comunicar la presente resolución al denunciante Sr. X.

Resolución n.º 596/18Montevideo, 10 de abril de 2018

Sra. Ministra de Desarrollo Social Mtra. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de una persona que se ampara en su derecho de reserva de identidad según el artículo 12 de la ley n.º 18.446. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000582.

2. La persona denunciante planteó la situación de la Sra. X, de 82 años, domiciliada en X. Manifestó que trabajó durante diez días como empleada doméstica con cama en la casa de la Sra. X, quien sería víctima de violencia doméstica por parte del concubino, Sr. X.

3. La denunciante relató varias manifestaciones de violencia de tipo patrimonial, física, emocional y cierto aislamiento de la Sra. X en el contacto con su entorno. Además, plantea que aquellas personas del entorno de la señora habrían estado en conocimiento de la situación, sin buscar ninguna ayuda para revertirlo.

4. La INDDHH realizó en forma inmediata contactos telefónicos y por correo electrónico con el Sr. X, Jefe del Departamento de Atención a Violencia Intrafamiliar, del Instituto Nacional de las Personas Mayores, quien solicitó la realización de las gestiones por vía de oficio para continuar con el abordaje de la situación. A su vez, fue contactado el equipo de trabajo de la División de Políticas de Género, del Ministerio del Interior quienes realizaron una inmediata investigación de la situación.

5. Paralelamente la INDDHH remitió al MIDES y al Ministerio del Interior los oficios n.º 1636 y n.º 1616, respectivamente, a los efectos de poner en conocimiento, por la vía formal, de la situación denunciada y se pudiera actuar en consecuencia.

6. Con fecha 20 de octubre y 27 de octubre del 2017, se recibieron respuestas del Ministerio del Interior y del Ministerio de Desarrollo Social, respectivamente.

7. El Ministerio del Interior planteó que ingresó y trabajó la denuncia, disponiéndose desde el Juzgado Especializado de Violencia Doméstica de 7.º Turno seguimiento, entrevistas a los involucrados y su entorno. Las actuaciones policiales no encontraron indicios de lo denunciado, pero sí algunas importantes contradicciones con el relato de la denunciante. Por ello, el Juzgado actuante dispone por parte de la Dra. X: "No antecedentes".

8. El Ministerio de Desarrollo Social planteó que en su intervención no constató ningún indicio de maltrato o abuso. Además, el Departamento de Acciones Estratégicas

del mismo Ministerio, en oportunidad de esta intervención, expresó que la supuesta víctima plantea en forma contundente no ser víctima de violencia por parte de su concubino. Agregan que *“a pesar de no haber constatado la situación de violencia y teniendo en cuenta la gravedad de la denuncia, realizaremos un asesoramiento con el Instituto Nacional de las Mujeres, organismo especializado en violencia basada en género, a fin de evaluar la estrategia a seguir”*.

9. Por otro lado, no ha sido posible contactar nuevamente con la persona denunciante, luego de hacer la denuncia en la INDDHH.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. Analizadas las actuaciones realizadas por los Ministerios referidos, la INDDHH considera que los organismos estatales involucrados atendieron con prontitud la denuncia presentada.

2. Los procedimientos utilizados por ambos organismos requirieron experticia en una tarea que era compleja y delicada.

3. En relación a la situación denunciada, no se pudo constatar vulneración de derechos humanos.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que se informe a la INDDHH de las medidas adoptadas desde INMUJERES para el seguimiento del caso, según lo explicitado por el Departamento de Acciones Estratégicas del MIDES.

2. Que se cierren las actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 600/18

Montevideo, 17 de abril de 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una consulta presentada por la Sra. X, que fue ingresada en el expediente INDDHH 2017-I-38-0000291.

2. De acuerdo a la información que brindara, fue traductora técnica especializada del idioma alemán para la Armada Nacional, desde el año 2000 en adelante, con sucesivos

contratos, siendo su función traducir manuales de uso de insumos de la flota de mar de la Armada.

Esa sucesión de contratos finalizó en el año 2016. Antes de concurrir a la INDDHH había hecho varias gestiones dentro del Ministerio de Defensa Nacional para su recontratación, sin obtener respuesta ni de parte de las autoridades administrativas ni de parte de los asesores del entonces Ministro, Sr. Eleuterio Fernández Huidobro.

Informó que durante el año 2005 el Comandante en Jefe de la Armada Nacional, Capitán de Navío X solicitó al Poder Ejecutivo que fuera presupuestada, sin suerte.

Agregó que su situación personal se había complicado, debido a que era su único ingreso y, dada la especificidad de su formación y su edad, tenía muchas dificultades para acceder a un trabajo. Manifestó además que desde el Ministerio no había recibido una respuesta en tiempo a sus planteos.

3. Desde la INDDHH se iniciaron una serie de gestiones de buenos oficios con el punto focal designado por el Sr. Ministro para llegar a una solución que pudiera contemplar la situación de la Sra. X, sin embargo, y pese a las reuniones mantenidas no se pudo encontrar una solución amistosa al planteo realizado.

Posteriormente, se envió, con fecha 23 de marzo del año 2017, el oficio n.º 1387/2017 al Ministerio de Defensa Nacional, solicitando que en el plazo de 20 días hábiles se informara:

1) situación actual del expediente n.º 7296/2016;

2) la modalidad contractual que han tenido las contrataciones de la Sra. X desde el año 2000 hasta la fecha: adjuntando copia de los contratos suscritos;

3) los beneficios sociales que en marco de la contratación recibió la denunciante, tales como salud, etc.

4. Con fecha 7 de marzo pasado, se recibió en la INDDHH respuesta del oficio enviado. Sobre los aspectos consultados, el Ministerio de Defensa Nacional informó:

a. Respecto de la primera pregunta, que el expediente del Comando General de la Armada n.º 7296/2016, expediente MDN n.º 2016.006168, estaba archivado desde el día 14 de junio del año 2017, luego de dictada la Resolución n.º 70.651, de fecha 24 de mayo de 2017, que se adjuntó al oficio.

b. Respecto de la segunda pregunta, que la funcionaria tuvo dos tipos de contrataciones, a saber: como docente desde el 1 de julio del 2000 y como eventual desde el día 3 de mayo del año 2010.

Como docente era designada anualmente por resolución Ministerial en ejercicio de atribuciones delegadas, que se adjuntó al oficio.

La contratación como eventual se hacía al amparo del artículo 21 de la ley n.º 16.002, por parte del Servicio de Construcciones, Reparaciones y Armamento de la Armada (SCRA), a solicitud de las Unidades que no podían cubrir sus necesidades de personal de otra forma.

Con fecha 4 de noviembre de 2011, se aprobó la ley n.º 18.834, que en el artículo 105 derogó el régimen establecido en el artículo 21 de la ley n.º 16.002, permitiendo regularizar la contratación únicamente de los funcionarios que efectivamente cumplían funciones en el SCRA.

Con fecha 26 de enero del año 2012, el Sr. Comandante en Jefe solicitó al Sr. Ministro de Defensa Nacional la contratación a través del artículo 53 de la ley n.º 18.719 de los funcionarios que no prestaban servicios en el SCRA en base a la imprescindible necesidad de los mismos, pero el expediente fue observado por la Oficina Nacional de Servicio Civil.

En definitiva, la Sra. X fue dada de baja como docente el día 1 de marzo del año 2017 y como eventual por resolución MDN n.º 70651, no existiendo contratos escritos de esa época por no ser de exigencia legal.

Respecto de la tercera pregunta, la Sra. X recibió cobertura médica en el Hospital Central de las Fuerzas Armadas mientras duró el vínculo laboral, no recibiendo otro tipo de beneficios.

II) Consideraciones de la INDDHH

5. Que según se informa, la Sra. X fue contratada como docente el día 1 de julio del año 2000 y como eventual desde el día 3 de mayo del año 2010, dentro del marco legal vigente a esa fecha.

El artículo 21 de la ley n.º 16.002 autorizaba a constituir un fondo con los recursos afectados para la contratación del personal civil eventual que cumpliera tareas en el SCRA.

Posteriormente, la ley n.º 18.834 en su artículo 105 derogó la posibilidad de contratar nuevos funcionarios al amparo de ese artículo, permitiendo que las personas con contratos vigentes a la fecha de promulgación de la ley pudieran ser contratadas bajo la modalidad del Contrato Temporal de Derecho Público, previa conformidad del jerarca del inciso contratante y de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

En enero del año 2012, el Comandante en Jefe de la Armada solicitó al Sr. Ministro de Defensa Nacional la contratación bajo la modalidad mencionada de funcionarios en base a la imprescindible necesidad de los mismos, pero el expediente fue observado por la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Resulta, asimismo, que hasta el año 2016 la Sra. X mantuvo un vínculo laboral con el Servicio de Construcciones, Reparaciones y Armamento (SCRA), ya que fue con fecha

21 de enero de ese año que interpuso recurso de revocación y jerárquico contra la resolución C/S RECUR n.º 5004/21/1/16, por la cual se le dio de baja de las planillas presupuestales como funcionaria eventual.

El recurso de revocación fue desestimado franqueándose el jerárquico que fue desestimado el día 24 de mayo del año pasado.

6. La Sra. X concurrió a esta Institución el día 22 de junio del año 2016. Desde esta Institución se iniciaron una serie de gestiones ante el Ministerio para lograr remediar la situación de la consultante que había quedado desocupada luego de más de 15 años de trabajar para la Armada Nacional, en una tarea muy específica como es la traducción del lenguaje técnico alemán.

Las gestiones se hicieron a nivel administrativo con el Área de Recursos Humanos del Ministerio y asimismo con el punto focal que por ese entonces había designado el Ministro Sr. Eleuterio Fernández Huidobro.

Sin embargo, las mismas no culminaron en buenos términos, debido al cambio en la titularidad del Ministerio por el fallecimiento del Sr. Fernández Huidobro.

7. Desde el punto de vista estrictamente legal, las normas que rigieron la contratación de la Sra. X, indican a texto expreso que el vínculo laboral en ningún caso generará derecho de permanencia.

La conducta del Ministerio de Defensa Nacional de contratar en forma sucesiva y verbal a la Sra. X se hizo dentro de los márgenes legales de la época. Sin embargo, a pesar de su legalidad, sería recomendable modificar esa conducta atento a que puede generar falsas expectativas en la persona contratada y puede dar lugar a cierta discrecionalidad en la ejecución del contrato.

El artículo 53 de la ley n.º 18.719 de Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones, Ejercicio 2010-2014, regula los contratos que puede confeccionar la Administración para cubrir la prestación de servicios temporales que no se pueden cubrir con sus propios funcionarios, cambiando una conducta discrecional que podía usarse en toda la Administración.

La norma trae dos previsiones, que redundan en una mejor protección de los derechos de las personas que son contratadas.

En primer lugar, fija un término perentorio prorrogable por única vez por el mismo plazo de hasta tres años que evitará de futuro sucesivos contratos precarios, y, en segundo lugar, exige que se perfeccionen contratos escritos que establecen claramente derechos y obligaciones de los contratantes, razón por la cual no se emitirá ninguna recomendación sobre el particular.

8. Por último, sí se recomendará al Ministerio de Defensa Nacional que trate de ajustar los tiempos en la respuesta de las comunicaciones enviadas desde esta Institución.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las actuaciones conforme al artículo 27 de la ley N°18.446.
2. Recomendar al Ministerio de Defensa Nacional que ajuste sus tiempos para contestar las comunicaciones enviadas desde la INDDHH.

Resolución n.º 604/18

Montevideo, 15 de mayo 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia con fecha 19 de abril de 2018, respecto a la situación de salud de su hija que se encuentra internada en el centro CIAF de INISA. Analizados los requisitos de admisibilidad, se ingresó la mencionada denuncia con el expediente n.º 2018-I-38-0000267.
2. Al mantener contacto telefónico con Ud., transmitió a la INDDHH que su hija, de 17 años, se encuentra privada de libertad en el Centro CIAF de INISA, por disposición del Juzgado Letrado de Adolescentes de 3.º Turno. Afirmó que la adolescente cumple una medida de privación de libertad de cinco años, de los que lleva cumplidos tres años y cuatro meses.
3. Agregó que el derecho a la salud de su hija se encontraría vulnerado en el CIAF. La joven sufriría fuertes dolores de estómago desde hace casi nueve meses, sin recibir una adecuada atención médica. Según su relato, no le habrían realizado estudios que diagnosticaran los motivos del malestar. En la actualidad el tratamiento prescripto por orden médica consistiría en la ingesta de *"analgésicos y medicación para dormir"*. Según sus dichos, no habría tenido respuesta satisfactoria de la Dirección del CIAF sobre los reclamos realizados por Ud. y por X.
4. Por otro lado, su denuncia se refirió a las prácticas de atención para los familiares los días de visitas a las internas. En esa dirección expresó que *"los familiares de las internas padecen las decisiones de la Dirección del Centro"*. Como ejemplo de lo anterior, afirmó que los baños se encuentran fuera del área establecida para mantener visitas y que, por decisión de la Dirección del Centro, si los familiares deben salir al baño, después no les es permitido ingresar y retomar la visita.

II) Consideraciones de la INDDHH

5. El día 20 de abril de 2018 se realizó una visita en forma conjunta al CIAF del Equipo de Denuncias a cargo del caso y el Mecanismo Nacional de Prevención a la Tortura (MNP). En esa instancia se mantuvo una reunión con el Equipo de Dirección del Centro: la Directora X, que asumió el cargo hace aproximadamente veinte días, y la Subdirectora X. Se realizaron entrevistas con la totalidad de la población interna en el centro en condiciones de absoluta confidencialidad y reserva.

6. En la entrevista con la joven X, esta manifestó encontrarse mejor de salud; que recibe atención médica en la institución; y que tiene prescrita medicación. El Centro cuenta con enfermería las 24 horas, y la enfermera le da la medicación indicada. La semana anterior a la visita de la INDDHH, X había sido trasladada al Centro Hospital de Clínicas para comenzar a realizarle exámenes por su enfermedad gástrica.

7. Respecto a la situación del uso de los baños para las visitas, la Dirección del Centro manifestó que se encuentra en proceso de adecuar mejoras que posibiliten mayor comodidad a las visitas. Asimismo, señaló que se revisará la reglamentación interna propuesta por la Dirección anterior sobre el uso de las instalaciones sanitarias.

8. El 27 de abril pasado, la INDDHH intentó comunicarse con la denunciante para ponerla en conocimiento de las gestiones realizadas y conferirle vista de lo actuado conforme lo dispone el artículo 22 de la ley n.º 18.446. Se logró la comunicación con la Sra. X el día 29 de abril. La denunciante manifestó que se realizaron las modificaciones planteadas en relación a la situación de su hija debido a las insistentes solicitudes que ella realizó frente a la Dirección del Centro, y agradeció por la intervención de la INDDHH.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que en la situación analizada no se han encontrado elementos de juicio para afirmar que existió vulneración de derechos de la adolescente X.

b. Que el organismo involucrado, Centro CIAF, INISA, colaboró en la sustanciación de estas investigaciones y se encuentra en un proceso de adecuación en sus prácticas y reglamentaciones internas con la asunción reciente de la nueva Dirección.

c. Notifíquese a la denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 607/18

Montevideo, 5 de junio de 2018

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud., que fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000094.

2. De acuerdo a la información que brindara el día 13 de febrero de 2017, se desempeñó como policía hasta el momento en que fue destituido. Manifestó que el día 26 de agosto de 2015 se le inició un sumario administrativo con separación del cargo, que terminó con su destitución.

El motivo del sumario estuvo vinculado con la utilización que hizo de información reservada incluida en el sistema de gestión de la policía para denunciar una situación de corrupción que involucraba a otros funcionarios policiales que también revestían en la Jefatura de Canelones.

Consignó que el sumario tuvo irregularidades formales, destacando entre ellas que no había sido notificado de su destitución, violentando su derecho a una legítima defensa, y que en definitiva tomó conocimiento de que había sido destituido cuando vio a través de la intranet del Ministerio del Interior el recibo con la liquidación final el día 2 de febrero del año pasado.

A los efectos de poder averiguar sobre los hechos de la denuncia, se le solicitó que agregara el número del expediente, recibándose la información el día 29 de agosto.

Desde la INDDHH se remitió el oficio n.º 1592, de fecha 8 de setiembre de 2017, por el cual se solicitaba al Ministerio que en el plazo de 20 días hábiles informara si en el expediente n.º 2015-4-I-0006507 se le dio vista al denunciante de la resolución que ponía fin al trámite y todo otro dato que resultara de interés.

3. Con fecha 28 de setiembre del año 2017, se recibe en la INDDHH la respuesta del oficio enviado.

Allí se informa que por resolución Ministerial de fecha 29 de julio del año 2016, el Sr. Ministro clausuró el sumario administrativo instruido al entonces Agente de 2.ª X.

Que se intentó realizar la citación del hasta entonces funcionario en su propio domicilio a los efectos de notificarlo de la resolución en varias oportunidades ocurriendo:

- en la primera ocasión, no se encontró al Sr. X, habiendo consultado con algunos vecinos sobre su paradero sin obtener datos;
- en la segunda oportunidad se le dejó citación por debajo de la puerta de ingreso a su domicilio, el día 12 de agosto de 2016 a la hora 17.50.
- Se siguió concurriendo al domicilio dado por el Sr. X hasta que, el día viernes 19 de agosto de 2016, se le hizo entrega de la notificación a su madre. Ese mismo día, horas más tarde, el Departamento de Recursos Humanos de la Jefatura de Canelones recibe vía fax una constancia expedida por el médico psiquiatra Dr. X fechada el día

17 de agosto que decía textualmente: *“debe guardar reposo laboral por 30 días a partir del día 18 de agosto de 2016, depresión mayor”*.

El oficio termina informando que, vista la imposibilidad de notificar al Sr. X, se procedió a realizar la notificación a través del Diario Oficial, siendo la primera publicación el día 5 de setiembre de 2016 y la última el día 7 de setiembre del mismo año.

De la respuesta del Ministerio se dio vista al denunciante, que contestó que haría las observaciones a la respuesta luego de estudiarla, extremo que no aconteció. Transcurrido un tiempo prudencial, se le ubicó telefónicamente y se le informó sobre el cierre de las actuaciones. A su vez, este informó que había iniciado actuaciones judiciales.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. El Sr. X concurrió a la INDDHH cuando aún no se había agotado la vía administrativa, iniciando acciones judiciales posteriormente, e informándolo recién cuando se le comunicó la respuesta del Ministerio.

En el Capítulo III y bajo el título Procedimiento de Denuncias, el artículo 19 expresa que cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, la Inddhh no intervendrá, pero sí podrá investigar problemas generales planteados en la denuncia, por lo que automáticamente debería la INDDHH abstenerse de seguir actuando.

Sin embargo, uno de los problemas generales que se han constatado desde la INDDHH es la omisión por parte de la Administración de respetar el debido proceso en sus procedimientos, que supone que la Administración, en ejercicio de sus poderes, no puede ni debe adoptar resolución definitiva sin que antes los interesados tengan cabal conocimiento de las actuaciones administrativas, producir prueba y formular sus descargos. Se trata de derechos esenciales que resultan imprescindibles para que un proceso sea valorado como justo. O como lo ha definido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en opinión consultiva OC/18, el *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier (...) acto del Estado que pueda afectarlos”*.

5. En el caso, la información brindada permite concluir que, desde el punto de vista formal, no existió vulneración de derechos desde que el denunciante fue notificado en forma.

El Ministerio informó que concurrió en más de una ocasión a notificarlo al domicilio declarado sin poder ubicarlo, optando como último recurso por la notificación a través del Diario Oficial, de acuerdo a lo que establece el artículo 94 y siguientes del decreto 500/991.

En consecuencia, se dispondrá el cierre de las actuaciones al no constatarse la vulneración de derechos denunciada.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las actuaciones de conformidad al artículo 27 de la ley n.º 18.446 de fecha 24 de diciembre de 2008, notificándose al denunciante.
2. Notificar la presente resolución al Ministerio del Interior.

Resolución n.º 609/18

Montevideo, 30 de octubre de 2018

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 13 de setiembre de 2017 se recibió una denuncia por parte de la ONG "Gurises Unidos", iniciando las presentes actuaciones tramitadas en expediente INDDHH 2017-1-38-0000591.
2. En lo sustantivo, la denuncia señalaba que en la mañana del 2 de agosto de 2017, en Boix y Merino (Malvín Norte), la policía detuvo al adolescente X. De acuerdo a lo relatado por "Gurises Unidos", en dependencias policiales el adolescente habría sido insultado, le habrían colocado una bolsa en la cabeza y colgado de manos, mientras era golpeado en las costillas. En la madrugada del 3 de agosto, el adolescente fue trasladado al control médico. Según la denuncia, recién en este momento pudo orinar, ya que, a pesar de haberlo solicitado en la unidad policial, esto le habría sido negado.
3. Agrega "Gurises Unidos" que, con fecha 4 de agosto, mientras aguardaba en el cel-dario, en oportunidad de la segunda audiencia ante el Juzgado de Adolescentes de 1.º Turno, el adolescente habría tenido un conflicto verbal con otro detenido. Por ello, habría sido amenazado por un policía que, según la organización denunciante, le manifestó "*Si no te calmás, te cago a palos*". Acto seguido, este funcionario lo habría sujetado del cuello, doblándole el brazo y llevándolo a otro lugar donde con otro funcionario lo habrían golpeado.
4. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, mediante ofi-cio 1614/2017, de fecha 19 de setiembre de 2017, se puso en conocimiento de la denuncia al Ministerio del Interior, solicitando que en el plazo de 10 días se informe a la INDDHH respecto a las acciones implementadas para el esclarecimiento de los hechos.
5. En ese marco, la INDDHH, actuando según sus competencias de Mecanismo Nacio-nal de Prevención de la Tortura (artículo 83 de la ley n.º 18.446), con fecha 22 de octubre de 2017 realizó una visita no anunciada a la Jefatura de Zona Operacional II.

6. Por su parte, con fecha 28 de setiembre de 2017, el Ministerio del Interior respondió el oficio enviado por esta Institución señalando que, habiendo tomado conocimiento de la denuncia, se solicitó información a la Jefatura de Policía de Montevideo a efectos de poder acceder a los antecedentes del caso y dar una respuesta de la situación planteada.

7. El 24 de octubre de 2017, la INDDHH recibió la respuesta del Ministerio del Interior. En esta se señala que el adolescente X fue ingresado a la Jefatura de Zona Operacional II del Área de Investigaciones, donde se le indagó en presencia de su madre respecto a su eventual participación en determinados hechos delictivos. En la referida indagatoria aceptó su responsabilidad en dichos hechos. Agrega la respuesta que el adolescente fue asistido en el Centro Asistencial de la Zona IV, donde se expidió constancia médica firmada por el Dr. X. En esta se señala: *"No se observan lesiones agudas en el examen físico"*. Finalmente, informa el Ministerio del Interior que la Jefatura cuenta con cámaras de seguridad, estando la filmación a disposición de la INDDHH en caso de que las necesitara.

8. Con fecha 30 de octubre de 2017, la INDDHH dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley n.º 18.446, dando vista a la organización "Gurises Unidos" y al adolescente involucrado. Con fecha 5 de diciembre de 2017, se reiteró la vista mencionada, sin que esta fuera evacuada.

9. Ante esta situación, la INDDHH se comunicó en reiteradas oportunidades con la organización denunciante, a los efectos de concretar una entrevista con el adolescente involucrado. Luego de diversas gestiones, "Gurises Unidos" informó a la INDDHH que había perdido contacto con el adolescente desde hacía tiempo y que no tenía información respecto a su domicilio o número telefónico para que la Institución estableciera contacto directo con él.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. La INDDHH cumplió con el procedimiento establecido en la ley n.º 18.446 para la sustanciación de una denuncia. En ese sentido, se tomó conocimiento de una eventual vulneración de derechos humanos en dependencias policiales, a través de la organización no gubernamental "Gurises Unidos". Oportunamente, se solicitó información al organismo denunciado, recibándose su respuesta en tiempo y forma. Con el objetivo de continuar la sustanciación de la denuncia, se confirió vista en dos oportunidades a la organización denunciante. Al no recibirse ninguna repuesta, se realizaron reiteradas gestiones directas intentando la comunicación con "Gurises Unidos". Finalmente, la organización denunciante informó haber perdido contacto con el adolescente involucrado, a la vez que señaló no tener ninguna información sobre su domicilio o número telefónico a los efectos que la INDDHH tomara contacto directamente con él.

11. La INDDHH ya se ha pronunciado en anteriores resoluciones respecto a que un órgano cuasi jurisdiccional aplica criterios de apreciación de la prueba diferentes a los organismos jurisdiccionales. A título de ejemplo, en su Resolución n.º 150/2013, del 28 de noviembre de 2013, punto 2.1., literales (e) y (f), la INDDHH sostuvo: *"En cuanto a la denuncia por malos tratos en dependencia policiales (...), la INDDHH concluye que la falta de respuesta por parte del Ministerio del Interior no logra disipar las dudas razonables respecto a que, luego de haber sido detenidas, estas personas fueron sometidas a tratos degradantes"*

en dependencias de la Jefatura de Policía de Montevideo. Esta conclusión surge del relato coherente de las personas denunciantes, tanto ante la INDDHH como en otros ámbitos (información de prensa recopilada y analizada por la INDDHH), y de la presunción de veracidad que se desprende de la mencionada omisión del Ministerio del Interior, a través de su repartición especializada, de informar a la INDDHH sobre las eventuales investigaciones realizadas por este organismo de contralor ministerial de los hechos denunciados”.

12. Habiendo enviado el Ministerio del Interior la información solicitada por la INDDHH respecto a su versión de los hechos, no es de aplicación el criterio citado, recogido como presunción relativa en el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH. A ello debe adicionarse que ni la organización denunciante ni el propio involucrado aportaron mayor información para la sustanciación de este caso.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que en el caso no se han reunido elementos de convicción suficientes para sostener la existencia de la vulneración de derechos denunciada.
- b. Notifíquese al Ministerio del Interior y a la organización denunciante.
- c. Procédase al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 616/18

Montevideo, 18 de junio de 2018

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X.

Según lo declarado por el denunciante, habría sido funcionario de la empresa de transporte CUTCSA. Agrega que, desempeñando su puesto de trabajo, comenzó a tener problemas de salud (cardíacos y de columna). Tramitó un subsidio transitorio ante el Banco de Previsión Social, que habría culminado en el mes de enero de 2017.

2. El denunciante concurre a la INDDHH planteando que actualmente no estaría percibiendo ningún tipo de ingreso, ya que se encontraría solicitando la jubilación por incapacidad física.

3. El Sr. X sostiene que su trámite habría tenido varias demoras. Por ejemplo, expresa que, en una oportunidad, en el mes de agosto de 2017, tenía una cita con un médico que faltó a la consulta y por esa causa no pudo certificarse. Ante esta situación, le habrían dado fecha recién para el mes de octubre de octubre de 2017. En este marco, destacó que su situación era de urgencia, ya que se encontraba en situación de vulnerabilidad social.

4. La INDDHH decidió admitir la denuncia presentada e iniciar los procedimientos ordenados por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446. El 8 de agosto de 2017 se realizó una consulta telefónica al BPS, obteniéndose algunos datos relativos a la gestión que estaba realizando el denunciante. El 30 de agosto de 2017, la INDDHH solicitó al BPS (oficio n.º 1590), que, en el plazo de 10 días hábiles, informara sobre los extremos consignados en la denuncia.

5. Con fecha 28 de setiembre de 2017, la INDDHH envía el oficio n.º 1629 al organismo involucrado, reiterándose la solicitud de información.

6. Con fecha 29 de setiembre de 2017 esta Institución recibe una respuesta del BPS, en la cual se señala que *"según informe de la Unidad de Evaluación de Incapacidad, de fecha 13 de setiembre del corriente, con fecha 11/7/2014 le fue otorgado al Sr. X un subsidio transitorio,"* con fecha de vencimiento al 20 de enero de 2017.

7. Agrega el BPS que *"En la revisión realizada el 13 de junio de 2017, el porcentaje de incapacidad se mantenía para su tarea, y se solicita reconsideración de examen."* Asimismo, señala el organismo involucrado que *"está en curso una reconsideración del dictamen, donde la Comisión Técnica pidió exámenes ampliatorios"*. Agregó que el denunciante tenía fecha para volver a ser tratado el día 23 de octubre de 2017.

8. El día 27 de diciembre de 2017, la INDDHH envió nuevo oficio n.º 1747-2017, solicitando al bps que informara sobre los resultados del análisis de reconsideración del dictamen de la Comisión Técnica respecto al denunciante.

9. El BPS envió su respuesta el 8 de enero de 2018, señalando que *"con fecha 3 de enero de 2018 la oficina de Evaluación de Incapacidad, dependiente de Gerencia Salud, informa que con fecha 18 de setiembre de 2017 se realizó la actividad que estaba programada para el 23 de octubre de 2017, la cual fue informada en su momento a la INDDHH. En ella se estableció que la actuación de la CTAFAP (Comisión Técnica AFAP) se ajustaba a lo dictaminado previamente. No obstante, se fijó una nueva consulta con Traumatólogo para el 9 de enero de 2018 (...) y una nueva evaluación por Psiquiatra para el 11 de enero de 2018 (...) Con estos nuevos elementos se realizará una nueva CTAFAP el día 15 de enero de 2018, la que resolverá en caso de que el paciente aporte nuevos elementos objetivos, reconsiderar lo actuado hasta el momento"*.

10. Con fecha 16 de enero de 2018, la INDDHH le confiere vista de las actuaciones al denunciante.

11. El día 1 de marzo de 2018, se presenta el denunciante evacuando la vista. En esa oportunidad señala que: *"en mi entrevista con traumatólogo manifestó que aún no tenía la resonancia pedida el 13 de junio de 2017; me fijan una nueva junta para el 15 de enero de 2018, sin los estudios nuevos. Los resultados de la resonancia son del 16 de enero y el dictamen del BPS del 15 de enero"*.

12. Se solicita ampliación de información al BPS, que responde el día 22 de marzo de 2018 señalando que *“en la evaluación realizada por la Comisión Técnica aap en ese mismo día, se dictaminó ratificar lo actuado y se analizó la Resonancia Magnética Nuclear Lumbo-sacra del 16 de enero de 2018, no permitiendo por lo tanto modificar el baremo ya otorgado.”*

II) Consideraciones de la INDDHH

13. Con base a lo señalado por el BPS y por el denunciante, este solicitó una Jubilación Especial al organismo de previsión social por incapacidad laboral.

14. El BPS señaló en dos oportunidades que, de acuerdo al baremo aplicado por los médicos del organismo, en el caso no se llegó al puntaje mínimo necesario para brindar el beneficio al denunciante.

15. El BPS tuvo en cuenta la solicitud de reconsideración presentada por el denunciante, solicitando los exámenes ampliatorios pedidos por el Sr. X. Luego de dicha reconsideración el puntaje continúa siendo inferior al requisito establecido por este organismo para otorgar la jubilación especial.

16. La INDDHH considera que el BPS dio debido cumplimiento a lo establecido en la normativa aplicable, y concedió al denunciante la posibilidad de realizarse nuevos exámenes. Sin embargo, de los estudios realizados, surge que el Sr. X no se encuentra absolutamente incapacitado para trabajar. Obviamente, lo anterior no le habilita a que se le comience a abonar, de manera definitiva, la jubilación especial.

III) Conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Teniendo en cuenta la información diligenciada y aportada por el organismo y por el denunciante, se considera que en el caso no se encuentran elementos de juicio razonable para determinar una eventual vulneración de derechos.

b. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

c. Notificar la presente resolución al denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 622/18

Montevideo, 17 de julio de 2018

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una consulta por Ud. presentada el 17 de abril del 2018.

2. Según lo declarado, Ud. percibía una pensión por incapacidad desde el año 2005 por ser portador de una enfermedad crónica. Renovó la pensión en el año 2010 y 2014. Tiene en la actualidad 57 años de edad y su enfermedad se encuentra controlada, pero presenta secuelas que derivaron en que en el año 2015 le colocaran una prótesis en ambas caderas, limitando sus posibilidades laborales. En noviembre del 2017, al querer renovar la pensión, le fue negada porque no alcanzó el baremo mínimo establecido. Ud. solicitó al BPS una revisión de la categorización del baremo, para lo que presentó documentación actualizada de su condición de salud.

3. En el entendido de que se encontraba en espera de la resolución del trámite, se le asesoró recurriera a PRONADIS por apoyo y asistencia.

4. Desde la INDDHH se mantuvo seguimiento, en espera de la respuesta del BPS. Ud. comunica que sostuvo una entrevista con la Supervisión General Médica del BPS manifestándole su preocupación. El 4 de julio comunica a la INDDHH que fue evaluado nuevamente por técnicos del BPS y que le otorgaron la pensión por invalidez. Los técnicos no dieron explicaciones que justificaran la negativa anterior.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. La INDDHH considera que el BPS dio debido cumplimiento a lo establecido en la normativa aplicable, y le concedió la posibilidad de presentar una nueva solicitud con documentación actualizada para su evaluación, otorgándole la pensión por invalidez.

III) Conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Teniendo en cuenta la información aportada por el denunciante, se considera que en el caso no se encuentran elementos de juicio razonable para determinar una eventual vulneración de derechos.

b. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

c. Notificar la presente resolución al consultante.

Resolución n.º 625/18

Montevideo, 24 de julio de 2018

Sr. Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente 2018-I-38-0000102.

2. La persona denunciante manifestó que habría sido maltratado en forma física y verbal durante los procedimientos de detención realizados en julio del año 2017 por efectivos policiales pertenecientes a la Unidad Especializada en Violencia Doméstica y de Género correspondiente a la Zona Operacional n.º 3 y posteriormente de la Jefatura de Policía de Montevideo. El Sr. X habría estado detenido durante treinta y tres horas entre ambas dependencias.

3. El denunciante planteó que durante su detención lo habrían insultado y golpeado, resultando con lesiones externas. Realizó la denuncia en Asuntos Internos, expediente 9640-2017, formulario II5094, y presentó documentación escrita y fotografías referidas a las lesiones, sin tener novedades de las gestiones realizadas hasta marzo del corriente año.

4. Para la investigación del caso la INDDHH le solicitó información al Ministerio de Interior mediante comunicación telefónica con la División de Asuntos Internos y el envío del oficio n.º 1821/2018 con fecha 16 de marzo del presente año.

5. Con fecha 3 de abril de 2018 se recibe respuesta a la solicitud. En la misma se plantea que se procedió a entrevistar a una testigo proporcionada por el Sr. X, quien *"no corroboró en su totalidad lo expresado por el denunciante con respecto al trato violento que habría recibido por parte de los funcionarios actuantes"*. Además, se adjunta copia de la novedad policial n.º 6.043.608, titulada "Violencia Doméstica a Ex Pareja", donde se detallan las circunstancias en las cuales el Sr. X fue denunciado y posteriormente procesado sin prisión por atentado, de acuerdo a la resolución del Juez Letrado en lo Penal de 2.º Turno. En esta documentación se relevaron denuncias de la expareja y manifestaciones de su hijo de 10 años, en relación a actos del Sr. X en presencia de su hijo, como romper y prender fuego objetos de la casa en la madrugada y expresiones que pueden ser interpretadas como *"fuera de la realidad"*, a saber: *"que iban a tirar una bomba en la escuela, que el padre se lo llevaría a Rusia, ya que el Uruguay va a desaparecer"*. Posteriormente, el informe policial plantea que el Sr. X se presentó en varios momentos en la casa de la denunciante, golpeando y gritando en la entrada, con la excusa de ver a su hijo, que se encontraba en la escuela. La expareja solicitó medidas de alejamiento y protección, que se disponen por vía judicial. La Sede también dispuso entrevistar al indagado. El Sr. X planteó que no concurriría a esa instancia por lo que se dispone irlo a buscar y frente a la resistencia del mismo se genera la situación de forcejeo y lesiones. El mismo documento manifiesta que el Sr. X fue atendido a nivel de un centro de salud, donde se constata la existencia de lesiones externas. También la agente involucrada en el incidente presenta lesiones y traumatismo bucal.

6. Se adjunta además detalles de las denuncias realizadas al Sr. X por parte de su expareja.

7. El 20 de marzo se dio vista al denunciante de la respuesta del Ministerio del Interior, sin que este haya realizado hasta el momento ningún comentario ni descargo al respecto.

II) Consideraciones de la INDDHH

8. La INDDHH considera que hay dos aspectos involucrados en la denuncia que es necesario discriminar: el proceso judicial en el que está implicado el denunciante y los procedimientos policiales realizados en el caso.

9. Sobre el procedimiento judicial la INDDHH no tiene competencia para intervenir, según el artículo 19 de la ley n.º 18.446.

10. En relación a la actuación de la Policía Nacional, la INDDHH estima que no existen elementos de juicio como para afirmar que en el procedimiento policial que involucró al denunciante no se haya dado cumplimiento a lo dispuesto por la ley n.º 18.315, específicamente en cuanto a las normas que regulan la proporcionalidad del uso de la fuerza por parte de los funcionarios/as actuantes. La testigo propuesta por el denunciante para brindar información respecto a los supuestos malos tratos no corroboró el relato del Sr. X. Por su parte, este, al ser debidamente notificado de la versión del Ministerio del Interior sobre los hechos, nunca evacuó la vista conferida (artículo 95, literal D, del Reglamento de la INDDHH).

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que en el caso analizado no se ha verificado la vulneración de derechos denunciada. En consecuencia, procede disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

2. Notificar la presente resolución al denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 636/18

Montevideo, 18 de setiembre de 2018

Sr. Senador Dr. Javier García

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 6 de julio de 2018 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, vía correo electrónico, una denuncia de su parte, cuyo texto se transcribe a continuación:

“Visto la noticia conocida públicamente hoy, referida a la declaración de persona no grata al actor X por parte de la Institución teatral El Galpón, solicito a la Institución Nacional de DD. HH. analice la grave situación planteada que, notoriamente, viola derechos humanos básicos como la libertad de expresión y conciencia del citado actor. El teatro El Galpón es una institución que, no obstante ser privada, ha recibido por ley 18.238 transferencias muy importantes de dineros públicos, es decir de todos los uruguayos, lo que la obliga más aún a respetar los derechos de todas las personas a expresarse con libertad. La cultura debe ser siempre un ámbito plural y libre y no de censuras y proscripciones por pensar diferente.”

Según la información recogida por la INDDHH a partir de versiones de prensa, la denunciada sobre eventual *“declaración de persona no grata al actor X”* habría sido consecuencia de sus declaraciones al semanario *“Voces”*, donde realizó un extenso reportaje el día 16 de junio de 2018, que luce agregado a este expediente de fojas 4 a fojas 23.

2. El 11 de julio de 2018, la INDDHH le solicitó al denunciante que se sirva ampliar la denuncia (ley n.º 18.446, artículos 1, 4, 5 y 11) *“específicamente en lo que respecta a la vinculación actual de la Institución Teatral El Galpón con el Estado uruguayo”*.

3. El denunciante, mediante una fundada nota, amplió varios aspectos de su denuncia.

3.1. Así, en relación a la competencia de la INDDHH en el caso, afirma que *“Como se puede apreciar, el legislador optó por un ámbito de aplicación subjetivo muy amplio comprensivo de todas las entidades estatales, personas públicas que no integren la estructura del Estado y personas de Derecho privado cuya finalidad sea la prestación de servicios públicos, o de servicios sociales como es el caso de las instituciones culturales. El Teatro El Galpón es una institución de Derecho privado que presta un servicio social con una precisa finalidad de interés público. Queda claro que, en el caso de la presente denuncia, la INDDHH es competente para conocer de la misma e instruirla”*.

3.2. A continuación, recuerda las normas incorporadas en la ley n.º 18.446 que hacen a la legitimación activa para presentar denuncias ante la INDDHH.

3.3. Posteriormente, en el capítulo 3 de la ampliación de la denuncia, el Dr. García hace mención a *“Los servicios sociales y las instituciones culturales. El caso del Teatro El Galpón”*. Citando a Sayagués Laso señala que *“los servicios culturales constituyen aquellas actividades que, por su naturaleza social y sus finalidades públicas, el Estado puede desempeñar en régimen de libre concurrencia con los particulares. Son actividades de carácter social, cultural, educativo, de asistencia social, entre otras, que pueden prestar tanto personas de Derecho público como personas de Derecho privado (Sayagués Laso, E., Tratado de Derecho Administrativo, FCU, Tomo I. Montevideo, 2010)”*.

3.4. Continúa el denunciante, acudiendo a Delpiazzo, afirmando que *“la Constitución perfila el quehacer del Estado en los campos de la cultura estableciendo salvaguardas, defensas, subvenciones, promociones y hasta acciones directas. La actividad estatal en materia cultural en estas materias es de prestación, fomento y control con fines de atención a necesidades de la vida social, atributos propios de los llamados servicios sociales (Delpiazzo, C.,*

Derecho Administrativo Especial, V. 2, AMF, Montevideo, 2017)". En este marco, el Senador García subraya: *"El interés público comprometido y el carácter de servicio social de las instituciones culturales públicas y privadas ha determinado que el Poder Ejecutivo haya tomado para sí como política pública el subsidio estatal para promover el sector privado en esta área"*.

3.5. Siguiendo esa línea de razonamiento, el denunciante afirma que *"Desde el punto de vista específico del Teatro El Galpón, la ley n.º 18.238 de 2007 autorizó al Poder Ejecutivo transferir a la institución teatral El Galpón la suma de USS 2.000.000 (dos millones de dólares de los Estados Unidos de América) con cargo a Rentas Generales. La norma determinó, además, que dicha suma sea destinada al acondicionamiento del edificio sede de dicha Institución, al pago del pasivo de la misma y a la creación de puestos de trabajo. A su vez, la ley exigió que la referida Institución presente al Ministerio de Economía y Finanzas rendición de cuentas de las sumas transferidas en el plazo de sesenta días contados a partir del día en que se efectuaren las respectivas erogaciones"*.

3.6. Posteriormente, menciona la exoneración de tributos respecto a las instituciones culturales (establecida en el artículo 69 de la Constitución) y el "carácter público" de esta actividad, a partir de lo dispuesto por el artículo 448 de la ley n.º 16.226, de 1991. Menciona además las disposiciones de la ley n.º 16.297, de 1992, que crea el *"Fondo Nacional del Teatro, destinado al apoyo y difusión del arte teatral en todo el territorio nacional (...) De más está decir que este Fondo maneja fondos públicos, ya que de acuerdo al artículo 7 de la ley, el Fondo financia total o parcialmente a las instituciones privadas del teatro"*.

3.7. La ampliación de la denuncia formulada ante esta Institución concluye: *"En el caso que nos ocupa, la institución El Galpón presta un servicio social, el cual persigue una clara finalidad de interés público que el Derecho, además, protege para su efectivo desempeño. En este sentido, cabe señalar que este Teatro, como la mayoría de las instituciones culturales tanto públicas como privadas —como ya se indicó— perciben asistencia económica del Estado, beneficios, así como atribuciones de 'declaración de interés nacional' de sus obras. En suma, son formas de promoción o fomento públicas que se realizan para apoyar organizaciones que tienen notoriamente una finalidad de interés público y en el cual se desenvuelven sus actividades"*.

4. El 11 de julio de 2018, mediante oficio n.º 1925/2018, la INDDHH solicitó a las autoridades de la Institución Teatral "El Galpón": *"A los efectos de dar debido cumplimiento a lo dispuesto en la ley n.º 18.446 (artículos I, 4, 5 y II) en el marco de las facultades que dicha norma le confiere en su artículo 35, literales B y C (...) tengan a bien informar (...) cuál es la vinculación actual de la Institución Teatral El Galpón con el Estado uruguayo, específicamente en materia de convenios o transferencias de fondos públicos, así como toda otra circunstancia que entiendan pueda ser útil para la tramitación de este caso"*.

5. El 17 de julio de 2018, la Institución Teatral "El Galpón" respondió la solicitud de la INDDHH manifestando que *"(...) no tiene ninguna vinculación actual con el Estado uruguayo. El único antecedente vinculado al motivo de la consulta es la transferencia de una suma de dinero por ley n.º 18.238, del 26 de diciembre de 2007, con destino específicamente determinado y sujeto a rendición de cuentas dentro del plazo de sesenta días, con todo lo cual se cumplió en tiempo y forma"*.

6. También con fecha 11 de julio de 2018, la INDDHH remitió el oficio n.º 1926/2018 a la Dirección Nacional de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura, solicitando que en el marco de la ley n.º 18.446 (artículos 1, 4, 5 y 11) *“(...) tenga a bien informar (...) cuál es la vinculación actual de la Institución Teatral El Galpón con el Estado uruguayo, específicamente en materia de convenios o transferencias de fondos públicos, así como toda otra circunstancia que entiendan pueda ser útil para la tramitación de este caso”*.

7. El 19 de julio de 2018, la citada Dirección informó que *“a la fecha no existen convenios ni acuerdos de ninguna índole”* entre esa Dirección y la Institución Teatral “El Galpón”.

8. En su respuesta, la Dirección Nacional de Cultura menciona a continuación (fojas 43 y 44) el artículo 663 de la ley n.º 19.355, que le asigna *“una partida anual de \$U 8.000.000 con destino a la Federación Uruguaya de Teatros Independientes (FUTI)”*. Dicho monto es distribuido dentro de la Federación, no teniendo esta Dirección ninguna injerencia respecto a qué instituciones deriva FUTI el dinero otorgado. Luego aporta información respecto a *“la participación de todas las expresiones y propuestas artísticas de instituciones y/o elencos teatrales, tales como: Iberescena (...) Fondos Concursables para la Cultura y Fondo Regional para la Cultura (...) Confonte (...) e INAE (...)”*.

9. A los efectos de la instrucción de la denuncia presentada, con fecha 14 de agosto de 2018, la INDDHH remitió el oficio n.º 1965/2018 a las autoridades de la Institución Teatral “El Galpón”. En el mismo se solicitó a esa institución que *“informe si en algún momento declaró persona no grata al Sr. X y, en caso afirmativo, se solicita que indique cuáles fueron las razones para ello y se remita copia de la eventual resolución adoptada”*.

10. El 16 de agosto de 2018, la Institución Teatral “El Galpón” remitió una respuesta a la solicitud de esta Institución indicando que *“La Institución Teatral El Galpón nunca declaró persona no grata al Sr. X, no existiendo ninguna resolución de sus órganos representativos”*.

11. Con fecha 5 de setiembre de 2018, el denunciante evacuó la vista conferida por la INDDHH respecto a las precitadas actuaciones. En relación a la eventual *“declaración de persona no grata”* del Sr. X por parte de la Institución Teatral “El Galpón”, el denunciante aporta referencias a informaciones contenidas en medios de comunicación. Concluyendo, el Sr. Senador García expresa que: *“Que haya existido o no una declaración escrita, plasmada en un documento o resolución acerca de si el Sr. X fue declarado persona no grata es, en el contexto de los hechos y de la realidad de lo sucedido, casi anecdótico. Lo que verdaderamente importa son las decisiones adoptadas en los hechos y confirmadas en declaraciones públicas por parte de las autoridades del Teatro El Galpón respecto al actor; violentando su libertad de expresión y discriminándolo públicamente”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

12. Para el Consejo Directivo, el primer aspecto a considerar es el relativo a la competencia institucional conforme a las normas incorporadas en la ley n.º 18.446. En este ámbito, el Consejo Directivo no puede dejar de mencionar que el asunto puesto a la consideración de la INDDHH es sumamente complejo al abordar el alcance de sus competencias, ya que en el mismo se entrelazan aspectos vinculados a las obligaciones del

Estado uruguayo en relación a la garantía del acceso al derecho a la cultura, con asuntos que están estrictamente referidos a debates sobre intereses y conflictos entre personas privadas. A esto debe sumarse que es imposible ignorar el impacto de la fuerte mediación del caso de los hechos que se analizan en esta resolución.

13. El Consejo Directivo entiende que la INDDHH es competente para asumir el caso a estudio.

14. En ese sentido, la INDDHH comparte la prestigiosa doctrina citada por el Dr. Javier García en relación a la responsabilidad del Estado respecto al derecho al acceso a la cultura, que involucra el tema relacionado a los servicios sociales y las instituciones culturales.

15. A partir de esas mismas consideraciones, esta Institución entiende que en los hechos denunciados ingresan en los supuestos que incorpora el artículo 5 de la ley n.º 18.446,¹³³ pero con base en fundamentos diferentes a los que surgen de la propia doctrina a la que apela el Senador Dr. García.

16. Lo anterior se desprende de la inexistencia de vínculos de ningún tipo entre el Estado uruguayo y la Institución Teatral “El Galpón”. Como señala el mismo denunciante, citando al Prof. Delpiazzo, *“El interés público comprometido y el carácter de servicio social de las instituciones culturales públicas y privadas ha determinado que el Poder Ejecutivo haya tomado para sí como política pública el subsidio estatal para promover el sector privado en esta área”*.

17. Para la INDDHH, la Institución Teatral “El Galpón” no recibe ningún tipo de subsidio de parte del Estado uruguayo. Lo anterior emana de varios elementos de juicio obtenidos en la sustanciación de esta denuncia:

a. En primer lugar, se desprende de la historia de la aprobación de la ley n.º 18.238, mencionada por el denunciante, que la transferencia monetaria dispuesta en beneficio de la Institución Teatral “El Galpón” no se trató de un subsidio, sino de una reparación por los daños que dicha institución sufriera por decisiones de la dictadura cívico-militar que sufrió el país entre 1973 y 1985.

b. En efecto: el mensaje del Poder Ejecutivo a la Asamblea General al remitir el proyecto de ley que se transformaría luego en la ley n.º 18.238, menciona expresamente que *“La Institución Teatral El Galpón desarrolla actividades desde el 2 de setiembre de 1949, habiéndose constituido como tal el 21 de enero de 1955 con fines exclusivamente educativos y culturales. Durante el gobierno de facto dichas actividades se vieron suspendidas en virtud de que, por decreto 254/976 de 6 de mayo de 1976, fundado en razones ideológicas y políticas, se disolvió la institución y se canceló su personería jurídica. Asimismo, dicho decreto clausuró sus locales y dispuso la incautación de todos sus bienes. Con el advenimiento de la*

¹³³ La competencia de la INDDHH, con las excepciones que expresamente se establecen, se extiende a todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero. Quedan comprendidas en la competencia de la INDDHH las entidades paraestatales, sociedades de economía mixta, personas públicas no estatales y entidades privadas que presten servicios públicos o sociales. La competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley.

democracia, por decreto 97/985 del 1 de marzo de 1985, se derogó la disolución y prohibición dispuesta y se dispuso la devolución de los bienes muebles e inmuebles incautados. En este sentido, el Poder Ejecutivo entiende de estricta justicia apoyar la continuidad del proyecto de la Institución Teatral El Galpón que ha contribuido durante tantos años al desarrollo de nuestra cultura.”¹³⁴

c. También apelando a la historia de la aprobación de esta ley, puede citarse la posición del entonces Senador Dr. Julio M. Sanguinetti, quien expresó: *“Vamos a acompañar el proyecto de ley que, a nuestro juicio, completa un acto de reparación para una institución cultural que fue injusta y arbitrariamente golpeada por la dictadura, clausurándose sus actividades e incautándose sus bienes. (...) Por esos motivos, entendiendo y sintiendo que este proyecto de ley de algún modo asegura la sobrevivencia de ‘El Galpón’ en un momento difícil, lo vamos a votar en el sentido no de una indemnización, sino de una reparación. No me voy a detener a discutir cuánto fue el daño ni corresponde evaluarlo, pero siento que se hace una reparación moral y que existe una disposición sustantiva de reparar aquello que es reparable. Todos sabemos que las salidas de las dictaduras siempre son difíciles. Muchas veces tuvimos que acompañar medidas diciendo que había cosas irreparables que teníamos que asumir como tales, pero que debíamos hacer el esfuerzo de reparar todas las que fueran reparables. Esta fue una de las situaciones en las que se comenzó a reparar algo de lo que precisamente era reparable. Reitero que no votaremos el proyecto de ley con el sentido de una indemnización retributiva, sino de una reparación para una institución que un día fue cerrada debido a una arbitrariedad. Bueno es que nuestro Estado permita su sobrevivencia hoy e inaugure otra etapa de su trayectoria.”¹³⁵*

d. Finalmente, la Dirección Nacional de Cultura reafirma lo sostenido en los párrafos anteriores, según surge de los numerales 6, 7 y 8 de la presente resolución.

18. Sin perjuicio de lo antes expresado, la INDDHH comparte la citada posición de Sagués en cuanto que *“los servicios culturales constituyen aquellas actividades que, por su naturaleza social y sus finalidades públicas, el Estado puede desempeñar en régimen de libre concurrencia con los particulares. Son actividades de carácter social, cultural, educativo, de asistencia social, entre otras, que pueden prestar tanto personas de Derecho público como personas de Derecho privado”* (Ver punto 3.3 de esta resolución.)

19. Despejada la decisión sobre el *parquet* competencial, corresponde ahora que el Consejo Directivo se pronuncie respecto a la denunciada eventual vulneración del derecho a la libertad de expresión del Sr. X, alegada por el Sr. Senador Dr. Javier García.

20. El Consejo Directivo tiene absoluta conciencia del complejo proceso de construcción y creación de la INDDHH en Uruguay. Por ello, lo anterior implica reconocer que el Legislador y la sociedad uruguaya buscaron crear un organismo que atendiera específicamente hechos o situaciones que evidentemente podían constituir vulneraciones a los derechos humanos en el país. Esto lleva a un permanente ejercicio de ponderación

¹³⁴ Antecedentes: “Carp. n.º 1003/07, Rep. n.º 591/07, Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Economía y Finanzas, Montevideo, 18 de noviembre de 2007, Sr. Presidente de la Asamblea General, Mensaje n.º 13/07.

¹³⁵ Ver: Fojas 24 a 26 de este expediente. Disponible en: <http://parlamento.gub.uy/documentos/leyes/ficha-asunto/34436/tramite>.

sobre el respeto, promoción y protección de los derechos humanos en Uruguay. Sobre estas bases, la INDDHH entiende que no cualquier conflicto de intereses (sea cual fuera su naturaleza) constituye una violación de derechos humanos.

21. En el caso concreto, la prensa calificó como “*declaración de persona no grata*” sin acreditar ese extremo, un eventual conflicto entre particulares. Sin embargo, para la INDDHH, no se recogieron elementos de convicción para afirmar que hubo realmente una decisión institucional sobre el punto. En el caso, la Institución Teatral “El Galpón” lo negó. A partir del alcance de las competencias que la legislación vigente asigna a la INDDHH, debe recordarse que una controversia privada entre particulares debe dirimirse en otros ámbitos institucionales, entre ellos, ante el Poder Judicial.

22. Más allá de todo lo antes expuesto, es evidente que, para esta Institución, el Sr. X no fue víctima de violación a su derecho a la libertad de expresión. En ese sentido, en el antes citado reportaje al semanario Voces, el Sr. X pudo comunicar, sin ningún atisbo de censura, a su gusto sus puntos de vista sobre varios temas, incluyendo aspectos relativos a la cultura, a intereses económicos e incluso realizar declaraciones que pueden calificarse como groseras, irrespetuosas y ofensivas respecto a algunas personas, entre ellas la exdirectora de esta Institución, sin ninguna consecuencia. Este extremo debe señalarse porque es un indicador más del grado de la garantía al derecho de la libertad de expresión vigente en nuestro país.

III) En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que, conforme a su mandato legal, la INDDHH no ha obtenido elementos de juicio suficientes para afirmar que, en el caso, se verificó la eventual vulneración de derechos denunciada.
- b. Notifíquese al denunciante y a los organismos públicos e instituciones privadas involucradas.

Resolución n.º 637/18

Montevideo, 28 de agosto de 2018

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 17/7/2017, una denuncia presentada por el Sr. X, relativa a posibles situaciones de maltrato en un Club de Niños que funciona en convenio con INAU.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-00430.
3. La persona denunciante manifestó que se desempeñó como Educador-Tallerista en el Club de Niños Nuestro Lugar (ubicado en Santiago Figueredo 4344, Montevideo, gestionado por la Asociación Civil ASIA) desde el mes de febrero hasta el 2/6/17, fecha en que fuera despedido.
4. El 31 de mayo de 2017, denunció ante la Dirección de División Convenios y ante la Dirección de Programas de Evaluación y Supervisión de Tiempo Parcial distintas situaciones de maltrato por parte de personal de dicho Club de Niños hacia niñas y niños atendidas/os en el mismo.
5. Manifestó que, previamente, habría planteado la situación a la interna del centro (Equipo Técnico y Presidenta de la Asociación Civil) de modo de aportar a la búsqueda de soluciones, pero tras considerar que su planteo no fue atendido, decidió informar la situación a autoridades del INAU. Expresó que llegó a sufrir hostigamiento laboral debido a su planteo y que fue despedido por la Asociación Civil inmediatamente después de presentar la primera denuncia ante INAU.
6. Agregó que, en años anteriores, varios/as niños/as y madres de dicho Club de Niños habrían planteado denuncias de malos tratos recibidos en ese centro.
7. El día 14 de agosto de 2017, el Sr. X recibió un correo electrónico por parte de la Dirección de Programas de Evaluación y Supervisión de Tiempo Parcial, a los efectos de citarlo a una entrevista de devolución sobre sus denuncias.
8. El día 9 de noviembre de 2017, la INDDHH remitió a INAU el oficio n.º 1673/2017, solicitando información acerca de la posible recepción de denuncias de malos tratos hacia niñas y niños en el Club de Niños Nuestro Lugar, gestionado por la Asociación Civil ASIA. En el caso que las hubiera, se solicitó información sobre la forma en que fueron tramitadas, las acciones desarrolladas y los resultados alcanzados.
9. El 16 de marzo del presente año, luego de transcurridos seis meses de realizadas las solicitudes de información, INAU respondió planteando que recibió la denuncia del Sr. X. Luego describe el dispositivo de investigación frente a la denuncia, señalando que dos supervisoras concurrieron al centro en cuestión, observando las actividades que se realizaban y el clima de trabajo, conversando con niños del lugar, entrevistando a madres y citando a la OSC ASIA a una reunión. Como resultado de esta investigación, el organismo concluye que no se constataron situaciones de maltrato a esos niños. Fundamentaron esta afirmación teniendo en cuenta una serie de apreciaciones, a saber:
 - El Sr. X fue despedido y después realizó la denuncia.
 - La asistencia de los niños/as del club es muy alta, superando el 80 %.
 - Se instrumentan acciones de trabajo familiar en las situaciones que ameritan un seguimiento más cercano.

- Se dialogó con niños/as, que manifestaron conformidad con la propuesta.
- Las familias no realizaron reclamos en las entrevistas.
- La OSC manifestó un conflicto laboral con el denunciante que lleva a la no renovación de su contrato.

10. Al dar vista a la persona denunciante, esta no planteó observaciones al informe recibido de INAU, a pesar del tiempo transcurrido y de las opiniones vertidas en el mismo.

II) Consideraciones de la INDDHH

Analizadas las actuaciones realizadas por el INAU, la INDDHH considera que:

- a. El INAU realizó una investigación pormenorizada de los hechos denunciados, habiendo entrevistado a niños y niñas, familias y funcionarios de la OSC.
- b. Hay discrepancias entre los dichos del Sr. X y la respuesta de INAU en relación a los hechos denunciados.
- c. Se confirió vista al Sr. X de la respuesta de INAU, sin haberse obtenido respuesta ni descargos.
- d. Más allá de la investigación realizada por INAU, la INDDHH se comunicó con una de las madres de los niños involucrados en la denuncia. A pesar de las reiteradas llamadas y contactos con esta persona, la señora no manifestó interés en opinar acerca de los hechos denunciados.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las actuaciones, sin perjuicio, al no constatarse elementos de juicio suficientes para sostener la existencia de la vulneración de derechos denunciada. La decisión también se sustenta en la inactividad de la persona denunciante en estos procedimientos, conforme lo dispuesto por el artículo 95, literal D, del Reglamento de la INDDHH.
2. Notificar al denunciante y al INAU de la presente resolución.

Resolución n.º 639/18

Montevideo, 4 de agosto de 2018

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 22 de febrero de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-0000131.

2. La persona denunciante planteó que recibió en su celular una convocatoria para unirse en una manifestación por la falta de seguridad pública. Como fundamento de la convocatoria el mensaje adjuntaba un video, donde se ve a una persona que agrede a un guardia de seguridad y luego asesina a una cajera en un supermercado de Montevideo.

3. En su comunicación a la INDDHH el Sr. X manifestó que también había realizado la denuncia en la página web del Ministerio del Interior. Según su criterio, el mensaje recibido ponía de manifiesto una evidente falta de respeto por las familias de las víctimas (en especial, la cajera asesinada). Agregó que las imágenes fueron utilizadas con fines totalmente ajenos a la seguridad del local o al esclarecimiento de los hechos.

4. La INDDHH remitió al Ministerio del Interior, el 21 de marzo del corriente, el oficio n.º 1823/2018, a los efectos de solicitar información sobre el estado de la denuncia presentada ante ese organismo por el Sr. X vía web. También se solicitó que se informara respecto a si se habían podido identificar a los convocantes de esa marcha contra la inseguridad y si existía algún protocolo para el manejo de las cámaras de vigilancia de comercios y establecimientos similares.

5. Con fecha 26 de abril se recibió la respuesta del Ministerio del Interior. En la misma se informó que la denuncia que el Sr. X hizo a través del sitio web no pudo ser procesada porque no fue ratificada en sede policial, debido a que cuando se ingresa una denuncia por esta vía debe ser ratificada en cualquier Seccional de la Jefatura de Policía de Montevideo.

Respecto a si fueron identificados los responsables de la convocatoria, se informó también por esa Secretaría de Estado que desde la Dirección General de Información e Inteligencia Policial no se hizo informe alguno sobre el evento, debido a que no se consideró que este constituyera algún tipo de riesgo.

Por último, se consignó por ese Ministerio que es la Fiscalía General de la República el organismo que regula la utilización de imágenes de las cámaras de seguridad privadas.

6. La INDDHH convocó a una reunión de trabajo a la Unidad de Víctimas y Testigos de la Fiscalía el 3 de agosto de 2018. Allí, los representantes del Ministerio Público informaron que era imposible controlar el uso de videos o imágenes que se comparten en las redes sociales.

7. El 7 de mayo de 2018, la INDDHH confirió vista al denunciante, en los términos del artículo 22 de la ley n.º 18.446.

8. El plazo conferido para la vista ha vencido con exceso, sin que el denunciante formulase observaciones a la respuesta del Ministerio del Interior.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. Para la INDDHH no existen elementos de juicio suficientes para afirmar que la filtración de las imágenes fuera obra y responsabilidad de la autoridad policial. La ley n.º 19.315 establece los cometidos de la Policía Nacional, indicando que esta actuará como auxiliar de la Justicia desarrollando el proceso de investigación criminal bajo la dirección del Tribunal; preservar la escena del hecho; documentar los hallazgos; manipular, analizar y conservar los objetos, poniéndolos a disposición de la Fiscalía interviniente.

El transcurso de tiempo que ocurrió entre el delito y la efectiva participación de los investigadores, Policía Científica, puede haber sido utilizado eventualmente por terceros para tomar el fragmento de video. Sin embargo, se reitera que no surgen de las actuaciones elementos que permitan presumir que ese video se haya filtrado por responsabilidad de funcionarios policiales ni tampoco de integrantes de la Fiscalía que intervino en el caso.

10. La comunicación a la que alude el Sr. X llegó a su celular a través de whatsapp, plataforma social que utiliza internet para funcionar y que se encuentra fuera de cualquier regulación legal en nuestro país.

Por otra parte, para la INDDHH, más allá de otras valoraciones sobre la conducta de las personas que utilizaron las imágenes de referencia (punto que excede el encuadre legal de la presente resolución), la convocatoria realizada se encuentra amparada en las normas que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República que protegen la libertad de expresión y garantizan el derecho de reunión.

11. En definitiva, si bien se coincide en que la difusión de esas imágenes no aporta nada al fortalecimiento del debate democrático sobre un tema relevante en nuestra sociedad, no se puede imputar la utilización de las mismas a la responsabilidad de ninguna autoridad estatal. La INDDHH entiende que tampoco debe realizar ninguna comunicación a la Justicia competente en el marco de las facultades que le asigna el artículo 35. literal E, de la ley n.º 18.446.

Por todo lo expuesto, en el marco de lo dispuesto por los artículos 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la INDDHH, se procederá al cierre de estas actuaciones, considerando que la INDDHH no pudo verificar la existencia de una conducta de un organismo estatal que vulnerara derechos del denunciante, a la vez que este, siendo convocado a sus efectos, no se interesó por continuar con los procedimientos.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las actuaciones, sin perjuicio.
2. Notificar la presente resolución al Ministerio del Interior.

Resolución n.º 642/18

Montevideo, 4 de agosto de 2018

Ministro de Salud

Dr. Jorge Basso Garrido

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 30 de julio de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X, relativa a la imposibilidad de acceder a su historia clínica completa.
2. La denuncia refiere a que su prestador de servicio, Medica Uruguay Corporación de Asistencia Médica, le indicó que para acceder a dicha historia debe solicitarla con nota firmada por un médico o un abogado.
3. Con fecha 2 de agosto del corriente, la INDDHH envió el oficio n.º 1957/2018 al Ministerio de Salud. El 16 de agosto el Ministerio de Salud respondió a la INDDHH:

"Habiendo tomado conocimiento de la denuncia planteada por la Sra. X ante la INDDHH, desde la Dirección General de la Salud de esta Secretaría de Estado, se procede a comunicarse con la Gerencia General de la Institución involucrada (Médica Uruguay) a los efectos de:

Recordar a la Institución que debe cumplir con lo establecido en la ley n.º 18.335, sobre pacientes y usuarios de los Servicios de Salud, en su Capítulo V (Del derecho al conocimiento de su situación de salud), artículo 18 (D): 'El paciente tiene derecho a revisar su historia clínica y a obtener una copia de la misma a sus expensas, y en caso de indigencia le será proporcionada al paciente en forma gratuita.'

Solicitar que se entregue a la mayor brevedad la Historia Clínica solicitada por la Señora.

Una vez entregada la Historia Clínica enviar constancia firmada por la paciente donde conste haberla recibido, enviado copia a este Ministerio."

4. El 9 de agosto del corriente, la Dirección General de la Salud de la Médica Uruguaya Corporación de Asistencia Médica informó al Ministerio de Salud que el 8/8/2018 le fue entregada copia de su historia clínica a la Sra. X.

II) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. En relación al Ministerio de Salud, la INDDHH considera que este organismo cumplió en tiempo y forma con sus funciones de contralor del prestador de salud antes referido, en el marco de lo dispuesto por el artículo 5 de la ley n.º 18.446.

2. Habiendo cumplido el Ministerio de Salud con lo solicitado por esta Institución, conforme a lo dispuesto por los artículos 22 y 27 de la ley n.º 18.446, y los artículos 88 y 95, literal D, del Reglamento de la INDDHH, disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 649/18

Montevideo, 18 de setiembre de 2018

Sr. Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 27 de enero del año 2017 una denuncia escrita presentada por la Asociación de Funcionarios Policiales en Actividad y Retiro de Administración Central - Sindicato Policial.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000058.

La Asociación denunciaba la existencia de una serie de supuestas irregularidades que estarían ocurriendo con los 52 alumnos del curso de formación de la Escala Básica del escalafón "L" Ejecutivo, que habían ingresado luego de un llamado hecho por el Ministerio del Interior con una compensación de un Salario Mínimo Nacional mensual.

También se denunciaba el atraso en el pago de haberes de algunos de los 52 estudiantes. Asimismo, señalaba la Asociación que las personas a cargo de impartir algunos cursos no tenían la formación suficiente, lo que había provocado que, por ejemplo, el entrenamiento físico fuera inadecuado y excesivo, provocando muchas lesiones en los alumnos, muchos de los cuales no se habían hecho examinar por los médicos porque estaban amenazados de ser dados de baja si denunciaban la situación.

También se denunciaba que, si bien el horario en el cual marcaban la entrada en el horario biométrico era a las 06.00, los hacían concurrir a las 05.00, y a la salida la situación se repetía, ya que marcaban a las 14.00, pero se quedaban una o dos horas más.

2. Por oficio n.º 1379/2017, de fecha 21 de marzo, se solicitó al Ministerio del Interior que informara sobre los puntos expuestos en la denuncia.

Con fecha 21 de julio llegó respuesta del Ministerio indicando que, como consecuencia de la denuncia presentada por el sindicato, se había dispuesto por parte del Encargado de Despacho de la Jefatura de Policía de Paysandú una investigación de urgencia.

Luego de concluida la misma y en atención a lo que sugirió el Abogado Regional de esa Secretaría de Estado, se dispuso una investigación administrativa.

En la investigación realizada, el instructor designado, luego de analizar las pruebas que tuvo presente, no pudo constatar ninguna violación de los derechos de los alumnos.

3. En relación al atraso al pago en las dietas, se informó que los alumnos han cobrado el monto de la beca establecida, salvo en una ocasión donde hubo un atraso imputable a la Administración en la transposición de rubros entre Unidades Ejecutoras, que tuvo como consecuencia el atraso. Sin embargo, se informó que esto fue subsanado rápidamente debido a la diligencia de los funcionarios que hacen de nexos entre esas Unidades.

4. Recibida la respuesta del Ministerio del Interior, se dio vista a los denunciantes quienes no evacuaron la misma en el plazo conferido. Con fecha 2 de marzo de 2018, la INDDHH decidió volver a comunicarse con la Asociación denunciante a los efectos de que evacuara la mencionada vista. No obstante, esta tampoco fue evacuada hasta la fecha.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. La Institución recibió una denuncia presentada por uno de los sindicatos que aglutina a efectivos policiales.

Luego de recibida la denuncia, se puso en conocimiento de las autoridades del Ministerio del Interior de su contenido, tal como establece el procedimiento establecido en los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446.

En ese sentido, cabe recordar que el legislador le dio competencia a la Institución para sugerir medios correctivos, efectuar recomendaciones no vinculantes e intervenir en denuncias, sin interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos Poderes correspondan. Por ello, la exposición de motivos de la ley n.º 18.446 es clara al advertir que la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los organismos sujetos a su control.

2. En la respuesta del Ministerio se da cuenta de la realización de las investigaciones internas sobre los hechos denunciados. Esas investigaciones concluyen en que no se pudieron constatar los hechos denunciados dentro de las instalaciones de la Escuela Departamental, reconociéndose sí el atraso en el pago de las dietas a los estudiantes.

Esa falta de pago se verificó en una ocasión, aunque no se aclaró por parte del Ministerio del Interior en la información enviada si correspondía a uno o más pagos devengados. La explicación que se brindó no refiere a falta de fondos, sino a una transferencia que no se verificó en su momento entre Unidades Ejecutoras, lo que se resolvió por la eficiencia de algunos funcionarios del Ministerio. Esto pondría en evidencia que no se cumplió con uno de los cometidos de la Dirección Nacional de la Educación Policial que es garantizar la excelencia de los procesos del sistema educativo policial.

3. Sin perjuicio de lo anterior, en el caso no se ha verificado una violación de derechos de tal magnitud que amerite que se realicen recomendaciones específicas, conclusión que se refuerza con la actitud tomada por la organización denunciante, que no se interesó en continuar su actividad en estos procedimientos. Sin embargo, y de conformidad con las competencias de la INDDHH, en especial la que se establece en el artículo 4, literal C, se recomendará al organismo involucrado que revise la normativa administrativa correspondiente y la coordinación entre Unidades Ejecutoras del Ministerio para evitar que se repitan en el futuro atrasos en el pago de los haberes a los alumnos cuyos cursos se encuentren bajo supervisión de la Dirección Nacional de la Educación Policial.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446 y al artículo 95, literal D del Reglamento de la INDDHH, notificándose a la asociación denunciante.

2. Recomendar al Ministerio del Interior que revise la normativa administrativa correspondiente y la coordinación entre Unidades Ejecutoras para evitar que se repitan en el futuro atrasos en el pago de los haberes a los alumnos cuyos cursos se encuentren bajo supervisión de la Dirección Nacional de la Educación Policial.

Resolución n.º 652/18

Montevideo, 25 de setiembre de 2018

Sr. Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 5 de junio de 2018 una consulta presentada por el Sr. X, referida a derecho a la seguridad social.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la consulta fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000398.

3. Según el relato del consultante, desde el año 1976 al año 1983 (cuando fue dado de baja), se desempeñó como policía en la Dirección Nacional de Institutos Penales. Hace más de un año, inició los trámites jubilatorios y, en el proceso de armar su historia laboral, se dirigió al Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) para el reconocimiento de los años prestados en la referida Dirección Nacional. En el INR le informaron que no existía documentación sobre sus antecedentes funcionales, debido a un incendio sufrido en el año 1995. La explicación del INR consistió en que, teniendo en cuenta que la información anterior a 1995 no se encontraba digitalizada (solamente archivada en formato papel), la misma se perdió en ese incendio.

4. El Sr. X presentó a la INDDHH una copia del dictamen n.º 337/2018 correspondiente al expediente n.º 2017-4-I-0008581, con fecha del 20 de abril de 2018 con firma de la Agte. (PA) Dra. X, del Departamento Jurídico de la Dirección de Asuntos Sociales del Ministerio del Interior. En ese documento luce que: *"Consultada asimismo la Oficina de la Historia Laboral de la Subdirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social, comunica que tampoco cuentan con registro alguno sobre el titular"*.

5. Por otro lado, el consultante presentó una constancia de servicio de la División de Recursos Humanos - Departamento de Gestión Administrativa - Sector Datos del Ministerio del Interior, de fecha 24 de mayo del 2018, que establece: *"Esta División no puede precisar la fecha de ingreso dado que cuenta únicamente con libros de registros de baja, no así con legajos ni documentación alguna relacionada al vínculo laboral de los funcionarios que prestaron servicios y que fueron dados de baja con anterioridad al año 1997"*.

6. A su vez, adjuntó el consultante una nota que presentó de su puño y letra en Secretaría General del Ministerio del Interior el 24 de mayo del corriente año, en la cual le informan que en la Caja Policial no existe información y que debe presentar testigos que cumplieron funciones con él en la misma unidad.

7. A partir de la información recibida, conforme al artículo 20 de la ley n.º 18.446, la INDDHH comenzó el 13 de junio de 2018 una *"investigación inmediata de carácter sumario e informal"*. En ese marco, se realizó una comunicación telefónica, con fecha 15 de junio de 2018, con la Secretaría de la Dirección General del Ministerio del Interior solicitando información sobre el trámite que manifestó haber realizado el Sr. X.

8. En esa oportunidad, la Dra. X informó a la INDDHH que el Sr. X presentó alguna documentación junto a su reclamo. Ante esto, la mencionada profesional resolvió solicitar por escrito *"Resolver sobre la prueba y mayor información"* a los organismos donde pudiera existir registro que colabore con el reconocimiento de la historia laboral del Sr. X.

9. El Sr. X comunicó posteriormente a la INDDHH que el expediente para el reconocimiento de sus años laborales se encontraba en curso. El Equipo Técnico a cargo le recomienda que recurra a asesoramiento jurídico a los efectos del adecuado seguimiento de ese trámite.

10. El 12 de julio pasado, el Sr. X informó a la INDDHH que ha sido notificado de que le reconocerán los años laborales reclamados. Manifestó que comenzaba ahora un proceso ante la Caja Policial y luego en BPS, con tiempos estimados de aproximadamente 6 meses para su conclusión.

11. En última instancia, el Sr. X agradeció las gestiones de la INDDHH ya que, según él, la intervención y seguimiento realizado colaboró de forma fundamental en el favorable desarrollo de los hechos.

II) Consideraciones de la INDDHH

12. En relación al Ministerio del Interior, la INDDHH considera que ese organismo dio debido cumplimiento a lo establecido en la normativa aplicable, en lo que corresponde a sus responsabilidades para que se haga efectivo el derecho a la seguridad social del Sr. X.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Teniendo en cuenta la información aportada por el consultante, se considera que en el caso no se encuentran elementos de juicio razonable para determinar una eventual vulneración de derechos.
- b. Habiendo cumplido el Ministerio del Interior con lo solicitado por esta Institución, conforme a lo dispuesto por los artículos 22 y 27 de la ley n.º 18.446, y el artículo 95, literal C, disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
- c. Notificar de la presente resolución al consultante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 654/18

Montevideo, 2 de octubre de 2018

Sra. Ministra de Desarrollo Social

Mta. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia con fecha 11 de julio de 2018, de la Sra. X. Acompaña a la denuncia-

te, su nieta. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2018-1-38-0000496

2. La persona denunciante se encuentra en situación de discapacidad visual, siendo ciega desde hace 23 años. Planteó que se encuentra viviendo en el Instituto Nacional de Ciegos desde 1995. En un comienzo pasaba períodos importantes de tiempo para realizar su rehabilitación, posteriormente a los efectos de la atención de diversos e importantes problemas de salud y desde el año 2009 —con el fallecimiento del esposo— para continuar los tratamientos y no vivir sola.

3. La Sra. X tiene una vivienda en Lascano, que periódicamente visita. Una hija de ella vive en dicha localidad, aunque no podría recibir ayuda de ella debido a que sufre importantes problemas de salud mental que requieren de internaciones periódicas y un tratamiento riguroso. Además, existirían antecedentes de situaciones de violencia doméstica transitadas entre la denunciante y esta hija.

4. Actualmente la denunciante plantea que estaría a la espera de los resultados diagnósticos de un probable cáncer de intestino; relata que es la cuarta vez que sufre esta enfermedad, por lo que se espera la pronta posibilidad de un abordaje intenso a nivel de salud. Manifiesta que no podría vivir sola en Lascano, por las características de la vivienda, la imposibilidad de tener una autonomía total y la inexistencia de un referente válido familiar para colaborar cotidianamente con ella. Además, la Sra. X cobra una pensión de \$ 10.000, con la que le resultaría difícil poder vivir y pagar los traslados a Montevideo requeridos para la atención de salud.

5. En mayo de este año, la Dirección del Instituto de Ciegos y el Equipo Técnico le habría planteado la necesidad del egreso y que va a tener los apoyos necesarios para el mismo.

6. El 12 de julio pasado, en reunión con la Directora de PRONADIS y con el Equipo del Instituto de Ciegos, la nieta de la denunciante relata que se le habría planteado que:

- En el año 2017 se le realizaron a la Sra. X pruebas que indican un grado de dependencia leve.
- No cumple con los requisitos para integrarse al Sistema de Cuidados a su egreso.
- El egreso sería en los próximos días (maneándose fechas muy cercanas para ello (el 1 de agosto y el 12 de agosto)).

7. La denunciante agrega que la Dra. X. —médica tratante de la denunciante en Lascano— habría manifestado que ella no está en condiciones de vivir en forma autónoma y que, en el caso de hacerlo, tendrían que institucionalizarla como forma de protegerla.

8. La nieta de la denunciante habría realizado algunas gestiones en INMUJERES, PRONADIS y Secretaría de la Mujer, buscando poder generar un plan de egreso protegido y donde se aborden las necesidades y posibilidades específicas de la Sra. X.

9. Con fecha 31 de julio del presente año, la INDDHH se comunica con el Ministerio de Desarrollo Social por oficio n.º 1947/2018, donde se solicita información sobre:

- Si el organismo prevé un plan de egreso para la denunciante, así como el seguimiento de la situación luego del mismo. En dicho caso, en qué consistiría ese plan.
- Las gestiones realizadas hasta el momento.

10. Con fecha 9/8/2018, el Ministerio de Desarrollo Social respondió a la solicitud, donde expresa que la Sra. X no tiene el perfil para vivir en el Instituto de Ciegos. Fundamenta la respuesta, en forma extensa, jerarquizando:

a. El cambio de perfil institucional, pasando de ser un instituto con modelo asilar a una institución que trabaja con un modelo orientado a la autonomía.

b. Una descripción de los abordajes realizados desde lo territorial para el egreso de la Sra. X.

c. Algunos elementos diagnósticos de las evaluaciones realizadas, donde se plantea que la Sra. X está rehabilitada, sin razones médicas para una institucionalización, además de poseer vivienda propia, cierto ingreso fijo y un buen vínculo familiar.

d. Agregan que la situación de salud actual es buena y que los controles médicos son de seguimiento de una enfermedad en remisión.

11. Con fecha 10/8/2018, se da vista a la nieta y acompañante de la denunciante, sin recibir ningún descargo.

12. En la sustanciación del caso, se contactó en dos oportunidades más con la nieta de la Sra. X para realizar un seguimiento y actualización de cómo se iba tramitando el egreso "no deseado" por la Sra. X.

13. El 19 de setiembre, nos comunicamos con la Sra. X. Relata que el egreso de su abuela fue el día 23 de agosto, que la traslada a Rosario, donde ella vive, hasta poder realizar los arreglos de la casa de Lascano. Plantea que la Sra. X se siente mejor, ya que se sentía muy presionada a irse los días previos al egreso. En cuanto a su salud física, los controles médicos arrojaron buenos resultados. Agrega que le hicieron firmar a su abuela un escrito de conformidad con su estadía en el Instituto y que no estaba escrito en Braille, lenguaje que la señora utiliza para poder leer.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. La INDDHH considera que en la situación denunciada los organismos involucrados actuaron en la búsqueda del cumplimiento del artículo 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el que plantea: *"el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad..."*. Esto se visibilizó por el trabajo de preparación hacia el egreso en as-

pectos sociales, económicos y vinculares que se describió en la respuesta de MIDES a la solicitud de información.

2. La INDDHH considera, además, que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores plantea aspectos en materia de derecho a la salud de las personas mayores a considerar en esta situación. Bajo el título “Derecho a la independencia y la autonomía”, en el artículo 7 expresa: *“el derecho de la persona mayor de tomar decisiones, definir su plan de vida, desarrollar una vida autónoma conforme a tradiciones y creencias”*. Esto resulta armónico con las previsiones contenidas en el artículo 12, “Derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo”, el cual prevé *“Establecer mecanismos para asegurar que el inicio y término de servicios de cuidado de largo plazo estén sujetos a la manifestación de la voluntad libre y expresa de la persona mayor”*.

3. De acuerdo a esto, la INDDHH advierte que:

a. No se logró acordar un plan en conjunto con la familia, habiendo trabajado su reinsertión en Lascano, cuando por el momento la Sra. X vive en Rosario con su nieta.

b. Que el rechazo de la Sra. X en relación a su salida de la institución debía ser considerado, abordado y trabajado.

c. Que la resistencia de la Sra. X a la “desinstitucionalización” parece ser parte de los aspectos a trabajar en el proceso de trabajo hacia el egreso. Existió un desencuentro entre los tiempos institucionales de ejecución del egreso y los tiempos de la persona involucrada.

d. Parecería que luego de una estadía tan prolongado en el Instituto, la denunciante podría verse afectada en su deseo o seguridad de lograr una vida autónoma al egresar, aspectos que se podrían haber abordado con un apoyo específico a nivel psicológico. Este apoyo no se observó dentro de las estrategias realizadas para su egreso y quizás debió ser planificado como un *“ajuste razonable”* para que el egreso del centro no fuera sentido por la denunciante como *“carga desproporcionada o indebida”* según lo establece el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

4. La INDDHH recuerda que las comunicaciones escritas dirigidas a la Sra. X —como las presentadas el día del egreso del centro— deben ser en Braille como lo expresa el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: *“La ‘comunicación’ incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos...”*.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

I. El Estado cumplió con sus obligaciones en relación a lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la medida que desarrolló un proceso de egreso con el objetivo de que la denunciante pueda ejercer su derecho a una vida independiente.

2. No obstante, se recomienda que, en situaciones semejantes en el futuro, se asegure que este tipo de procesos incluya un acompañamiento psicológico como forma de mejorar las condiciones de egreso y de atender a la normativa referida de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Resolución n.º 661/18

Montevideo, 9 de octubre de 2018

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Mtro. Ernesto Murro

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), el día 25 de octubre de 2016, recibió una denuncia desde la Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes de la Intendencia de Montevideo. La denuncia se vincula a la situación de la Sra. X, que podría constituir un eventual caso de discriminación y abuso.

2. Según señala la Sra. X, realizó un reclamo por los hechos que se detallan a continuación, el 19 de julio de 2016 ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (expediente n.º 4342/6). La denunciante se desempeña como operaria en la empresa TAKATA y es delegada sindical del SIMTRA (Sindicato Metalúrgico de Industria y Afines). Según lo declarado por la Sra. X, habría vivido situaciones de discriminación y de abuso (hostigamiento verbal, remoción constante de su puesto de trabajo) por parte de su supervisor y de líderes de producción, que continúan al momento de presentar esta denuncia.

3. Al tenor de lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, la INDDHH, el 15 de noviembre de 2016, envió a esa Cartera el oficio n.º 1212/2016. Ante la ausencia de respuesta del organismo, el 31 de enero de 2017 se volvió a reiterar la solicitud de información por oficio n.º 1313/2017. Con fecha 8 de febrero de 2017 la INDDHH recibió respuesta por parte del MTSS en relación al caso analizado, en la que se señala:

"En relación a la información solicitada por oficio 1212/2016, referente a la situación denunciada ante la Igtss por la Sra. X se informa que:

1) Con fecha 22 de noviembre de 2016, se dispuso la apertura a prueba en el expediente n.º 4342/2016 a efectos de constatar los dichos de las partes atendiendo que la empresa en su evacuación de vista niega la imputación sosteniendo que su actuar se ajusta al ejercicio del poder de dirección.

2) Que, sin perjuicio de lo antes expuesto, con fecha 28 de diciembre se presenta la denunciante invocando situaciones y hechos nuevos de los cuales resulta necesario dar traslado a la empresa Takata S. A. a efectos que ejerza su derecho a defensa."

4. El 5 de mayo de 2017, la INDDHH conforme al artículo 22 de la ley n.º 18.446, le confirió vista a la denunciante de la respuesta recibida de parte del MTSS. A partir de esa fecha, en reiteradas oportunidades la INDDHH intentó comunicarse con la denunciante, sin éxito, para que realizara eventuales observaciones a la respuesta del MTSS.

II) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Teniendo en cuenta la información aportada por la denunciante, se considera que en el caso no se encuentran elementos de juicio razonable para determinar una eventual vulneración de derechos por parte del MTSS.

b. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y 95, literal D, del Reglamento de la INDDHH, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 670/18

Montevideo, 20 de noviembre de 2018

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día 15 de marzo pasado, que fue ingresada en el expediente n.º INDDHH 2018-I-38-0000163.

2. La comunicación llegó por correo electrónico y narraba una serie de hechos que describían su desvinculación del Ministerio de Defensa Nacional, sin hacer mayores precisiones, nombrando que había sido dado de baja mientras se reponía de un accidente. Mencionaba que tenía asistencia letrada.

Inmediatamente se respondió mediante correo electrónico desde la INDDHH solicitando se ampliaran datos y también se le dejaron mensajes en la casilla de voz del celular.

Específicamente se le solicitó informara sobre su domicilio, número de expediente de las actuaciones realizadas, dependencia adonde se dirigió, fecha de iniciado el trámite, qué conocimiento tenía de las actuaciones y otros aspectos que considerara oportuno plantear.

3. Con fecha 11 de abril acusó recibo de las comunicaciones realizadas, comprometiéndose a enviar la información a la brevedad. Con fecha 17 de abril se comunicó con la INDDHH solicitando se fijara día y hora de reunión, a lo cual se accedió, pero no compareció. Varias veces se intentó mantener contacto con el denunciante, enviándose un correo el día 12 de junio informándole que de no recibir noticias en un plazo de 10 días se archivarían las actuaciones por desinterés.

Finalmente, y previo al archivo de las actuaciones, se intentó contactarlo nuevamente, acordándose una reunión en la INDDHH para el día 10 de setiembre pasado, aportando la documentación que tenía en su poder y ampliando la información ya brindada.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. De acuerdo a la documentación, consta que prestó servicios como Soldado de 1.º en el Regimiento de Caballería Mecanizado n.º 6, "Atanasildo Suárez", desde el día 1 de julio del 2010 hasta su baja el día 30 de noviembre de ese mismo año por la causal "*Rescisión de Documento del Servicio Militar*".

Posteriormente reingresó en dos ocasiones, desde el día 1 de febrero del año 2013 hasta su baja el día 31 de marzo del año 2013, por la causal "*No demostrar Aptitud Militar*", y desde el día 1 de mayo del año 2016 hasta su baja el día 30 de noviembre del año 2016, por la causal "*No asimilar la Instrucción Militar*".

La explicación de esa causal sería que no se completó la carga horaria mínima exigida para la aprobación del Curso en el Centro de Instrucción de Reclutas correspondiente.

La carga horaria mínima no pudo ser cumplida porque el denunciante tuvo un accidente en su domicilio que le impidió presentarse a su lugar de Instrucción. En ocasión de estar en Montevideo, realizando un curso en el Centro de Instrucción para Reclutas, tuvo un accidente doméstico, una fractura en su mano, que debió ser enyesada, prohibiéndole que siguiera el curso. Regresó a su hogar para recuperarse y recibe, el 2 de diciembre de 2016, un telegrama colacionado informando que había sido dado de baja desde el 30 de noviembre del 2016, quedando sin asistencia médica y sin ingresos.

5. Contra la baja dispuesta recurrió el denunciante, pero se tuvo por no presentado el escrito porque faltaba un requisito excluyente que era la firma del Sr. X, y que no fue subsanado en el plazo que se otorgó, disponiéndose el archivo conforme al artículo 157 del decreto 500/991. Para mayor garantía la Administración le envió un telegrama colacionado apercibiéndolo del archivo.

Presentó entonces una petición administrativa que fue resuelta por la Resolución n.º 72.420 de fecha 25 de abril pasado, que dispone desestimar la petición de reintegro a las Fuerzas Armadas y pago de haberes. La petición se basó en cuestionar que efectivamente faltara su firma y se cuestionaba que la Administración le hubiera enviado un telegrama colacionado intimándolo a resolver la falta de un requisito de forma, la falta de firma.

Con fecha 17 de mayo pasado, presenta una nueva petición solicitando se revea su situación, en base a que había sido mal asesorado por el profesional que lo había asistido anteriormente, que había incurrido en gruesos errores, como ser no relevarle la firma para presentar los recursos que le correspondían. Sobre el estado actual de esa petición hecha al amparo del artículo 30 de la Constitución no existe información y no resulta relevante para el cierre del expediente.

6. De acuerdo, entonces, a lo que el denunciante manifestó y la documentación que agregó, el último vínculo laboral que tuvo en el Ministerio de Defensa Nacional terminó cuando tuvo un accidente y no se encontraba en condiciones de trabajar. Contra el acto administrativo de la baja, el denunciante recurrió en tiempo, aunque no en forma, debido a que el letrado patrocinante que tenía omitió recabarle la firma, y luego, para su mayor garantía, la Administración le envió un telegrama recordándole la omisión y en definitiva aplicando lo que establece sobre el particular el decreto n.º 500/991.

7. La INDDHH está facultada para dar por finalizada su labor cuando cuenta con elementos de convicción suficientes para presentarse. En la denuncia presentada, resulta de las propias expresiones del denunciante y de la documentación agregada que la actuación de la Administración fue ajustada a derecho y que además tuvo todas las posibilidades para ejercer su derecho a la defensa. La responsabilidad, en palabras del propio denunciante, fue del profesional que lo asistió en primera instancia.

Corresponde en consecuencia disponer el archivo de las presentes actuaciones.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Disponer el archivo de las actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446.
- b. Comunicar la presente resolución al denunciante Sr. X.

Resolución n.º 671/18

Montevideo, 22 de noviembre de 2018

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social (BPS)

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 13 de marzo de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X. La denuncia fue admitida por la Institución e ingresada en el expediente n.º 2017-1-38-0000146.

2. La Sra. X manifestó que en el año 2006 el BPS le otorgó una pensión por enfermedad durante un año, por ser portadora de VIH. Vencido ese plazo, la pensión dejó de serle otorgada. Señaló la denunciante que consultó ante el BPS en reiteradas oportunidades el motivo para el cese del pago de dicha pensión, recibiendo como respuesta únicamente que *“el trámite está paralizado”*. Ante ello, inició nuevamente las gestiones administrativas para volver a recibir la prestación mencionada en febrero de 2017.

3. En el marco de la instrucción de esta denuncia, el 24 de abril de 2017 desde la INDDHH se solicitó información al BPS respecto a la situación denunciada, mediante oficio n.º 1420/2018.

4. El 26 de mayo de 2017, la INDDHH recibió la respuesta del BPS. El organismo describe la situación de la Sra. X, quien inició el trámite de jubilación por incapacidad física el día 11/4/2017. Manifiesta el BPS que la denunciante fue citada Sistema “Notifyme” para informarle que el médico pidió nuevos estudios sobre su estado de salud, pero que esta nunca respondió las llamadas realizadas al teléfono que dejó como contacto en su solicitud, así como tampoco atendió los mensajes dejados en el correo de voz. Agrega el BPS que la solicitante debió comunicar al organismo si había cambiado de número de teléfono, a los efectos de las notificaciones pertinentes.

5. Con fecha 7 de junio de 2017, conforme al artículo 22 de la ley n.º 18.446, la INDDHH le confirió a la denunciante vista de la respuesta recibida de parte de BPS. La Sra. X no evacuó la vista conferida en el plazo establecido. No obstante, la INDDHH intentó comunicarse en reiteradas oportunidades con la Sra. X sin éxito, hasta que esta informó que el 29 de enero de 2018 tenía una junta médica para evaluar su estado de salud.

6. Luego de esa fecha, nuevamente en reiteradas oportunidades la INDDHH trató de contactarse con la denunciante, sin lograr que esta respondiera a las comunicaciones realizadas.

II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Considerar satisfactoria la colaboración del BPS en estas actuaciones, teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo.

2. Teniendo en cuenta la actitud de la denunciante en la instrucción de este caso, disponer el cierre de estas actuaciones en función de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95, literal D, del Reglamento de la INDDHH.

3. Notifíquese a la denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 672/18

Montevideo, 26 de noviembre de 2018

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 20 de octubre de 2016 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X, persona privada de libertad en la Unidad n.º 22 del Instituto Nacional de Rehabilitación en el Departamento de Rocha. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-I-38-0000604.

2. La persona denunciante manifestó que el día 28 de agosto de 2015, estando su hijo en la ciudad del Chuy *"en actitud aparentemente sospechosa"*, dos policías uruguayos le habrían efectuado cuatro disparos de bala, habiendo impactado uno de ellos en la clavícula, otro en la pierna izquierda y dos en la cabeza.

3. Según lo relatado por la denunciante, cuando el joven fue herido en la clavícula, corrió e ingresó aproximadamente una cuadra en territorio brasileño. Allí recibió otra bala que lo hirió en la pierna y cayó. En ese momento, según lo descrito por su madre, un policía uruguayo habría cruzado la línea fronteriza y, acercándose al joven, habría dicho: *"Aún está vivo"*. En ese momento otro policía habría respondido: *"Muerto no declara"* y, a sangre fría, el primero de los funcionarios mencionados le habría efectuado dos disparos más en la cabeza. Como resultado de los hechos, X, según relata su madre, habría quedado con parte de su cuerpo del lado izquierdo inmóvil y uno de los proyectiles habría quedado alojado detrás de su ojo derecho. Agregó en su comparecencia una carta firmada por varios reclusos de la UIPPL n.º 22 del Instituto Nacional de Rehabilitación, lugar donde su hijo se encontraba privado de libertad en ese momento, que, en síntesis, reitera el relato de los hechos denunciados.

4. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), la INDDHH inició las actuaciones correspondientes. El 10 de noviembre de 2016 se libró oficio I208/2016 al Ministerio del Interior solicitando que informara sobre los hechos relacionados en la denuncia. Ante la falta de respuesta por parte de esa Secretaría de Estado, la INDDHH reiteró la solicitud de información mediante oficio I311/2017, de fecha 31 de enero de 2017.

5. El 3 de abril de 2017 el Ministerio del Interior respondió a la INDDHH, remitiendo información originada en la Jefatura de Policía de Rocha. En síntesis, según esa Secretaría de Estado, X junto a otra persona participó en una rapiña a una persona en la ciudad del Chuy. Efectivos de una unidad policial advirtieron el hecho y dieron la "voz de alto". X y la otra persona que le acompañaba se dieron a la fuga. Según el informe policial, el hijo de la denunciante efectuó *"una serie de disparos"* contra el personal policial. Los efectivos respondieron el fuego e hirieron a X, quien fue luego detenido. Agrega el organismo involucrado que el hijo de la denunciante fue procesado por la Sede Judicial competente como *"presunto autor penalmente responsable de un delito de rapiña especialmente agravado"*, disponiendo, en principio, su prisión domiciliaria y luego su traslado a la UIPPL n.º 22 del Instituto Nacional de Rehabilitación.

6. Informa también el Ministerio que, por Resolución n.º 153/15 del 13 de octubre de 2015, el Sr. Jefe de Policía de Rocha dispuso una investigación administrativa en relación al personal policial actuante. De dicha investigación resultó que los tres funcionarios policiales involucrados habrían utilizado la fuerza legítimamente, *“de forma gradual y proporcional a la agresión”* de la que fueron objeto. Agrega el informe que los funcionarios *“solicitaron en forma inmediata la asistencia médica”* para X. Estas actuaciones se remitieron al Sr. Asesor Letrado de la Región Policial III, quien manifestó compartir las conclusiones del instructor, sugiriendo el archivo de las actuaciones. Ante ello, el Sr. Jefe de Policía de Rocha dictó la Resolución n.º 06/16, de fecha 22 de enero de 2016, clausurando la investigación administrativa.

7. El 7 de abril de 2017, la INDDHH confirió vista a la denunciante de lo informado por el Ministerio del Interior. Al no recibirse respuesta, el Equipo Técnico actuante se comunicó telefónicamente con la Sra. X. Esta, finalmente, evacuó la vista el 10 de julio de 2017 manifestando que no estaba de acuerdo con lo manifestado por el organismo involucrado, ya que *“fue un caso de rapiña especialmente agravada en grado de tentativa efectuado en un país extranjero, siendo efectuados los disparos por la espalda, y los dos últimos estando ya derribado, con dos disparos: uno en el hombro y uno en la pierna”*.

8. Con fecha 11 de octubre de 2017, la INDDHH envió nuevo oficio al Ministerio del Interior (n.º 1645/2017) informando lo manifestado por la denunciante y solicitando copia de las actuaciones que acreditaran que el personal actuante había cumplido, en el procedimiento al que se refieren estas actuaciones, con lo dispuesto por la ley n.º 18.315 (De Procedimiento Policial), específicamente respecto a si se había informado por escrito al superior del uso de armas de fuego (artículo 24), así como si este dio cuenta al Juez competente de las circunstancias en que se desarrolló la intervención policial (artículo 25).

9. El 13 de octubre de 2017, el Ministerio del Interior comunicó a la INDDHH que daría una respuesta a la solicitud. Esto lo hizo el día 14 de noviembre de 2017, expresando: *“(I) Las observaciones planteadas en cuanto a la carátula del caso no son temas que atañen a esta cartera ministerial, sino al Juzgado entendido en el caso. (II) Oportunamente, y una vez acaecido el hecho objeto de la presente denuncia, la Jefatura de Policía de Rocha realizó, conforme a derecho, el procedimiento correspondiente, habiéndole comunicado a la Justicia los hechos, informes y pruebas obtenidas en la investigación.”*

10. Continuando con estas actuaciones, el 22 de enero de 2018 la INDDHH envió nuevo oficio al Ministerio del Interior (n.º 1759/2018) solicitando que, *“sin perjuicio de la resolución judicial sobre el tema (materia sobre la cual la Institución no tiene competencia (artículo 6 ley n.º 18.446), informe sobre las actuaciones administrativas referidas a la responsabilidad de los funcionarios actuantes, de acuerdo a lo establecido en los artículos 24 y 25 de la ley n.º 18.315, del 5 de julio de 2008.”*

11. El 6 de marzo de 2018, el Ministerio del Interior respondió el mencionado oficio, adjuntando: *“(A) Copia de la Resolución n.º 06/16, de fecha 22 de enero de 2016, donde se dispone clausurar la investigación administrativa dispuesta por Resolución n.º 1534/15, de fecha 13/10/2015; (B) El informe solicitado oportunamente, del policía al superior por el uso de arma de fuego; (C) El informe solicitado oportunamente, del superior responsable del servicio al Juez competente, en el que se da cuenta de la labor policial desarrollada.”*

La documentación mencionada anteriormente se encuentra agregada de fojas 48 a fojas 61 de estas actuaciones.

12. El 8 de agosto de 2018, en el marco de las actividades del Área Descentralización de la INDDHH, un Equipo Técnico concurrió al Juzgado Letrado de Primera Instancia de 2.º Turno del Chuy, a los efectos de estudiar las actuaciones judiciales en el caso objeto de esta denuncia. Se tuvo así acceso a la sentencia de primera instancia, n.º 27/2018, de fecha 19 de marzo de 2018, recaída en los autos *"X, Y- Rapiña agravada en grado de tentativa"*, IUE 455-232/2015.

13. El fallo judicial, en síntesis, señala que considera legalmente probada: la participación de X en un delito de rapiña agravada en grado de tentativa en Av. Brasil de Chuy, territorio uruguayo; la intervención de efectivos policiales uruguayos; el intercambio de disparos de X con los citados efectivos; la huida de X hacia territorio brasileño, donde cae al piso como consecuencia de las heridas generadas por los disparos de la policía uruguaya; su detención y la atención que recibió por parte de personal de una ambulancia en el lugar. Se hace referencia también a la posterior presencia en el lugar de una unidad de policía de Brasil, teniendo en cuenta el lugar donde cayó herido X.

La sentencia expresa que todo lo anterior surge de elementos probatorios consistentes en *"la declaración del procesado legalmente asistido, efectos incautados, carpetas de Policía Científica, croquis, diligencia de Reconstrucción realizada, peritajes realizados y demás resultancias concordantes de autos"*, así como en el testimonio de la víctima del intento de rapiña; testigos de los hechos y *"los policías indagados"*. El fallo no hace ninguna referencia a la eventual responsabilidad penal de los tres policías actuantes y, como se señaló, solamente se concreta en la responsabilidad penal del Sr. X.

II) Consideraciones de la INDDHH

14. La competencia de la INDDHH respecto a casos tramitados ante sede judicial está claramente delimitada por los artículos 6, 19 y 31 de la ley n.º 18.446. En este marco, esta Institución puede pronunciarse en relación a la resolución judicial recaída en este caso en primera instancia. No obstante, conforme a las facultades que le asigna el artículo 35 de la ley citada, la INDDHH sí está legalmente habilitada para considerar, entre otros elementos, las resultancias de las actuaciones judiciales para las consideraciones que entienda pertinente realizar respecto a cualquier denuncia que reciba conforme a los procedimientos regulados por los artículos 11 y siguientes de la ya aludida norma legal.

15. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el párrafo 113 de su Informe *"Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos"* (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57 31 diciembre 2009), expresa que: *"Sobre el uso de la fuerza por parte de los agentes del Estado, que puede llegar al empleo de la fuerza letal, la Comisión ha establecido su posición en reiteradas oportunidades, haciendo expresa mención a la jurisprudencia de la Corte Interamericana y a los estándares internacionalmente aceptados. La Comisión ha sido muy precisa al señalar que el Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección cuando la seguridad de las personas que habitan en su territorio se encuentra amenazada por situaciones de violencia, lo que puede incluir, en situaciones concretas, el uso de medios de fuerza letales. Concretamente ha señalado que el uso de la fuerza letal por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los casos estrictamente inevitables para protegerse o proteger a otras personas contra una"*

amenaza inminente de muerte o lesiones graves, o mantener por otros medios la ley y el orden cuando sea estrictamente necesario y proporcionado. La Corte ha explicado que, en tales circunstancias, los Estados tienen derecho a usar la fuerza 'inclusive si ello implica la privación de la vida a personas'.

16. En la misma dirección, en el ámbito de Naciones Unidas, se establecen directivas para analizar casos como el que motiva estas actuaciones. Así, el artículo 9 de los "Principios básicos de la ONU sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley" especifica que estos *"no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y solo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, solo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida"* (Naciones Unidas, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Octavo Congreso de la ONU sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto de 1990, ONU, doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112, 1990).

17. En el ámbito interno, la ley n.º 18.315 (De Procedimiento Policial), en su Título II (Parte Especial), Capítulo I, hace expresa mención a los estándares establecidos por Naciones Unidas citados en el numeral anterior, cuando regula el uso legítimo de la fuerza por parte de los agentes del Estado.

18. Analizado el caso denunciado a partir de la información recogida en la instrucción de este expediente y en el marco jurídico y conceptual mencionado precedentemente, para esta Institución no se han obtenido elementos de juicio suficientes como para afirmar que los efectivos policiales involucrados en el procedimiento realizado respecto al Sr. X hayan hecho uso de la fuerza de forma ilegítima. Por el contrario, la información recogida por la INDDHH, que luce incorporada en este expediente, permite sostener que los policías actuantes en el caso analizado respondieron haciendo uso de sus armas de fuego a disparos realizados por el Sr. X. Esa respuesta operativa se dio en el marco de los estándares internacionales y de los principios que expresamente recoge la ya citada ley n.º 18.315. Lo anterior se hace extensivo a los procedimientos administrativos internos posteriores al hecho, ya que, de la documentación que consta en estas actuaciones, surge que se cumplió con lo ordenado por la norma referida (artículos 24 y 25).

III) Con base en las consideraciones expuestas, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que no existen elementos de convicción suficientes para afirmar que, en el caso analizado, el Ministerio del Interior, a través de la acción u omisión de sus funcionarios, haya vulnerado los derechos humanos del Sr. X.
- b. Notifíquese a la denunciante y al Ministerio del Interior y, oportunamente, procédase al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 680/18Montevideo, 26 de diciembre de 2018

Sra. Presidenta de la Asamblea General

Sra. Lucía Topolansky

De nuestra mayor consideración:

1. Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió a partir del mes de octubre pasado un conjunto de denuncias presentadas por personas que decidieron ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre del año 2008.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, las denuncias fueron ingresadas en el expediente n.º INDDHH 2018-1-38-0000751, n.º INDDHH 2018-1- 38-0000774, n.º INDDHH 2018-1-38-0000844 y n.º INDDHH 2018-1-38-0000855.

Las denuncias estaban relacionadas con llamados que realizó la Comisión Administrativa durante el mes de octubre para cubrir cargos profesionales y que se publicaron en la página web de Uruguay Concurso. Específicamente se presentaron ante la INDDHH quienes no pudieron postular por su edad a los llamados para cubrir cargos profesionales, específicamente de arquitecto y archivólogo.

En los llamados cuestionados se exigía, entre los requisitos excluyentes, contar con una edad máxima de 45 años al momento de la inscripción. Esta limitación, a juicio de los denunciados, afectaba concretamente el derecho al trabajo de personas mayores de la edad máxima.

2. Con fecha 29 de octubre pasado, y dentro de un expediente iniciado por un arquitecto, se remitió el oficio n.º 2046/2018, solicitando a la Comisión Administrativa que informara sobre:

- a. Si está en conocimiento de los hechos narrados en el presente oficio;
 - b. Si en las bases del llamado a concurso mencionado figura como requisito excluyente el límite de edad de 45 años;
 - c. En caso afirmativo, informe cuáles son las razones fundadas para establecer el límite de edad en el mencionado concurso.
3. La respuesta de la Secretaría de la Comisión Administrativa de fecha 30 de octubre responde a todos los puntos que fueron planteados.

En relación a la fijación del límite de edad, la misma se explica en la necesidad de promover una renovación generacional, ya que la mayoría de los cerca de 1200 funcionarios del Parlamento están próximos a la edad de retiro. Por ello, las autoridades tomaron esta opción luego de que se retomaran los llamados externos en la Legislatura anterior.

Ello obedece, se dice, al espíritu que orientó las políticas de gestión del Poder Legislativo en materia de concursos de ingresos instalado en el período anterior.

Los escasos llamados que se produjeron en el período 2000-2010 impidieron la necesaria movilidad en la tres Unidades Ejecutoras y con ello se generó un progresivo envejecimiento de la plantilla de funcionarios.

Por ello, se estableció, para generar un cambio, un primer límite de 40 años de edad, ampliándose en el período que inició en marzo del año 2015 el tope de edad a 45 años; como consecuencia, la edad promedio ha disminuido considerablemente.

Esta medida, además, se toma en el marco de una política que apunta al promedio de edad y que se complementa, por ejemplo, con el régimen de retiro anticipado a los 60 años y 65 años, según la Unidad Ejecutora del funcionario.

Otras medidas que se mencionan es la reserva de cargos para el cumplimiento de lo que establece la ley n.º 19.122 y la ley n.º 18.651.

4. Respecto del límite de edad, no vulnera las disposiciones de la ley n.º 19.121, que no aplica al inciso 1, Parlamento Nacional. Se entiende además que el criterio no es restrictivo, ya que los antecedentes inmediatos muestran que fue necesario recurrir a la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas para que, mediante sorteo, se determinara el cupo final de participantes. Específicamente, en el último llamado externo para cubrir vacantes de Auxiliar III en los Departamentos de Vigilancia e Intendencia se presentaron más de 20.000 personas, por lo que se puede concluir que el criterio no restringe las oportunidades.

Se concluye entonces que antes de establecer si se trata de un acto discriminatorio debe resaltarse que los llamados establecen criterios generales y en todo el proceso rige la garantía del anonimato, lo que ofrece plenas garantías.

En definitiva, termina la respuesta, al final de este período legislativo se cumplirá con la renovación generacional que permitirá contar con una organización más equilibrada en términos de edad, y seguramente dará pasos que eviten limitar la edad en los concursos externos.

5. Notificada de esta respuesta la persona denunciante inicial, esta presentó sus observaciones con fecha 31/10/18. Consideró que la respuesta de la Comisión Administrativa *“mezcla temas de distinto origen”*, porque los llamados en que se presentaron gran número de personas difieren en sus requisitos y no son comparables respecto al llamado denunciado; *“difícilmente en un llamado para arquitectos especializados en determinados temas patrimoniales se puedan alcanzar esas cifras de postulantes”*. Asimismo, manifestó que el corrimiento de la edad de 40 a 45 años para la postulación podría ser arbitraria o

interpretarse como intención de que ingrese alguna persona en particular en ese rango de edad.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. La respuesta que llegó desde la Comisión Administrativa, fechada al otro día de recibir la comunicación de la INDDHH, establece el criterio general utilizado desde el año 2010 hasta la fecha y que se mantendrá hasta el final de esta Administración, por lo que se entiende que existen elementos suficientes para expedirse sobre las cuatro denuncias planteadas, sin necesidad de continuar con la tramitación de ellas. De acuerdo a su ley de creación, la Inddhh está facultada para dar por finalizada su labor cuando cuenta con elementos de convicción suficientes para expedirse.

Como primera consideración, debe decirse que la Comisión Administrativa reconoce que este criterio se utiliza desde el año 2010 a la fecha y que se utilizará hasta el final de este período legislativo.

La explicación brindada alude a que, *“desde que se retomaron los llamados externos en la Legislatura pasada, después de muchos años sin posibilidad de ingresos, las autoridades de entonces resolvieron aplicar este criterio que limita la edad de los postulantes con el fin de promover una renovación generacional, ya que la mayoría de los cerca de 1200 funcionarios del Parlamento estaban próximo a la edad de retiro”*.

Para continuar, *“Los escasos llamados que se registraron entre principios de 2000 y 2010 impidieron la necesaria movilidad interna en las tres Unidades Ejecutoras del Poder legislativo y con ello se generó un progresivo envejecimiento de su plantilla de funcionarios”*.

Se informa que en el período anterior se estableció el límite de edad en los 40 años, en el presente en 45 años, esperándose que al final de este período se cumpla con la renovación generacional que permita contar con *“una organización más equilibrada en términos de la edad de sus funcionarios”*.

7. La INDDHH ya tiene posición formada respecto al límite de edad en los concursos para ingresar a la función pública sin importar cuál es el vínculo estatutario que va a unir a la persona con la Administración.

La Resolución n.º 89, emitida el día 5 de julio del año 2013 con el nombre de “Discriminación laboral por limitación de edad”, establece cuál es el criterio que se debe seguir dentro de la Administración al momento de realizarse cualquier llamado a cubrir cargos, independientemente de la naturaleza permanente o zafral del cargo.

Allí se expresa que la INDDHH:

“entiende necesario recordar que el principio de no discriminación es uno de los pilares del derecho del trabajo y de los derechos humanos.

En nuestro país, además de lo consagrado en las normas de derecho internacional de derechos humanos vigentes, surge como un desarrollo del artículo 8 de la Constitución de la República.

En consecuencia, este principio ha sido recogido en la normativa nacional e internacional, y forma parte de los estándares reconocidos universalmente en la materia.”

Para concluir que, a partir del mencionado principio, el Estado está obligado a eliminar de los llamados cualquier límite de edad, salvo cuando se fundamente estricta y claramente en el principio de razonabilidad y cuando se refiera a políticas afirmativas tendientes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

El artículo 1 del Convenio Internacional de Trabajo n.º III, que se menciona en la resolución, establece que la discriminación comprende cualquier distinción, exclusión o preferencia que afecte la igualdad de oportunidades en materia laboral, salvo que tales distinciones se fundamenten en el principio de razonabilidad.

Los principios de no discriminación y razonabilidad derivan de los artículos 8 y 72 de nuestra Constitución e importan la exclusión de toda arbitrariedad o irrazonabilidad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos. Ello quiere decir que existe un patrón, un criterio, un estándar jurídico, que obliga a dar a la ley —y a los actos estatales derivados de ella, como puede ser un llamado a cubrir cargos—, un contenido razonable, no discriminatorio.

Sobre la base de esa recomendación, en el año 2017 se dictó, con fecha 15 de marzo, la Resolución n.º 467/2017, ante una denuncia presentada contra un llamado del Banco de la República Oriental del Uruguay, que establecía como requisito excluyente una edad límite para los postulantes.

El organismo denunciado contestó, en síntesis, que el *“llamado se enmarca en un contexto en el que el BROU, en los últimos quince no tuvo ingresos de funcionarios, por lo que el promedio actual de su planilla es de 48 años en su fuerza de venta y de 54 en los mandos medios. Que en los próximos cinco años se producirá el egreso por jubilación de aproximadamente 900 funcionarios, que representa aproximadamente el 25 % de la dotación total del brou, y en los próximos nueve años aproximadamente la mitad de los funcionarios pasarán a ampararse a los beneficios jubilatorios. Lo que obliga a la renovación generacional de los recursos humanos”*.

8. La INDDHH entendió como satisfactorias las explicaciones brindadas.

Se expresó que *“Las restricciones al principio de igualdad en un supuesto como el de marras deben ser analizadas bajo el concepto de ‘categoría sospechosa’.¹³⁶ Esto es, aquellos supuestos referidos a factores inmodificables por la voluntad de la persona o factores correspondientes a la esfera de autodeterminación individual. En dichos supuestos, para que la restricción pueda interpretarse como legítima, se requiere una mayor fundamentación respecto a la necesidad y razonabilidad de la medida. La referida justificación requiere que el Estado acredite la existencia de fines sustanciales perseguidos con la medida, la relación de eficacia*

136 Ver: United States Supreme Court *Loving v. Virginia*, (1967) N. 395 Argued: April 10, 1967 Decided: June 12, 1967. Disponible en: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/388/1/>. Recuperado: 8-3-2017.

entre los fines y medios implementados, así como la inexistencia de medios alternativos menos restrictivos para la realización del fin sustancial alegado”.

En estas denuncias, los escasos llamados que se produjeron en el decenio 2000-2010 impidieron la renovación en las tres Unidades Ejecutoras del Inciso y trajeron como consecuencia un progresivo envejecimiento de la plantilla de funcionarios. El criterio que se tuvo en consideración para los llamados externos desde el año 2011 y hasta el año 2020 fue limitar la edad, teniendo presente que la mayoría de los funcionarios del Parlamento están próximos a la edad de retiro, al mismo tiempo que se tomaron otras medidas para llegar a una estructura más racional desde lo etario.

Se entiende que la justificación esgrimida por la Comisión Administrativa cumple con la fundamentación requerida. En ese sentido, el promedio de edad alto de la gran mayoría de funcionarios justifica una medida como la denunciada. Medida que además se ha visto atemperada en el presente quinquenio, aumentándose la edad de 40 a 45 años. Y que además debe verse en el contexto de otras medidas que se han tomado desde el Inciso, como es el caso del retiro anticipado, a los 60 y 65 años, según la Unidad Ejecutora a la que pertenecen los funcionarios.

Por lo expuesto, se entienden satisfactorias las explicaciones brindadas por el Poder Legislativo, disponiéndose el archivo.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el archivo de las actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446 por considerar que en el caso no existen elementos de juicio para sostener la existencia de vulneración de derechos de las personas denunciantes.
2. Notificar a los denunciantes.

Resolución n.º 684/18

Montevideo, 26 de diciembre de 2018

Ministra de Turismo

Sra. Liliam Kechichian

I) Antecedentes

1. Con fecha 2 de octubre de 2018, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), conforme a lo establecido por los artículos 4, numeral (J), II y siguientes de la ley n.º 18.446, decidió comenzar a investigar de oficio la situación relativa a las denuncias de público conocimiento referidas a la declaratoria de interés turístico del “Congreso Regional Sudamericano por la Vida y la Familia”, que se llevaría cabo en los días 22 y 24 de noviembre de 2018 en Punta del Este,

Maldonado (Convention & Exhibition Center). Como ha trascendido en diversos medios de comunicación, el Ministerio de Turismo inicialmente concedió dicha declaratoria y luego la dejó sin efecto, como se ampliará y detallará en el texto de esta resolución. La investigación de oficio se sustanció en el expediente n.º 2018-I-38-0000755.

2. Inicialmente, la INDDHH trabajó sobre la base de que, según el marco jurídico vigente, el artículo 9 de la ley n.º 19.253 prevé las competencias de la Dirección Nacional de Turismo. Entre ellas, se encuentra la posibilidad de declaración de interés turístico de una actividad. En ese sentido, señala: *"H) Declarar de interés turístico aquellas actividades, eventos y reuniones que tengan por objetivo la promoción y el fomento del turismo, incluyendo la facultad de igual declaración respecto de la cobertura de dicho evento"*.

3. Posteriormente, iniciados ya los procedimientos de oficio, el 4 de octubre de 2018, la INDDHH recibió una denuncia de un grupo de personas que manifestaron que dicho Congreso sería *"un evento organizado por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil, muchas de las cuales son internacionales, como evento que espera convocar la concurrencia de más de 500 personas que provienen desde el extranjero, el Punta del Este Convention & Exhibition Center gestionó ante el Ministerio de Turismo la declaratoria de interés turístico, que no es otra cosa que la manifestación por parte de la Administración de que el resultado de la actividad será beneficioso para el Sector Turístico (...)".* Este grupo de personas denunciantes pidió reserva de identidad al amparo del artículo 12 de la ley n.º 18.446.

Esta denuncia se sustanció en el expediente n.º 2018-I-38-0000756, el cual se acordó al anterior ya señalado.

4. De acuerdo con la información recibida por la INDDHH, con fecha 31 de agosto de 2018 el Ministerio de Turismo aplicó el protocolo preestablecido para este tipo de solicitudes, aprobando la declaración de interés turístico para el evento señalado.

5. Sin embargo, y como es también de público conocimiento, días después, el 25 de setiembre de 2018, el Ministerio de Turismo emitió una declaración señalando que:

"Recibimos, con fecha 7 de agosto de 2018, la referida solicitud de parte del Centro de Convenciones de Punta del Este, en la que no se determinaba qué institución iba a llevar adelante el congreso. El Ministerio, aplicando un protocolo preestablecido que evalúa los beneficios para el turismo que tienen los congresos y los eventos en la llegada de visitantes del extranjero, aprobó dicha declaración de interés el 31 de agosto de 2018.

En estas horas, innumerables organizaciones de la sociedad civil manifestaron que esta actividad hiere profundamente su sensibilidad y podría entrar en contradicción con la política que desarrolla el Ministerio de Turismo, comprendida en la ley 19.253, promulgada el 28 de agosto de 2014."

6. Con el propósito de aclarar el proceder del Ministerio de Turismo en esta situación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicitó a esa Secretaría de Estado, por oficio n.º 2049/2018, del 31 de octubre de 2018, que en el plazo de 20 días informara sobre:

a. Los elementos objetivos que integran el protocolo establecido por el Ministerio de Turismo en relación a la declaratoria de interés turístico de aquellos eventos que solicitan dicha declaración.

b. Cuáles son los fundamentos, en el marco del Bloque de Constitucionalidad vigente en la República, que motivaron la decisión de ese Ministerio de retirar la declaración de interés turístico respecto al evento mencionado.

7. Con fecha 20 de noviembre el Ministerio de Turismo dio respuesta a lo solicitado por la INDDHH. En ese marco, manifestó: con respecto al Punto A) señaló que *“Para el otorgamiento de dichas declaraciones, el Ministerio de Turismo requiere a los solicitantes el cumplimiento de los requisitos que surgen del formulario/protocolo que se adjunta y que a continuación se detallan: fecha de presentación de la solicitud, persona física, país emisor, C. I., nombre completo del solicitante, Departamento, Localidad, domicilio, datos de contado del solicitante, número telefónico y correo electrónico, Institución/Asociación destinataria, Institución que representa o Asociación que respalda, nombre de la actividad, lugar de realización de la actividad, fecha o período en el cual se realizará la actividad, fecha de inicio, fecha de fin, tipo de actividad, antecedentes, número de edición, participantes esperados, participantes esperados de otros lugares, detalles que quiera agregar. En ese marco y luego de informe técnico, el Ministerio de Turismo procede a declarar el evento o la actividad de Interés Turístico”*.

En lo que respecta al Punto B) contestó que *“La decisión de retirar la declaratoria de Interés Turístico se produce luego de que la Administración revisara su decisión y adviniera, producto de la manifestación de grupos de la sociedad civil, que no se había cumplido con uno de los elementos requeridos en el formulario referido anteriormente, esto es identificar la Institución que iba a llevar adelante el Congreso o Institución destinataria. Motiva también la decisión haber advertido que la actividad podía entrar en contradicción con las políticas públicas que viene desarrollando el Ministerio de Turismo en materia de equidad de género, de no discriminación, de diversidad sexual, turismo friendly, entre otros, y del cuerpo normativo y de leyes que en el Uruguay se ha dado”*.

Por último, señaló que *“la declaración de Interés Turístico, además de buscar la promoción y el desarrollo del turismo, implica respaldo institucional a la actividad, y en el marco de sus potestades, el Ministerio de Turismo resolvió dejar sin efecto la declaratoria de Interés Turístico”*.

8. Habiendo dado vista de esta respuesta a los denunciantes y manifestado estos que quedaban a la espera de una resolución por parte de la INDDHH, estas actuaciones pasaron a consideración de su Consejo Directivo.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. El artículo 9 de la ley n.º 19.253 prevé las competencias de la Dirección Nacional de Turismo. Entre ellas, se encuentra la posibilidad de declaración de interés turístico de una actividad: *“H) Declarar de interés turístico aquellas actividades, eventos y reuniones que tengan por objetivo la promoción y el fomento del turismo, incluyendo la facultad de igual declaración respecto de la cobertura de dicho evento”*.

10. En este marco, la determinación de qué actividad es o no de interés turístico debe enmarcarse en las previsiones de la citada ley, partiendo de la base de que la fijación de la política nacional del turismo (así definida por la ley n.º 19.253) es competencia del Poder Ejecutivo. Esto implica que no debería ser declarada de interés turístico una actividad que se oponga razonable y claramente a otras políticas públicas que el Poder Ejecutivo esté desarrollando.

11. En el caso planteado en estas actuaciones, la INDDHH entiende que, sin duda, como señala el Ministerio de Turismo en su respuesta a la solicitud de información remitida, la actividad respecto a la que se solicitó la declaración de interés turístico se opone a políticas públicas expresamente impulsadas por el Poder Ejecutivo en la temática, que orientan las acciones de los organismos del Estado Central, los Servicios Descentralizados y los Entes Autónomos.

12. La INDDHH entiende pertinente remarcar que lo anterior no afecta desde ninguna perspectiva el derecho a la libertad de expresión que garantiza el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República. En ningún momento, en el caso denunciado, el Estado uruguayo pretendió prohibir o censurar ninguna actividad. Sí entendió que la misma no debía ser contemplada dentro de las herramientas de promoción que el Poder Ejecutivo dispone para fomentar aquellas actividades que, como se señaló, se enmarcan dentro de la orientación de las políticas públicas en determinada materia.

13. Los estándares internacionales de promoción, defensa y protección de derechos humanos no son incompatibles con medidas dispuestas por el Estado en el marco de lo que la doctrina define como *discrecionalidad reglada*. Así, la previsión del literal H) del artículo 9 de la ley n.º 19.253 otorga una potestad discrecional a la Administración, reglada las pautas mencionadas en el párrafo anterior.

14. En esta dirección, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que el punto central del tema a resolver reside en el alcance, en un Estado de Derecho, del concepto de *discrecionalidad reglada* del Poder Ejecutivo y de *razonabilidad* para autorizar como de interés turístico una actividad que claramente se opone a las directrices de políticas públicas que este impulsa abiertamente.

15. La razonabilidad es el punto donde hace hincapié la doctrina más prestigiosa en la materia. Así, Cajarville señala que “... el principio de razonabilidad tiene un alcance aún más amplio, comprensivo de toda la actividad del Estado. Por eso, doctrina y jurisprudencia en el nuestro y en otros países han acudido a esa idea de razonabilidad para apreciar la legitimidad del ejercicio de la potestad discrecional y por ende del acto que sea su producto, invocando expresa o implícitamente la existencia de un principio de derecho que impone al Estado obrar razonablemente. Es que, como se ha señalado, ‘la pertinencia de un principio de esta naturaleza parece resultar más necesaria en aquellas zonas donde la índole de las pragmáticas normativas dejan un ancho campo para la decisión individual (...) Se trata (...) de una especie de límite o freno formal y elástico al mismo tiempo, aplicable en aquellas áreas del comportamiento donde la norma no puede prescribir límites muy rígidos ni en un sentido ni en otro, y sobre todo, donde la norma no puede prever la infinidad de circunstancias posibles” (en este punto acude a Plá Rodríguez, Américo, *Los principios del Derecho del Trabajo*, Montevideo, 1975, págs. 260-261). Y continúa: “El principio de razonabilidad evo-

*ca, en última instancia, la exigencia de un comportamiento conforme a la razón, tanto en su significación primaria de Facultad o capacidad de alcanzar el conocimiento de esencias y valores y de obrar conforme a fines, como en la otra de proporción (ratio) resultante de una comparación”.*¹³⁷

16. Continúa Cajarville señalando: *“La valoración jurídica, por supuesto, consiste en un juicio de conformidad o disconformidad del comportamiento con las reglas de derecho aplicables. Cuando se trata de aquellas reglas de derecho que recaen sobre la discrecionalidad sin eliminarla (sin imponer un comportamiento específico), ellas se pueden tolerar en cada caso, considerando sus especiales circunstancias, comportamientos diversos; la resolución que se adopte será la resultante de la estimación de los valores en que se apoya y de los intereses que contempla cada una de aquellas reglas de derecho, de la recíproca jerarquía de esos valores e intereses y de la preminencia que se otorgue a unos u otros o del equilibrio entre ellos a que se arribe en la situación concreta planteada. Desde ese punto de vista, la razonabilidad aparece como un criterio estimativo o valorativo de aplicación, en el caso concreto, a aquellas reglas flexibles que recaen sobre la potestad discrecional”.*¹³⁸

17. En consecuencia, y atendiendo a las políticas impulsadas por el Poder Ejecutivo en relación a la temática referida al evento objeto de estas actuaciones, que, además, son de público conocimiento, la INDDHH entiende que la decisión del organismo involucrado se enmarca dentro del reclamado principio de razonabilidad que orienta sus decisiones en el andamiaje que sostiene la vigencia del Estado Democrático de Derecho en nuestro país.

18. No obstante, cabe señalar que en el formulario/protocolo de solicitud de interés turístico de un evento, no se advierte que las actividades para las cuales se solicita esa declaración deben coincidir con las políticas públicas que desarrolla el Ejecutivo, y, en consecuencia, el Ministerio de Turismo. Esta condición, al no estar explicitada, conduce a la certeza de la información pública, aspecto que incide en el principio de no arbitrariedad en la toma de decisiones.

19. Por otra parte, la INDDHH observa que la revisión de la decisión original, si bien es legítima desde los principios ya señalados de discrecionalidad reglada y razonabilidad, denota que la resolución adoptada por el Ministerio de Turismo en primera instancia se aprobó en forma apresurada y sin considerar los extremos señalados. Para la INDDHH, esta conducta, por los principios del buen proceder de la Administración Pública, no debe volver a reiterarse.

III) En base a lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Aceptar como satisfactoria la respuesta dada por el Ministerio de Turismo, entendiendo que la decisión del organismo involucrado se enmarca dentro de los reclamados

137 P. Cajarville, en “Sobre Derecho Administrativo”, Tomo II. FCU. Mdco. Año 2009. págs. 55-56.

138 Ibidem, págs. 58-59.

principios de discrecionalidad reglada y de razonabilidad antes desarrollados. En este marco, la INDDHH estima que no se configuró una vulneración de derechos de las personas involucradas en esta actividad.

2. Recomendar al Ministerio de Turismo, como un deber de transparencia activa, que se incluya claramente en los formularios/protocolos de solicitud de declaratoria de interés turístico los criterios de la Administración para evaluar las propuestas.
3. Notifíquese de la presente resolución al Ministerio de Turismo y a los denunciantes.

Resoluciones de no admisibilidad

Resolución n.º 572/18

Montevideo, 23 de enero de 2018

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 6 de octubre de 2017 una denuncia presentada por usted, la que fue ingresada con el expediente n.º 2017-I-38-0000651.

2. La denuncia se refiere a presuntos abusos policiales en allanamientos realizados por la policía en oportunidad del procedimiento dirigido a ubicar a su hijo, el Sr. X, persona privada de libertad que se encontraba prófugo luego de fugarse del INOT el 3 de setiembre de 2017.

3. Según su relato, se encuentra separado de la madre de X, Sra. X. Usted indicó que la policía realizó interrogatorios y varios allanamientos en los domicilios de ambos padres. De acuerdo a su denuncia, cuando la policía concurrió al domicilio de la madre de X, habría roto objetos y habría gatillado en la cabeza a la hija de la Sra. X (de nombre X y de 16 años de edad). Se habrían presentado en cada oportunidad alrededor de 20 efectivos armados, vestidos de particular y con el rostro tapado con pasamontañas, sin orden de allanamiento. Denuncia específicamente la participación del Of. X, perteneciente al Ministerio de Interior, quien estaría a cargo del operativo.

4. En este marco, X manifestó su preocupación por la situación de la Sra. X y su hija, quienes habrían sido objeto de permanentes malos tratos policiales.

5. Al recibir la denuncia, se le informó que era necesario que la Sra. X concurriera a las oficinas de la INDDHH a fin de aportar mayor información para la investigación de los hechos denunciados.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. Transcurridos más de tres meses desde su comparecencia sin que la Sra. X aportara la información necesaria, no resulta posible sustanciar la denuncia.

7. En consecuencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que no es posible admitir su denuncia por falta de elementos para su fundamentación y sustanciación.

III) Con base en lo expuesto anteriormente y a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 605/18

Montevideo, 16 de mayo de 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

1. Antecedentes. Con fecha 12 de marzo de 2018 compareció la Sra. X, iniciando las presentes actuaciones tramitadas en expediente INDDHH 2018-1-38-0000136.

2. En lo sustantivo señaló que, a partir del año 2012, el Banco de Previsión Social (BPS) comenzó la devolución de aportes correspondientes al Fondo Nacional de Salud (FONASA). Concurrió a un local de la agencia de cobranzas Abitab donde le informaron que no le correspondían devoluciones. Ante dicha respuesta la Sra. X realizó averiguaciones y efectivamente tenía dinero para cobrar. Dado que el dueño de la agencia de cobranzas donde concurrió continuó señalando que no tenía nada para cobrar, la Sra. X formuló la denuncia policial y el caso se derivó al Juzgado Letrado en lo Penal de 2.º Turno. Recientemente se redistribuyeron los expedientes penales entre los Juzgados y su expediente habría desaparecido. El monto total de dinero envuelto en la maniobra denunciada asciende a \$3.000, agregando que no descarta que otras personas pudieron verse afectadas por la misma maniobra por parte del dueño del local de cobranzas.

3. Consideraciones. Conforme lo dispuesto por los artículos 6 y 19¹³⁹ de la ley n.º 18.446, la INDDHH carece de competencia en asuntos que se encuentren en trámite en la órbita

139 Artículo 6 (Inhibición).- La INDDHH no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo (...).

Artículo 19 (Casos en trámite).- Cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, la INDDHH no intervendrá en el caso concreto, pero ello no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia (...).

jurisdiccional, extremo que se cumple en el presente caso. Asimismo, en caso que la Sra. X pretenda denunciar el extravío de su expediente ante la Suprema Corte de Justicia, corresponde señalar que se encuentra facultada por sí misma para dicho acto sin requerir de patrocinio letrado ni intervención de la INDDHH.

4. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

4.1. Declararse incompetente para intervenir en la denuncia presentada.

4.2. Notifíquese; cumplido, archívese.

Resolución n.º 613/18

Montevideo, 12 de junio de 2018

X y X

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 6 de diciembre de 2017 se presentó escrito señalando, en síntesis, que en expediente judicial IUE 396-705/2013 se hizo lugar a la pérdida de la patria potestad de X respecto de su padre biológico X. Adicionalmente a esa pretensión, los comparecientes solicitaron judicialmente que se dispusiera la supresión del apellido paterno (petitorio 4 de la demanda). Dicha pretensión adicional fue desestimada por Sentencia del Tribunal de Apelaciones de Familia de 1.º Turno, del 18 de mayo de 2016.

2. Los comparecientes solicitan a la INDDHH *“una mirada desde fuera de nuestra situación y desde fuera del sistema judicial y legislativo, y a los efectos de tener una posición del Poder Judicial y eventualmente alguna recomendación o, por qué no, alguna solución que no hemos manejado”*.

3. Consideraciones de la INDDHH. Analizadas las actuaciones, corresponde señalar:

3.1. Dado el particular alcance de lo solicitado, el caso de marras fue estudiado por distintos integrantes del equipo técnico del área de denuncias, quienes arribaron en forma coincidente a las presentes consideraciones.

3.2. Como se señala en la exposición de motivos de la ley n.º 18.446, *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, (...) En relación con la intervención en las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, es muy importante insistir en que no se trata de sustituir al Poder Judicial ni de afectar la autonomía de su función jurisdiccional”*. Consecuentemente, los artículos 6, 19 y 31 de la referida ley inhiben la competencia de la INDDHH en el sentido requerido por los comparecientes. En este sentido, históricamente las normas que crean Instituciones Nacionales de Derechos Humanos han sido extremadamente cuidadosas al establecer que estos organismos no actuarán como nueva instancia judicial. No es competencia de la INDDHH revisar los fallos judiciales.

4. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

4.1. Declararse incompetente para intervenir en la denuncia presentada.

4.2. Notifíquese; cumplido, archívese.

Resolución n.º 646/18

Montevideo, 11 de setiembre de 2018

Sr. X

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 14 de marzo de 2018, se presentó ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) el Sr. X, para denunciar que a su juicio el Banco de Previsión Social (en adelante BPS) habría violado su derecho a los beneficios de la seguridad social, conforme a la legalidad vigente, así como el derecho a un trato igualitario y no discriminatorio.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida *prima-facie* e ingresada en el expediente n.º 2018-1-38-0000154.

3. El Sr. X afirmó que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (en adelante TCA), con fecha 25/3/2010, dictó la sentencia n.º 165/2010, que declaró la nulidad del acto administrativo emanado del BPS, que realizó la liquidación de su asignación de jubilación. El denunciante sostuvo que, pese a que el BPS fue notificado de dicha sentencia y luego intimado a su cumplimiento, nunca acató lo dispuesto en la misma, elaborando un nuevo acto administrativo con una nueva reliquidación de su asignación de jubilación, en sustitución del acto que fuera declarado nulo por el TCA.

4. Expresó, además, la persona denunciante que ante otra situación similar a la suya —según su apreciación—, que mereció una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (n.º 1017, de 22 de noviembre de 2011), relativa a una demanda de nulidad interpuesta por la Sra. X, el Banco de Previsión Social habría reliquidado la asignación de jubilación, dando en ese caso cumplimiento a lo dispuesto por dicha sentencia, por lo que el denunciante considera haber padecido una discriminación injustificada.

5. Habiendo realizado el Sr. X diversas tratativas tendientes al cumplimiento de la sentencia aludida sin resultado —según sus palabras—, considera que se vio vulnerado su derecho a los beneficios de la seguridad social respecto de su situación jubilatoria y se le estaría causando un importante perjuicio patrimonial derivado de la inaplicación de la normativa que lo ampara, tal como lo habría reconocido el TCA en la referida sentencia.

6. Con fecha 9 de mayo de 2018, la INDDHH libró oficio n.º 1855/2018 al BPS, que acusó recibo, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), solicitando a ese organismo que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, informara sobre: 1- cuál es el procedimiento aplicado por el BPS para determinar los haberes jubilatorios del Sr. X y si el mismo tuvo en cuenta lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 16.713, del 3 de setiembre de 1995; 2- si el procedimiento aplicado por el BPS para determinar los haberes jubilatorios de dicha persona dio cumplimiento a la sentencia n.º 165/2010, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, realizando una nueva liquidación de la asignación de jubilación del Sr. X, según las pautas emanadas de dicha sentencia; 3- si el BPS dio cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia n.º 1017, del 22 de noviembre de 2011, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, relativa a la situación jubilatoria de la Sra. X, realizando una reliquidación de sus haberes jubilatorios conforme a los criterios establecidos en dicha sentencia, aclarando si la situación jubilatoria de esta persona es similar a la del Sr. X.

7. Con fecha 14 de junio de 2018, el BPS cursó respuesta a la solicitud de información enviada por la INDDHH, exponiendo argumentos jurídicos por los cuales indica que el cumplimiento estricto de la sentencia citada hubiese implicado la disminución del monto de la pasividad del titular. Asimismo, fundamenta que la situación del Sr. X difiere sustancial y procesalmente de la de la Sra. X.

8. Con fecha 26 de junio de 2018, la INDDHH comunicó al denunciante la respuesta dada por el BPS.

9. Con fecha 23/8/2018, el denunciante llamó telefónicamente a la INDDHH, expresando que luego de tomar conocimiento de la respuesta del BPS, ratifica verbalmente lo dicho por escrito y que, con el asesoramiento de un letrado patrocinante, continuará pretendiendo que el BPS cumpla con el fallo del TCA, además de dejar sentados todos los problemas de salud que esta situación le acarreó a lo largo de los años.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. La INDDHH, por disposición de los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008, no tiene competencia en asuntos en trámite de resolución ante el Contencioso Administrativo ni, por supuesto, se desprende de lo anterior, tampoco en asuntos que fueron resueltos por dicho Tribunal, por lo que la INDDHH está impedida de opinar sobre la disonancia técnico-jurídica que existe entre el denunciante y el BPS. En este caso, el denunciante deberá acudir a los mecanismos jurídicos correspondientes, munido de asistencia letrada, en el marco de la ejecución de una sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada.

II. No obstante lo anterior, dado que el denunciante sostuvo que dicho organismo no daba cumplimiento a lo dispuesto por una sentencia del TCA, en situación de aparente desacato, y a que tampoco había respondido a un pedido de informes de un Representante Nacional, la INDDHH, en el marco de sus competencias indagatorias, libró un oficio solicitando información al BPS, en cumplimiento del mandato legal que prescribe: *“velará por que los órganos con función jurisdiccional, Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas”* (artículo 19, ley n.º 18.446).

12. Recibida la extensa respuesta del BPS, conteniendo una profusa argumentación jurídica que se puso en conocimiento del denunciante, no puede afirmarse que el organismo involucrado no haya dado curso, considerado o resuelto las peticiones del denunciante, ni que le haya dado un trato discriminatorio respecto de otra situación que se menciona, sino que, para adoptar la decisión que tomó respecto de la asignación de jubilación del denunciante, posee argumentos jurídicos sobre los que no está habilitada a opinar la INDDHH, sino que, como se dijo, deben ser dilucidados ante quien posee competencia para ello.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que en atención a la normativa legal antes citada y lo dispuesto por el artículo 79 literal c de su Reglamento, carece de competencia para expedirse sobre los hechos puestos en su conocimiento por el denunciante.
- b. Notifíquese al organismo involucrado y al denunciante.

Resolución n.º 647/18

Montevideo, 18 de setiembre de 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 11 de abril de 2018, se presentó ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) la Sra. X, para denunciar hechos que a su juicio afectarían el código de ética periodística por parte de Canal 12 y su derecho a la privacidad.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida *prima-facie* e ingresada en el expediente n.º 2018-1-38-0000232.

3. La denunciante expresó que su madre, la Sra. X, de 78 años de edad, fue sometida a una intervención quirúrgica a causa de un accidente doméstico y falleció el 16/8/2017 en el CTI del sanatorio dos de CASMU. Afirmó asimismo la Sra. X que el 17/8/2017, en tanto se realizaba el velatorio de su madre, que comenzó a las 19 horas, se propaló la noticia de dicha muerte en el informativo central de Teledoce (Telemundo), a las 20 horas, consignando su nombre, apellido, edad y mutualista en la que fue atendida y murió, agregándose que, según fuentes policiales, la fallecida habría sido víctima de homicidio por parte del médico que la asistía, quien la habría estrangulado, noticia que luego habría sido replicada en distintos noticieros de Telemundo. Indicó además que el pre-sumario penal iniciado al galeno fue archivado, por lo que la noticia resultó ser falsa.

4. Según la denunciante, lo anterior produjo un fuerte impacto emocional a los familiares de la señora fallecida, por ver repetidamente el nombre de su ser querido asociado a la versión distorsionada que de su muerte dio el noticiero. La denunciante consignó que se comunicó con Teledoce para reclamar por la difusión de la noticia, pero desde el canal se negó que la propalación hubiese existido.

5. Por último, la denunciante fundó su derecho en el Código de Ética Periodística de 12/4/2013, ordinal 16, y en el artículo 2 de la ley n.º 19.307, artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y artículos 7, 72 y 332 de la Constitución Nacional, para concluir que Teledoce infringió el Código de Ética Periodística y afectó su privacidad y la de los familiares y demás deudos de la fallecida señora X, además de difundir una noticia falsa, sin fundamento que lo justifique. Se adjuntó memoria USB con la grabación de la noticia, documento elaborado por abogados y copia de la página de APU, con la noticia del pronunciamiento sobre el caso del Tribunal Arbitral de la Asociación de la Prensa Uruguaya, conteniendo diversas recomendaciones.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. Un nuevo estudio de la cuestión planteada en el examen de admisibilidad inicial, lleva a la conclusión de que si bien la denuncia se funda en la competencia asignada a la INDDHH por el artículo 85, literal E, de la ley n.º 19.307, del 29 de diciembre de 2014, esto no enerva la aplicabilidad en lo pertinente de las disposiciones de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008. En tal sentido, la difusión de la noticia antes referida acaeció el 17 de agosto de 2017, tomándose conocimiento inmediato de la misma, en tanto que la presentación ante la INDDHH de la presente denuncia ocurrió el 10 de abril de 2018, por lo que excede el marco temporal fijado por el artículo 14, inciso 1, de la ley n.º 18.446, que fija un plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio de la INDDHH de seis (6) meses contados a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan.

7. Por lo tanto, en atención al mandato legal antedicho y a lo dispuesto por el artículo 79 literal a) del Reglamento de la INDDHH, debe considerarse extemporánea la denuncia presentada y, por tal razón, ser declarada inadmisibile.

8. Lo anteriormente dicho no es óbice para tener presente lo dispuesto por la ley n.º 18.331, del 11 de agosto de 2008 (Ley de Protección de Datos Personales), en sus artícu-

los 1, 2, 3 y 20, entre otros, y una plausible competencia en el caso de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales de la órbita de AGESIC, sin perjuicio de la existencia de otras vías procesales correspondientes.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Rechazar la denuncia por extemporánea.
- b. Sin perjuicio de ello, y en el marco de las competencias que le otorga el artículo 85 literal F de la ley n.º 19.307¹⁴⁰ en materia, notificar de la presente resolución a las autoridades de Canal 12 de televisión.
- c. Notifíquese a la denunciante.

Resolución n.º 673/18

Montevideo, 26 de noviembre de 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 28 de mayo de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X. Según la denunciante, años atrás celebró un acuerdo con Médica Uruguaya de Asistencia Médica (MUCAM) como medida de reparación frente a los daños físicos y psicológicos ocasionados (discapacidad, dolor crónico) por mala praxis por responsabilidad de profesionales dependientes de dicho prestador de salud. En el acuerdo, MUCAM se comprometió a otorgar un puesto de trabajo vitalicio a la Sra. X.

2. La denunciante manifiesta que dicho acuerdo estaría siendo vulnerado por MUCAM (en su actual condición de empleadora). Esto debido a que el puesto de trabajo que se le asignó le generaría una situación de estrés laboral.

3. Con base a las facultades establecidas en el artículo 5 de la ley n.º 18.466, la INDDHH envió un oficio a la MUCAM solicitando información respecto a lo manifestado por la denunciante.

4. El día 30 de julio del corriente, la Sra. X se presentó nuevamente ante la INDDHH para denunciar que la situación referente a su *"lugar de trabajo estresante"* en MUCAM

140 "Promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información, favoreciendo la recepción crítica y el uso inteligente y creativo de los servicios de comunicación audiovisual."

se mantenía incambiada. Agregó como nuevo elemento que solicitó su historia clínica y que MUCAM se negó a entregársela. Además, surge de esta segunda comparecencia que se habría presentado oportunamente una denuncia por acoso sexual y laboral sufrido durante su desempeño como administrativa en la sección despacho de órdenes en la MUCAM, sin recibir una *"respuesta positiva"* por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

5. Respecto al acceso de la denunciante a su historia clínica, la INDDHH envió el oficio n.º 1957/2018 al Ministerio de Salud (MS) el día 2 de agosto de 2018. La Secretaría de Estado respondió el día 16 de agosto del corriente informando que el 8 de agosto pasado, la Dirección General de la Salud de Médica Uruguaya le entregó copia de su historia clínica a la Sra. X.

6. Por otra parte, el día 2 de agosto del corriente, en el marco de sus funciones legales, la INDDHH envió a MUCAM el oficio n.º 1956/2018 solicitando una reunión para abordar el tema de la situación laboral de la denunciante. Con fecha 3 de agosto de 2018 Mucam respondió el oficio mencionado, informando a la INDDHH que el caso de la Sra. X se encontraba en trámite ante la Justicia del Trabajo.

7. El día 21 de agosto del corriente, se dio vista a la Sra. X de la respuesta recibida de parte del MS en relación al acceso de su historia clínica. Complementariamente, el día 14 de setiembre de 2018, se le dio vista de la respuesta recibida por parte de MUCAM a los oficios n.º 1894/2018, del 11 de junio, y n.º 1956/2018, del corriente año.

8. La denunciante no respondió a las comunicaciones realizadas por parte de la INDDHH evacuando la vista de las respuestas recibidas por parte del MS y de MUCAM.

9. Sin perjuicio de lo informado por MUCAM sobre la judicialización de los hechos denunciados y de lo que inhibe a la INDDHH de continuar sus intervenciones (artículos 6, 19 y 31 de la ley n.º 18.446), se realizaron ante la empresa prestadora de salud reiteradas gestiones de buenos oficios para intentar una solución al diferendo con la Sra. X, sin obtener ningún resultado.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. Tanto MUCAM como el MS respondieron a los oficios enviados por la INDDHH, colaborando con la instrucción de estos procedimientos.

2. En el caso es de aplicación el artículo 5 de la ley n.º 18.446, por lo que la INDDHH se remitió al MS en cuanto al planteo de la denunciante respecto a la negativa de MUCAM de entregarle su historia clínica. Este punto se resolvió satisfactoriamente.

3. Sin embargo, también es de aplicación el artículo 35 de la ley n.º 18.446, que faculta a la INDDHH a solicitar a cualquier persona física o jurídica (en este caso, una persona jurídica privada) la información que entienda pertinente para sustanciar las denuncias recibidas. En ese marco se desarrolló el contacto directo con MUCAM.

4. Sobre el fondo del asunto, la INDDHH no tiene competencia para seguir interviniendo, tal como lo expresan con extrema claridad los ya citados artículos 6, 19 y 31 de la ley n.º 18.446, al estar ya interviniendo la justicia competente.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Proceder al cierre de estas actuaciones sin perjuicio, por falta de competencia para continuar interviniendo en el caso.
- b. Notificar a la denunciante, a MUCAM y al MS de la presente resolución.

Resolución n.º 682/18

Montevideo, 2 de enero de 2019

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 24 de julio de 2017, una denuncia presentada por usted en representación del Colectivo Vecinos de Guichón por los Bienes Naturales, enviada a través de un correo electrónico, la que fue ingresada con el expediente n.º 2017-I-38-0000439.

2. El texto del mensaje refería a un hecho de eventual represión policial en un control de tránsito, del que habría sido víctima un vecino de Guichón, en situación de discapacidad, de nombre X. Esta persona le habría manifestado a dicho Colectivo de Vecinos que fue reprimido y golpeado por policías a raíz de haber cometido una infracción.

3. El 18 de octubre de 2017 se dejó constancia (folio 5 del expediente) de que: *"A pocos días de recibir el mail se mantiene comunicación telefónica con los denunciantes, quienes manifestaron que vendrían a la INDDHH a ampliar la denuncia. Hasta la fecha no han concurrido"*.

4. Pasado un lapso prudencial, el 26 de enero de 2018 la INDDHH se comunica nuevamente por teléfono al domicilio de la persona que habría sufrido la agresión. Atendió quien expresó ser la esposa del Sr. X. La INDDHH le explicó que el transcurso del tiempo era perjudicial para una correcta instrucción de la denuncia. La señora reiteró que, *"la semana siguiente cuando fueran a Montevideo"*, pasarían por la INDDHH a completar la información sobre los hechos denunciados. Sin embargo, la denuncia no fue ampliada ni personalmente ni por otras vías.

5. Transcurrido otro lapso prudencial, el 19 de setiembre de 2018, se envió un mail al denunciante, Sr. X (consignado en el folio 10 del expediente), donde se le informó del resultado de esta última gestión.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. La denuncia formulada no cuenta con la fecha exacta en que ocurrió el hecho ni un relato pormenorizado del mismo. Pese al intento de la INDDHH de recabar mayor información por parte del involucrado o su familia, a través de conversaciones telefónicas, ello no fue posible. Si bien puede entenderse que existan dificultades para el traslado a Montevideo desde Guichón, tampoco existió voluntad de enviar un correo electrónico o realizar una llamada telefónica para proporcionar la información solicitada por esta Institución.

7. Dispone el artículo 79.2 del Reglamento de la INDDHH: *“... si se determina que la denuncia es imprecisa o poco clara en el sentido de posibilitar su estudio de admisión, se solicitará a la parte denunciante las aclaraciones o precisiones que correspondan, en un plazo no mayor a cinco días hábiles a partir de recibida la notificación enunciada en el artículo siguiente”*.

8. Asimismo, el artículo 95 d) del citado Reglamento establece: *“Si el denunciante, habiendo sido requerido de comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuar el mismo en el plazo de noventa días, se dispondrá el archivo de las actuaciones, sin perjuicio”*.

9. En consecuencia, habiendo transcurrido con holgura el lapso indicado en la normativa citada sin novedades y conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 18.446 y las disposiciones reglamentarias aplicables, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que no es posible admitir su denuncia por falta de elementos para su fundamentación y sustanciación.

III) Con base en lo expuesto anteriormente y a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley n.º 18.446 y las disposiciones reglamentarias aplicables, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 687/18

Montevideo, 8 de enero de 2019

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 25 de setiembre de 2017, una denuncia presentada por usted relativa a una eventual existencia de actividades de crimen organizado. La denuncia fue tramitada en el expediente n.º 2017-I-38-000630.

Describió hechos referidos a venta de estupefacientes en la zona de Rambla Euskal Erría esq. Arq. Boix y Merino, Barrio Malvín Norte, así como de atentados y amenazas a vecinos. Se refirió también a la eventual existencia de redes de narcotráfico en la zona y en vinculación con funcionarios y autoridades policiales, que se realizarían bajo la anuencia o complicidad del Ministerio del Interior y otras instituciones del Estado.

Presentó copia de múltiples correos electrónicos enviados por usted desde el año 2011 en adelante a diferentes organismos públicos informando de la situación (Presidencia de la República, Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo Social, Programa de Integración de Asentamientos Irregulares, etc.). Asimismo, describió hechos recientes relativos a situaciones presumiblemente delictivas y procedimientos policiales realizados en la zona. Presentó fotografías y videos de supuestos actos de vandalismo en la zona.

Solicitó que la INDDHH no ponga en conocimiento de esta denuncia al Ministerio del Interior, por falta de confianza en ese organismo y por considerar que funcionarios y autoridades del mismo podrían formar parte de las redes delictivas denunciadas. Asimismo, expresó sentirse en riesgo por su seguridad e integridad física y la de su familia ante posibles represalias.

En base a las competencias establecidas en la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008, y considerando la complejidad de la situación denunciada, la INDDHH mantuvo coordinación con Fiscalía General de la Nación a los efectos de que usted pudiera presentar la información y las pruebas disponibles en un marco de garantías de protección.

En el transcurso del período, se tomó conocimiento a través de la prensa de que se habían realizado allanamientos en esa zona en el marco de una investigación judicial vinculada a tráfico de estupefacientes.

En base a la coordinación realizada, usted mantuvo una reunión el 21 de junio de 2018 con la Fiscal Letrada Penal de Estupefacientes, Dra. X, y el 29 de junio de 2018 con el Fiscal de Delitos Económicos y Complejos, Dr. X. Asimismo, mantuvo comunicaciones por correo electrónico con el Fiscal Adjunto de Corte, Dr. Ariel Cancela.

Posteriormente manifestó su falta de conformidad con la respuesta brindada por parte de dichas autoridades, que habrían expresado no poder garantizarle el anonimato ni la protección en casos de denuncia penal.

II) Consideraciones de la INDDHH

El Consejo Directivo de la INDDHH ya ha emitido anteriormente resoluciones y recomendaciones de carácter general sobre el procedimiento penal en nuestro país y sus garantías (recomendación sobre el proyecto de nuevo código de Procedimiento Penal,¹⁴¹ del 11 de agosto de 2013, sobre participación de las víctimas en el proceso penal; recomendaciones sobre el proyecto de nuevo Código Penal a estudio por el Poder Le-

141 Disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/recomendacion-INDDHH-sobre-nuevo-codigo-procedimiento-penal>.

gislativo,¹⁴² del 17 de diciembre de 2014; e Informe en torno al debate sobre la Reforma del Código del Proceso Penal,¹⁴³ del 29 de mayo de 2018).

Analizada la situación particular, se recuerda que la INDDHH fue creada por la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008, como un organismo cuasi jurisdiccional (con facultades para investigar denuncias de violaciones de derechos humanos, conforme a estándares específicos, y con facultades para dictar recomendaciones no vinculantes jurisdiccionalmente, pero sí relevantes, respecto a su impacto en la opinión pública y en el fortalecimiento del control democrático de los organismos del Estado).

Por otra parte, se recuerda que el Consejo Directivo de la INDDHH debe suspender su intervención en asuntos sometidos a resolución jurisdiccional (artículo 31 de la ley n.º 18.446).

Cabe aclarar que la INDDHH debe actuar en el marco de la institucionalidad vigente, sin potestades de investigación que desplacen la estructura policial y/o judicial existente.

En particular es importante recordar que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos Poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercerá función jurisdiccional, ni tendrá facultades para revocar actos administrativos, no desempeñará funciones ejecutivas ni legislativas”*, como tampoco judiciales, tal como se expresa en la Exposición de Motivos de la ley n.º 18.446.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. En razón de sus competencias, proceder al cierre de las presentes actuaciones, sin perjuicio.
- b. Comuníquese al denunciante a sus efectos.

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resolución n.º 582/18

Montevideo, 6 de marzo de 2018

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

¹⁴² Disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/recomendaciones-inddhh-enviadas-parlamento-nacional-relacion-proyecto>.

¹⁴³ Disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/sobre-proyecto-ley-presentado-poder-ejecutivo-se-modifica-codigo-del>.

1. Antecedentes. Con fecha 2 de enero de 2018, compareció el Sr. X, iniciando las presentes actuaciones tramitadas en expediente INDDHH 2018-I-38-0000003.
2. En lo sustantivo señaló que se encuentra sometido a un proceso en calidad de denunciado (ley n.º 17.514), tramitado ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de 3.º Turno, IUE 435-708/2016. En dicho proceso se dispuso la colocación de un dispositivo de rastreo al Sr. X, hasta el 26 de octubre de 2017. Al vencimiento del término, se convocó a audiencia celebrada el 20 de diciembre de 2017, en la que se dispuso mantener la situación de autos y en cuanto a la solicitud de retiro del dispositivo electrónico dar vista al Ministerio Público.
3. Evacuado el traslado, el Ministerio Público solicitó mantener la situación. Consecuentemente, por decreto de la Sede 128/2018, de fecha 5 de febrero de 2018, se dispuso mantener la situación por el plazo de 90 días. La defensa del Sr. X impugnó la medida mediante recurso de apelación. Por decreto 263/2018, de fecha 15 de febrero de 2018, se dispuso el traslado del recurso a la contraparte.
4. Consideraciones. En las reiteradas comparecencias del Sr. X a la INDDHH se le informó respecto a la competencia de esta Institución establecida por la ley n.º 18.446. Asimismo, con fecha 23 de febrero de 2018, el equipo técnico se comunicó telefónicamente con el defensor del Dr. X, quien manifestó que sin perjuicio del estado actual del proceso ha ejercido todas las medidas tendientes a tutelar el interés de su defendido. Finalmente, manifestó que le informó a su cliente que no realizaría una denuncia de la situación ante la Suprema Corte de Justicia.
5. Conforme lo dispuesto por los artículos 6 y 19¹ de la ley n.º 18.446, la INDDHH carece de competencia en asuntos que se encuentren en trámite en la órbita jurisdiccional, extremo que se cumple en el presente caso. Asimismo, en caso de pretender el Sr. X denunciar la situación ante la Suprema Corte de Justicia, corresponde señalar que se encuentra facultado por sí mismo para dicho acto sin requerir de patrocinio letrado ni intervención de la INDDHH.
6. Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:
 - 6.1. Declararse incompetente para intervenir en la denuncia presentada.
 - 6.2. Notifíquese; cumplido, archívese.

Resolución n.º 583/18

Montevideo, 6 de marzo de 2018

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 26 de diciembre de 2016, una denuncia presentada por usted, con número de C. I. X, que fue ingresada con el expediente 2016-I-38-0000761, en la que manifestó su preocupación por la situación de violencia que padecerían sus hijos en las visitas a su padre.

2. De acuerdo a su relato, el Sr. X ejercería violencia sobre sus hijos X y Y (de 10 y 6 años, respectivamente). Los padres se divorciaron en 2012 por motivos de violencia doméstica. La madre tiene la tenencia de los hijos y el padre tiene fijado un régimen de visitas a sus hijos los días domingos desde las 10 hasta las 19:30 horas. Según lo manifestado por usted, el Sr. X la amenazó de muerte y hostigó, y continúa maltratando a los niños hasta la fecha. *"Él sube al altillo al hijo más grande, lo encierra y pone candado, ahora también encierra al más chico en otra habitación."* Por otra parte, informa que existe un expediente en Familia Especializado de 2.º Turno, IUE-434-219/2016, con varios antecedentes. Hay antecedentes de visitas, IUE 2- 3236/2013; IUE 17497/2012. Se han apelado las resoluciones de la justicia, pero finalmente se confirmó el régimen de visitas para el padre, pese a su conducta agresiva. Según sus palabras, los niños tendrían miedo, estarían angustiados, uno de ellos sufriría enuresis. Su abogada asesora es la Dra. X. Anteriormente se le informó que, estando el caso judicializado, la INDDHH no tiene competencia para intervenir, pero podría hacer gestiones de buenos oficios.

3. Según surge de la Resolución n.º 25/2017, del 6 de enero de 2017, dictada por el Juzgado Letrado de Familia Especializado de 5.º Turno, IUE 499-6/2017, numeral II: *"Se practicó pericia por Médico Forense a los X y Y. Ante la perito realizaron un relato espontáneo de episodios de violencia física y psicológica por parte de su progenitor. No se constataron lesiones en X. En X se constató una lesión en miembro inferior compatible con rozamiento sobre superficie irregular, en zona de impacto. Numeral III. Del diagnóstico efectuado por la Psicóloga X resulta que los niños presentan baja autoestima, actitudes defensivas y de retraimiento, sentimientos de inseguridad e indefensión que podrían vincularse a situaciones de maltrato. Existe un relato expreso y espontáneo de ambos niños que aluden a situaciones de maltrato físico y especialmente psicológico que vivirían con su padre en las visitas a la casa de este, ante la ausencia emocional de la abuela paterna. El relato es creíble y consistente"*. En mérito a los anteriores fundamentos, se dispuso por la resolución antes mencionada *"... prohibese al Sr. X comunicarse, relacionarse, entrevistarse o desarrollar cualquier conducta similar en relación con los niños X y Y, así como se prohíbe su presencia en el domicilio de los niños, lugares de estudio u otros que frecuenten, estableciendo un radio de exclusión de 500 metros hasta que se celebre la audiencia que se señalará en autos"*. La INDDHH ha tomado conocimiento de que en la audiencia celebrada el 6 de febrero de 2017, la Sede de Familia Especializada de 5.º Turno, por decreto n.º 265/2017, dispuso: *"Revocar la resolución 25/2017, declinándose competencia ante el Juzgado Letrado de Familia de 23.º Turno al que se remitirán las presentes actuaciones con las formalidades de estilo. Notifíquese al Ministerio Público, Defensa de los niños y a las partes"*.

4. El 1 de marzo de 2017, la INDDHH envió el oficio n.º 1356/2017 a la Suprema Corte de Justicia para informarle de los hechos. El día 14 de marzo se recibió respuesta al oficio, en la que se informa que se tomó conocimiento del contenido de la nota y se archivó.

5. El 22 de marzo de 2017, usted regresa a la Institución, plantea que se retomaron las visitas y que continúan las agresiones.

6. El 28 de mayo de 2017, usted envió un correo electrónico a la INDDHH, en el que informó que sus hijos estuvieron internados en la mutualista La Española desde el 30 de abril al 8 de mayo, y que se realizó un informe de pediatra, psicóloga y psiquiatra en el que se afirma que los niños sufren maltrato, con el cual se realizó una nueva denuncia.

7. El 29 de mayo de 2017, nos comunicamos telefónicamente con la Coordinadora del Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), quien solicitó que le enviáramos por mail toda la información y señaló que presentaría el caso ante Fiscalía competente. Posteriormente, comunicó que el caso ya fue presentado.

8. El 28 de junio de 2017, usted envió un mail para preguntar si se recibieron novedades de SIPIAV y comunicó que se mantenían medidas cautelares que impedían las visitas al Sr. X.

9. El 3 de julio de 2017, nos comunicamos con la Coordinadora de SIPIAV quien se ofreció a hablar con la Dra. X. Por otra parte, planteó que habría que proponer visitas supervisadas, y propuso tres opciones:

1) Visitas en DAS del Poder Judicial.

2) Visitas en lo de un familiar neutral.

3) Visitas en dependencias de INAU.

10. El día 4 de julio de 2017, nos comunicamos con la Dra. X, quien se mostró muy agradecida por las gestiones realizadas por la INDDHH. Plantea que anteriormente se realizaron visitas supervisadas en DAS y que se evaluaron negativamente. Se optó por la propuesta de las visitas con un familiar, siendo la madre del Sr. X quien se responsabilizaba por los niños. Sin embargo, las visitas se realizaron en el domicilio en que también habita el Sr. X y que su madre no pudo impedir la violencia que este ejerció sobre los niños. La Dra. X dijo que se comunicaría con X para manejar la opción de contar con el asesoramiento de INAU, con la finalidad de apoyos técnicos para reconstruir el vínculo del padre con los hijos. Se le informa a la Dra. X que las actuaciones de la INDDHH se cerrarían, sin perjuicio.

11. El día 2 de octubre de 2017, usted se volvió a comunicar por correo electrónico, en donde informó que no recibió novedades de SIPIAV y que se encontraba atravesando una nueva situación de vulneración de derechos de sus hijos, debido a que fueron levantadas las medidas cautelares. Por otra parte, adjuntó la sentencia judicial decreto 3989/2017 del 27 de setiembre de 2017, en el que se resuelve *"Hacer lugar al recurso de reposición dejando sin efecto las medidas adoptadas oportunamente en forma telefónica. Notificándose a las partes personalmente"*.

12. El día 3 de octubre de 2017, nos comunicamos con X, quien respondió que volvió a poner en conocimiento a Fiscalía, Unidad de Víctimas. Se informó a la Sra. X.

II) Consideraciones de la INDDHH

13. Conforme a lo dispuesto por el artículo 6 y 19 de la ley n.º 18.446, del 24 de diciembre de 2008, la INDDHH no tiene competencia para intervenir en asuntos que se encuentren en la vía jurisdiccional. Sin perjuicio, la citada ley la autoriza a efectuar propuestas sobre aspectos generales y realizar informes o emitir opiniones en relación con la función administrativa de los organismos con función jurisdiccional y su organización. Esta normativa fue puesta en conocimiento de la denunciante desde el momento de la entrevista inicial.

14. Teniendo presente el alcance del marco jurídico aludido, la denuncia presentada fue admitida no obstante la judicialización del conflicto, en base a la gravedad de los hechos denunciados, los derechos involucrados y dentro del perímetro competencial que la ley mencionada le asigna a la INDDHH, que abarca la defensa, promoción y protección de los derechos humanos en toda su extensión.

15. De acuerdo a las obligaciones contraídas por el Estado uruguayo relativas a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, según lo prescribe la normativa de origen internacional y nacional vigentes, en particular en lo que refiere al derecho a la vida y a una vida libre de violencia, los hechos denunciados generaron preocupación a la INDDHH.

16. En mérito a lo anterior, se puso en conocimiento de los hechos a la Suprema Corte de Justicia, como órgano jerarca del Poder Judicial, así como al SIPIAV y a la Fiscalía competente. Asimismo, se mantuvo contacto permanente con la denunciante y se le brindó orientación.

17. Habiéndose evaluado los elementos que surgen de los numerales anteriores, la INDDHH considera que luego de cumplidas las gestiones referidas y no estando en condiciones de investigar la presunta vulneración de derechos por la incidencia de la normativa antes referida, debe irse al cierre de las presentes actuaciones, sin perjuicio de ulteriores.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, notificándose a la denunciante.

Resoluciones de abandono de trámite

Resolución n.º 601/18

Montevideo, 22 de mayo de 2018

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 4 de junio de 2017, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia del Sr. X. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento de la Institución, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2017-1-38-000396.

2. Según manifiesta el Sr. X, trabaja como taxista. De acuerdo a sus dichos, el 23 de junio de 2017, cuando se encontraba en la Central de Taxi de Montevideo, habría sido objeto de insultos que podrían considerarse racistas por parte del Sr. X, quien se encontraba en ese mismo lugar. Ante esta situación, el denunciante relata que el día 24 de junio de 2017 realizó una denuncia policial (n.º 5.986.314) en la Seccional 12.ª de la Jefatura de Policía Montevideo.

3. Pasadas algunas semanas sin haber tenido novedades sobre la denuncia policial, el Sr. X concurrió a la INDDHH para comunicar sus dudas respecto a si el personal policial que recibió su denuncia había elaborado el parte correspondiente, enterando posteriormente a la Justicia.

4. Con fecha 29 de agosto de 2017, la INDDHH envió el oficio n.º 1582/2017 al Ministerio del Interior solicitando información sobre los procedimientos que se habrían realizado por la Seccional 12.ª respecto a la denuncia n.º 5.986.314, oportunamente presentada por el Sr. X.

5. El 14 de setiembre de 2017, se recibió respuesta desde el Ministerio del Interior al oficio remitido por la INDDHH. Esa Secretaría de Estado informó que *"De las actuaciones realizadas al respecto se dio cuenta al Señor Juez Letrado de 1.ª en lo Penal de 18.º Turno, quien dispuso: LIBERTAD Y ANTECEDENTES"*.

6. Conforme lo establece el artículo 22 de la ley n.º 18.446, la INDDHH confirió vista a la persona denunciante el 15 de setiembre de 2017.

7. Hasta la fecha, el denunciante no concurrió a tomar conocimiento de la respuesta del Ministerio del Interior, a pesar de haber sido citado por la INDDHH reiteradamente a esos efectos.

II) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Según el artículo 88 del Reglamento de la INDDHH (Notificación al Denunciante), una vez recibida la respuesta del organismo, el denunciante: *"estará facultado a realizar las observaciones que convengan a su interés, presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o personalmente conforme a lo establecido en el artículo 22 de la ley n.º 18.446, en un plazo máximo de treinta días"*.

b. En virtud de lo expresado y conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95.2 (d) del Reglamento de la INDDHH, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resoluciones otras

Resolución n.º 576/18

Montevideo, 6 de febrero de 2018

Sres. de la Red de Discapacidad Ruta 8.

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Uds. el día 26 de julio pasado y que fue ingresada en el expediente 2016-I-38-0000.

2. Según la denuncia presentada en forma telefónica, el día 27 de junio una persona llamada X se presentó a tramitar la libreta de conducir en el Municipio de Pando y le impidieron que pudiera dar el examen con una intérprete de señas, además de manifestar que lo atendieron mal.

Según algunos se pudo ampliar en algunas notas de prensa, X, portador de una sordera de nacimiento, concurrió en compañía de la intérprete de Lenguaje de Señas Sra. X al examen teórico al Municipio. Según expresiones de la interprete, quienes le tomaron el examen desconocían los extremos de la ley n.º 17.378, que exige en su artículo 5 que el Estado debe asegurar a todas las personas sordas e hipoacústicas que lo necesiten el acceso a los servicios de intérpretes de Lengua de Señas Uruguaya en cualquier instancia en que no puedan quedar dudas de contenido en la comunicación que deba establecerse, que en el caso era la posibilidad de dar el examen teórico para acceder a la libreta de conducir.

II) Consideraciones de la INDDHH

3. Desde la INDDHH se hicieron varias gestiones a los efectos de poder contactar a la Sra. X para poder tener contacto con el Sr. X a los efectos de formalizar la denuncia recibida previa a cualquier comunicación.

Sin embargo, y pese a que en tres ocasiones se dejó mensajes en el celular y se envió correo electrónico a la dirección a la que se pudo acceder de X, no fue posible entablar comunicación alguna pese al tiempo transcurrido.

El reglamento de la INDDHH establece en su artículo 95 que, transcurridos 90 días sin que el denunciante manifieste su voluntad de seguir adelante las actuaciones, se dispondrá el cierre de las actuaciones.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las actuaciones notificándose a los denunciantes.

Resolución n.º 640/18

Montevideo, 4 de agosto de 2018

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Por oficio n.º 1680/2017, de fecha 14 de noviembre de 2017, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) comunicó a esa Secretaría de Estado el inicio de sus actuaciones a partir de una denuncia presentada por el Sr. X.

2. Según el denunciante, el día 23 de octubre de 2017 fue insultado en repetidas ocasiones, con intención de agravio y ofensa por su orientación sexual, por un comerciante dueño del establecimiento ubicado en La Paz 1796, Montevideo. Este hecho ocurrió frente a efectivos policiales que llegaron al lugar debido a una denuncia por ruidos molestos que el Sr. X había realizado con anterioridad. El denunciante fue instruido por los agentes policiales a dirigirse a la Seccional 4.ª de Policía de Montevideo a efectuar la denuncia correspondiente por discriminación.

3. En esa dependencia policial fue atendido y realizó la ampliación de su denuncia por ruidos molestos, pero no se le habría recibido la denuncia por discriminación.

4. Conforme a lo expuesto y según lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicitó a ese Ministerio que en el plazo de 20 días informara sobre los extremos consignados.

5. El 15 de noviembre del 2017, se recibió la respuesta del Ministerio del Interior. En esta se señala que el caso fue enviado a la Jefatura de Policía de Montevideo a los efectos de acceder a los antecedentes de la situación planteada.

6. El 1 de diciembre de 2017, la INDDHH recibe una nueva respuesta del Ministerio del Interior, informando que se enteró de la denuncia "(...) al Juzgado Letrado de Faltas de 2.º Turno, quien dispuso: 'Realizar seguimiento de la denuncia y no antecedentes'".

7. Desde la INDDHH se otorgó vista al denunciante el 5 de diciembre de 2017 y el 4 de abril de 2018, respecto a las respuestas del Ministerio del Interior, sin que este haya comparecido a sus efectos hasta la fecha.

II) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. En relación al Ministerio del Interior, la INDDHH considera que este organismo aportó en tiempo y forma la información solicitada.

2. Respecto a la inacción del denunciante, teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 22 y 27 de la ley n.º 18.446, y los artículos 88 y 95, literal D, del Reglamento de la INDDHH, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 656/18

Montevideo, 2 de octubre de 2018

Sr Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X, la que fue ingresada con fecha de mayo de 2017 en el expediente n.º 2017-I-38-0000307.

2. La persona denunciante manifestó que el día 17 de mayo del presente año, a las 9.00 horas, en la esquina de Av. del Libertador y Venezuela, escuchó que una persona vestida de particular le grita que se detenga y ponga las manos contra la pared. Al solicitarle a dicha persona su identificación, le mencionó que es policía de Investigaciones, pero nunca habría mostrado el documento que lo certifica. Posteriormente habrían informado que la persona que buscaban era identificada como "morocha", pero su vestimenta no coincidía con aquella, por lo que la denunciante consideró que fue detenida por ser afrodescendiente. Se le solicitó posteriormente el documento de identidad para confirmar si la misma tenía antecedentes y rápidamente se subieron a un auto Volkswagen de color blanco, cuyos últimos números en la matrícula serían 7490. Nunca se habrían identificado, a pesar de la insistencia de la denunciante.

3. La Sra. X agregó que en todo momento tuvo la percepción de haber sido objeto de discriminación étnico racial por parte de los funcionarios involucrados.

4. Plantea, además, que ese día realizó la denuncia telefónica al número 0800-5000. Allí le proporcionaron un número de expediente 1107068, advirtiéndole que en 15 días

tendría novedades relacionadas a la situación. Desde mayo a la fecha no recibió respuesta.

5. Para la sustanciación del caso la INDDHH solicitó información al Ministerio de Interior mediante el oficio n.º 1542/2017, con fecha 10 de agosto de 2017, solicitando se informe sobre los hechos relacionados en la presente denuncia. Se demandó información sobre:

- a. si el procedimiento policial relatado sería el correcto.
- b. la situación de las gestiones realizadas en Asuntos Internos en relación con los hechos alegados por la denunciante.
- c. el estado actual del expediente n.º 1107068 correspondiente a la situación relatada.

6. Con fecha 4 de setiembre de 2017 se recibe respuesta a la solicitud. En la misma se plantea que la Jefatura de Policía de Montevideo procedió a realizar la búsqueda en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública sin encontrar ninguna denuncia de rapiña de esas características, ni móviles policiales con la descripción dada por la denunciante. A su vez, se informó acerca de la denuncia y las actuaciones realizadas a la Sra. Magistrada del Juzgado Penal de 2.º Turno, quien se dio por enterada.

7. No obstante esta información, la Dirección de Asuntos Internos plantea que continúa realizando las averiguaciones pertinentes para el esclarecimiento de los hechos planteados y que los resultados serán comunicados a la INDDHH.

8. Se mantiene la investigación en curso a la espera de la respuesta del MI en relación con las averiguaciones antes mencionadas, cosa que no sucede hasta la fecha.

9. La denunciante se dio por enterada de esta respuesta del Ministerio y manifiesta que no desea seguir adelante con esta situación, de la que pasó mucho tiempo a su entender y no tiene otras formas de probar la veracidad de lo relatado inicialmente.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. Respecto al Ministerio del Interior, la INDDHH considera que este organismo en un comienzo, aportó en tiempo y forma la información solicitada, la que se transmitió a la denunciante de inmediato.

2. Además, la Dirección de Asuntos Internos se comprometió a seguir informando acerca de los resultados que surjan de las nuevas averiguaciones en trámite.

3. No se han obtenido resultados de estas investigaciones a pesar del tiempo transcurrido.

4. La denunciante manifiesta su voluntad de no continuar con las investigaciones.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Proceder al cierre de las actuaciones, en conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18446,¹⁴⁴ al no contactarse la existencia de violación de derechos.
- b. Comunicar a la denunciante.
- c. Comunicar al Ministerio del Interior.

Resolución n.º 665/18

Montevideo, 30 de octubre de 2018

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. en el marco de la denuncia presentada por la Sra. X.

2. La Sra. X, el día 19 de enero de 2017, denunció ante INDDHH la situación de su nieta X, quien se encontraba internada en el hogar Clínica Asencio, sito en Canelones 1291, desde los 15 años (a la fecha de la denuncia la joven tenía 19 años). Manifiesta la denunciante que ha llegado a su conocimiento que su nieta sería trasladada a un Centro de Permanencia sito en Grito de Asencio 1412.

3. En el año 2015, la INDDHH había recibido una denuncia de vulneración de derechos en relación a la atención que se brindaba a las personas internadas en el mismo Centro de Permanencia mencionado en el numeral anterior. En ese momento, esta Institución envió oficio al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (oficio n.º 718/2015) y al Ministerio de Salud Pública (MSP) (749/2015). Este último Ministerio fiscalizó en reiteradas ocasiones dicha residencia y, en virtud de las condiciones inadecuadas que presentaba desde el punto de vista sanitario, resolvió su clausura, otorgándole un plazo de 90 días para el realojo de los pacientes, el que vencía el 14 de junio del 2015.

4. Ante esta situación, teniendo en cuenta la nueva denuncia presentada ahora por la Sra. X, la INDDHH solicitó información al INAU, con fecha 8 de febrero de 2017 y 9 de mayo

¹⁴⁴ Artículo 27 (Archivo de las actuaciones).- En caso de no existir mérito para la denuncia, se procederá a su archivo, comunicándolo al denunciante, a las autoridades respectivas y a los funcionarios denunciados o involucrados en la denuncia si los mismos hubiesen sido contactados por el Consejo Directivo de la INDDHH o comparecido en las actuaciones.

de 2017, respecto a la situación denunciada, mediante oficios n.º 1324 y n.º 1461. En estos se requería que se informara:

- a. Si existe y, en caso afirmativo, cuáles son los contenidos de la estrategia de egreso de la joven X.
- b. Cómo se incluye a la familia en las intervenciones tendientes a ese egreso.
- c. Si el INAU ha realizado alguna evaluación sobre el Centro de Permanencia sito en Grito de Asencio 1412 al que, manifiesta la abuela, sería derivada su nieta.

5. El 29 de junio de 2017, INAU remitió la información solicitada. El organismo requerido manifiesta que desde el año 2013 la permanencia y la estrategia de egreso de la joven X ha sido trabajada por el equipo "Clínica de Medio Camino Asencio" en conjunto con la denunciante, quien, desde el inicio la internación, manifestó que, por dificultades familiares, no podía hacerse cargo de su nieta. Posteriormente la Sra. X modificó su posición, oportunidad en que se comenzó a trabajar aplicando un proceso de licencias y apoyo económico, con el objetivo de un posible egreso.

6. De la evolución del proceso de convivencia, el equipo técnico interviniente concluyó que existieron reiteradas situaciones conflictivas en el relacionamiento entre nieta y abuela, no lográndose que ambas cumplieran las indicaciones médicas dispuestas.

7. A fines del año 2016, el equipo de la Clínica Asencio visitó la Clínica ubicada en la calle Grito de Asencio 1412 junto a la joven, y lo consideró como una alternativa de cuidado que podría ser costeadada por la pensión asignada por el BPS. Esta posibilidad fue descartada cuando la denunciante solicitó la cancelación del trámite, lo que fue aceptado por la supervisora del INAU.

8. Posteriormente, la relación de la Sra. X con el equipo de la Clínica se fue deteriorando, hasta el punto de que, con fecha 1 de agosto de 2017, el Equipo Técnico de la Clínica compareció ante el Juzgado de Familia Especializado de 6.º Turno, planteando la necesidad de establecer una medida de restricción contra la abuela de la joven *"(...) dado sus constantes amenazas contra la institución"*.

9. Agrega el informe que, al mes de junio de 2017, la joven no se adecuaba al perfil de una clínica de medio camino, ya que su característica patológica no le permitiría vivir de forma autónoma, por lo que requiere de vigilancia y supervisión permanente. Por estos motivos se planteó la necesidad de un egreso a un Centro de Permanencia.

10. Según el organismo requerido, el Centro de Permanencia ubicado en Grito de Asencio 1412 es una casa de salud privada que no mantiene convenio con el INAU, por lo que no es supervisado desde ese instituto. Concluye el informe señalando que, al no estar dentro de las competencias del INAU determinar dicha medida solicitada por el Equipo Técnico ante el Juzgado de Familia Especializado de 6.º Turno, el organismo se encuentra a la espera de lo que se determine a nivel judicial.

11. La INDDHH le confirió vista a la denunciante el 27 de agosto de 2017, conforme al artículo 22 de la ley n.º 18.446. En su respuesta, la Sra. X refiere a que no comparte en líneas generales la atención de salud que recibe su nieta en la Clínica, así como la supervisión que recibe por parte del INAU.

12. En acuerdo con la denunciante, la INDDHH decide esperar la resolución judicial, a los efectos de contar con más elementos que permitan la resolución de la situación objeto de estas actuaciones.

13. El 28 de agosto de 2018, la INDDHH se comunicó con la denunciante a los efectos del seguimiento de la situación. La Sra. X manifestó en esa oportunidad su decisión de dejar sin efecto la denuncia iniciada ante esta Institución contra el INAU y continuar sus planteos en la órbita judicial.

II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Recomendar al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay que, en futuras actuaciones iniciadas por la INDDHH, cumpla con los plazos establecidos para responder las solicitudes de información enviadas, con el objetivo de dar debido cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 21 y 23 de la ley n.º 18.446.

2. En virtud de lo señalado en el numeral 13 de esta resolución, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, en función de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95, literal D, del Reglamento de la INDDHH.

3. Notifíquese al denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 586/18

Montevideo, 13 de marzo de 2018

Sra. Presidenta de MEVIR

Dra. M. V. Cecilia Bianco

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, el día 26 de abril de corriente año, una denuncia presentada por la Asociación de Funcionarios de MEVIR —AFUME— a través de sus representantes legales, que fue ingresada con el expediente 2017-I-38-00246.

2. Luego de hecha la instrucción de la denuncia, se emitió la Resolución n.º 530/2017, de fecha 7 de noviembre del año 2017.

3. Se solicitó mediante oficio a MEVIR que informara acerca del grado de cumplimiento de la Resolución n.º 530/2017.

Con fecha 30 de enero se recibió en la Institución copia del acta n.º 1478, de fecha 21 de diciembre del año 2017. En la misma, el Directorio de la Comisión Honoraria MEVIR, Dr. Alberto Gallinal Heber, resolvió suspender las medidas derivadas de la aplicación del documento "Política de ingreso y egreso. Tope de edad de retiro" hasta tanto se expida la Mesa de trabajo bipartito propuesta a AFUME y el SUNCA con un plazo de trabajo máximo de seis meses.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. En consecuencia, corresponde, de conformidad con lo que dispone el artículo 96 del Reglamento de la INDDHH, disponer el cierre de las actuaciones y la difusión de la presente resolución.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Atento al cumplimiento de la recomendación efectuada, se dispone el cierre de las actuaciones.
- b. Notificar de la presente a Comisión Honoraria MEVIR "Dr. Alberto Gallinal Heber".
- c. Disponer la difusión de la misma conforme al artículo 96 del Reglamento de la INDDHH.

Resolución n.º 603/18

Montevideo, 15 de mayo de 2018

Dra. Elena Martínez Rosso

Sra. Presidenta de la Suprema Corte de Justicia

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició una investigación de oficio que fue ingresada en el expediente INDDHH 2017-I- 38-0000264.

2. Finalizada la investigación, la INDDHH dictó la Resolución n.º 522/2017, de fecha 25 de octubre del año 2017, que recomendó a la Suprema Corte de Justicia investigar si efectivamente el Dr. X realizó las declaraciones que se le atribuyeron en varios medios de prensa nacionales e internacionales, las que eran incompatibles con sus obligaciones como Médico Forense de la Ciudad de Maldonado.

3. Con fecha 23 de enero pasado se envió el oficio n.º 1773/2018, solicitando a esa Corporación que informara el grado de cumplimiento de lo recomendado en la citada Resolución n.º 522/2017.

4. El 5 de febrero pasado esta Institución recibió el oficio n.º 74/2018, remitido por la Suprema Corte de Justicia. Según se informa en dicho oficio, en el expediente administrativo iniciado a instancias de las comunicaciones de la INDDHH recayó la Resolución n.º 126/2017, de fecha 30 de octubre de 2017. En la citada resolución se solicitó a la Sra. Juez Letrada de 1.ª Instancia de Maldonado de 4.º Turno Dra. X y al Sr. Médico Forense Dr. X que presentaran informes sobre sus respectivas actuaciones en el expediente de presumario IUE 288-474/2017.

Luego de decretado el archivo de las actuaciones con fecha 4 de setiembre, con fecha 5 de setiembre la Sra. Juez Letrada elevó una nota a la Suprema Corte de Justicia indicando que procedió al apercibimiento en forma verbal del Dr. X por su conducta durante el trámite judicial, sanción que hizo suya la Suprema Corte de Justicia.

II) Consideraciones de la INDDHH

5. El artículo 4, literal G, de la ley n.º 18.446 establece que la INDDHH tendrá competencia para recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de conductas institucionales, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

En el caso, la INDDHH entiende que el organismo involucrado en estas actuaciones procedió adecuadamente al sancionar al funcionario Dr. X por su conducta, reconociéndose la vulneración de derechos que dio origen a estas actuaciones de oficio.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que, de acuerdo a lo antes expresado, para la INDDHH la Suprema Corte de Justicia cumplió con lo recomendado en la Resolución n.º 522/2017, de 25 de octubre de 2017.
- b. Disponer el cierre de las actuaciones notificando a la Suprema Corte de Justicia.

Resolución n.º 648/18

Montevideo, 18 de setiembre de 2018

Sra. Directora General del Consejo de Educación Técnico Profesional

Ingeniera Agrónoma Nilsa Pérez

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por las Sras. X. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-1-38-000465.
2. El 7 de noviembre de 2017, la INDDHH emitió la Resolución n.º 533/2017 relativa a la mencionada denuncia, solicitando al Consejo de Educación Técnico Profesional que informara sobre los resultados obtenidos en la investigación administrativa mencionada en estas actuaciones. En el caso que correspondiera, recomendó a la Sra. Directora General que se abordara con la mayor celeridad posible la citada investigación administrativa, a los efectos de evitar la demora en la finalización de la carrera de los estudiantes involucrados, para así evitar una nueva afectación al derecho a la educación de los mismos.
3. El 23 de marzo de 2018, la INDDHH recibió de la Dirección General del Consejo de Educación Técnico Profesional (Universidad del Trabajo del Uruguay), copia de la resolución 650/18 del expediente 4355/17 en el acta n.º 141, de fecha 20 de marzo de 2018. En este caso, el Consejo de Educación Técnico Profesional resolvió por unanimidad (tres en tres) sancionar a la Prof. X con una observación escrita con anotación en el legajo personal. Asimismo, resolvió encomendar al Programa de Planeamiento Educativo ampliar la resolución del Diseño Curricular de la Carrera de Ingeniero Tecnólogo del Plan 2015, especificando la descripción de cada materia.
4. El 5 de abril de 2018, la INDDHH confirió vista a las personas denunciantes en los términos del artículo 22 de la ley n.º 18.446, sin que estas formularan observaciones a la respuesta del Consejo de Educación Técnico Profesional.

II) Consideraciones de la INDDHH

5. Para la INDDHH, como surge de la Resolución n.º 533/2017, del 7 de noviembre de 2017, se han verificado una serie de dificultades en el Instituto Técnico Superior que pueden afectar el libre ejercicio del derecho a la educación del estudiantado.
6. El Consejo de Educación Técnica Profesional, como organismo jerarca, adoptó las medidas administrativas recomendadas y aportó en tiempo y forma la información solicitada por la INDDHH.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Que el Consejo de Educación Técnica Profesional cumplió las recomendaciones realizadas oportunamente por esta Institución.
- b. En consecuencia, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
- c. Notificar a las personas denunciantes de la presente resolución.

Resolución n.º 650/18Montevideo, 2 de octubre de 2018

Sra. Directora General del Consejo de Educación Inicial y Primaria

Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia, con fecha 4/9/2017, presentada por el Sr. X, que fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000550.
2. Luego de hecha la instrucción de la denuncia, se emitió la Resolución n.º 569/2017, de fecha 16 de enero de 2018.
3. Por oficio n.º 1959/2018 se solicitó al CEIP que informara acerca del grado de cumplimiento de la resolución dictada.
4. Con fecha 20 de agosto del presente año se recibió respuesta del CEIP. En la misma se describe el seguimiento pormenorizado realizado frente a la situación y a las trayectorias educativas de los niños afectados. También expresa que se continuará con el seguimiento de la situación.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El CEIP dio cumplimiento a las recomendaciones realizadas en la Resolución n.º 569/2017, poniendo énfasis en la realización de una investigación pormenorizada de los hechos denunciados, así como de las opiniones de todos los actores involucrados.
2. El organismo plantea que continuará el seguimiento de las trayectorias educativas de los niños.
3. Se dio cumplimiento a las recomendaciones solicitadas en la resolución anterior.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Atento al cumplimiento de la recomendación efectuada, se dispone el cierre de las actuaciones.
- b. Notificar al CEIP.

Año 2019

Resoluciones con recomendaciones

Resoluciones de solución satisfactoria

Resoluciones de no colaboración

MIGRANTESResoluciones de solución satisfactoriaResolución n.º 702/19Montevideo, 19 de marzo de 2019

Comisión Honoraria Administradora del Fondo Nacional de Recursos

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 5 de febrero de 2018, la INDDHH recibió el caso presentado por una pareja de origen nigeriano, quienes señalaron que en mayo de 2017 habían iniciado los trámites tendientes a acceder al tratamiento de reproducción asistida. En enero de 2018 se les habría informado por esa Comisión que, para acceder al tratamiento, debían aguardar a obtener la residencia definitiva.

2. Mediante oficio 1788/2018 de fecha 7 de febrero de 2018, la INDDHH solicitó a la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) que diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446.

3. Con fecha 17 de abril de 2018, ASSE respondió que, habiendo consultado a la Dirección del Centro Hospitalario Pereira Rossell de la situación denunciada surge que el Tratamiento de Reproducción Asistida requerido es de alta complejidad, por lo que, antes de pronunciarse, solicitó autorización al Fondo Nacional de Recursos (FNR). Este organismo último habría rechazado la solicitud, amparado en su normativa, postergando la decisión definitiva hasta tanto la pareja no obtuviera la residencia definitiva en nuestro país.

4. Ante la información recibida, mediante oficio 1862/2018 de fecha 16 de mayo de 2018, la INDDHH solicitó, en esta oportunidad, al Fondo Nacional de Recursos, que diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, y que, en caso que no lo entendiera pertinente, que proporcionara el fundamento normativo de la negativa adoptada.

5. Por nota de fecha 8 de junio de 2018, el Fondo respondió señalando en lo sustantivo que

1) "No consta en los registros del FNR el ingreso de solicitud alguna de dichas personas para la cobertura financiera del tratamiento de Reproducción Humana Asistida.

2) De acuerdo con lo establecido en el artículo 5 inciso 7 de la ley 16.343, 'Solo podrán acceder a la prestación de actos médicos cuya cobertura este a cargo del Fondo Nacional de Recursos, conforme con los criterios de la presente ley y su reglamentación, los beneficiarios radicados en el país'.

6. Mediante oficio 1969/2018, de fecha 20 de agosto de 2018, la INDDHH informó al FNR que, en el curso de la instrucción del caso, se realizó una comunicación con la Junta Nacional de Migraciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. La Junta informó que el FNR venía elaborando una propuesta de adecuación de la interpretación de la normativa a las categorías migratorias actuales determinadas por la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y de la ley n.º 18.250. La INDDHH comunicó a este organismo que en el referido proceso de adecuación debería tenerse en cuenta que:

a. Según el artículo 8 de la ley 18.250, las personas migrantes y sus familiares deben gozar de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales.

b. Del conjunto de recomendaciones efectuadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) al Estado Uruguayo sobre el punto se destaca: "El Comité recomienda al Estado parte adoptar medidas concretas para combatir la discriminación contra los migrantes y favorecer su integración social, asegurando el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, en particular al empleo, la educación, la vivienda y la salud...".

c. El concepto de radicación establecido por la ley n.º 16.343 debe interpretarse en forma armónica con las obligaciones en materia de derechos humanos asumidas por el Estado uruguayo. En consecuencia, la única limitación en el acceso a derechos de contenido prestacional que emerge como legítima en el caso, sería fundada en la optimización de recursos, procurando evitar una suerte de "turismo de salud", donde los solicitantes se trasladen al país motivados únicamente en el acceso al servicio, regresando al país de origen una vez recibida la prestación.

La situación de la pareja denunciante evidentemente no encuadra en la hipótesis anterior.

7. El FNR respondió por nota de fecha 19 de setiembre de 2018 señalando, en lo sustantivo, que se compartía la interpretación de la INDDHH expuesta en el oficio 1969/2018, y que con fecha 5 de setiembre se había dado ingreso al trámite de la pareja denunciante.

8. De lo actuado, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, se confirió vista a los denunciantes. Estos se comunicaron vía correo electrónico con la INDDHH informando que, con fecha 18 de setiembre de 2018, el FNR había autorizado el acceso al tratamiento de reproducción asistida, agregando copia de la referida autorización.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. En el caso, las autoridades competentes modificaron su decisión inicial en relación a la solicitud de las personas denunciantes, tomando en consideración las sugerencias oportunamente formuladas por la INDDHH. Debe destacarse especialmente esta circunstancia, ya que es representativa de un adecuado relacionamiento entre los organismos del Estado y esta Institución. El mandato de la INDDHH se orienta a su actuación como mecanismo de control respecto al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de respeto, protección y promoción de los derechos humanos, lo que es complementario de su responsabilidad de contribuir con los organismos públicos para que éstos den debida cuenta de esas obligaciones.

10. En conclusión: el organismo involucrado hizo efectiva su voluntad de adecuar sus prácticas administrativas con el objetivo de que el legítimo planteo de las personas denunciantes tuviera una respuesta acorde al marco jurídico vigente en el país en materia de derechos humanos. Ello permitió, entonces, alcanzar una solución satisfactoria y tutiva de los derechos humanos de la pareja denunciante, siendo de aplicación lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

III) Por lo expuesto el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, al haberse llegado a una solución satisfactoria entre las partes.
- b. Notifíquese al Fondo Nacional de Recursos y a las personas denunciantes.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 693/19

Montevideo, 29 de enero de 2019

Sr. Secretario Nacional del Deporte Prof. Fernando Cáceres

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 8 de octubre de 2018, X y X comparecieron ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) manifestando que: X y su hermano X son jugadores profesionales de tenis de mesa. El apoyo fundamental para costear la carrera deportiva de X ha sido provisto por la Federación Internacional de Tenis de Mesa (ITTF) y del Ministerio de Defensa a través de la unidad de Desarrollo Deportivo.

2. A lo largo de su carrera, X ha debido sortear muchos obstáculos, particularmente por su condición de mujer en un país donde esa actividad deportiva tiene predominancia masculina. Sumado a esto, frecuentemente se ha visto sometida a actos arbitrarios por ejemplo irregularidades en la inscripción a torneos y acoso de árbitros.

3. En julio de 2017, cuando se preparaba para participar en un torneo internacional a desarrollarse en Costa de Marfil, tras recibir la vacuna contra la fiebre amarilla y tomar medicación contra la malaria, sufrió una reacción alérgica que le impidió viajar a último momento. Desde la Secretaría Nacional del Deporte (SND) esto habría sido interpretado como un pretexto para no viajar, ya que se entendió que el motivo real era que su hermano no iba a dirigirla. Consecuentemente, desde la SND se habría solicitado a la Federación Uruguaya de Tenis de Mesa (FUTM) que sancione a la Sra. X. Desde entonces se le habría quitado el derecho a ser premiada en la entrega de los premios otorgados por el Comité Olímpico Uruguayo, así como todo otro reconocimiento.

4. En diciembre de 2017, en ocasión del Campeonato Sudamericano en Buenos Aires Argentina, representantes de la FUTM les informaron a los hermanos X que no podrían continuar en el torneo debido a problemas de conducta. Agregó la Federación que el cuerpo técnico trasladaría la acusación en un informe confidencial a las autoridades.

5. El 19 de febrero de 2018, en una asamblea de la FUTM, el Presidente les informó que se había resuelto una extensión de la sanción preventiva, prohibiendo la participación de los hermanos en torneos tanto nacionales como internacionales, y que el asunto pasaba a estudio del Tribunal Arbitral de la FUTM.

6. Complementariamente, se les informó que, a partir de ese año, no se admitiría más la participación femenina en categorías masculinas. Para las personas denunciantes,

esa decisión claramente afecta las posibilidades de desarrollo deportivo de X y específicamente es la única con posibilidad de encontrarse en la hipótesis.

7. El Tribunal Arbitral recién les tomó declaración en junio de 2018, y a la fecha de su comparecencia ante la INDDHH, aún no tenían resultado. Entre tanto continuaron preventivamente sancionados.

8. X había sido galardonada durante seis años consecutivos con el Premio Charrúa otorgado por el Círculo de Periodistas Deportivos. En agosto de 2018 recibieron la invitación para participar del evento. Posteriormente se les informó que la SND y la FUTM habían solicitado que se le diera de baja a la nominación por un *“tema de falla de valores”*.

9. Agregaron copia simple de actuaciones en el expediente disciplinario ilustrativas de la situación.

10. Mediante oficio n.º 2031/2018 de fecha 16 de octubre de 2018, la INDDHH solicitó que la Secretaría Nacional de Deporte (SND) diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446.

11. El Secretario Nacional del Deporte respondió, mediante nota de fecha 29 de octubre de 2018, señalando en lo sustantivo que la situación planteada en torno a la participación de X en los Juegos de la Francofonía desarrollados en Costa de Marfil entre el 21 y el 31 de julio, significó una importante erogación (US\$ 4.700) que quedó inutilizada y, que la no asistencia al evento menoscabó la credibilidad y compromiso que ha caracterizado al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Secretaría Nacional del Deporte. Agregó que la Secretaría recomendó a la Federación Uruguaya de Tenis de Mesa (FUTM) que la deportista no integre ninguna delegación que represente al país hasta que se resuelva definitivamente el caso. Finalmente, expresó que el 2 de octubre de 2018 habían notificado a la FUTM para que, de conformidad con sus estatutos, resolviera la situación de la deportista, ya sea aplicando una sanción o archivando las actuaciones, según correspondiera.

12. Conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, se confirió vista a los denunciantes. Éstos la evacuaron señalando que, tanto X como Y no han recibido ningún aporte de la Secretaría Nacional de Deporte. Que en su trayectoria deportiva nunca han recibido sanciones ni observaciones. Que el hecho que la SND recomiende a la FUTM aplicar las sanciones más duras a X es un acto de presión indebida de una institución pública sobre una privada, sobre todo considerando la subordinación económica existente entre ambas instituciones. Que esa modalidad de control y supervisión se ejerce en forma inequitativa en perjuicio de ambos deportistas, mientras que otros aspectos de la gestión de la FUTM que son poco transparentes, son deliberadamente omitidos en la supervisión. Que, desde junio de 2017, se aplicó a X una sanción preventiva, y recién en octubre de 2018 se instó desde la SND a la FUTM a culminar las actuaciones. Controvierten la plataforma fáctica de la imposibilidad de participar en los Juegos de la Francofonía.

13. Los denunciantes agregaron copia de las resoluciones del Tribunal Arbitral de la FUTM de fecha 22 de octubre de 2018. La resolución correspondiente a X, señala que: *“Con fecha 26 de junio de 2017, se recibe denuncia por el Sr. X, Director de competencias y*

entrenador de Selección Nacional de Tenis de Mesa, relatando: Que el domingo 28 de junio de 2017 (la INDDHH advierte la inconsistencia entre ambas fechas) se suscitaron irregularidades,... donde los hermanos X se tiraron al suelo, haciendo tiempo y especulando con el resultado de otra mesa... ". Asimismo, se le imputa lo ocurrido en ocasión de los Juegos de la Francofonía, previamente expuesto. También se le adjudica responsabilidad en torno a problemas de conducta en el Campeonato Sudamericano desarrollado en Buenos Aires, Argentina en diciembre de 2018, donde el técnico apartó a la denunciante del plantel. Señala: *"En las razones esgrimidas para la suspensión manifiestan que: en ocasión de realizarse en Montevideo la Copa Río de la Plata, la competidora X, alegó que estaba lesionada, habiendo empezado la competencia, y por lo tanto debió dejar el juego al rato de comenzado. Relata que esto ocurrió una semana previa al Sudamericano. Sin embargo llegado el Sudamericano X participó, rehusándose a participar en Paleta I en la disciplina de equipos, tal como lo había dispuesto su entrenador, y disponiéndose a jugar como paleta 3, alegando lesión. Por lo que si X estaba lesionada al punto de no poder competir por equipos, también estaba para competir en la prueba individual al día siguiente. Relata el cuerpo técnico que ha sido reiterada la conducta de relegar las competencias de equipo en las que juega Uruguay por las competencias individuales para esta competidora. Manifiesta que durante el torneo se vio a la competidora celeste alentando a la contrincante paraguaya en lugar de alentar a su propia compañera de selección..."* En los considerandos de la resolución se consigna que su conducta en el Torneo Metropolitano fue antideportiva, violatoria de cualquier regla de *fair play* y de competencia debida; que en Buenos Aires desautorizó a su entrenador y festejó a los rivales de sus compañeros celestes. Se le imputa en general la reiteración de conductas antideportivas en entrenamientos y viajes, sin especificar su contenido. Finalmente, resuelven sancionar a X con una suspensión de doce meses para toda actividad nacional e internacional a contar desde el día que fue suspendida preventivamente (19 de febrero de 2018).

14. Respecto a X, se le responsabiliza por conducta antideportiva durante el Torneo Metropolitano el 25 de junio de 2017, consistente en tirarse al suelo, hacer tiempo especulando con el resultado de otra mesa. Que, en el Torneo Sudamericano desarrollado en Buenos Aires, en diciembre de 2018, intervino en el área de jueces y entrenadores para intentar alterar la resolución respecto de su hermana, a quien se le impedía jugar, tomando un formulario de inscripción, arrugándolo y tirándolo al piso. Se señala la existencia de antecedentes de conducta antideportiva por parte del jugador sin especificar su contenido, que son tomadas como agravantes. Finalmente, el Consejo Superior de la FUTM, resuelve aplicar una suspensión de doce meses para toda actividad nacional e internacional a contar desde el día que fue suspendido preventivamente (19 de febrero de 2018).

II) Consideraciones de la INDDHH

15. La competencia de la INDDHH en el asunto se enmarca en lo dispuesto por el artículo 5 de la ley 18.446. Existen varios aspectos del presente caso susceptibles de ser considerados como lesivos de los derechos humanos de la denunciante, cuya revisión habrá de ser objeto de recomendación por parte de la INDDHH a la Secretaría.

16. El conjunto de medidas dispuestas tendientes a limitar la participación de mujeres en categorías masculinas, no surgen justificadas. El punto no fue considerado por la

SND en su respuesta al oficio n.º 2031 /2018, por tanto la situación se interpreta bajo lo dispuesto por el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH.¹⁴⁵ Toda medida que implique limitaciones al principio de igualdad y no discriminación debe ser justificada. En el caso no se aprecia el fin perseguido, tampoco la necesidad de la medida, que constituye un obstáculo a la competitividad de la denunciante, forzándola a mantenerse dentro de una categoría con limitaciones objetivas determinadas por la falta de contrincantes. En consecuencia, la INDDHH habrá de recomendar a la SND que exhorte a la FUTM a eliminar las limitaciones a la participación de la denunciante en categorías masculinas, así como toda otra medida que impliquen restricciones basadas en género.

17. Respecto al procedimiento disciplinario desarrollado sobre ambos jugadores corresponde señalar que, de la documentación aportada, surgen serios indicios de apartamiento al debido proceso en perjuicio de los denunciantes. A modo ejemplificativo se señala que: no existe fundamento cautelar que justifique la imposición de sanciones preventivas en el caso, ni explicación razonable de la demora en la instrucción. De la resolución de X no surge que se haya diligenciado la prueba de descargo solicitada (expediente 2017-2-II-0000917). No surgen con claridad los distintos hechos imputados y su configuración como falta o conducta antideportiva. Sin perjuicio de la vaguedad descriptiva de las resoluciones, cuya indeterminación se interpreta en perjuicio del sancionado, existiría una doble imposición de sanciones. Oportunamente se les impide continuar en los torneos, extremo que tiene un evidente contenido punitivo, y con posterioridad se los vuelve a sancionar, tanto en forma preventiva como definitiva, en función de las resultancias de la investigación y por los mismos hechos. No se comparte la imputación de conducta antideportiva por el hecho de tener que abandonar una competencia, en el caso Copa Río de la Plata, en función de una molestia o lesión, salvo que se acredite fehacientemente su falsedad, extremo que en el caso no surge probado. En el caso de X, se le impone la misma sanción que a su hermana, extremo que surge desproporcionado considerando los hechos imputados en ambos casos. De acuerdo a lo expuesto, la INDDHH recomendará a la SND que exhorte a la FUTM se revisen los procedimientos disciplinarios adecuando sus actuaciones a los principios del debido proceso.

18. Queda por dilucidar en el caso las eventuales responsabilidades en torno a la baja en la nominación a los Premios Charrúa, que en todo caso habría constituido un supuesto de injerencia indebida respecto de quien a esa fecha aún se encontraba amparado por el principio de inocencia. Injerencia que únicamente habría tenido por objeto aumentar las sanciones indirectas y los perjuicios sobre la deportista.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Recomendar a la Secretaría Nacional del Deporte que exhorte a la Federación Uruguaya de Tenis de Mesa la rectificación de las resoluciones que limiten la participación

¹⁴⁵ Artículo 90 (Presunción).- "Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria."

de la denunciante en categorías masculinas, así como toda otra medida que impliquen restricciones basadas en género.

b. Recomendar a la Secretaría Nacional del Deporte que exhorte a la Federación Uruguaya de Tenis de Mesa a la revisión de los procesos disciplinarios seguidos contra X y X, con el objetivo de asegurar las garantías del debido proceso.

c. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 716/19

Montevideo, 23 de abril de 2019

Sra. Presidenta de ANCAP

Ing. Marta Jara

Sr. Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil

Dr. Alberto Scavarelli

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, en fecha 14 de setiembre de 2018, una denuncia presentada por el Sindicato Único de Técnicos Prevencionistas de Uruguay, relativa a posible discriminación por edad en llamados laborales. La misma fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-000689.

2. El colectivo denunciante informó que se encontraba abierto un llamado laboral en ANCAP, Ref. I3-2018 Inspector Seguridad Industrial, que tenía como requisito excluyente: *"Edad: entre 18 y 35 años a la fecha de inscripción"*.

3. El Sindicato denunciante manifestó que la limitación por edad no se encontraba fundamentada en las bases del llamado laboral mencionado, así como tampoco refería a políticas afirmativas para ningún grupo vulnerable.

4. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), el Consejo Directivo entendió pertinente recomendar a ANCAP como medida provisional urgente, mediante oficio n.º 2013/18 del 21 de setiembre de 2018, que se dejara sin efecto la limitación por edad para la postulación a los llamados laborales vigentes. A tales efectos, se ampliara el

plazo de postulación y se aclarara mediante noticia pública de la no limitación por edad. Asimismo se solicitó que informara acerca de los hechos mencionados.

5. Al mismo tiempo, dicho oficio fue enviado a la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC).

6. En fecha 11 de octubre de 2018 se reiteró lo solicitado, mediante oficio n.º 2026/18.

7. En fecha 23/10/18 se recibió informe de la ONSC. En el mismo se indicó: *"1) el llamado a concurso de referencia se encuentra publicado en el Portal Uruguay Concurso e individualizado con el n.º 6688/2018; correspondería efectuar la consulta a la nómina de personal a redistribuir; previo a la realización del llamado, extremo que no surge del sistema administrativo de expedientes (...) y 3) no fueron remitidas las bases del llamado a esta Oficina Nacional por lo que no emitió opinión en relación a lo consultado"* de forma previa al llamado.

8. Se agregó que esa Oficina Nacional *"tiene entre sus lineamientos una posición contraria a la fijación de límites de edad en los llamados de ingreso salvo excepciones suficientemente justificadas"*.

9. En fecha 13/11/18 se recibió respuesta de ANCAP. En la misma se indicó que *"el límite de edad para la provisión del cargo Inspector Seguridad Industrial surge de las bases aprobadas oportunamente por el Directorio"* y que *"dicho requisito fue incluido a solicitud del área que requería la provisión de la vacante."*

Se trata de un límite de edad establecido discrecionalmente con un criterio razonable que permite contar con postulantes que hayan podido completar la formación curricular exigida y que tengan un mínimo de experiencia; permitiendo –a su vez– contar luego con el tiempo suficiente para invertir en la formación y desarrollo de la persona seleccionada, en particular teniendo en cuenta los requerimientos de una industria como en la que se desenvuelve ANCAP que –por sus características– es única en el país".

10. Se agregó que si bien el llamado ya se encontraba cerrado, *"cabe expresar que puesto en conocimiento del tema, el Directorio ha determinado proceder a una revisión de la política integral en materia de llamados a efectos de contemplar y asegurar la debida fundamentación al momento de definir determinados requisitos –entre ellos el etario– de modo de garantizar que los mismos no supongan políticas discriminatorias de ningún tipo"*.

11. Se notificó de dichas respuestas al sindicato denunciante. Éste agregó que el estatuto del funcionario de ANCAP no establece límite de edad para el ingreso al organismo.

12. Posteriormente, en fecha 15 de enero de 2019, la INDDHH recibió una denuncia presentada por el Sindicato Único Nacional de Trabajadores del Mar y Afines, relativa a una posible discriminación por edad en llamados laborales de ANCAP para la tripulación de un nuevo buque tanque y algunas vacantes del remolcador KY CHORORO. Dicho llamado laboral se realizó entre los días 13 de enero al 27 de enero de 2019, con postulación mediante formulario electrónico. Esta denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2019-1-38-0000026.

13. El colectivo denunciante informó que dichos llamados laborales tenían requisito excluyente de edad: *"hasta 40 años a la fecha de cierre de inscripción"*. Esta limitación era solamente para las personas que no se encontraran trabajando en *"embarcaciones de ANCAP"*. Agregaron que dicha limitación por edad no se encontraba fundamentada y que se discriminaba en este sentido a ciertos concursantes, dado que para los que sí se encontraban trabajando en embarcaciones el criterio excluyente de la edad no regía.

14. Como ejemplo, se retoma la siguiente leyenda de uno de dichos llamados (Ref.02/2019): *"Los requisitos de edad y experiencia no son excluyentes para quienes se encuentren actualmente desempeñando las funciones de Cocinero en embarcaciones de ANCAP (Gerencia Logística - excepto remolcadores de Terminal del Este), o lo hayan hecho, a través de empresas prestadoras de servicios, por un mínimo comprobable de 180 días de trabajo efectivo ininterrumpidos en un periodo de 36 meses, anteriores a la fecha de cierre del llamado. En estos casos los postulantes pasarán directamente a la evaluación de méritos"*.

15. El Consejo Directivo de la INDDHH entendió pertinente proceder de la misma manera que en el llamado anteriormente denunciado, por lo que se recomendó como medida provisional urgente, mediante oficio n.º 2141/19 del 22 de enero de 2019, que se dejara sin efecto la limitación por edad para los llamados laborales, se amplíe el plazo de postulación y se aclare mediante noticia pública de la no limitación por edad para todos los postulantes, sin distinción. Asimismo se solicitó que informara acerca de los hechos mencionados.

16. Al mismo tiempo, se envió dicho oficio a la ONSC.

17. En fecha 8/2/19 se recibió respuesta de ANCAP. En la misma se indicó que dado que la inscripción ha caducado y se cuenta con plazos muy exigüos, *"no es posible acceder a lo solicitado, sin perjuicio de ratificar el propósito del Directorio ya referido"* en relación a la revisión de la política integral en materia de llamados, y que *"dicha revisión aún no ha concluido"*.

18. En fecha 19/2/19 se recibió respuesta de la ONSC. En ésta se afirma que *"mientras no haya una fundamentación razonable que fundamente estricta y claramente la limitación por edad, ésta no es aceptable"*. Se agrega: *"asimismo, si en oportunidad de realizar la consulta al Registro de Personal a Redistribuir previo a la realización del llamado, se hubieren agregado las bases donde surgiera la limitación etaria, esta Oficina Nacional habría realizado la observación correspondiente"*.

19. Se notificó de dichas respuestas al sindicato denunciante.

II) Consideraciones de la INDDHH

20. En relación a las limitaciones por edad en llamados laborales de organismos públicos, la INDDHH ya se ha expresado en anteriores ocasiones (Resolución n.º 89/2013): *"La INDDHH entiende necesario recordar que el principio de no discriminación es uno de los pilares del Derecho al Trabajo y de los Derechos Humanos. En nuestro país, además de lo consagrado en las normas de Derecho Internacional de Derechos Humanos vigente, surge como un desarrollo del artículo 8.º de la Constitución de la República (...) y forma parte de los"*

estándares reconocidos universalmente en la materia” (artículo I de la Conferencia Internacional de Trabajo n.º III; recomendación n.º 162 de 1980 de la Organización Internacional del Trabajo; etc.). Por tanto, “el principio mencionado obliga a que las normas aplicables deban elaborarse de forma que no existan límites de edad para los llamados a concurso, salvo cuando éstos se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad, y cuando se refieran a políticas afirmativas tendientes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos vulnerables de acuerdo a la normativa vigente”.

21. El artículo 1.º del Convenio Internacional de Trabajo III, que se menciona en la resolución establece que la discriminación comprende cualquier distinción, exclusión o preferencia que afecte la igualdad de oportunidades en materia laboral, salvo que tales distinciones se fundamenten en el principio de razonabilidad.

22. Los principios de no discriminación y razonabilidad derivan de los artículos 8 y 72 de nuestra Constitución e implican la exclusión de toda arbitrariedad o irracionalidad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos.

23. En la misma línea, en la resolución de la INDDHH n.º 467/2017, ante una denuncia presentada contra un llamado de otro organismo público que establecía como requisito excluyente una edad límite para los postulantes, se expresó que: *“Las restricciones al principio de igualdad en un supuesto como el de marras, deben ser analizadas bajo el concepto de ‘categoría sospechosa’.¹⁴⁶ Esto es aquellos supuestos referidos a factores inmodificables por la voluntad de la persona o factores correspondientes a la esfera de autodeterminación individual. En dichos supuestos para que la restricción pueda interpretarse como legítima, se requiere una mayor fundamentación respecto a la necesidad y razonabilidad de la medida. La referida justificación requiere que el Estado acredite, la existencia de fines sustanciales perseguidos con la medida, la relación de eficacia entre los fines y medios implementados, así como la inexistencia de medios alternativos menos restrictivos para la realización del fin sustancial alegado”.*

24. En relación a las respuestas dadas por ANCAP respecto a las restricciones en los llamados mencionados, se observa lo siguiente:

25. En el primer caso (Inspector Seguridad Industrial) los motivos alegados están vinculados a la formación y experiencia de postulantes y a la posibilidad de que el organismo cuente con tiempo como para invertir en el desarrollo de la persona seleccionada.

26. Desde la INDDHH se considera que la formación y la experiencia de postulantes son evaluadas en base al instrumento pertinente (relación documentada de méritos y antecedentes, de acuerdo a las bases del llamado).

27. En cuanto a la posibilidad de que el organismo cuente con tiempo para invertir en el desarrollo de la persona seleccionada, no se especifica cuánto es el tiempo necesario a tales efectos, de modo que suponga una imposibilidad en funcionarios mayores a los 35 años de edad.

¹⁴⁶ Ver United States Supreme Court, *Loving vs. Virginia*, (1967) n.º 395. Argued: April 10, 1967. Decided: June 12, 1967. Disponible en: <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/388/1.html>

28. En el segundo grupo de llamados mencionados, respectivo a personal de embarcaciones, no se especifican los motivos por los cuales se establecen diferentes criterios de limitación de edad entre las personas que ya trabajaron en embarcaciones y las que no.

29. Considerando que la experiencia debe ser valorada en base a la documentación de antecedentes, la restricción diferencial por edad supone una vulneración en el principio de igualdad.

30. Por lo tanto, se considera que no se realizó una fundamentación estricta y clara sobre la necesidad y razonabilidad de la medida que justifique la restricción al principio de igualdad y no discriminación.

31. Si bien ANCAP no accedió a lo solicitado por la INDDHH en cuanto a los procesos de estos concursos específicos, el Consejo Directivo de la INDDHH recibe con beneplácito la decisión del Directorio de ANCAP de proponerse realizar una revisión integral de la política de llamados a concurso del organismo.

32. En otro orden, en relación a aspectos administrativos en la realización de llamados a concurso, de acuerdo a la ley n.º 18.719 *"la designación de personal del Poder Ejecutivo en los escalafones del servicio civil deberá realizarse, cualquiera sea el origen de los fondos empleados, previo informe favorable de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC).*

33. *El organismo solicitante comunicará previamente a la ONSC las necesidades de personal que motivan la solicitud, así como la descripción y requisitos del cargo o función a ser provista".*

34. La INDDHH reconoce la colaboración de la ONSC en las gestiones realizadas por la INDDHH.

35. La respuesta dada por la ONSC indica que ANCAP no presentó las bases de estos llamados a esa Oficina en forma previa, lo que hubiera permitido identificar oportunamente una posible discriminación por edad.

36. Según surge de su página web *"el Portal electrónico Uruguay Concurra es el medio a través del cual se publican los llamados a concurso para la búsqueda de los mejores candidatos para trabajar con el Estado, y es administrado por la Oficina Nacional del Servicio Civil".*

37. Sin embargo, según puede verificarse en la página web de Uruguay Concurra, en estos casos las mismas bases de los diferentes llamados de ANCAP fueron publicadas por dicho Portal, administrado por la propia ONSC. Esto podría indicar una falta de coordinación interna entre las publicaciones de llamados con los lineamientos y posiciones de la misma Oficina Nacional en relación a posible discriminación por limitación de edad.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Existió vulneración en los derechos de igualdad y no discriminación por edad en los llamados a concurso de ANCAP referidos, publicados en el Portal Uruguay Concurra.

- b. Reconocer positivamente la decisión del Directorio de ANCAP de realizar *“una revisión de la política integral en materia de llamados a efectos de contemplar y asegurar la debida fundamentación al momento de definir determinados requisitos –entre ellos el etario– de modo de garantizar que los mismos no supongan políticas discriminatorias de ningún tipo”*.
- c. Recomendar a ANCAP que dicha revisión, en armonización con los estándares internacionales de derechos humanos en base a los principios de igualdad y no discriminación, concluya en un plazo máximo de 6 meses.
- d. Reconocer la colaboración de la ONSC en las gestiones de la INDDHH, así como el hecho que dicha Oficina *“tiene entre sus lineamientos una posición contraria a la fijación de límites de edad en los llamados de ingreso salvo excepciones suficientemente justificadas”*.
- e. Recomendar a la ONSC que se realicen las gestiones necesarias para que todas las publicaciones de llamados en el Portal Uruguay Concurso se realicen en coherencia con los lineamientos de esa misma Oficina Nacional en relación a los principios de derechos humanos de igualdad y no discriminación.
- f. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 721/19

Montevideo, 30 de abril de 2019

Sr. Presidente del Directorio del Banco de Previsión Social (BPS)

Sr. Heber Galli

De nuestra mayor consideración:

1) Antecedentes.

1. En marzo de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió diferentes denuncias con relación a un posible caso de discriminación por edad en el llamado a concurso del BPS n.º 5264/2018 de Auxiliares Administrativos. Las bases del referido llamado, establecían como requisito excluyente el *“tener entre 18 y 50 años a la fecha de cierre del periodo de inscripción”*.

2. Mediante oficio 1827/2018 de fecha 4 de abril de 2018 se solicitó que el BPS diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446. El BPS respondió por comunicación del 25 de mayo de 2018 señalando, en lo sustantivo, que el organismo cuenta con más de cuatro mil funcionarios dentro de una estructura etárea donde conviven tres generaciones, las que numéricamente, a su vez, se dividen en tercios. Este extremo

hace necesario administrar los planes de sucesiones de los funcionarios para “... *mantener los equilibrios que permitan ajustarse a los segmentos de ciudadanía atendida... así como mantener la escala de las operaciones a cargo del Organismo... la experiencia nacional e internacional señala que el aprendizaje de la gestión de la protección social se genera dentro de los propios organismos de la seguridad social más que en los ámbitos teóricos y académicos externos... Lo que conlleva a una curva de aprendizajes de varios años para poder llegar a considerarse que un funcionario se encuentra plenamente capacitado y maduro para el ejercicio de las más variadas funciones dentro del Organismo. Así también como el desarrollo de una carrera administrativa tanto horizontal como vertical a través de evaluaciones de competencia y concursos... Por lo expuesto no resulta adecuado del punto de vista de la administración organizacional la incorporación de funcionarios cercanos a la edad de retiro, ya que, luego del largo y complejo proceso señalado para lograr los conocimientos plenos y el desarrollo de capacidades, aquellos pueden optar, en uso de sus legítimos derechos, por acogerse a los beneficios jubilatorios. Privando así tempranamente al servicio público de sus habilidades adquiridas, las que no llegarían a ser trasladadas a las generaciones más jóvenes y forzando la búsqueda de reemplazos mediante el ingreso de nuevos funcionarios que debieran capacitarse desde el inicio...*”

II) Consideraciones de la INDDHH

3. La INDDHH se ha pronunciado anteriormente sobre casos similares, señalando que establecer requisitos como el de marras, implica una intervención sobre el principio de igualdad y no discriminación. Las restricciones a dicho principio, deben ser analizadas bajo el concepto de “categoría sospechosa”.¹⁴⁷ Este concepto se refiere a aquellos supuestos referidos a factores inmodificables por la voluntad de la persona o factores correspondientes a la esfera de autodeterminación individual. En dichos supuestos, para que la restricción pueda interpretarse como legítima, se requiere una mayor fundamentación respecto a la necesidad y razonabilidad de la medida. La referida justificación requiere que el Estado acredite la existencia de fines sustanciales perseguidos con la medida; la relación de eficacia entre los fines y medios implementados; así como la inexistencia de medios alternativos menos restrictivos para la realización del fin sustancial alegado. Las restricciones de derechos humanos son de interpretación restrictiva y su legitimidad debe analizarse caso a caso.

4. Los argumentos esgrimidos por el BPS, analizados bajo los principios de intervención sobre derechos humanos no resultan suficientes para configurar una restricción legítima sobre el principio de igualdad y no discriminación. La justificación presentada no puede universalizarse sin restringir con carácter general el derecho de ingreso de personas mayores de la edad topeada, que es discrecionalmente determinada por el organismo.

5. El hecho que “*el aprendizaje de la gestión de la protección social se genera dentro de los propios organismos de la seguridad social más que en los ámbitos teóricos y académicos externos*” es una regla general a todo organismo que genera su propia cultura institucional

¹⁴⁷ Ver, United States Supreme Court *Loving vs. Virginia*, (1967) n.º 395. Argued: April 10, 1967. Decided: June 12, 1967. Disponible en: <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/388/1.html> Recuperado: 8-3-2017.

y cualquier actividad que tiene su propia *lex artis*. Sin embargo, eso configura un factor de conveniencia, no un requisito excluyente de aptitud de los concursantes derivado de un factor ajeno a su voluntad como es la edad.

6. Las condiciones ideales de idoneidad del derecho a la carrera administrativa, ya sea vertical u horizontal, no puede configurar una regla general que habilite la restricción absoluta del principio de igualdad y no discriminación.

7. Eventualmente, resultaría legítimo fijar restricciones de edad en base a la naturaleza de las tareas a realizar, por ejemplo, las que requieran grandes esfuerzos físicos, extremo que no se cumple en el caso de tareas correspondientes a un auxiliar administrativo.

8. Si el Organismo pretende sostener una restricción como la de marras, debería desarrollar complementariamente una política compensatoria, que tenga por objeto permitir oportunidades de empleo a personas que superen el tope fijado, asignando tareas donde el proceso de aprendizaje e incorporación de habilidades institucionales no resulte esencial.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que en el caso el BPS ha incorporado una restricción ilegítima al principio de igualdad y no discriminación.

b. Por tanto, recomienda al organismo la revisión de sus políticas de ingreso de personal, debiendo ajustar las restricciones a los criterios de adecuación o idoneidad, necesidad y proporcionalidad. En su caso, que se establezcan medidas compensatorias de las restricciones implementadas.

c. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 694/19

Montevideo, 29 de enero de 2019

Sr. Presidente del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (CODICEN)

Prof. Wilson Netto Marturet

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada el 5 de octubre del 2018 por parte del Sr. X. Anteriormente la INDDHH, había recibido una nota sobre la misma situación por parte de la Coordinadora por la Diversidad de Soriano, con firma al pie de varios colectivos de la sociedad civil que adherían y repudiaban los hechos que a continuación se relatan.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo previsto en los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-000748.

3. Según lo manifestado por el denunciante en la nota que envió a la INDDHH, los hechos que motivaron su denuncia comenzaron el día jueves 27 de setiembre de 2018. Según el denunciante, cursa X año nocturno en el Liceo Maestra Micaela Drovandi, en la localidad de José Enrique Rodó, Soriano. El día mencionado, al llegar a la clase de inglés, la docente le transmitió que no podía ingresar al salón con el pañuelo amarillo, alusivo a la campaña que promueve la Ley Trans, porque *"rompe las normas de laicidad"*. Según el denunciante, esta decisión fue apoyada por la adscripta, que a su vez le transmitió que tampoco podía usar en el Liceo la remera del MIDES con la leyenda *"Un país, diversas familias"*.

4. Por otra parte, el Sr. X informó que se comunicó vía telefónica con el Director del Liceo, Sr. X, quien le reiteró que no podía ingresar a la institución educativa con el pañuelo y la remera, porque *"incumplía con las normas de laicidad y hacía proselitismo"*. El lunes 1 de octubre, la Dirección del Liceo le notificó al denunciante que se regirían por la normativa establecida y que por tanto, no podía ingresar a la institución si llevaba consigo la remera y el pañuelo mencionados. Según el Sr. X, le fue notificado por escrito que incumplía la normativa. Agregó que le negaron la copia que solicitó y el acceso a la normativa referenciada por la Dirección.

5. Al dialogar telefónicamente con técnicos de la INDDHH, el denunciante manifestó preocupación por encontrarse en etapa de pruebas finales ya que tenía impedido el ingreso al centro educativo.

6. Desde la INDDHH se aplicó el procedimiento establecido en el artículo 20 de la ley n.º 18.446, iniciando *"una investigación inmediata de carácter sumario, informal y reservada, tendiente a esclarecer los hechos denunciados"*.

7. En ese marco, la INDDHH se comunicó telefónicamente de forma inmediata con la Sra. Verónica Massa, Directora de Derechos Humanos del CODICEN. La jerarca manifestó estar en conocimiento de los hechos relatados, y que se estaban realizando acciones de forma urgente para resolver la situación con la Dirección de la institución educativa.

8. Posteriormente, la INDDHH se comunicó también telefónicamente con la Inspectora Regional, Sra. X. La Inspectora informó que se había mantenido diálogo con la Dirección

del Liceo, a partir de su comunicación con la Dirección de Derechos Humanos del CODICEN. En esa oportunidad, la Dirección del Liceo estuvo de acuerdo en considerar que el Sr. X no estaba incumpliendo la normativa vigente, resolviéndose por tanto que podía ingresar al centro educativo utilizando la indumentaria que incluye la remera y el pañuelo ya mencionados.

A partir de este hecho puntual, la Inspectora informó a la INDDHH que se realizarían en el Liceo instancias colectivas en la modalidad de talleres y charlas para tratar temas relacionados con la diversidad sexual a partir de este año y continuando el año próximo.

9. Al comunicarle el resultado de estas actuaciones, el denunciante manifestó estar conforme con los procedimientos que se realizaron desde esta Institución y desde el CODICEN.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. De acuerdo con el artículo 27 de la ley n.º 18.446, la INDDHH considera que en este caso se llegó a una solución satisfactoria, en la medida que al informarse telefónicamente a la Sra. Directora de Derechos Humanos del CODICEN respecto al hecho denunciado, el organismo actuó de forma inmediata, reconociendo la existencia de una vulneración de derechos del denunciante, y adoptando las medidas reparatorias urgentes para hacer cesar la vulneración mencionada.

11. Por otra parte, como garantía de no repetición, el organismo comprendió la necesidad de realizar procesos más allá de la situación particular del denunciante. En este sentido, la predisposición a promover un abordaje de la temática de la diversidad a nivel institucional, se reconoce por la INDDHH como una práctica muy positiva, ya que incide en favor de la prevención de futuras vulneraciones de derechos humanos y de su promoción.

12. El Consejo Directivo entiende, finalmente, que es pertinente destacar la celeridad con la que el CODICEN resolvió la situación planteada por la INDDHH, en el marco de la informalidad de procedimientos que dispone el citado artículo 20 de la ley 18.446, extremo que constituye uno de los elementos definitorios de la naturaleza de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el derecho comparado.

III) Conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que el CODICEN dio inmediato cumplimiento a las gestiones iniciadas por esta Institución respecto a la vulneración de derechos que motivó la iniciación de estas actuaciones, lográndose de esa forma una solución satisfactoria para la situación denunciada.
- b. Notificados el organismo denunciado y el denunciante, según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 724/19Montevideo, 14 de mayo de 2019

Sr. Presidente de OSE

Ing. Milton Eduardo Machado Lens

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el 25/2/19 una denuncia por discriminación, fundada en la eventual falta de asistencia para la realización de tareas (por razones de discapacidad visual) presentada por la Sra. X.

Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada con el número de expediente de la INDDHH n.º 2019-I-38-0000118.

2. Según la denunciante, ingresó al organismo en el año 2013 en el marco de lo dispuesto por la ley n.º 18.651. Sostiene que contó con la asistencia requerida a causa de su situación de discapacidad hasta el año 2015, y que, con posterioridad a esa fecha, la asistencia fue precaria, realizada por personas no calificadas para la tarea.

3. En enero del corriente año, la Sra. X estuvo certificada con licencia médica por 30 días. Manifiesta que su salud mental fue afectada a causa del stress producido por la situación padecida a nivel laboral, ya que su tarea en su actual área de trabajo (Sumarios) requiere de una asistencia confiable por el carácter de reserva de la información que se maneja.

4. En el marco de la instrucción del caso realizada por la INDDHH, con fecha 6 de marzo del corriente año, se mantuvo reunión con la Lic. Psic. X del Área de Salud Laboral. El equipo técnico de la INDDHH pudo corroborar en esa entrevista que el relato de la Sra. X es veraz. A partir de este momento se decidió por parte de la INDDHH aguardar los resultados de reuniones que la citada profesional mantendría a mediados de marzo con la Jefa directa de la Sra. X y con los funcionarios a cargo de la situación laboral de las personas que ingresan al organismo de acuerdo a lo dispuesto en la ley n.º 18.651.

5. Con fecha 18 de marzo de 2019 la INDDHH recibió una comunicación telefónica de la Lic. X, quien informó que elevó una nota a la Gerencia el día viernes 15 de marzo pasado, en la que recomienda se brinde asistencia para la Sra. X conforme a las necesidades de su situación.

6. El día 2 de abril de 2019, la INDDHH se comunicó con la Sra. X, quien informó que se reintegró efectivamente el 18 de marzo pasado a su puesto de trabajo, que cuenta ya con la asistencia de un recurso humano provisto por el Programa "Yo Estudio y Trabajo"

hasta el mes de noviembre de 2019. La Sra. X manifestó a la INDDHH que está conforme con la solución alcanzada, a pesar que expresa su inseguridad porque no se le ha planteado qué sucederá luego de dicho mes.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. Para la INDDHH, el tema de fondo se enmarca en el derecho a la no discriminación laboral que debe garantizarse por el Estado a todas las personas, al igual que el resto de los derechos que resultan del Bloque de Constitucionalidad vigente en la República. En este caso en particular, ello se complementa con las garantías que remiten a las obligaciones emergentes de la ley 18.651. En tal sentido es importante que la asistencia continúe más allá del mes de noviembre.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que, teniendo en cuenta lo narrado por la denunciante, la respuesta del organismo denunciado; y las actividades desarrolladas por el Equipo Técnico conforme al artículo 35 de la ley n.º 18.446, en el caso, se ha llegado a una solución satisfactoria (artículo 27, Inciso 2 de la ley 18.446).
- b. Reconocer la medida adoptada por el organismo para resolver la situación de la denunciante, que repara transitoriamente la vulneración de derechos analizada.
- c. Recomendar al organismo que mantenga la asistencia a partir del mes de noviembre del 2019, evitando así repetir el daño vinculado a la discriminación relativa a la falta de asistencia requerida por la discapacidad visual de la Sra. X.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptarán para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORALResoluciones con recomendacionesResolución n.º 681/19Montevideo, 19 de febrero de 2019

Sra. Presidente del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia el 9 de mayo de 2018 del Hogar de Varones Sol del Este, ubicado en Ruta 9 Km. 208.500, departamento de Rocha.

2. Los denunciantes son un grupo de funcionarios, que solicitaron ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.466.

3. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente INDDHH n.º 2018-I-38-00000344.

4. Los denunciantes relataron la falta de protección y revictimización de un joven que sufrió una agresión sexual por parte de otros tres jóvenes que residen junto a él en el centro para adolescentes varones del sistema de protección del INAU.

5. Según el relato de las personas denunciantes, aproximadamente el 10 de abril de 2018, un joven de 17 años y en situación de discapacidad que residía en el centro, narró a una educadora que habría sido abusado sexualmente por tres jóvenes que conviven con él. Los jóvenes también son adolescentes de 16 y 17 años. Se realizó la denuncia penal y la técnica forense determinó que habría lesiones producto de la penetración.

6. A partir de allí la primera medida considerada por la Dirección del centro, era el traslado a otro establecimiento, en otro departamento, del joven que había relatado la situación de abuso. Ante esta situación, los funcionarios/as plantearon su discrepancia, y la importancia de mantener al joven cerca de su madre, persona en situación de discapacidad mental, que reside en Rocha. Ante ese planteo, la Dirección resuelve trasladar a los otros tres jóvenes, mientras se investigan los hechos. Uno de los jóvenes fue trasladado al Centro de INAU en Minas; otro a San José (que regresa en una semana); y, respecto al otro joven, no se habría conseguido formalizar el traslado. El retorno del joven desde San José, aparentemente se debió a la ausencia de un plan de trabajo y de

mecanismos para efectivizar las visitas con su familia en Rocha, aspectos que desde el centro de San José se le exigió al centro de Rocha.

7. Esta situación agravó la condición emocional del joven que denuncia haber sido abusado, quien planteó que “no aguantaba más” la situación. Ante ello, la jueza actuante en el caso autorizó que el joven agredido permaneciera en su casa con la madre, con un acompañamiento del INAU.

8. Al no estar el joven en el centro, se generó una situación de violencia hacia los educadores por parte de los dos jóvenes investigados que se encontraban en el hogar.

9. En síntesis, los denunciantes relataron que no se habría efectivizado ningún apoyo psicológico ni para el joven agredido, ni para los agresores, ni para el resto de los jóvenes que viven en el centro, así como tampoco capacitación y sostén para el funcionamiento, a lo que se adicionó la renuncia de la psicóloga del centro.

10. La INDDHH se puso en comunicación telefónica con las autoridades del INAU para poner en conocimiento la denuncia recibida en forma inmediata.

11. Luego, por oficio n.º 1872 de fecha 23 de mayo, reiterado en el oficio n.º 1943 de fecha 30 de julio, se solicitó información respecto a:

i. el estado de situación de las gestiones realizadas en relación con los hechos alegados por los denunciantes.

ii. la existencia de protocolos para el abordaje de la violencia sexual en los centros de protección.

iii. la capacitación recibida por el funcionario de los centros acerca de discapacidad y violencia.

12. La INDDHH mantuvo conversaciones telefónicas con referentes del Directorio del INAU solicitando la información, y envió un nuevo oficio n.º 2034 de fecha 30 de octubre de 2018, señalando al organismo lo previsto en el artículo 23 de la ley 18.466 y el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH.

13. El 28 de enero de 2019, la INDDHH se comunicó con los denunciantes, quienes manifestaron que el adolescente agredido cumplió la mayoría de edad y egresó del INAU sin recibir los apoyos necesarios, en especial la tramitación de la pensión por discapacidad. Por otra parte, sigue viviendo con su madre en Rocha, y fue derivado al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), a la vez que se encontraba actuando el Ministerio Público.

14. Asimismo, la denuncia judicial siguió su curso y los otros adolescentes involucrados en los hechos denunciados fueron internados en el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA), con privación de libertad por orden judicial.

15. Por último, los denunciantes manifestaron que los funcionarios del Hogar de Varones de Rocha “Sol del Este” no recibieron capacitación, ni se dispusieron protocolos de abordaje ante la violencia sexual en los centros de protección del INAU.

II) Consideraciones de la INDDHH

16. La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 23.3 establece la obligación del Estado de atender las necesidades de los niños, entre otras: *“... acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible”*.

17. A su vez, la ley n.º 18.651, denominada Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad, establece en el artículo n.º 6 que el Estado debe amparar los derechos de las personas con discapacidad en la medida necesaria y suficiente que permita su más amplia promoción y desarrollo individual y social. En este caso, además se hace necesario promover en el joven una rehabilitación integral.

18. La misma norma define que *“Rehabilitación integral es el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad”*.

19. El Código de la Niñez y la Adolescencia n.º 17.823, en su artículo n.º 68 establece las competencias de INAU en relación con la protección de la infancia y adolescencia. *“El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger; promover y atender con todos los medios a su alcance (...) Previos diagnósticos y estudios técnicos, deberá velar por una adecuada admisión, ingreso, atención, derivación y desvinculación de los niños y de los adolescentes bajo su cuidado”*.

20. De acuerdo al relato de las personas denunciantes y teniendo en cuenta las competencias del INAU expresadas en el Código de la Niñez y la Adolescencia, la INDDHH entiende que este organismo no actuó en función de las competencias explicitadas en el marco jurídico vigente.

21. La INDDHH considera que se han vulnerado los derechos de los adolescentes en cuestión, teniendo en cuenta que el egreso y la derivación al MIDES en un contexto de vulneración social en un caso, y la privación de libertad en los restantes, es consecuencia de un comportamiento negligente por parte del Estado.

22. Por otra parte, la INDDHH considera que la omisión del INAU en remitir la información solicitada excede los límites razonables, más allá de criterios flexibles manejados por esta Institución en relación al cumplimiento de los plazos otorgados. La gravedad de la situación denunciada hace que resulte más preocupante la falta de respuesta por parte del organismo involucrado a las tres solicitudes de información antes mencionadas.

23. Lo antes señalado, lleva a que sea de aplicación lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.466 y el artículo n.º 90 del Reglamento de la INDDHH. En este marco, se

presumen como verdaderos los hechos que oportunamente se denunciaron ante esta Institución.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. El Consejo Directivo entiende que el Estado no ha cumplido con su responsabilidad en relación a su obligación de protección de la integridad personal (física, psíquica y moral) de los adolescentes que se encontraban bajo su custodia en el Hogar de Varones de Rocha Sol del Este.
- b. Que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley 18.466, en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del INAU.
- c. En consecuencia, se recomienda al INAU que en el plazo máximo de 10 días hábiles adopte un plan de egreso coordinado con el MIDES y genere las medidas de protección y rehabilitación a los adolescentes coordinando con el INISA, lo cual deberá ser informado a la INDDHH.
- d. A su vez, se recomienda promover la creación de un protocolo específico para la intervención en crisis en otras situaciones similares, así como capacitación a los funcionarios de los centros de protección sobre el abordaje de la violencia sexual, discapacidad y violencia.

Resolución n.º 691/19

Montevideo, 29 de enero de 2019

Sra. Ministra de Desarrollo Social

Mtra. Marina Arismendi

Sra. Directora del Programa Nacional de Discapacidad

Lic. Begoña Grau

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 19 de setiembre del corriente año, una denuncia presentada por el Psic. X en su calidad de integrante del Centro Psicosocial Sur Palermo. Analizados los requisitos de admisibilidad de la denuncia, la misma fue ingresada en el expediente INDDHH n.º 2018-1-38-0000685.

2. Los hechos denunciados tienen relación con la situación de la Sra. X, de 19 años de edad y en situación de discapacidad por sufrir un retardo mental leve. La joven concurre

desde el día 14 de diciembre del año 2015 al Centro Psicosocial Sur Palermo derivada por el Programa Calle de INAU.

El denunciante plantea que, en diciembre de 2017, la Sra. X manifestó que estaría siendo objeto de explotación sexual por parte de su padre, con quien convivía ya que su madre falleció hace un tiempo, y su hermano vive en forma independiente.

3. Según lo que expresó el Sr. X durante los primeros meses de este año realizó infructuosamente varias gestiones ante diferentes oficinas públicas para encauzar la situación de X. Mantuvo contactos con INAU –que manifiesta no tener competencia por la edad de la joven– con profesionales de la salud que la atienden, así como con diferentes oficinas del Ministerio: INMUJERES, la Oficina Territorial Montevideo-Oeste y PRONADIS, no quedando claro, según le fue expresado, quién tenía competencia sobre la situación. Cuando concurrió a la Institución planteó que la situación se mantenía incambiada.

4. Desde la INDDHH, el 20 de setiembre pasado, nos contactamos con la Unidad de Víctimas de la Fiscalía General de la Nación. Desde allí se informó que desde hace dos meses estaban en conocimiento de la eventual situación de explotación sexual, pero que hasta el momento no habían decidido iniciar acciones porque la situación de X debería abordarse en forma integral, con una solución que contemplara además de la persecución penal del delito, también una solución habitacional y la posibilidad que la joven pudiera percibir una pensión por invalidez servida por el Banco de Previsión Social. Agregan desde la Fiscalía que estaban en comunicación con PRONADIS, a la espera que este programa pudiera confirmarles una solución a los aspectos mencionados.

5. Desde PRONADIS, a través del Licenciado X, se nos informó que se estaban gestionando alternativas para resolver la situación personal de X.

6. Dada la gravedad de la situación y la percepción de desprotección que la joven transita, la INDDHH resuelve solicitar al MIDES la atención inmediata de esta, a través de medidas provisionales urgentes, en el entendido que estas tienen su origen en el mandato institucional de protección de los derechos humanos. Dichas medidas son un instrumento de protección de carácter urgente para evitar daños o perjuicios irreparables a los derechos de individuos o grupos de personas, teniendo una naturaleza preventiva, tanto cautelar como tutelar.

7. Con fecha 4 de octubre del presente año, la INDDHH envía a MIDES el oficio n.º 2019/2018, solicitando al Programa Nacional de Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social, PRONADIS-MIDES:

- como medida provisional urgente disponga en el plazo de cinco días hábiles las medidas necesarias para que cese la eventual violación de los derechos humanos de X.
- informe de las medidas tomadas en el plazo de 10 días hábiles.
- todo otro dato que entienda pertinente informar.

8. El 27 de noviembre, al no tener respuesta de las gestiones realizadas y luego de realizar varias gestiones de buenos oficios, se reitera la solicitud a través del oficio 2076/2018.

9. Con fecha 6 de diciembre, se recibe la respuesta de PRONADIS - MIDES. En ella el programa plantea que se encuentra en conocimiento de la situación desde el mes de abril, siendo descrita como una “... situación de vulnerabilidad extrema de la joven (...) con exposición a situaciones de explotación sexual por parte del padre...”. Plantean también que se realizaron las siguientes acciones, donde la joven fue siempre acompañada por referentes de PRONADIS:

- 30 de octubre se ingresa la denuncia penal en la Fiscalía General de la Nación.
- 2 de noviembre se dispone que la joven quede internada en el Hospital Pereira Rossell.
- 3 de noviembre se traslada a la joven al Centro Joanicó, donde se encuentra en la actualidad, realizándose coordinaciones con el dispositivo “Abrazos” para su alojamiento permanente.
- desde entonces, continúa concurriendo al Centro Psicosocial Sur Palermo.

10. El 7 de diciembre, al dar vista al denunciante de la respuesta de PRONADIS, el Sr. X plantea que:

“X reinició en Sur Palermo el lunes 12 de noviembre... Viene acompañada de una educadora que la trae, la espera y se va con ella. Hay cambios notorios en su aspecto, en su presentación, aseo y aliño. Las educadoras hacen una suerte de ‘maternaje’ y cuidado que es positivo para X en cuanto aminora los efectos del desarraigo, porque si bien plantea estar mejor y contenta reconoce que extraña a su padre y hermano pese a que no quiere volver con ellos... La relación con las educadoras del Hogar es muy buena... nos preocupa la demora en cuanto la apertura de Abrazos, el hogar del MIDES al cual iría X, sería recién para el 17. Se ha encariñado y adaptado a la rutina del Hogar que, si bien no es específico para ella, el cuidado y la atención son valiosos y la ayudan a sostener afectivamente este momento y la organizan...”

II) Consideraciones de la INDDHH

11. La INDDHH considera que X ha vivido y transitado condiciones excepcionalmente difíciles y que por lo tanto necesita especial consideración y atención por parte del Estado. La joven estuvo expuesta a situaciones de violencia sexual, pasando casi un año desde que lo planteó en el Centro Psicosocial referido hasta que se toman medidas, habiéndose realizado variadas gestiones por parte del denunciante sin lograr cambios en la situación.

12. De acuerdo a ello la INDDHH considera que la situación debió resolverse por vías más ágiles y en tiempos breves.

13. La INDDHH advierte que se intentó trabajar con X para que aceptara salir de su domicilio por propia voluntad y se pudiera reubicar en una zona cercana, limitando las opciones que podía ofrecer el MIDES. Cabe aclarar que aun cuando X se encuentra en situación de discapacidad, no está declarada judicialmente incapaz, pudiendo “decidir” donde vivir, ya sea en la misma casa, o en otro lugar.

14. Sin embargo, se entiende igualmente excesivo el plazo que debió transcurrir para que se efectivizara la protección de los derechos de la joven.

El denunciante agregó pruebas de sus dichos, en especial comunicaciones que realizó al MIDES pidiendo su intervención, que no se materializó por un tiempo primordial para la víctima, porque dentro del propio Ministerio no estaba claro si la competencia era territorial o correspondía a PRONADIS o INMUJERES u otra oficina.

Cuando se hizo la consulta con la Unidad de Víctimas de la Fiscalía General de la Nación, se nos informó que desde aproximadamente el mes de julio estaban en conocimiento de los eventuales delitos esperando una comunicación del Ministerio, cuando el denunciante ya había intentado varios meses antes una intervención rápida.

15. Por ello, si bien se reconoce la preocupación de PRONADIS en buscar una rápida solución, la INDDHH considera que el Estado ha incurrido en una vulneración de derechos, por la omisión de una respuesta inmediata y urgente en la protección y reparación de la grave situación transitada por la joven, lo que constituye violencia institucional.

La ley n.º 19.580, en su artículo 6, inciso Q, plantea que *“Violencia institucional es toda acción u omisión de cualquier autoridad, funcionario o personal del ámbito público o de instituciones privadas, que discrimine a las mujeres o tenga como fin menoscabar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las mismas, así como la que obstaculice el acceso de las mujeres a las políticas y servicios destinados a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar las manifestaciones, tipos y modalidades de violencia contra las mujeres previstas en la presente ley”*.

16. Además de las condiciones de extrema vulnerabilidad y riesgo a las que ha estado expuesta, la joven se encuentra en situación de discapacidad, sufriendo ciertas afectaciones de orden intelectual y fragilidad emocional que agravan más aún su condición.

La ley n.º 18.651 denominada Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad establece en el artículo n.º 6 que el Estado debe amparar los derechos de las personas con discapacidad en la medida necesaria y suficiente que permita su más amplia promoción y desarrollo individual y social. En este caso, además se hace necesario promover en la joven una rehabilitación integral.

La misma norma define que *“Rehabilitación integral es el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad”*.

Luego de las gestiones realizadas por el denunciante y la INDDHH, se logró revertir la situación, las gestiones tanto sociales como judiciales iniciadas por el Estado a partir de noviembre de este año en atención a la situación, lograron comenzar a proteger a X, así como comenzar a dar cumplimiento al concepto de protección integral y respuesta interinstitucional que mencionan las normas precedentes.

17. Corresponde, además, recordar que la ley n.º 18.446 de creación de la INDDHH establece entre las competencias de la Institución en el artículo 4.º literal G) la de *“Recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas institucionales, prácticas o medidas administrativas y criterios utilizados para el dictado de actos administrativos o resoluciones, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos”*. Desde esa perspectiva se recomendará se revisen los procedimientos institucionales para evitar demoras como las constatadas.

III) Por lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve que:

- a. De acuerdo a los cometidos que le asignan los artículos 25 y 26 de la ley 18.446, señalar que el Estado uruguayo con la demora en la toma de medidas de protección a partir de tomar conocimiento de la situación, no ha garantizado efectivamente los derechos de la joven involucrada en estas actuaciones.
- b. En futuras situaciones similares, se considere una mayor celeridad en la respuesta.
- c. Se revisen los procedimientos institucionales que han provocado demoras en las actuaciones vinculadas a la protección de la joven.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 701/19

Montevideo, 7 de marzo de 2019

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 24 de febrero de 2017, se presentaron ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), X y X, a denunciar presuntos abusos policiales.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2017-I -38-0000119.

3. Los denunciantes manifestaron que el día 21 de febrero de 2017 siendo las 8.30 horas, X circulaba en moto por la calle Santín Carlos Rossi y al llegar al cruce con Carlos María Ramírez, se detuvo. De inmediato, tocaron bocina desde una camioneta del Grupo PADO que se encontraba detrás de su vehículo. Al darse vuelta el denunciante, desde la camioneta un policía le habría dicho “¡orillate contra el cordón!”. X habría respondido: “Oficial, yo vivo enfrente”. El policía le habría contestado: “¡Que te orilles contra el cordón, pichil!”. A lo que X respondió: “usted me está hablando mal, me tiene que mostrar la cédula de identidad y vamos a ir a la Jefatura”. En ese momento, se acercó el denunciante X y le habría dicho al presunto oficial refiriéndose a X: “él vive en mi negocio (cerrajería)”, recibiendo –según los denunciantes– una mala contestación.

4. A continuación, se habrían bajado de la camioneta los dos policías, dirigiéndose a X. El que conducía, se habría apoderado de las llaves de su moto. X habría levantado la voz en señal de protesta reclamando sus llaves y como no se las devolvieron, intentó quitárselas al policía, generándose un forcejeo, tras el cual, el policía se las terminó cediendo. X abrió su mochila y les mostró a los policías que en su interior llevaba panes para utilizar en su carro de venta de hamburguesas. Según el denunciante, él insistió en solicitar a los policías que le mostraran sus cédulas de identidad para dirigirse a la Jefatura y hacerles una denuncia por lo que a su juicio constituía un abuso policial, pero los agentes no accedieron a identificarse.

5. De acuerdo al relato mencionado, enseguida se habrían hecho presentes ocho policías en distintos vehículos. Se acercaron a X y lo tiraron al piso, sujetándole la cabeza, le agarraron las piernas y lo querían esposar, a lo que X se resistió hasta que le tomaron los testículos, luego de lo cual lo subieron al asiento trasero de un patrullero de la Guardia Republicana, matrícula X o X, ingresando también al mismo dos policías, que se ubicaron en el asiento junto a X. En el lugar se habían dado cita varios vecinos del barrio, que fueron testigos de lo actuado por la policía. Además, el denunciante X filmó con su celular lo actuado por la policía cuando X estaba en el piso.

6. Acto seguido, X relató haber sido conducido esposado en el patrullero a la dependencia donde funcionaba Radio patrulla del Prado. En el transcurso del viaje habría sido golpeado a mano abierta y a mano cerrada en la cara y en el cuerpo. Oyó que a uno de los policías le decían “X”, que lo agarraba de la nuca, en el cuello. El otro lo golpeaba en la cara y en el ojo. Al llegar, lo bajan esposado y es revisado por una persona de particular que le constata lesiones. Supone que se trataba de un médico. Allí escucha que el copiloto del patrullero le dice a “X” que se haga constatar lesiones; éste se tomaba un brazo.

7. Luego X fue nuevamente ingresado al patrullero y trasladado a la Seccional 24.^a Durante el viaje lo habrían seguido golpeando. Cuando estaban llegando al Puente de La Teja, el copiloto le habría dicho a X: “Dejá de mirarme de vivo y agachá la cabeza”, aunque, según dice, no lo estaba mirando. X relata que lo hicieron agachar con la mochila y comenzaron a hablar por códigos. Uno de los policías habría dicho: “Apúrense que

estamos llegando". El que estaba a la derecha de X le empieza a pegar al de la izquierda, con el propósito aparente de dejarle lesiones.

8. Llegados a la Seccional 24.^a dice X haber escuchado cuando un policía le dice a "X": "Vos mojate la cara y hacete el mareado, dale un poco de color". Luego se le habría acercado el policía que estaba sentado a su derecha en el patrullero y X le pregunta: "¿Por qué le pegaste?" (refiriéndose al que estaba a su izquierda en el auto) y le respondió dándole un cachetazo. Durante su permanencia en la seccional, dice no haber visto más al personal de PADO. Un policía de la seccional habría preguntado a X: "¿Vos le pegaste a un policía?" a lo que respondió negativamente. Luego le muestran su moto y le preguntan si estaba en buen estado y X responde afirmativamente.

9. Según X, al cabo de aproximadamente dos horas de estancia en la seccional, fue trasladado al Juzgado letrado de Primera Instancia en lo Penal de 2.º turno, al cual arriba sobre las 14 horas. Allí corroboran sus datos y permaneció incomunicado hasta las 21 horas, hasta que los policías de la seccional 24.^a lo conducen nuevamente a la Sede policial, donde pasa la noche. Al otro día, el miércoles 22 de febrero a las 8:30 horas, fue conducido nuevamente al Juzgado, e interrogado supuestamente por haberle pegado a un policía, según su relato, estando presentes un Receptor y la Fiscal. X relató los hechos y dijo a la Fiscal: "hay un video donde los policías me están pegando". Me contestó que ella iba a necesitar esa prueba.

Señala haber declarado que vio que un policía le pegaba a otro. Le dijeron que la causa quedó abierta y que lo van a volver a llamar. Dice que a las 21 horas lo condujeron nuevamente a la seccional 24.^a y ahí lo dejan en libertad.

10. Cuando concurren a formular la denuncia a la INDDHH, X y X exhibieron el video con la filmación antes mencionada. Dicen que los patrocina una abogada, quien será la Defensora de X en la causa y va a denunciar los abusos policiales.

11. Los denunciantes dicen que luego de los hechos, los policías de PADO que protagonizaron los mismos, pasan por el lugar y miran a X de "pesados". Señalan que los agentes lo conocen porque pasan todos los días por allí y conocen a todos.

12. El 21 de marzo de 2017 la INDDHH envió al Ministerio del Interior el oficio n.º 1378/2017, a través del cual se solicitó la siguiente información:

- si dicho Ministerio tenía conocimiento de los hechos relatados precedentemente;
- en caso afirmativo, y de confirmarse los extremos denunciados, ¿qué medidas se han dispuesto o se adoptarán para determinar las responsabilidades del caso y para prevenir eventuales situaciones similares?

13. El 11 de julio de 2017 la INDDHH recibió respuesta al oficio n.º 1378/17, en el que se informa que la cartera tomó conocimiento del caso y que se ofició a la Jefatura de Policía de Montevideo, a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y poder dar una respuesta a la situación planteada.

14. El 25 de julio, la INDDHH recibió respuesta del Ministerio del Interior, en la que informa que la Jefatura de Policía de Montevideo manifiesta que:

I) La Seccional 24 de Montevideo, ha realizado la investigación pertinente, habiendo dado noticia al Juzgado Letrado en lo Penal de 2.º Turno.

II) Se está a la espera de la resolución judicial de esos obrados.

15. El 26 de julio se confiere vista a los denunciantes.

16. El 14 de noviembre de 2017 el Ministerio envía ampliación de la respuesta al oficio n.º 1378/17, en la que se informa que la Jefatura de Policía de Montevideo manifiesta que:

I) El Juez Letrado en lo Penal de 2.º Turno, dispuso "Finalizada la audiencia se recibe comunicación por parte del agente X de punto de facción del CIC, por el oficio n.º 403 para X, libertad y presumario cítese a X, quien habría filmado el incidente denunciado, tratándose del dueño de la cerrajería donde vive el indagado, quien deberá comparecer a audiencia munido de la filmación, citándose para dicha instancia al denunciante y el indagado, cometiéndose el señalamiento de audiencia a la oficina con noticia fiscal y de la jueza".

II) Ampliando la novedad original, se hace saber que el día de los hechos uno de los funcionarios policiales radicó denuncia escrita donde dice que próximo a las hora 8:45 conjuntamente con otro guardia, prestando servicio en jurisdicción PADO, concurren en apoyo por intermedio de CCU a las intersecciones de Carlos María Ramírez y Santín Carlos Rossi, donde ve forcejeando a un masculino mayor de edad en total desacato con un Policía, se lo logra reducir y se traslada al detenido al Centro de Salud del Cerro a los efectos de constatar lesiones. En el trayecto el detenido X, se puso agresivo dentro del móvil y efectúa un golpe con su cabeza a un funcionario policial.

III) No existen ulteriores instancias judiciales o actuaciones en referencia a este caso.

17. El 27 de noviembre se otorga vista a los denunciantes, quienes informan que X debe concurrir a audiencia el día 5 de diciembre.

18. El día 26 de febrero de 2018, en la actualización de la respuesta al oficio 1378/2017, la Jefatura de Policía de Montevideo informa que:

I) En la vía administrativa, se inició una investigación a los efectos de poder dilucidar responsabilidades en los hechos denunciados.

II) En la vía judicial, no se registran actuaciones posteriores a lo comunicado por la sede Judicial en esa oportunidad.

19. El 16 de abril de 2018, Jefatura de Policía de Montevideo envía a la INDDHH el oficio n.º 154/AS/GB, expediente n.º III7/2018, a través del cual solicita que *"de entenderlo pertinente que se nos envíe vía mail, de ser posible testimonio de la documentación que tuvieran o se hubiera generado con motivo de la denuncia realizada asimismo, dado que se pone en conocimiento de esta instrucción que existiría una filmación de los eventos la que fue exhibida en*

ese instituto, tal cual se expresa en el oficio enviado, tengan el bien de disponer se nos remita una copia de la misma a los efectos de ser agregada a estas actuaciones”.

20. El 25 de mayo de 2018 la INDDHH a través del oficio n.º 1873/18, respondió al Ministerio del Interior y adjuntó el video solicitado. Se agrega la filmación como elemento físico en el expediente.

II. Consideraciones de la INDDHH

21. Surge de lo actuado, la buena disposición inicial del Ministerio del Interior para responder a los requerimientos de información enviados por la INDDHH (de lo que se da cuenta en los precedentes numerales 13, 14, 16, 18 y 19).

22. No obstante, el 25 de mayo de 2018, la INDDHH respondió a dicho Ministerio mediante el oficio n.º 1873/18, y adjuntó el video petitionado (numerales 19 y 20 precedentes) proporcionado por los denunciantes. Luego de un lapso prudencial, habiéndose arribado al mes de diciembre, no se recibió ninguna comunicación de dicha cartera respecto a la forma en que valora el material audiovisual que le fuera enviado, ni tampoco respecto de la investigación administrativa iniciada (ver numeral 18 precedente). Hubiera sido deseable contar con esos elementos para resolver esta denuncia con mayores elementos de juicio, sin embargo, no puede desconocerse lo previsto por los artículos 20 inciso 1 y 21 inciso 3 de la ley 18.446, de 24 de diciembre de 2008. En efecto, el artículo 20 citado, mandata a la INDDHH a realizar, admitida la denuncia, *“una investigación inmediata de carácter sumario, informal y reservada, tendiente a esclarecer los hechos denunciados”*, por lo cual, si bien puede interpretarse el mandato en ciertos casos con flexibilidad, en este, por el lapso transcurrido, no es posible seguir extendiendo la sustanciación. Corresponde, por tanto, resolver sobre la denuncia sin más trámite, en base a los elementos de apoyo probatorio que se encuentran a disposición en el expediente de la INDDHH.

23. Por otra parte, dispone el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH que: *“Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.*

24. En definitiva, el Ministerio del Interior respondió formalmente a cada oficio que le remitió la INDDHH, pero en ninguna de sus respuestas remitió información final relevante sobre el caso en cuestión, por lo que corresponde analizar los elementos probatorios allegados a la INDDHH.

25. En tal sentido, examinado el video que adjuntaron los denunciantes, de 19 segundos de duración, se visualiza a varios agentes policiales intentando inmovilizar a una persona y luego a otro funcionario que pretende tapar a quien filma con su mano, en actitud restrictiva, impropia de quien nada tiene que ocultar y en medio de un clima de tensión y agitación, en el que participan otras personas, presumiblemente vecinos. A la vez, se oye un audio que alude al lugar donde se debe presentar una denuncia relativa al grupo PADO.

26. Si bien el video comienza cuando los hechos que habrían dado motivo a la detención ya ocurrieron (ver numeral 5 precedente), surgen varias preguntas respecto del accionar policial sobre las que la INDDHH no ha logrado obtener respuestas consistentes por parte del Ministerio del Interior: primero, ¿por qué motivo los agentes policiales detienen a X, luego de comprobar que en su bolso tenía pan?, segundo, ¿por qué razón, retiran la llave de la moto que aquel conducía?, tercero, ¿por qué causa los mencionados agentes no atienden a X que estaba a su lado y que confirma que X es persona de trabajo y se domicilia en la cerrajería?

27. La Constitución de la República en sus artículos 15 y 16 establece los requisitos para la detención legítima y, por ende, de la privación de la libertad ambulatoria de una persona. Por su parte, la ley 18.315 de 5 de julio de 2008, en sus artículos 38 a 42 reglamenta dichos requisitos, inspirada en lo que dispone la Carta y la normativa internacional que obliga al Estado uruguayo.

28. En cuanto a la postura de los órganos de origen internacional de supervisión de las obligaciones de los estados en materia de derechos humanos, es del caso citar los estándares fijados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual, recientemente, en el caso 12.315, relativo a detenciones por agentes de la Policía de Buenos Aires, señaló que : *"la facultad de detener y requisar personas en la vía pública sobre la base de una sospecha de que está cometiendo un delito, se base en razones objetivas e incluya exigencias de justificación de dichas razones en cada caso"*.

29. En el presente caso, como ya fue dicho, la INDDHH no cuenta con documentación policial ni judicial, acerca cuáles fueron los elementos objetivos que dieron lugar a un grado de sospecha razonable en la comisión de un delito, por lo que, en base a los elementos de convicción que se poseen, anteriormente mencionados, es del caso concluir que la detención y requisa realizadas al Sr. X, incumplieron con el estándar de legalidad y no arbitrariedad emergente de la normativa de origen interno e internacional antes mencionada.

30. Por lo dicho anteriormente, cabe consignar asimismo que, no habiéndose acreditado la existencia de una orden judicial de detención, ni habiéndose justificado la situación de flagrancia, en el caso existió vulneración a los derechos a la libertad personal, integridad personal y a la honra y reputación del Sr. X, todos ellos reconocidos y garantizados en la Constitución de la República (artículos 7, 72 y 332), legislación citada y concordante; Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 5,7, 11 y concordantes) y demás tratados internacionales aplicables, de los que es Parte el Estado Uruguayo.

III) En base a lo expuesto, la INDDHH resuelve:

a. Recomendar al Ministerio del Interior que convoque al Sr. X a una entrevista, a los efectos de informarle acerca de las medidas a implementar para la prevención y no repetición de los hechos a que refiere esta resolución y ofrecerle una reparación por los eventuales daños causados, estando la INDDHH a disposición para propiciar e intervenir en dicho encuentro.

- b. Recomendar al Ministerio del Interior, la adopción de medidas para fortalecer la formación en derechos humanos del personal policial, con el objetivo de evitar abusos en el ejercicio de las facultades de detención preventiva y requisa de las personas, cuando no exista orden de detención ni flagrancia y exista la sospecha de la comisión de un delito, a los efectos de que : 1. cumplan con los estándares de legalidad y no arbitrariedad y se funden en elementos objetivos que justifiquen un grado de sospecha razonable en la comisión de un delito y 2. contengan la prohibición de ejercerlas de manera discriminatoria y en base a perfiles asociados a estereotipos, como la apariencia o la vestimenta, entre otras.
- c. Recomendar al Ministerio del Interior, la implementación de procedimientos disciplinarios relativos a sus funcionarios dotados de una mayor agilidad, que sin perjuicio de la aplicación de las garantías del debido proceso administrativo, contengan plazos razonables y perentorios para su tramitación, y que en caso de constatar eventuales vulneraciones de derechos, faciliten la reparación de las víctimas.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.
- e. Notifíquese a los denunciantes y al organismo involucrado.

Resolución n.º 713/19

Montevideo, 9 de abril de 2019

Sra. Ministra de Desarrollo Social Mtra. Marina Arismendi

Sr. Ministro de Salud Dr. Ricardo Basso

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia, el día 22 de setiembre de 2017, a través de una llamada telefónica del Sr. X, referida a irregularidades y malos tratos en un establecimiento privado que albergaba a adultos mayores.
2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000612.
3. El Sr. X es un vecino de Cardona que se comunica con la INDDHH para plantear la existencia de un establecimiento a cargo de la Sra. X, que albergaría a adultos mayores, en la Cooperativa de Viviendas del SIAV sito en Continuación Fructuoso Rivera s/n, Cardona - Soriano. El albergue funcionaría como una Casa, Hogar o Residencia de Salud, y a su vez sería la vivienda de la mencionada Sra. X junto a otros miembros del grupo familiar.

4. Esta situación de cohabitación, habría derivado en acciones heteroagresivas por parte del hijo de la dueña a un usuario del servicio. En esa ocasión, habría intervenido la justicia competente y el agresor habría sido procesado sin prisión, regresando posteriormente a la misma vivienda.

5. Vecinos/as de la zona, –como el propio denunciante–, habrían realizado videos sobre malos tratos hacia las personas que se albergan en esta residencia y los habrían difundido en las redes sociales. El Sr. X envió uno de los videos, en el que es interrogado a un adulto mayor, el cual hace referencia a deficiencias en la higiene personal, afirmando que “los bañan una sola vez por semana”.

6. El día 17 de octubre de 2017, se ofició al Ministerio de Desarrollo Social y al Ministerio de Salud, a través de los oficios 1648/17 y 1649/17 respectivamente, a través de los cuales se solicitó que informaran:

- Si esos Ministerios estaban en conocimientos de los hechos.
- Si la residencia cumplía con la reglamentación prevista en el Decreto 356/2016, reglamentario del artículo 518 de la ley 19.355 de 7/11/2016.
- Si el establecimiento cumplía con la “Reglamentación Técnica de los Alojamientos Privados para Adultos Mayores” que previó el Decreto 320/1999, reglamentario de la ley n.º 17.066, de 24/12/1998.
- En caso de incumplimiento por parte del establecimiento, qué medidas adoptará ese Ministerio.

7. El 8 de noviembre de 2017 la INDDHH recibe respuesta al oficio 1648/17, fechado el 31 de octubre de 2017, por parte del Ministerio de Desarrollo Social. En el mismo se informa:

El día 27 de setiembre de este año se realiza una inspección en el domicilio, Complejo SIAV vivienda X, donde el equipo técnico es recibido por la señora X quien permite el ingreso a la finca, indicando que ya no funciona allí un servicio de inserción familiar (SIF) y afirma que en su domicilio residen únicamente sus familiares, lo cual es constatado in situ. La señora X expresa que las personas que alojaba anteriormente, cuando funcionaba allí un SIF, han retornado al domicilio de sus familiares.

Por otra parte, se informa que darán seguimiento sobre la situación de una señora (se mantiene reserva de su nombre)

“(XXX) a los efectos de verificar el parentesco con la dueña del domicilio. De no comprobarse el mismo este Ministerio realizará el seguimiento de la situación.”

En la respuesta también se adjunta el informe técnico de actuaciones. En el ítem “Evaluación” se informa:

Si bien en ese domicilio funcionaba un servicio de inserción familiar (SIF) con tres residentes, a raíz de los recientes hechos que tomaron notoriedad

pública sobre malos tratos hacia una persona mayor que residía en ese domicilio, la titular menciona que el mismo dejó de funcionar. Asimismo, se constata la presencia de una señora mayor quien, según la señora X, es su tía y concurre a su domicilio únicamente a pernoctar. Asimismo, y dadas las características de la planta física y teniendo en cuenta las condiciones deficientes de higiene y mantenimiento, el equipo técnico considera que no hay garantías para dar funcionamiento a un servicio que brinde cuidados y atención a personas mayores. Por lo tanto, se considera oportuno verificar si la señora (XXX) es efectivamente familiar de la Sra. X a fin de efectivizar el cese de funciones del servicio. De lo contrario es pertinente iniciar el proceso de realojo de la señora (XXX).

8. El día 14 de noviembre se otorga vista al denunciante, sin recibir respuesta por parte del mismo.
9. El 31 de agosto de 2018 se solicita vía mail información al MIDES, respecto al seguimiento que quedaba pendiente en la respuesta al oficio 1648/17.
10. El 25 de setiembre se realiza comunicación telefónica con MIDES, en la que se informa que enviarán respuesta por escrito.
11. El 17 de octubre se recibe respuesta, la cual luce:

Posteriormente a la fiscalización realizada el día 27 de setiembre del año 2017, la señora (XXX) estuvo residiendo en una vivienda ubicada en la ciudad de Florencio Sánchez, la cual en el mes de abril de este año sufrió daños debido a un incendio. En esa oportunidad se asesora a la persona respecto a este accidente y los posibles apoyos que podía recibir de parte del ministerio.

No ha podido corroborarse si existe parentesco con la señora X, titular del servicio de inserción familiar donde (XXX) residía anteriormente, pero actualmente la señora (XXX) vive sola, en un inmueble sito en la calle continuación Barboza, al fondo.

Se solicita la reserva de los datos personales contenidos según lo dispuesto por la ley n.º 18.331 de Habeas Data.

12. Se deja constancia que el Ministerio de Salud, no respondió al oficio que le fuera enviado (ver numeral 6).

II) Consideraciones de la INDDHH

13. La presente denuncia obliga a tener presente la normativa interna e internacional que protege los derechos de las personas adultas mayores y especialmente la reglamentación técnica de los establecimientos privados que albergan adultos mayores. En cuanto a las obligaciones emanadas del Derecho Internacional, corresponde atender a lo dispuesto por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos

Humanos de las Personas Mayores, recientemente ratificada por el Uruguay, que en su artículo 4 establece los deberes generales de los Estados Parte, cuyo literal a) dispone:

“Adoptarán medidas para prevenir, sancionar y erradicar aquellas prácticas contrarias a la presente Convención, tales como aislamiento, abandono, sujeciones físicas prolongadas, hacinamiento, expulsiones de la comunidad, la negación de nutrición, infantilización, tratamientos médicos inadecuados o desproporcionados, entre otras, y todas aquellas que constituyan malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra la seguridad e integridad de la persona mayor”.

14. Surge de lo actuado, que requeridos informes a los organismos competentes, el Ministerio de Desarrollo Social respondió a la INDDHH informando de una inspección realizada en el domicilio indicado y adjuntando un informe técnico de actuaciones. Se informó que la planta física presentaba “condiciones deficientes de higiene y mantenimiento” y se considera que “no hay garantías para dar funcionamiento a un servicio que brinde cuidados y atención a personas mayores”. Por otra parte, se pudo constatar que la única persona que se había alojado allí, pasó a domiciliarse en otro lugar.

15. En consecuencia, el MIDES activó sus facultades inspectivas para supervisar el establecimiento y respondió en tiempo y forma a la solicitud de información de la INDDHH, habiendo cesado el funcionamiento de un establecimiento privado en el que se habrían vulnerado derechos humanos de personas adultas mayores, si se atiende al tenor de la inspección aludida en el numeral anterior. No obstante, es deseable que el Estado active mecanismos inspectivos dotados de cierta periodicidad, a fin de afinar la detección de establecimientos que funcionan como residenciales de salud para adultos mayores, sin contar con las habilitaciones legalmente previstas.

16. En cambio, como fue consignado en el numeral 12 de este documento, el Ministerio de Salud no respondió al oficio que le fuera enviado, por lo que se le exhortará a implementar los mecanismos adecuados para responder a las solicitudes de información de la INDDHH.

III) A partir de lo antes expresado, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Recomendar al MIDES la realización de un plan de inspecciones periódicas a fin de afinar la detección de establecimientos que funcionan como residenciales de salud para adultos mayores, sin contar con las habilitaciones legalmente previstas.
- b. Exhortar al Ministerio de Salud a implementar los mecanismos adecuados para responder a las solicitudes de información de la INDDHH.
- c. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita al Ministerio de Salud que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

d. Habiéndose constatado el cese de la situación que motivó la denuncia, disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 723/19

Montevideo, 4 de junio de 2019

Sr. Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

Sra. Ministra de Desarrollo Social

Mtra. Marina Arismendi

Sr. Intendente de Montevideo

Sr. Christian Di Candia

De nuestra mayor consideración:

1) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el día 26 de febrero de 2019 a un grupo de vecinos/as de la zona de la Cruz de Carrasco, que manifestaron preocupación por los procedimientos del operativo "Mirador", bajo la órbita del Ministerio del Interior, realizados en los primeros días del mes de febrero de 2019.

Las personas denunciantes, llegaron a la INDDHH en compañía de referentes de la organización de la sociedad civil (OSC) "La Pascua"¹⁴⁸; su Coordinador y un Educador del Centro Juvenil y CAIF de la zona.

Previamente la INDDHH tuvo conocimiento de los hechos que se relatan a continuación, a partir de comunicaciones recibidas por parte de un operador social de la OSC "La Pascua", quien transmitió la preocupación e incertidumbre que existía en el vecindario por los acontecimientos que se verificaban en el barrio.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2019-1-38-0000121.

¹⁴⁸ La osc "La Pascua", sita en Agazzi 2707 tiene convenio con MIDES, INAU cuenta con un SOCAT, Club de niños, Centro juvenil, CAIF.

3. Manifestaron las personas denunciantes que el 25 de febrero pasado se realizó una Asamblea entre los/as vecinos/as de la zona Cruz de Carrasco, que originó la elección de representantes para emprender determinadas acciones, porque entendieron que existieron *“omisiones por parte de organismos del Estado”*; *“falta de coordinaciones”*; y que *“fallaron los canales de comunicación”*. En la Asamblea, los vecinos/as generaron un documento consensuado (una copia fue entregada a la INDDHH) en el cual relataron una serie de eventos que comenzaron sobre fines del año 2017. En síntesis, narraron como primer acontecimiento relevante, que *“sobre fines del año 2017 y principios de 2018, un grupo de personas extorsionaban y copaban viviendas, quedándose con las mismas”*. Por las denuncias realizadas, la situación deriva, en marzo del 2018, a la órbita de los operativos policiales que actúan frente a estos hechos. Posteriormente, en noviembre de 2018, autoridades estatales realizaron un censo de las viviendas ubicadas en espacios verdes y zonas cercanas al colector de la zona de la Cruz de Carrasco, recabando información sobre la situación de acceso a los servicios de agua potable y energía eléctrica. Posteriormente, en el mes de enero del 2019, fueron demolidas dos viviendas en operativos donde se encontraban presentes autoridades del Ministerio Público; del Ministerio del Interior; y de la Intendencia de Montevideo. El último evento sucedió los días 19 y 20 de febrero. En esta oportunidad, fueron demolidas cinco viviendas, a la vez que algunas personas fueron emplazadas y otras procesadas por delitos varios.

4. Los representantes elegidos en la Asamblea de vecinos solicitaron información a las autoridades del Ministerio del Interior sobre el motivo de estas intervenciones. En ese marco, le informaron que existían varias denuncias que se estaban investigando por orden judicial sobre presunta usurpación y apropiación indebida de viviendas. Las personas denunciantes explicaron en la INDDHH que entendieron el motivo de estos procedimientos policiales frente a la presencia de presuntos hechos delictivos, no obstante les preocupaba la continuidad de las acciones de las instituciones estatales respecto a la situación irregular de la mayoría de las construcciones habitacionales de la zona, del mismo modo respecto al acceso no regularizado a los servicios de energía eléctrica y agua potable.

5. Las personas denunciantes expresaron respecto a la última demolición de viviendas, oportunidad en que fueron desalojadas cinco familias, que éstas quedaron a su entender *“en la calle”*. Se trataría de mujeres solas con doce niños/as, en total desamparo habitacional, ya que estarían residiendo en carácter de agregados con vecinos o familiares.

6. Afirmaron las personas denunciantes que no contaban con información sobre la continuidad de estos operativos, así como tampoco respecto a cuáles serían los abordajes interinstitucionales para atender la situación de las personas desalojadas. En este contexto, las personas denunciantes percibían vulnerado su derecho de acceso a la información sobre su situación, agregando que se encontraban en riesgo de vulneración los derechos de los niños y niñas sobre quienes no se habían previsto procedimientos de cuidado en los casos en que fueron desalojados sus adultos responsables, o demolidas las viviendas que habitaban.

7. Frente a la incertidumbre planteada, las personas denunciantes realizaron gestiones con las autoridades competentes para solicitarle una reunión informativa. Dicha reunión se concretó el 28 de febrero a las 18:00 horas en la OSC La Pascua.

8. Informado de esta circunstancia, un Equipo Técnico de la INDDHH concurrió a la reunión pautada, según las competencias dispuestas en los artículos 20 y 35 de la ley 18.446. En la reunión se encontraban presentes representantes de los/as vecinos/as elegidos por Asamblea; referentes de la OSC La Pascua; y autoridades estatales: por el Ministerio del Interior, el Director del Programa de Convivencia Ciudadana Gustavo Leal; por el MIDES, la Subsecretaria Ana Olivera; y por la Intendencia de Montevideo el Secretario General Fernando Nopitsch.

9. En la referida reunión, los jerarcas nacionales y departamentales explicaron su rol en el operativo a partir de las competencias institucionales, y el carácter predominantemente judicial de los procedimientos, comandados por la Fiscalía competente. Informaron asimismo sobre los objetivos, las etapas y las condiciones de la intervención realizada en la zona. En el intercambio con vecinos/as, fueron canalizadas de forma clara y concreta las consultas presentadas. Del mismo modo, según observó la INDDHH, las autoridades ofrecieron respuestas a las demandas de mayor presencia estatal en la zona para regularizar servicios y mantener un diálogo fluido e información sobre la intervención.

10. El 27 de marzo de 2019, la INDDHH se comunicó con el referente de la organización La Pascua y Coordinador del Centro Juvenil y CAIF el Sr. Baldemar González, quien informó que en el barrio *"hay calma"*. Agregó que, a partir de los operativos realizados en el barrio por el Ministerio del Interior, los vecinos/as lograron reunirse en instancias colectivas, (se realizaron dos Asambleas) para conformar una Comisión Barrial. Esta herramienta en la actualidad sigue funcionando con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes de la zona.

11. Según lo manifestado por el referente de los vecinos, han continuado las gestiones para resolver problemas de larga data. Para ello se han presentado frente a los entes autónomos UTE y OSE, con la finalidad de regularizar los servicios correspondientes de las viviendas de la zona. Algunos habitantes del barrio ya habían iniciado las tramitaciones respectivas, que no avanzaron, pero, a partir de estas instancias, se retomaban tales gestiones.

12. En esta misma línea, los vecinos se reunieron, el 18 de marzo de 2019, con el Área de Regularización de Propiedades de la Intendencia de Montevideo, en la que fueron notificados sobre la situación de la mayoría de los terrenos donde existen construcciones habitacionales, las que corresponden al Banco Hipotecario del Uruguay, lo que habilitó una próxima reunión con este organismo.

13. Los/as vecinos/as mantuvieron el sistema de asambleas para informarse y tomar decisiones en consenso. Informaron que próximamente se realizaría la tercera asamblea. En ese marco, el Sr. González manifestó que se mantiene un diálogo entre autoridades, habitantes y servicios descentralizados de la zona, situación que juzga adecuada para acordar soluciones respecto a problemas históricos que apremian a los/as vecinos/as.

II) Consideraciones de la INDDHH

14. La INDDHH considera que los organismos involucrados actuaron de forma inmediata respecto a la demanda de información de los habitantes de la zona de la Cruz de Carrasco.

15. Asimismo, la INDDHH entiende que este tipo de acciones de articulación, cooperación y acercamiento por parte de organismos del Estado con la población, con motivo de dirimir conflictos, es una buena práctica que se recomienda replicar.

16. Por otra parte, la INDDHH, luego de evaluar el proceso de intervención estatal en los procedimientos aludidos, no aprecia que haya existido vulneración de derechos de los/las vecinos/as. A partir de esta afirmación, la INDDHH exhorta a las autoridades a continuar la coordinación interinstitucional para el abordaje de situaciones análogas, informando oportunamente a los y las vecinos/as sobre la finalidad de las intervenciones estatales.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, resuelve:

a. Recomendar a las autoridades competentes que, en el caso de que se reiteren operativos como el mencionado en estas actuaciones, se adopten las coordinaciones interinstitucionales pertinentes para evitar las consecuencias negativas sobre la vecindad, en especial respecto a niñas y niños cuyas viviendas sean demolidas.

b. Teniendo en cuenta la información aportada por la persona denunciante, señalar que los organismos involucrados dieron inmediato cumplimiento a las gestiones iniciadas por esta Institución respecto a las vulneraciones de derechos que motivaron la iniciación de estas actuaciones, lográndose de esa forma una solución satisfactoria para la situación denunciada.

c. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

d. Notifíquese al denunciante y a los organismos involucrados la presente resolución.

Resolución n.º 725/19

Montevideo, 14 de mayo de 2019

Sra. Presidenta Instituto Nacional de Inclusión Social y Adolescente (INISA)

Psic. Gabriela Fulco

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 27 de diciembre de 2018 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por personas que solicitaron ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446. La denuncia hacía mención a los traslados de adolescentes entre los distintos Centros de INISA y al suicidio de un adolescente (de iniciales X) en el Centro de Máxima Contención (CMC) de INISA.

2. Las personas denunciantes manifestaron que dichos traslados entre centros de INISA serían arbitrarios, sin atenerse a protocolos ni procedimientos preestablecidos. Señalaron que, en muchos traslados, opera el llamado “trueque” entre los Centros, y que no existen criterios técnicos para evaluar la integridad personal de los jóvenes privados de libertad en dichos cambios, así como tampoco un proyecto para cada adolescente y un trabajo previo para el egreso de los establecimientos de INISA. Agregaron que las Juntas de Traslados, en realidad, no funcionan siempre como corresponde.

3. Las personas que acudieron a la INDDHH denunciaron, asimismo, situaciones vinculadas a la muerte del joven de iniciales X por autoeliminación en el (CMC) de INISA, ubicado en la calle Cufre y Bulevar Artigas el día 20 de diciembre de 2018. Al respecto, la denuncia señaló que en ese caso se habría verificado un mal manejo en el traslado entre centros del adolescente. El joven X estaba previamente internado en el Centro Piedras del INISA y posteriormente fue trasladado al CMC, días previos a que se autoeliminara. Al respecto, se señala que el suicidio se habría producido luego de un traslado de Centro, situación que no había sido debidamente trabajada previamente con el adolescente. Asimismo, las personas denunciantes manifestaron que en el caso no se habría realizado una Junta de Tratamiento interno, para evaluar el traslado del adolescente. Tampoco se habría realizado una Junta Disciplinaria, que evaluara su ingreso al CMC.

4. En relación con estos hechos denunciados, el pasado 21 de diciembre de 2018, la INDDHH, cumpliendo funciones de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), había expresado su consternación ante la muerte de este joven en el CMC de INISA, señalado que constituía el tercer suicidio ocurrido durante el año 2018 en centros de privación de libertad de adolescentes, y solicitado el cierre de este centro de reclusión por tal circunstancia. El mismo comunicado público se señaló que: *“En reiteradas oportunidades el MNP ha manifestado su profunda preocupación por las consecuencias negativas que porta este establecimiento para los adolescentes, fundamentalmente en lo que refiere a su salud mental, resultando éste uno de los centros donde se produce un mayor número de intentos de autoeliminación.”*

5. Con fecha 3 de enero de 2019, la INDDHH envió el oficio n.º 2139/2018 a INISA, en el cual, conforme a lo establecido por el artículo 21 ley n.º 18.446 del 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias) se solicitaba al organismo que:

a. En relación al traslado del joven X en centros de INISA, brinde información sobre cuál fue el resultado de la evaluación de la Junta de Tratamiento y de la Junta de Traslado del INISA para ese caso en particular, remita actas labradas de ambas Juntas referidas a las resoluciones adoptadas en relación a la situación de X, y registros de las evaluaciones técnicas de los equipos que determinaron el traslado de Centro del adolescente.

b. En relación a la situación general de los traslados de adolescentes entre centros de INISA, brinde el Protocolo o Comunicación o Procedimientos que rigen para realizar los mismos.

c. Si en la situación del joven X fueron tomados en cuenta los procedimientos de traslados de centro que regían en ese momento para el INISA.

d. Si en los traslados de los adolescentes entre los distintos centros de INISA que se realizaron en el último trimestre del año 2018, se realizaron dichos procedimientos, juntas de tratamiento y de traslado para cada caso.

e. En caso de que la última respuesta sea afirmativa (Ítem d), remita Informe a la INDDHH sobre las decisiones de las juntas específicas de traslado de los últimos tres meses de los adolescentes que hayan sido trasladados al Centro de Máxima Contención (CMC).

6. El día 27 de febrero de 2019, la INDDHH recibió la respuesta de INISA. En dicha respuesta se integraron un informe del Director de la Dirección Nacional de Programa; el Protocolo de Junta de Traslados; e Insumo para evaluación y derivación de adolescentes sentenciados e Insumo para evaluación de traslado de X de Centro Piedras. No se recibieron las actas de las juntas de traslados de los últimos tres meses que solicitó la INDDHH.

7. Recibida la documentación del INISA, la INDDHH procedió a dar vista a los denunciantes el día 24 de abril de 2019.

Los denunciantes señalaron que el joven X habría señalado, en forma posterior al traslado a CMC, que: *“yo a esto no lo voy a sostener”*, sin haber sido escuchado en ninguna oportunidad por parte de los directores de INISA que decidieron su traslado.

8. El día 26 de abril de 2019, el equipo técnico de la INDDHH entrevistó a funcionarios del Centro Piedras, sobre cuya identidad se mantiene reserva.

Estos funcionarios manifestaron que, después del envío del informe de la “Junta de Tratamiento” de noviembre de 2018, en el cual se solicitaba el traslado de X, habrían recibido la información, desde la Dirección de Programas de INISA, de que el traslado del joven X al Centro CMC no era posible.

Agregaron que: *“Programas respondió que debía trabajar con el adolescente porque no había otro centro a donde llevarlo”*. Posteriormente a esa respuesta, señalaron que se comenzó a mantener reuniones y realizar acuerdos con el adolescente X, quien había respondido respetando dichos acuerdos y evolucionado positivamente. Por su parte, *“los educadores del Centro manifestaron que el joven comenzaba a integrarse a las actividades del mismo”*.

Posterior al traslado de X, los funcionarios entrevistados señalaron que: *“El adolescente X manifestó que él había hecho acuerdos con la directora del Centro Piedras y que él había cumplido”*.

Las personas denunciantes señalaron que tenían información de que la Junta de Traslado no se había realizado. En concreto, expresaron: *“que la decisión fue de la dirección de programas”*.

Según ellos, la Dirección de Programas había informado que *“debía de realizarse un cambio de chiquilines”*.

9. La INDDHH consultó a funcionarios del Centro Piedras acerca de cuáles eran esos acuerdos que se habían realizado con el joven X. Estos manifestaron que: *“El cumplir con responsabilidades en el cotidiano, el asistir a la maestra, y que él había cumplido”*. Señalaron que el motivo de cambio era porque venía un adolescente de apellido X que había sido agredido en el CMC y eso fue lo que determinó que X fuera trasladado al CMC. Señalaron que X y X no podían convivir: *“Lo que hicieron fue cambiar a un chiquitín por otro”*.

Agregaron que: *“No se respetaron los acuerdos con el chiquitín; le informaron el traslado en la camioneta; le dijeron que iba a visitar a su hermano al COMCAR y lo terminan llevando al CMC. Él se sintió altamente traicionado, nadie le dijo que iba a ser trasladado al CMC hasta que iba en camino”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. En principio, la INDDHH entiende que, de acuerdo a lo que surge de estas actuaciones, los mecanismos institucionales instrumentados por INISA para la formalización de traslados de adolescentes de un establecimiento a otro, deberían tener como principio el trato humanizado tal como lo señala el Código de la Niñez y la Adolescencia ley n.º 17.823 artículo 74 literal (D): *“En base al Principio de humanidad: - El adolescente privado de libertad será tratado con la humanidad y respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana. Ningún adolescente será sometido a torturas, ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes (...)”*.

11. Si bien el suicidio del joven X, no se puede relacionar directamente al traslado de Centros del mismo, se considera que el cambio de lugar de detención debería ser ampliamente estudiado, realizando evaluaciones técnicas previas sobre la implicancia de los movimientos en los adolescentes y la situación de cada una de ellos, más aún cuando se trata de personas en situación de alta vulnerabilidad social y de gran fragilidad emocional como la de X.

12. En relación a la situación del adolescente X, la INDDHH considera que la necesidad de traslado urgente de otro adolescente hacia el Centro Piedras, no justificaba su derivación a otro establecimiento, ya que X, tal como señalaron los funcionarios del Centro Piedras, venía cumpliendo con los acuerdos que había realizado en el Centro.

13. La INDDHH no recibió en la respuesta de INISA un informe con la Evaluación Técnica de la Junta de Traslados realizada previamente al traslado del adolescente X al Centro CMC. Sí recibió una evaluación previa de la Dirección de Centro Piedras, la que ya habría sido rechazada por parte de la Dirección de Programas y estaba desactualizada. Incluso en dicha acta, de fecha 5 de noviembre, se señaló que el adolescente X no había tenido internaciones psiquiátricas ni IAE, cuando surge del Informe de la Dirección General

de Programas, de fecha 27 de febrero de 2019, un relato de la historia de vida de X que muestra las internaciones clínicas del mismo, así como los IAE que en ese momento fueron considerados meramente manipulados.

III) Recomendaciones

Por todo lo expuesto, y de acuerdo a lo que establece el artículo 4, literales (C), (G) y (J) de la ley n.º 18.446, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda al INISA:

- a. Proceder a revisar sus Protocolos de Junta de Traslados, estableciendo en los mismos con mayor claridad, la necesidad imperativa de que se realice un seguimiento cercano al adolescente que va a ser trasladado y un trato humano.
- b. Que en dichos protocolos se establezca como prioridad atender los acuerdos que los adolescentes han realizado con los directores de los Centros y con los técnicos que trabajan en la cotidianidad de los mismos.
- c. Que, previo a un traslado, se tome en cuenta la situación psicosocial de cada adolescente internado en INISA, así como la opinión de los mediadores y técnicos que estén en contacto directo con los mismos.
- d. Que cuando deba analizarse el traslado de un adolescente por parte de la Junta de Traslados, el informe de la Junta de Tratamiento esté actualizado a la última semana y se realicen contactos previos con los responsables de los Centros para que la Oficina de Traslados cuente con datos actualizados y completos del joven que será trasladado.
- e. Que, dentro de dichos protocolos, se establezca un apartado especial para el tratamiento de adolescentes que han tenido intentos de autoeliminación. En estos casos se debería realizar una evaluación médica, psiquiátrica y psicosocial previa a las decisiones de traslado.
- f. Que se suprima de inmediato la modalidad llamada de "intercambio" de adolescentes entre Centros.
- g. Que los protocolos incorporen el deber de trabajo previo al traslado con los adolescentes, oportunidad en que estos sean informados sobre cómo y cuándo serán trasladados a otros centros.
- h. Que, en un plazo mínimo de 20 días hábiles, INISA remita los mencionados protocolos de traslados, contemplando las presentes recomendaciones de la INDDHH.
- i. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles el INISA manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 729/19Montevideo, 11 de junio de 2019

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió el día 23 de marzo pasado una denuncia presentada por un grupo de personas que solicitó ampararse en el artículo 12 de la ley 18.446 (reserva de identidad). Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente INDDHH 2019-I-38-0000193.

2. En la denuncia se manifestó que al finalizar la denominada “Marcha por el Día Internacional del Agua”, desarrollada por la Avenida 18 de Julio de Montevideo el pasado 22 de marzo, varios de los denunciantes habrían sido objeto de malos tratos por parte de efectivos policiales. Asimismo, que se habrían llevado a cabo detenciones ilegales; no se habría brindado información sobre el lugar de detención de las personas intervenidas; y se habrían desarrollado acciones de inteligencia irregulares.

3. Según la denuncia, en la Plaza Independencia, terminado el acto con el que concluía la marcha mencionada, “había dos hombres observando el final de la concentración, tomando fotografías, hablando por micrófono del auricular. Nos observaban hasta que dos de nosotros nos dirigimos a ellos y les preguntamos si eran policías. Nos dijeron que no, que ojalá lo fueran. Les preguntamos si eran de algún colectivo, y nos dijeron que no, que pasaron por ahí. Observamos alrededor y eran varios hombres con auricular hablando por su micrófono, mirándonos y corriendo la mirada. Los denunciantes les tomaron una fotografía y los filmaron. Según uno de los denunciantes, una de estas personas “se tomó los testículos dedicándonos el gesto”.

4. Posteriormente, según la denuncia, en la intersección de las calles Mercedes y Andes algunos manifestantes se encontraban guardando algunos objetos utilizados en la marcha en una camioneta cuando se acercaron dos de las personas que anteriormente, en la Plaza Independencia, habían dicho que no eran policías. Describen los denunciantes que estos individuos, vestidos de particular, quisieron detener a una persona que estaba con ellos, sin identificarse, pese a que en repetidas oportunidades se lo solicitaron. Asimismo, denunciaron que tampoco les informaron sobre los motivos de la detención, respondiendo solamente que eran policías en forma “prepotente”. En ese momento se habrían acercado unos diez efectivos policiales más, de particular y uniformados. La intención de los policías sería detener a una persona. Los denunciantes afirmaron que rodearon a esta persona, comenzando forcejeos con la fuerza pública. Según sus dichos: “Metían las manos entre nuestros cuerpos, trataban de agarrarlo de donde fuera”.

5. Los denunciantes expresaron varias situaciones que, según sus dichos, podrían interpretarse como uso de “excesiva violencia” en los procedimientos relatados. En ese sentido señalaron:

“... El otro policía de particular que también estaba en la plaza miraba hacia el cielo como ignorando al mundo mientras agarraba de la muñeca a una compañera y le doblaba el brazo hasta tirarla al piso... Estábamos rodeados, empujaron a la abogada, una persona de 70 años y la tiraron al piso, voló la mochila, sus lentes..., le pegaron con un palo en las piernas a un compañero que sostenía al muchacho al que se querían llevar porque decía ‘no puedo respirar’... Tiraron al muchacho al suelo, lo pisaban mientras trataban de arrastrarlo y se acercaban de particular a sumarse a la violencia contra nosotras y nosotros, otro compañero gritaba, intentábamos mantenernos juntos mirando alrededor, por miedo a que se hubiesen llevado a alguien. Agarraron a otro compañero y empezaron a doblarle los brazos hacia atrás, gritaba de dolor... y los policías de tránsito se sumaron arrastrando a la muchacha, quisieron llevarla, pero alguien indicó que no y el de uniforme acató la orden...”

Además, los denunciantes plantearon que: “Ningún policía se identificó nunca; no dieron el nombre de quien estaba a cargo del operativo, ese que desde lejos les hablaba por auricular; levantaron a un compañero como bolsa de papas y lo tiraron de cabeza a la caja de una camioneta”.

6. También denunciaron las personas comparecientes que no se les habría informado el lugar donde la policía trasladó a los detenidos:

“... Preguntamos ¿dónde los llevan? ‘A la Tercera’ dijeron. Pero allí no estaban; nos dijeron están en la Primera. Nos dijeron en la Segunda, no estaban. Fuimos a la Segunda y denunciemos no saber el paradero de los detenidos... Vino otro abogado; entramos y al denunciar no saber de nuestros compañeros nos dijeron que estaban en la GRT, Grupo de Reserva Táctica. Nos quedamos allí y 4 de nosotros hicimos denuncia por el maltrato, por el abuso físico y por el operativo. Pedimos constancia de la declaración y nos dijeron que teníamos que retirarla en la Seccional Primera. Fuimos allí, nos entregaron una constancia con número de denuncia y nuestros datos, pero no una copia de nuestros testimonios.”

Concluyeron los denunciantes señalando que “No pegamos, no hicimos nada, no hubo resistencia a la autoridad, no hubo desacato. Los agresores fueron policías de particular y uniformados. Sólo nos resistimos al manoseo, a los empujones, a la violencia, a los golpes”.

7. Iniciando estas investigaciones, con fecha 28 de marzo del presente año la INDD-HH se comunicó con el Ministerio del Interior por oficio n.º 2198/2019. Por ese medio se solicitó a esa Secretaría de Estado que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, informara acerca de los hechos denunciados, así como respecto a si los procedimientos policiales realizados se ajustaron a lo establecido en la ley n.º 18.315 de Procedimiento Policial, en particular:

- si los agentes involucrados se identificaron como tales (artículo 102 de la ley n.º 18.315);
- si la policía usó la fuerza en forma excesiva o si hubo violencia en el procedimiento referido (artículos n.º 39, 40 y 42 de la misma ley);
- si se informó a detenidos y allegados sobre las razones de la detención; dónde iban a estar detenidos y por disposición de qué autoridad se practicó la detención (artículo 49 de la misma ley);
- si se constataron lesiones físicas en los detenidos (artículos n.º 16 y 51 de la ley en cuestión.)
- las causas por las cuales se hizo registro en video y fotográfico de los manifestantes y destino de este material.

Para la sustanciación de esta denuncia, en el oficio referido la INDDHH solicitó también al Ministerio del Interior que, en el plazo máximo de 72 horas, proporcionara los datos del funcionario a cargo del procedimiento relatado, y que remitiera el protocolo de actuación policial para eventos de esta naturaleza, en especial, si específicamente existía uno para esta concentración.

8. Con fecha 2 de abril de 2019, el Ministerio respondió a la solicitud de la INDDHH, ampliando la información los días 4 de abril y 13 de mayo.

9. La respuesta recibida por la INDDHH señala que la Unidad de Asuntos Internos se encuentra investigando los hechos denunciados en el expediente n.º 2019-4-I-0005382. Agrega el Ministerio que en el procedimiento fueron detenidas dos personas mayores, enterándose el Fiscal de 8.º Turno y posteriormente el Fiscal de Fragancia de 9.º Turno, quien autorizó la mencionada investigación de la Dirección de Asuntos Internos.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. De acuerdo a la información que es de público conocimiento, el día 22 de marzo por la noche, en conmemoración del Día Mundial del Agua, hubo una marcha que comenzó en la explanada de la Intendencia de Montevideo; se trasladó por la Av. 18 de Julio y culminó con un acto en la Plaza Independencia. Allí se instaló un estrado donde hubo un espectáculo musical. De acuerdo con la información y documentación que pudo analizar la INDDHH, durante todo el evento se pudo constatar la presencia de personas (luego identificados en las diligencias como efectivos policiales de particular) que se encontraban monitoreando la actividad.

11. En relación a los diversos hechos señalados por los denunciantes, la INDDHH entiende que se deben abordar diversos aspectos: en primer lugar, la pertinencia de la actuación realizada por policías de particular en una manifestación pública; en segundo lugar, la detención de dos personas y los motivos de la misma; en tercer lugar, el uso de la fuerza utilizada por la policía en la ocasión; y en cuarto lugar, la situación generada por la incertidumbre del destino de las personas detenidas.

12. En ese marco, la INDDHH recuerda que en nuestro país la actuación de la policía debe necesariamente analizarse dentro del marco legal vigente, que, en el caso, se compone, además de las normas internacionales que ingresan al marco constitucional vía los artículos 72 y 332 de la Carta Magna, por las disposiciones de la ley n.º 18.315, de Procedimiento Policial; la ley n.º 19.293, Código de Procedimiento Penal; y la ley n.º 19.696, Sistema Nacional de Inteligencia del Estado.

Comenzando por esta última norma, la ley n.º 19.696, que crea el Sistema Nacional de Inteligencia del Estado, define a la inteligencia policial como aquella actividad que comprende lo relativo a la obtención, procesamiento, análisis y distribución de información relativa a la prevención y eventual represión del delito común y el crimen organizado en su calidad de auxiliar de la Justicia. Esta actividad, de acuerdo al artículo 2 de la ley citada, debe necesariamente desarrollarse bajo “el más estricto cumplimiento de la Constitución de la República y de los principios del régimen democrático republicano de gobierno”, en pleno respeto a los derechos humanos y dentro del marco de la Política Nacional de Inteligencia, ajustándose estrictamente a las disposiciones contenidas en la Sección II de la Constitución de la República, Leyes y Convenios internacionales adoptados por el Estado en materia de protección a los derechos humanos y garantías de sus habitantes.

Entre los procedimientos para recabar información en el marco legal referido en el párrafo anterior, se autoriza la utilización de personal que oculte su identidad oficial y actúe en forma encubierta para la obtención de antecedentes e informaciones (artículo 21 de la ley n.º 19.696).

El mismo artículo también establece que, para que se habilite este tipo de actuación, deberá existir autorización escrita de parte de los jerarcas respectivos.

13. El Ministerio del Interior confirmó a la INDDHH que se desplegaron policías encubiertos que participaron de la marcha desde su inicio hasta su finalización en la Plaza Independencia. Sin embargo, en la información que se aportó, no consta en ningún lugar que se hubiera cumplido con el requisito de la autorización escrita para tareas de esta naturaleza, ni tampoco se hace mención alguna a la ley n.º 19.696.

14. Del análisis de las filmaciones realizado por la INDDHH en el marco de estas investigaciones, surge que la marcha transcurrió sin ningún incidente, salvo uno frente al Palacio Santos que, en definitiva, no obstaculizó el normal desarrollo de la actividad. Dicho incidente consistió en que algunas personas tiraron bombas de estruendo a los efectivos policiales apostados frente a la Cancillería, sin otras consecuencias. En otro sentido, y según informó el Ministerio del Interior, a través del sistema de cámaras de seguridad, se pudo identificar a una persona que habría participado en una marcha anterior (protesta contra la Cumbre del G20 que se desarrollaba en Buenos Aires) sobre la que estaba vigente una requisitoria, optando la policía diferir su detención hasta que culminara la marcha.

15. La INDDHH entiende, entonces, que puede concluirse que la marcha transcurrió sin incidentes graves, desde su inicio en la explanada municipal hasta la Plaza Independencia. A partir de ese momento, al finalizar el evento y cuando todavía había mucha

gente en el lugar, la información recibida y analizada por la Institución permite afirmar que una persona abandona la concentración y se dirige hacia la calle San José. En ese momento es abordada por dos personas (que se confirmó luego eran policías de particular) que le solicitaron que se identificara. Esta persona dialoga brevemente con los dos efectivos, y luego de hacerlo vuelve hacia la Plaza Independencia, donde conversa con un pequeño grupo que allí se encontraba todavía. Poco después, la persona mencionada, junto al grupo referido, se dirigen a la intersección de las calles Colonia y Andes. En ese lugar había una camioneta donde se trasladarían algunos objetos utilizados en la movilización, entre otros un “carro” donde se expresaba la protesta ante la instalación de la empresa UPM.

El Ministerio del Interior informó a la INDDHH que, en ese momento, se confirmó, a través de los canales de comunicación policiales, la falsedad de la identidad brindada por la persona antes mencionada en la calle San José, por lo que se procedió a disponer su detención, la que se concretó en la intersección de las calles Colonia y Andes. En ese lugar se produce un incidente entre los policías actuantes y otras personas que habían participado de la manifestación. Según la información recibida por la INDDHH, en esas circunstancias la policía procedió a la detención de una segunda persona “por desacato”, al intentar impedir el procedimiento.

16. A partir de los hechos mencionados, la INDDHH entiende que es necesario hacer dos puntualizaciones:

En primer lugar, la legislación que rige en nuestro país habilita la conducción de personas a los efectos de confirmar su identidad. En efecto: la ley de Procedimiento Policial, n.º 18.315, establece en el artículo 43 *in fine*: “En caso que la persona declare su identidad pero se tengan dudas fundadas sobre la veracidad de su declaración, o presente documentos o testimonios sobre los que la policía tenga motivos suficientes o fundados para dudar de su validez, ni se pueda, en el lugar, establecer la identidad por otros métodos alternativos, podrá ser conducida a la dependencia policial correspondiente con la finalidad de confirmar su identidad, enterándose de ello, de inmediato, al Juez competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 6.º de la presente ley”.

En segundo lugar, la ley n.º 19.293 (Código de Procedimiento Penal) en su artículo 55, autoriza también la detención de personas para control de su identidad. Ese control de identidad, que debe realizarse bajo ciertos requisitos desde su comienzo hasta su finalización, tiene un marco temporal: “En ningún caso, el conjunto de procedimientos detallados en los incisos precedentes podrá extenderse por un plazo mayor de dos horas, transcurridas las cuales la persona será puesta en libertad”.

En suma: en el caso, las detenciones realizadas por la policía (así como tiempo de duración de las mismas) se encuentran dentro del marco legal, según resulta de la documentación que obra en poder la INDDHH, que se corresponde a los hechos incorporados en la denuncia presentada. Las dos personas mencionadas, inmediatamente luego de ser detenidas, fueron llevadas al Centro de Constataciones Médicas dependiente de ASSE, donde se constataron lesiones agudas en ambos, con hora de ingreso a las 23.05 hs, cesando la detención a la 1.00 hs. del día siguiente.

17. En este escenario, la INDDHH considera que existen elementos de juicio respecto a lo siguiente:

La marcha desarrollada el día 22 de marzo pasado, al amparo de lo que establece el artículo 38 de nuestra Constitución, transcurrió en forma pacífica y sin interferencias por parte de la policía.

Respecto de la actuación policial luego de finalizada la marcha, extremo que es objeto de la denuncia que se tramita en este expediente, la normativa vigente en el país habilita a la policía practicar el control de identidad, lo que se hizo respecto a la persona ya reiteradamente citada. Complementariamente, el Código de Procedimiento Penal autoriza expresamente, en su artículo 55, el control de identidad.

En el caso analizado, la policía ya le había sido solicitado a quien a la postre fuera detenido que se identificara, y éste aportó una identidad que no era real. Por otra parte, no consta en estas actuaciones que la otra persona, detenida luego por desacato, así como el resto del grupo que se enfrentó a la policía, estuvieran en conocimiento de esa circunstancia, ocurrida minutos antes y en otro lugar. Quizás este desconocimiento, sumado a la desinformación sobre las normas vigentes, tuvieron incidencia en la reacción de ese grupo de personas y en la forma como se dieron los hechos sucesivos.

En relación a la detención de ambas personas, y a los incidentes ocurridos en la intersección de las calles Andes y Mercedes, la ley n.º 18.315 establece que, para que el uso legítimo de la fuerza pública se encuadre dentro de la normativa vigente, éste debe ser “moderado, racional, progresivo y proporcional”, considerando el riesgo a enfrentar y el objetivo legítimo que se persiga.

De la información contenida en los videos presentados por los denunciantes y examinados por la INDDHH, no surge que el accionar policial se hubiere desarrollado fuera de lo que esta normativa dispone. Se observa que la utilización de la fuerza fue progresiva, llegando la policía a reducir a algunos integrantes del grupo para proceder a detener a la persona a quién protegían para evitar una detención dentro del marco legal. Esto pudo generar, razonablemente, una situación de estrés y angustia en algunos integrantes de ese grupo.

Cuando horas después (el día sábado 23 en horas de la mañana) los denunciantes concurrieron a la sede de la INDDHH, se les recomendó que concurrieran a un centro médico a constatar las lesiones denunciadas. No le consta a la INDDHH que se haya seguido esta recomendación. Sin perjuicio de ello, y a partir de lo informado por el Centro de Constataciones Médicas dependiente de ASSE, respecto a las dos personas detenidas la INDDHH estima que debe investigarse en profundidad si existen eventuales responsabilidades por lesiones. En ese sentido, se subraya que, cuando se radicó la denuncia por estos hechos, el Fiscal de Flagrancia de 8.º Turno dispuso que se derivaran las actuaciones a Asuntos Internos a esos efectos.

En suma, y conforme a lo que ha señalado en reiteradas oportunidades la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la INDDHH comparte que los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza deben “aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo

de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda,¹⁴⁹ pues su despliegue de fuerza debe perseguir en todo momento ‘reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a cualquier persona’.¹⁵⁰

Por otra parte, la INDDHH entiende que, en el caso analizado, debe examinarse en profundidad la aplicación de los controles necesarios en relación a actividades policiales encubiertas que se establecen en la ley que crea el Sistema Nacional de Inteligencia.

Esta ley establece, en los artículos 20 y 21 dentro del Título III, denominado “De los procedimientos especiales de obtención de información”, que la reglamentación establecerá cuáles serán los procedimientos especiales, así como las hipótesis en los que procederá su utilización.

La norma mencionada define la actuación encubierta de funcionarios policiales y cómo debe operar la misma, comenzando con la autorización escrita del jerarca respectivo y fundada en el marco general de la misma ley n.º 19.696.

La INDDHH entiende, sin embargo, que estas formulaciones genéricas de aspectos tan sensibles de la actuación policial deben tener un grado mayor de concreción para adecuarse a lo que establecen los artículos 4, 5 y 6 de dicha norma.

18. Respecto a los procedimientos referidos y a su relación con derechos que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República, la INDDHH recuerda que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la protesta social es una manifestación del ejercicio conjunto del derecho de reunión y libertad de expresión, así como un mecanismo de participación política y la defensa de derechos humanos,¹⁵¹ que reviste un interés social fundamental para garantizar el funcionamiento del sistema democrático y la defensa de los derechos humanos.¹⁵²

149 Corte IDH: *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C n.º 281, párrafo 134; y *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C n.º 251, párrafo 85.

150 Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C n.º 281, párrafo 136.

151 CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, 2011, párrafo 106; CIDH, Informe Anual. Volumen II. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, capítulo V, “Las Manifestaciones como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión”, 2005, párrafo 91, y CIDH, Informe Anual, capítulo IV. A “Uso de la fuerza”, 2014, párrafos 64 y siguientes.

152 CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, 2011, párrafo 106.

Nuestro ordenamiento constitucional se alinea a este concepto, cuando garantiza, en su artículo 38, el derecho de reunión “pacífica y sin armas”.

Respecto a la actividad “Marcha por el Día Internacional del Agua” realizada el 22 de marzo pasado, el Ministerio del Interior no aporta ningún elemento del que pueda surgir la justificación del procedimiento; ni la autorización escrita; ni los motivos por los cuales sería necesaria la utilización de agentes encubiertos para tareas de inteligencia en el marco de la ley n.º 19.696. En la información remitida por el organismo denunciado, tampoco surge que hubiera ninguna autorización de parte del Poder Judicial o del Ministerio Público para disponer la utilización de agentes encubiertos.

En esa dirección, para la INDDHH, las actividades de inteligencia en un Estado Democrático de Derecho no son, de por sí, necesariamente vulneratorias de los derechos humanos. En ese escenario, debe hacerse énfasis permanente en la incidencia, negativa o positiva, que pueden tener los servicios de inteligencia en las condiciones necesarias para el desarrollo de una sociedad celosamente vigilante de la vigencia efectiva de los derechos de todos sus habitantes. De ahí la necesidad de optimizar su control interno y externo. Sobre el particular ha manifestado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:¹⁵³ *“Respecto a los servicios de inteligencia policial, la Corte Interamericana ha indicado que estos organismos deben, inter alia: ser respetuosos, en todo momento, de los derechos fundamentales de las personas, y estar sujetos al control de las autoridades civiles, incluyendo no solo las de la rama ejecutiva, sino también las de los otros poderes públicos, en lo pertinente. Las medidas tendientes a controlar las labores de inteligencia deben ser especialmente rigurosas, puesto que, dadas las condiciones de reserva bajo las que se realizan esas actividades, pueden derivar hacia la comisión de violaciones de los derechos humanos y de ilícitos penales”*.¹⁵⁴

Para la INDDHH la necesariamente urgente reglamentación de la ley en cuestión debe tener especialmente en cuenta estos estándares.

19. En ese marco, es motivo de preocupación para la INDDHH la demora en reglamentar la ley n.º 19.696.

El artículo 38 de esa norma establece que el Poder Ejecutivo disponía de un plazo de ciento veinte días a partir de su promulgación para su reglamentación. Si se considera que la promulgación fue de fecha 29 de octubre del pasado, debe concluirse que, desde los primeros días del mes de marzo, existe una clara omisión sobre el particular.

20. En definitiva: la INDDHH señala que la utilización de agentes encubiertos debe hacerse de acuerdo a los referidos estándares mínimos que garanticen los derechos humanos de toda la población. Esto implica que toda intervención del Estado que puede limitar los derechos humanos de cualquier persona debe estar sometida a controles

¹⁵³ CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, 31 de diciembre 2009, página 34.

¹⁵⁴ Corte IDH, *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Serie C n.º 101, párrafo 284.

Respecto a la información que debe proporcionar la policía a familiares o allegados de las personas detenidas en cualquier circunstancia conforme a lo dispuesto por la ley de Procedimiento Policial, no se ha acreditado en estas actuaciones que el organismo denunciado haya dado cumplimiento a estas disposiciones.

En este sentido, se perciben dificultades en la formación del personal policial que deben ser rápidamente resueltas por el Ministerio del Interior. Los recursos técnicos disponibles actualmente hacen injustificable que la policía no pueda informar con certeza el lugar donde han sido trasladadas personas detenidas, circunstancia que la INDDHH señala como una situación grave que debe ser resuelta a la mayor brevedad.

Porque además, muchas veces, quienes quieren informarse sobre la situación de personas detenidas se encuentran atravesando situaciones de estrés y angustia, como se expresó líneas arriba, a diferencia del personal policial que debería tener la formación profesional necesaria para resolver estas situaciones.

Respecto a la actuación de agentes encubiertos

En la información proporcionada a la INDDHH por parte del Ministerio del Interior, no surge que se hubiera dado cumplimiento a la normativa vigente, en especial respecto a los mecanismos de control. No aclara el organismo denunciado quién y por qué se dispuso la utilización de agentes encubiertos. No había en el caso una requisitoria penal a raíz de los incidentes de la marcha contra la Cumbre del G20 ocurrida meses atrás. Allí solamente existieron eventuales conductas que pueden ser tipificadas como faltas no como delitos. Por eso el Fiscal de Flagrancia de 9.º Turno, a cuyo cargo estaba la investigación de los hechos relacionados a esta protesta, dispuso "identificación según artículo 61 del CPP y libertad".

Tampoco puede ser explicada la participación de agentes encubiertos para prevenir desórdenes en las calles o similares. Por el contrario, la zona que se utilizó para iniciar, desarrollar y concluir la marcha cuenta con varias cámaras de video vigilancia que perfectamente pueden hacer tareas de prevención y activar a los contingentes que se encontraban apostados a pocos minutos del lugar de la marcha.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Que no existen elementos de juicio para afirmar que el Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional, vulneró derechos de las personas denunciantes en cuanto a los procedimientos de identificación, detención y uso de la fuerza en el caso analizado.

II) Que se observan deficiencias respecto al cumplimiento por parte de la policía de su obligación de informar a familiares y allegados de las personas detenidas el lugar donde fueron trasladadas. En ese sentido, se recomienda al Ministerio del Interior adoptar las medidas pertinentes para corregir de inmediato estas prácticas, que no son compatibles con lo dispuesto con la normativa vigente en la materia.

III) Recomendar al Poder Ejecutivo reparar de inmediato las consecuencias del no cumplimiento de sus responsabilidades conforme al artículo 38 de la ley n.º 19.696, im-

eficaces, administrativos, cuasi jurisdiccionales y, fundamentalmente jurisdiccionales, sin perjuicio del control político que le corresponde al Parlamento.

21. Otro aspecto que merece especial preocupación está vinculado a las causas por las cuales se hizo registro en video y fotográfico de los manifestantes y destino de este material. En el oficio que se envió se consultó sobre el particular y no fue respondido por el Ministerio del Interior.

La regulación legal de la base de datos donde estaría alojada esa información, está dada por el artículo 25 de la ley n.º 18.331. Allí se establece que el tratamiento de datos personales con fines de seguridad pública por parte de organismos de inteligencia, sin previo consentimiento de los titulares, quedará limitado al estricto cumplimiento de las misiones legalmente asignadas. Esas bases de datos, deberán ser específicas y establecidas al efecto, debiendo clasificarse por categorías, en función de su grado de fiabilidad, debiendo cancelarse cuando no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento.

La INDDHH recuerda que la ley n.º 18.331 establece en su artículo 1.º que la protección de datos personales es un derecho fundamental inherente a la persona humana comprendido en el artículo 72 de la Constitución de la República.

La utilización de medios técnicos cada vez más sofisticados, de almacenamiento fácil y más accesibles en su costo repercute en el ámbito de los derechos fundamentales, particularmente en el derecho a la intimidad o derecho a la vida privada.

En este sentido se entiende que, existe una omisión por parte del Poder Ejecutivo en reglamentar la intervención sobre derechos reconocidos en el artículo 72, desde que está vigente la ley n.º 18.331.

En el marco de un Estado de Derecho, la limitación del ejercicio de derechos fundamentales debe ser hecha por vía legislativa como es el caso. Pero esa ley y su reglamentación, deben ser, –más allá de otras consideraciones– precisas en su texto, de tal forma que quede claramente establecido el límite a la intervención del derecho, situación que no se verifica completamente en la redacción del artículo 25, que tiene una redacción bastante genérica.

22. A modo de síntesis:

La denuncia aquí presentada tiene como uno de sus fundamentos la utilización en forma desproporcionada de fuerza por parte de los efectivos policiales que actuaron en la ocasión. En los videos que se agregaron se puede ver que los denunciantes trataron de impedir que se realizara una detención, habiendo sí empujones y forcejeos.

Para el Fiscal de Flagrancia de turno no merecieron reproche penal. Lo que sí se dispuso por su parte fue que se remitirán los antecedentes a Asuntos Internos para investigación y dilucidación, para que identifique y eventualmente apliquen las sanciones que correspondan.

plementando su reglamentación como una garantía más de los derechos que puede afectar la aplicación discrecional de dicha normativa.

IV) Recomendar a la Asamblea General que ponga en conocimiento de inmediato a la Comisión Parlamentaria Bicameral creada por el artículo 25 de la ley 19.696, de los hechos referidos en esta resolución.

V) Recomendar al Ministerio del Interior que ajuste sus actuaciones en relación a las tareas de inteligencia policial según disponen los artículos 20 y 21 de la ley n.º 19.696.

VI) Recomendar al Ministerio del Interior que, conforme al inciso final del artículo 25 de la ley n.º 18.331, se cancele la base de datos originada en la marcha del día 22 de marzo pasado atento a que no se comprobó ningún delito.

Sin perjuicio de ello, se recomienda al Poder Ejecutivo que reglamente los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.331 de Protección de Datos Personales.

VII) Notificar a las personas denunciantes la presente resolución.

VIII) A los efectos del artículo 28 de la ley n.º 18.446, solicitar a los organismos objeto de recomendaciones que, en el plazo de diez días hábiles, manifiesten su conformidad o no con las mismas, y, en su caso, de las medidas que se adoptarán para su cumplimiento.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 704/19

Montevideo, 26 de marzo de 2019

Sra. Ministra de Desarrollo Social

Mta. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 25 de setiembre de 2018, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el caso planteado por el Sr. X relativo al trato y procedimiento disciplinario aplicado en el refugio Ronda Catonga, ubicado en 8 de Octubre 2574 de Montevideo.

2. Con fecha 26 de setiembre se libró el oficio 2017/2018 solicitando que el MIDES diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446 en el plazo de 10 días.

3. Vencido el plazo sin que MIDES cumpliera con lo solicitado, con fecha 5 de noviembre de 2018 se libró el oficio 2051/2018 reiterando la solicitud de información, otorgando un nuevo plazo de 10 días.

4. Finalmente, con fecha 10 de enero de 2019, se libró el oficio 2130/2019, otorgando un último plazo de 20 días para dar cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446.

5. A la fecha, no se ha recibido respuesta a los oficios.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. La falta de respuesta por parte del organismo denunciado se enmarca en el supuesto normativo establecido por el artículo 23¹⁵⁵ de la ley 18.446 configurando una negativa de colaboración. Con relación al contenido de la denuncia resulta de aplicación la presunción de veracidad establecida por el artículo 90¹⁵⁶ del Reglamento de la INDDHH.

7. En consecuencia, se concluye la violación de derechos de defensa del denunciante, en torno a la aplicación del procedimiento disciplinario y las sanciones aplicadas.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Disponer el cierre de las presentes actuaciones en base a la negativa de colaboración por parte del MIDES.

2. Presumir ciertos los hechos denunciados consistentes en la violación del derecho de defensa en el procedimiento disciplinario y sanciones aplicadas.

3. Recomendar al MIDES la revisión de los procedimientos que llevaron al dictado de la presente resolución, así como la reparación de los derechos del denunciante.

4. Proceder a la publicación dispuesta por el artículo 28 de la ley 18.446.

5. Notifíquese, cumplido archívese.

¹⁵⁵ Ley 18.446 artículo 23 (Negativa de colaboración).- "La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas".

¹⁵⁶ Reglamento INDDHH artículo 90 (Presunción).- "Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria".

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVOResoluciones con recomendacionesResolución n.º 710/19Montevideo, 2 de abril de 2019

Ministro de Economía y Finanzas

Cr. Danilo Astori

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada con fecha 22 de enero de 2019, por parte de la Sra. X cédula de identidad número X, quien es hija de dos personas sordas, el Sr. X y la Sra. X. Según la Sra. X, sus padres querían acceder a los beneficios de la exoneración tributaria para la importación de un vehículo automotor.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2019-I-38-0000037.

3. En este marco, con fecha 11 de febrero de 2019, se envió oficio n.º 2159/2019 al Ministerio de Economía y Finanzas.

4. El padre de la denunciante, el Sr. X, está inscripto en la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad. La Sra. X señala que, ni la ley 16.095 ni la ley 18.651, excluyen expresamente a la sordera como discapacidad.

Al respecto la ley n.º 18.651 señala que: *“Se considera con discapacidad a toda persona que padezca o presente una alteración funcional permanente o prolongada, física (motriz, sensorial, orgánica, visceral) o mental (intelectual y/o psíquica) que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables para su integración familiar, social, educacional o laboral”.*

5. En el decreto n.º 51/017 reglamentario de la ley n.º 13102, se estableció que, desde la promulgación de la norma original, se han sucedido distintas normas legales y reglamentarias que han ido modificando y ampliando el régimen de exoneración tributaria *“para la importación de vehículos automotores por personas discapacitadas, así como de cualquier elemento auxiliar que facilite el desplazamiento de las mismas”.*

6. Señala en el Resultando: *“II) que del amparo original exclusivamente a personas que adolezcan de alguna deficiencia importante, definitiva o transitoria pero no menor a cinco*

años en la funcionalidad de sus extremidades (lisiados), se avanzó incorporando a los discapacitados que padezcan ceguera definitiva, ampliándose posteriormente a todas aquellas personas que adolezcan de discapacidad intelectual”.

7. Por tanto, se decreta en dicho artículo 2 que: *“Tendrán derecho a acogerse a los beneficios de la ley n.º 13.102 de 18 de octubre de 1962, modificativas y concordantes: a) Las personas que adolezcan de alguna deficiencia importante, definitiva o transitoria que pueda prolongarse por un lapso de cinco años, en la funcionalidad de sus extremidades. b) Las personas que padezcan ceguera definitiva. c) Las personas que adolezcan de discapacidad intelectual”*. En tal sentido, en este decreto reglamentario estaría excluyendo a las personas con sordera.

8. En cuanto a lo que plantea la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad en su artículo 3 se puede señalar que para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados partes se comprometen a adoptar las: *“Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración;(…)”*. Continúa señalando: *“c) Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad (...)”*. En dicha Convención no se discriminan estas medidas por tipo de discapacidad.

9. El día 12 de febrero de 2019, se recibe respuesta del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) señalando que: *“Corresponde informar al respecto que –en atención al estado actual de la legislación aplicable– el reclamo de la interesada no se encuentra en condiciones de prosperar, ello en atención a las siguientes consideraciones: 1) No existe previsión legislativa que ampare la patología vinculada a la sordera a los efectos de la obtención de los beneficios de exoneración tributaria para la adquisición de un vehículo. 2) El principio de legalidad que informa la totalidad de la materia tributaria (artículos 85 n.º 3 y 4 e 133 inciso 2 de la Constitución, artículo 2 numeral 3 del Código Tributario y artículos 4 y 8 del TOCAF) hace que jurídicamente la exoneración tributaria sea un mecanismo de beneficio o fomento excepcional que debe encontrarse expresamente previsto, no siendo posible extender dichos beneficios por el mecanismo de la analogía o la interpretación extensiva. 3) La historia del incremento de los beneficios que nos ocupa confirma este aserto. En efecto, en su origen (ley 13.102) la exoneración tributaria fue concebida en forma exclusiva para las patologías en las extremidades (de ahí el término histórico de ‘lisiados’, hoy perimido). Posteriormente mediante artículo 224 de la ley 16.736 se incluyó a los ciegos y por la ley 18.651 artículo 91 se incorporó a los discapacitados intelectuales, no habiéndose previsto expresamente la exoneración tributaria para las personas sordas. 4) En lo que dice relación a la referencia de una presunta discriminación o violación del principio de igualdad (ya que la Convención Interamericana citada no discrimina), corresponde informar que a través de la ley 18.651, el Estado dio cumplimiento a las obligaciones nacidas del derecho internacional, dentro de las cuales el beneficio de la exoneración tributaria es uno de los instrumentos posibles, pero no el único. 5) En síntesis, no es posible jurídicamente para la administración (ni por vía de acto administrativo regla ni por vía de acto administrativo subjetivo) extender un beneficio que el acto legislativo no tiene previsto, cuando el beneficio supone una renuncia fiscal”*.

10. Conforme a lo dispuesto por la ley n.º 18.446, el día 15 de feb de 2019, se dio vista a la denunciante de la respuesta brindada por el MEF al oficio de la INDDHH.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. La denuncia recibida por la INDDHH fue presentada por la hija de dos personas con discapacidad auditiva, las cuales querían acceder a los beneficios de la exoneración tributaria para la importación de un vehículo automotor. El objeto de la misma, se enmarcó en el principio de la no discriminación de las personas con sordera para acceder a los beneficios de la exoneración tributaria para la importación de vehículos automotores.

2. De acuerdo a las competencias de la INDDHH, se envió oficio solicitando información sobre los extremos consignados. El Ministerio de Economía y Finanzas, cumplió en responder a la solicitud de información pedida por INDDHH, brindando respuesta al oficio enviado en tiempo y forma.

3. En su respuesta, dicho Ministerio manifestó, en relación a la solicitud de la denunciante que, *“en atención al estado actual de la legislación aplicable el reclamo de la interesada no se encuentra en condiciones de prosperar”*. Posteriormente se dio vista a la denunciante de la respuesta recibida del organismo.

4. La INDDHH entiende que, las personas con discapacidad, incluidas las personas con sordera son titulares de derechos en condiciones de igualdad ante la ley garantizados en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales. En el artículo 8 de la Constitución de la República, se establece la igualdad de las personas en materia de derechos, deberes y oportunidades, al tiempo que prohíbe todo tipo de discriminación por razones discapacidad o diferencia física.

5. El Estado uruguayo se ha comprometido a realizar acciones afirmativas para la protección de las personas con discapacidad y a la adopción de medidas que promuevan la igualdad real en favor de las personas que se encuentren en situación de desigualdad.

6. En la ley n.º 18.651 de Protección integral de personas con discapacidad, se establecen cuáles son sus derechos. En el marco del artículo 88 de la misma, se faculta al Poder Ejecutivo para otorgar a las personas con discapacidad la exoneración del pago de la totalidad de los derechos arancelarios y demás gravámenes a las importaciones de ayudas técnicas. Entre ellos: *“Elementos de movilidad, cuidado e higiene personal necesarios para facilitar la autonomía y la seguridad de las personas con discapacidad”*.

7. En lo que respecta al transporte personal, las personas sordas acceden a la licencia de conducir. La persona con discapacidad auditiva, podría ser destinataria del derecho a acceder a un vehículo para transporte personal que cuente con tecnologías de asistencia para su discapacidad que hoy existen. Para ello, la exoneración fiscal, permitiría la adquisición de vehículos que pudieran favorecerles su traslado al mismo tiempo que el desarrollo de sus potencialidades y capacidades, lo cual incidiría en su propia autonomía.

8. La negativa del MEF a considerar tal posibilidad se basa en una interpretación e integración de las distintas normas vigentes que lo lleva a sostener que no existe previsión legislativa expresa que ampare la patología vinculada a la sordera a los efectos de la obtención de los beneficios de exoneración tributaria para la adquisición de un vehículo pues las ampliaciones de la ley 13.102 efectuadas por las leyes 16.736 y 18.651 solo incorporaron a texto expreso a las personas ciegas y a los discapacitados intelectuales y por tanto, las resoluciones de naturaleza administrativa, como lo es el decreto 51/017 no pueden ampliar los beneficios otorgados por disposiciones de naturaleza legal.

9. La INDDHH entiende, por el contrario, que, de la lectura armónica de todo el texto de la última ley aprobada, la 18.651, surge que debería aplicarse el principio que sostiene que las resoluciones de naturaleza administrativa, como lo es el decreto 51/017, no pueden restringir los beneficios otorgados por disposiciones de naturaleza legal.

10. En efecto, surge del artículo 88 de la ley 18.651 que el Poder Ejecutivo está facultado a otorgar a las personas con discapacidad que no cuenten con los ingresos suficientes o a las instituciones encargadas de su atención, la exoneración del pago de la totalidad de los derechos arancelarios y demás gravámenes a las importaciones de determinadas ayudas técnicas, siempre que no se produzcan en el país, entre las cuales se encuentran *"los elementos de movilidad, cuidado e higiene personal necesarios para facilitar la autonomía y la seguridad de las personas con discapacidad"* (inciso 5).

11. En el texto legal, se consideran ayudas técnicas todos aquellos elementos necesarios para el tratamiento de la deficiencia o discapacidad, con el objeto de lograr su recuperación o rehabilitación o para impedir su progresión o derivación en otra discapacidad. Asimismo, se consideran también ayudas técnicas *"las que permiten compensar una o más limitaciones funcionales, motrices, sensoriales o cognitivas de la persona con discapacidad, con el propósito de permitirle salvar las barreras de comunicación y movilidad y de posibilitar su plena integración en condiciones de normalidad"*.

12. En estas previsiones, la ley no hace ningún tipo de distinción entre los diferentes tipos de discapacidades por lo cual se concluye que todas ellas deben estar incluidas como posibles destinatarias de los beneficios que el Poder Ejecutivo otorgue. Por tanto, si bien su artículo 91 incorpora a la ley 13.102, a texto expreso, solamente a las personas con discapacidad visual nada impide que también contemple por vía administrativa a otro tipo de discapacidades que requieran ayuda técnica para *"compensar una o más limitaciones funcionales, motrices, sensoriales o cognitivas de la persona con discapacidad, con el propósito de permitirle salvar las barreras de comunicación y movilidad y de posibilitar su plena integración en condiciones de normalidad"*.

13. En conclusión entonces, es deseable que por vía de aprobación de una nueva ley se modifique el artículo 91 de la ley 18.651 sustituyéndolo por una disposición que incluya comprendidas en la ley 13.102 a todas las personas con discapacidad siempre que la misma se encuentre acreditada de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 y en el literal A) del artículo 37 de la ley 18.561. Sin embargo, esto no obsta, dada la complejidad y dilatación en el tiempo que requiere todo proceso de aprobación de una ley, a que el MEF por vía de Decreto Administrativo amplíe en esta dirección los alcances del decreto n.º 51/17. Esta ampliación, por lo expuesto, no estaría violentando el principio de legalidad que informa la totalidad de la materia tributaria.

14. Por tanto, la INDDHH cree oportuno y conveniente así como en consonancia con el principio de no discriminación que debe inspirar a toda la normativa que contempla los derechos humanos y la protección de las personas con discapacidad que el MEF proceda a ampliar el decreto n.º 51/17 y que también como integrante del Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Nacional inciso 2, adopte la iniciativa de presentar al Poder Legislativo un Proyecto de Ley en el sentido señalado.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

Recomendar al Ministerio de Economía y Finanzas:

1. Ampliar el alcance del decreto n.º 51/017, incorporando en su artículo 2.º a las personas con discapacidad auditiva dentro de aquellas que puedan acogerse a los beneficios de la ley n.º 13.102 de 18 de octubre de 1962, modificativas y concordantes.
2. Que como integrante del Poder Ejecutivo, impulse y presente al Poder Legislativo un Proyecto de Ley que contemple la sustitución del artículo 91 de la ley n.º 18.651, por una disposición que establezca que queden comprendidas en la ley n.º 13.102, de 18 de octubre de 1962 todas las personas con discapacidad siempre que la misma se encuentre acreditada de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 y en el literal A) del artículo 37 de la ley 18.561.

Resolución n.º 726/19

Montevideo, 14 de mayo de 2019

Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada el 9 de octubre de 2018 por el Sr. X, relativa a presuntas irregularidades en el proceso de selección, formación y evaluación en la Dirección Nacional de la Educación Policial, a los efectos de ingresar a la carrera de Agente u Oficial de policía.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2018-1-38-0000771.

3. El Sr. X relató que el 2 de octubre de 2018 fue notificado personalmente de la Resolución n.º 454/2018, de fecha 28 de setiembre del mismo año, por la que se dispuso su cese como alumno del Instituto de Formación y Capacitación para el Personal de la Escala Básica, de la Dirección Nacional de la Educación Policial. El denunciante expresó que el 2 de mayo de 2018 ingresó como alumno del citado Instituto por el llamado n.º 04-029-L13/17 y que, habiendo tomado cursos por más de cuatro meses, se dispuso su cese con anterioridad a la fecha prevista para la finalización del curso de capacitación, que era el 15 de noviembre de 2018.

4. Según lo señalado por el Sr. X, la resolución de cese habría sido tomada sin otorgarle previamente la oportunidad de formular descargos, por lo que a su entender fueron vulneradas las reglas del debido proceso administrativo. Afirmó asimismo, que el sustento de la resolución de cese fue un informe psicológico, de cuyo resultado no recibió información acerca de los criterios adoptados para tal determinación.

5. Agregó el denunciante que en el desarrollo de la capacitación existieron diversos apartamientos de lo previsto por las bases del llamado. Por ejemplo, la prueba psicolaboral requerida no fue realizada por psicólogos del Ministerio del Interior. En su lugar, se le solicitó al alumnado una evaluación de porte de arma realizada por un psicólogo particular. Indicó que la prueba psicológica, con una asignación de 20 puntos como máximo, que debía realizarse al comienzo del curso, se suprimió y se les entregó un formulario para completar por un psicólogo particular.

6. El denunciante manifestó que el 1.º de octubre le entregaron el uniforme táctico para las prácticas y el 2 de octubre le notificaron a él y 7 estudiantes más verbalmente el cese de su calidad como estudiante. Otros estudiantes recibieron la notificación del cese luego de culminados los 6 meses correspondientes al Módulo I de la capacitación.

7. El Sr. X junto con 3 de las personas que fueron dadas de baja por la Resolución n.º 454/2018 de fecha 28 de setiembre de 2018, presentaron un recurso administrativo de revocación ante la Dirección Nacional de la Educación Policial.

8. En suma, el denunciante cuestionó que se haya modificado lo estipulado en las bases del llamado; el peso de la evaluación psicológica frente a las otras pruebas; y además no haber recibido información de los motivos de su cese. Agregó que no es razonable que se otorgue la habilitación a un estudiante para realizar el curso durante 6 meses; que adquiera conocimientos internos sobre el funcionamiento y la estructura policial; y luego se lo cese.

9. El 12 de noviembre de 2018 la INDDHH envió al Ministerio del Interior el oficio n.º 2063/2018, a través del cual se solicitó la siguiente información:

“Si está en conocimiento de los hechos narrados en el presente oficio.

En caso afirmativo, se sirva informar acerca de los parámetros utilizados en la selección de personal y acerca de las modificaciones que durante el proceso del concurso se habrían realizado en paralelo a la capacitación.

En caso de verificarse realizó el concurso de selección en paralelo con la capacitación, indicar cuáles pueden ser los riesgos de que las personas adquieran los conocimientos y luego no ingresen a la policía.

De confirmarse los extremos denunciados, qué medidas se han dispuesto o se adoptarán para prevenir eventuales situaciones similares”.

10. El día 9 de noviembre de 2018 la INDDHH mantuvo una reunión con autoridades de la Dirección Nacional de la Educación Policial, poniendo en conocimiento los hechos relatados.

11. El 21 de noviembre de 2018 la INDDHH recibió respuesta al oficio n.º 2063/2018, en la cual se notifica que tomaron conocimiento del caso y que se le solicitará a la Dirección Nacional de la Educación Policial la información correspondiente.

12. El día 27 de noviembre de 2018 se confiere vista al denunciante, el que la evacuó al día siguiente, aclarando que se había cometido un error con su apellido y el número de su cédula de identidad y adjuntó un informe psicológico realizado en forma externa, luego de recibir el fallo de ineptitud por parte de Psicología Ocupacional de la Dirección Nacional de Sanidad Policial.

13. El 5 de diciembre la INDDHH mantuvo una entrevista con el Sr. Subsecretario del Ministerio del Interior, Lic. Jorge Vázquez, quien afirmó estar en conocimiento del tema de fondo que motivó la solicitud de la reunión. En primera instancia, se hizo referencia a la situación general de las condiciones del ingreso a la carrera de Oficial de Policía y al proceso de capacitación correspondiente al primer Módulo, –que tiene una duración de 6 meses–, para acceder al cargo de Agente u Oficial de Policía, en la Dirección Nacional de la Educación Policial.

14. El Sr. Subsecretario se refirió a los procesos y modificaciones que se han generado para formar el cuerpo policial. Sostuvo que, en una época anterior, ingresaban a la Escuela de Policía las personas en calidad de agentes, lo que implicaba un cargo y sueldo acorde. Esta propuesta no prosperó y en la actualidad las personas ingresan en calidad de estudiantes, también recibiendo un salario, pero no son funcionarios del Ministerio del Interior. Para ello deben realizar un ciclo común, que consiste en la aprobación de primer Módulo de 6 meses, que luego les habilita el ingreso como agentes u oficiales. En ese período como en cualquier actividad educativa, los estudiantes se encuentran en revisión del cuerpo docente y de los técnicos a cargo.

15. En cuanto a los requisitos generales para el ingreso, planteó que existe la necesidad de modificarlos, y que el organismo se encuentra en evaluación permanente en la búsqueda de la mejor forma de implementación. En la actualidad se solicita el carnet de salud y un examen psicológico hecho por un profesional Psicólogo particular (de aptitud para porte de arma). Esta modalidad permite ciertas garantías básicas al ingreso de los estudiantes y luego, en el proceso de formación, tienen varias instancias con psicólogos/as del Ministerio. Estas instancias pueden ser de carácter grupal o individuales, aplicando las herramientas técnicas que los profesionales consideren adecuadas y necesarias como parte del seguimiento.

16. En este sentido, el Sr. X manifestó que la Sociedad de Psicólogos se ha comunicado con el Ministerio para conocer la reglamentación y los criterios de ese organismo frente a la demanda de solicitudes de estudiantes que aspiran el ingreso a la Policía Nacional, y requieren para postularse el certificado de aptitud para el porte de armas, con la habilitación de un Licenciado en Psicología.

17. A su vez, señaló que el Ministerio del Interior ha mantenido reuniones con los psicólogos/as de Sanidad Policial, que son los profesionales evaluadores de los estudiantes cuando ingresan a la Dirección Nacional de la Educación Policial, para acordar criterios comunes de evaluación.

18. En el proceso de adecuación y evaluación permanente, el Ministerio resolvió que se deben realizar las evaluaciones psicológicas que establezcan la continuidad o no del estudiante, hasta el cuarto mes del primer Módulo, antes que comience la práctica profesional, denominada Praxis Pre Profesional.

19. En la reunión, la INDDHH consultó al Sr. Subsecretario respecto a las posibles consecuencias de cesar a un estudiante al final del Módulo, cuando éste adquirió conocimientos respecto a procedimientos y estructura de la Policía Nacional. El Sr. Subsecretario respondió que, en la mayoría de las situaciones el cese no sucede al finalizar el módulo. Agregó que no es motivo de preocupación la información recibida por el estudiante, ya que, en esa etapa de la formación, la información respecto a la Policía Nacional es de acceso público, a la que cualquier ciudadano podría acceder. Acerca del cuestionamiento realizado por el denunciante respecto al peso de la evaluación psicológica en el cese o continuidad de un estudiante, el Sr. Subsecretario enfatizó que considera como fundamental la evaluación psicológica para una persona que estará a cargo de la seguridad, que deberá tomar decisiones y que deberá dedicarse a tareas complejas donde existe riesgo de vida.

20. Sostuvo el jerarca que sería ideal que los psicólogos/as pertenecientes al Ministerio del Interior, evaluaran antes del ingreso a cada postulante. Sin embargo, en la actualidad ello no es posible con el personal disponible frente al número altísimo de aspirantes que se presentan. La misma situación sucede con el examen médico, por lo que se le solicita al aspirante presentar la carne de salud como requisito excluyente de ingreso. Luego en el proceso es evaluado por especialistas del MI respecto a su aptitud física para las tareas inherentes a las funciones que se requieren.

21. El Sr. Subsecretario fue enfático en que los procesos de ingreso y evaluación de estudiantes para el ingreso a la Policía Nacional siempre se encuentran en revisión para lograr las mayores garantías.

22. El 6 de diciembre de 2018 la Dirección Nacional de la Educación Policial respondió por medio del oficio n.º 1321/I con fecha 15 de noviembre del 2018 la información solicitada por la INDDHH en su oficio n.º 2063/2018.

23. En primera instancia, la respuesta de esa Dirección adjunta copias de documentación de las bases del llamado 04-029-LI3/17 y del proceso del Sr. X a partir de la inscripción hasta la resolución de cese.

24. Según el informe: *“a) Con fecha 5 de diciembre de 2016 se promulga el decreto n.º 377/016 el cual reglamenta la ley n.º 19.247 (Tenencia, Porte, Explosivos y Otros Materiales Relacionados) donde se dispone que es de interés de la Administración adecuar y actualizar la normativa existente en materia de la adquisición, tenencia y porte de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados estableciendo en sus artículo 59, 60 y 61 los requisitos de evaluación médica y síquica, b) Con fecha 18 de diciembre de 2017 se promulga el decreto 347/017 que establece para el ingreso al Sub Escalafón Ejecutivo Módulo I ya sea como Agente o para la carrera de Oficial, el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos antes mencionados del decreto n.º 377/016. Este decreto n.º 347/017 refiere a los nuevos requisitos de evaluación médica y psicológica para la tenencia y porte de armas de fuego buscando unificar criterios en lo que respecta a las exigencias psicofísicas de los postulantes visto la carga única establecida por el Nuevo Plan de Estudios. Asimismo, en su artículo 2.º del decreto n.º 347/017, dispuso la realización de un seguimiento continuo por intermedio del Servicio de Salud Ocupacional perteneciente a la Dirección Nacional de Asuntos Sociales, mientras que el artículo 3.º dispone que en todo caso que se produzca un informe en donde se establezca la no aptitud del alumno para el servicio policial en evolución deberá comunicarse inmediatamente a la Dirección Nacional de la Educación Policial para el trámite pertinente”.*

25. Continúa el informe especificando, que para este caso concreto, *“en el mes de enero de 2018, al momento que los postulantes concurrían al Departamento Metropolitano de Concursos e Ingresos a presentar la documentación requerida para el pliego del llamado n.º 04-029-L13/17, se les informó de manera individual y personalizada sobre los nuevos requerimientos, haciéndoles entrega de un documento a ser completado por un psicólogo habilitado por el Ministerio de Salud Pública que certificaba en caso de corresponder, que el postulante reunía las condiciones psicológicas establecidas en la reglamentación para el porte de arma”.*

26. El informe agrega que fueron notificados los postulantes del seguimiento psicológico, luego de finalizado el proceso de selección y aprobadas las instancias correspondientes. Se adjunta la copia de la notificación efectuada por la persona denunciante con fecha 16 de abril de 2018.

27. La Dirección Nacional de la Educación Policial agrega que recibió con fecha 26 de setiembre de 2018, el oficio n.º 29/2018 proveniente del Servicio de Psicología Ocupacional de la Subdirección Nacional de Sanidad Policial, Dirección de Asuntos Sociales donde se informa el listado de los alumnos no aptos para el llamado mencionado, en donde se encontraba el Sr. X. Se elaboró la resolución 454/018 que notifica el cese del alumno. *“La no aptitud está establecida por el informe que realizan los psicólogos, evaluando las características que se debe tener una persona para ejercer la función policial, que es más específica que la aptitud para la tenencia de arma”.* Se aclara que no es la única causal de no aptitud la psicológica, faltas de índole académica y disciplinaria también motivan el cese de los alumnos.

28. El informe responde de forma detallada al punto c), en el cual la INDDHH solicita: *“indicar cuáles pueden ser los riesgos de que las personas adquieran los conocimientos y luego no ingresen a la policía”.* Ese organismo *“considera que lo que verdaderamente podría representar un factor de riesgo es designar como funcionario policial a una persona que luego de un seguimiento que implica instancia grupal y entrevista individual, un profesional de*

la salud –en este caso un Psicólogo de la Dirección Nacional de Asuntos Sociales– estableció su no aptitud para ejercer la función policial”.

29. Sobre este punto, se amplía información acerca de los conocimientos adquiridos por el alumnado en el Módulo I, especificando que son de índole teórica y práctica, pero no se profundiza en esta etapa formativa en aspectos relacionados con la función policial. Para ello es requerimiento obtener la aptitud médica y psicológica que habilite el pasaje a la etapa de formación denominada “Praxis Pre Profesional” donde se obtienen conocimientos fundamentales para la función policial. Asimismo, destacó el informe, que existen varias modalidades (institutos privados, redes sociales, internet) que proporcionan conocimientos para el manejo y porte de arma, no siendo privativo de la capacitación recibida en la “Asignatura Técnica de Entrenamiento y Armamento Policial”. No obstante, en la Policía Nacional existe un porcentaje de Recursos Humanos que se ha desvinculado de la misma por distintos causales (retiros, bajas) y durante el lapso de tiempo que pertenecieron a la institución adquirieron conocimientos correspondientes.

30. El 7 de diciembre de 2018 se confirió vista al denunciante. El 29 de marzo de 2019, la INDDHH mantuvo una comunicación con el Sr. X, quien manifestó que aún no había recibido ninguna notificación sobre el recurso administrativo presentado ante ese organismo. A su vez, manifestó su preocupación respecto a si en una eventual nueva presentación como estudiante para acceder a Agente u Oficial de Policía, podría revalidar las materias aprobadas del Módulo I, que cursó y aprobó, o si deberá rendirlas nuevamente.

II) Consideraciones de la INDDHH

31. LA Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha destacado la relevante función que, en un Estado de Derecho, cumplen las instituciones policiales en relación a la protección de los derechos humanos. En este sentido, afirma la CIDH: *“Para que una fuerza policial aspire a ser respetuosa de los derechos humanos no sólo requiere de formación teórica sino que debe organizarse, seleccionar su personal, capacitarse permanentemente y realizar sus operaciones profesionales de forma tal de hacer efectivos los derechos humanos de la población a la que sirve.”*¹⁵⁷

En la misma dirección, la CIDH hace una recomendación específica a los Estados, relativa a *“Generar la capacidad institucional en el sector público para la ejecución de las acciones comprendidas en los planes y programas que componen la política pública sobre seguridad ciudadana, disponiendo los recursos humanos, técnicos y económicos adecuados. Esto implica, entre otros asuntos, mejorar el proceso de selección y formación de las personas que integran las instituciones involucradas en la implementación de la política sobre seguridad ciudadana (en especial: las fuerzas policiales; el poder judicial; el ministerio público y el sistema penitenciario), del mismo modo que la asignación de los recursos materiales que se requieren para brindar un servicio de calidad a la población.”*¹⁵⁸

¹⁵⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos.

¹⁵⁸ Ídem, párrafo 32, punto 2.

32. A partir de este marco conceptual, la INDDHH entiende que el proceso de selección de las personas que integrarán la fuerza policial debe ser riguroso, basado en criterios profesionales objetivos, y sujeto a una permanente evaluación medida a partir de los indicadores de eficacia y eficiencia en la actuación del alumnado cuando éste comience a desarrollar sus funciones. Esto constituye un requisito imprescindible para que el país cuente con una fuerza policial que actúe como garante de los derechos humanos de toda la población. Lamentablemente, la presión permanente que ejercen distintos sectores de la sociedad y formadores de opinión, lleva a que el Estado opte por priorizar lo cuantitativo sobre lo cualitativo. En otras palabras: que el país tenga “más policías” y no “mejores policías”. Evidentemente, esta circunstancia impacta negativamente sobre los procesos de selección de personal, etapa, como se señaló, imprescindible para la calidad futura de las intervenciones policiales.

33. En el caso concreto a estudio, la INDDHH reconoce los esfuerzos que viene realizando el Ministerio del Interior dirigidos a optimizar los procesos de selección y capacitación del personal. Sin embargo, como lo reconocen las autoridades del mismo Ministerio, estos procesos deben seguir siendo sometidos a una evaluación permanente, para introducir las adecuaciones necesarias para resolver las dificultades o fallas que se verifiquen durante su implementación.

34. No obstante lo que viene de decirse, la INDDHH entiende necesario puntualizar sobre algunos aspectos del llamado a concurso que debieron ofrecer mayores garantías a los postulantes. En primer lugar, en cuanto al punto 6.3 de las Bases, referido a la evaluación psicolaboral, ésta no fue realizada en el proceso de selección, y posteriormente, en el mes de enero de 2018, se informó a los postulantes sobre nuevos requerimientos, haciéndoseles entrega de un documento a ser completado por un Psicólogo habilitado por el MSP, que certificara que el postulante reunía las condiciones psicológicas exigidas para el porte de armas. En segundo término, se dispuso el cese del denunciante en setiembre de 2018 por no aptitud debido a un informe psicológico, no habiendo accedido dicha persona a una devolución que le permitiera conocer los fundamentos de aquel.

35. La INDDHH, siguiendo los estándares aplicables por el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, entiende que el Estado uruguayo debe destinar mayores recursos para que el proceso de selección de los futuros policías sea realizado, desde el inicio, por personal profesional del Ministerio del Interior. Esto, además, contribuiría a una mayor eficacia en la inversión que el Estado destina a formar al personal policial. Enfocando el análisis del caso que generó estas actuaciones, no debería esperarse casi cuatro meses luego de iniciado el proceso de formación para advertir si un alumno es o no apto psicológicamente para desarrollar una función con las particularidades y las exigencias del trabajo policial.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, resuelve:

- a. Que el Ministerio del Interior dio cumplimiento a la obligación de colaboración que le impone la ley n.º 18.446 en el desarrollo de estas actuaciones.
- b. Que se constataron deficiencias en las bases del llamado y su posterior modificación, circunstancia que pudo, eventualmente, afectar el interés del denunciante.

c. Sin perjuicio de lo anterior, la INDDHH realiza una recomendación general al Ministerio del Interior, en el sentido de que continúe evaluando y perfeccionando el proceso de selección del futuro personal policial, y en particular, se incremente el número de profesionales especializados en el proceso de selección, para que desde el inicio intervengan en exclusividad técnicos dependientes de esa Secretaría de Estado.

d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

DERECHO AL VOTO

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 728/19

Montevideo, 11 de junio de 2019

Sr. Ministro de Relaciones Exteriores

Rodolfo Nin Novoa

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el 18 de marzo del corriente, una denuncia, presentada por la Sra. X, por supuesta obstaculización para la tramitación de la credencial cívica por parte de sus hijas. Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada con el número de expediente de la INDDHH n.º 2019-I-38-0000168.

2. La denunciante tiene dos hijas nacidas en Argentina: X y X. Según la denunciante, como requisito para tramitar la credencial, documento que necesitan para ejercer su derecho y obligación cívica al voto, así como para continuar sus estudios, se les solicitó un certificado notarial de vecinamiento. La denunciante manifestó ante la INDDHH que su familia no cuenta con medios económicos para costear el certificado.

3. Ante lo expuesto, la INDDHH remitió una consulta vía email al Secretario Ejecutivo de la Junta Nacional de Migración de esa Secretaría de Estado con fecha 19 de marzo de 2019, debido a que en el portal de Cancillería se señala expresamente que el certificado de vecinamiento no tiene costo. Sin embargo, dentro de los requerimientos para el trámite se expresa que es necesario presentar *"Documento público o privado, expedido den-*

tro de los seis meses anteriores a la presentación de la solicitud que pruebe el avecinamiento en el país. Si el documento fuera privado deberá ser verificado en firma y contenido por Escribano Público. Dicha documentación deberá acreditar la realización de actos que ponga de manifiesto, de manera inequívoca, la voluntad del solicitante de avecinarse en el país, tales, como, por ejemplo: la permanencia en éste por un lapso superior a un año, el arrendamiento, la promesa de adquirir o la adquisición de una finca para habitar en ella, la instalación de un comercio o industria, o el emplearse en la actividad pública o privada o cualesquiera otros actos similares demostrativos de ese propósito. En el caso de las hijas de la denunciante, éstas viven en Uruguay desde el 2012; poseen cédula de identidad; documentación probatoria de su atención en salud; estudios realizados en el país; e historia laboral en uno de los casos. En ese marco, la consulta de la INDDHH a Cancillería, específicamente, se dirigió a establecer si alguna de la documentación antes mencionada no podría oficializar como “documento público” y así obviar la firma letrada a la cual, por obstáculos económicos, la familia no puede acceder.

4. El Ministerio de Relaciones Exteriores respondió a la INDDHH el 3 de mayo de 2019, confirmando que, a partir de lo establecido en los artículos 4 y 5 de la ley n.º 16.021 y modificativas, se entiende que los documentos mencionados constituyen documentos públicos, por lo cual, no habría impedimento para obtener el certificado de avecinamiento. Se agrega que, según el artículo 5 de la mencionada ley, se deberá cumplir, como mínimo, con dos de los requisitos especificados en el artículo 4 de la misma norma. Cancillería sugirió en su respuesta que estos documentos se acompañen con el certificado de movimientos migratorios expedido por la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior (DNM), para dar cuenta de la permanencia en el país por un lapso superior a tres meses (literal A del artículo 4). Dado que este certificado tiene costo, el organismo consultado solicitó a la INDDHH que se le remitieran los datos personales de las implicadas a fin de redactar y enviar a la DNM una nota de solicitud de exoneración del pago del mismo.

5. Las gestiones del Ministerio de Relaciones Exteriores han sido exitosas, ya que se logró que las hijas de la denunciante puedan iniciar el trámite para gestionar su credencial cívica. El día 6 de mayo pasado, esa Secretaría de Estado informó a la INDDHH que está aprobado el trámite y las hijas de la Sra. X pueden pasar a retirar el certificado.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. Para la INDDHH, el tema de fondo se enmarcó en la accesibilidad a trámites y gestiones, cuyo funcionamiento inadecuado puede generar una vulneración de derechos. En este caso concreto, a uno de los derechos políticos como es el ejercicio del sufragio, además del derecho a la educación. Ambos deben garantizarse por el Estado a todas las personas, al igual que el resto de los derechos que resultan del Bloque de Constitucionalidad vigente en la República.

7. El organismo requerido, en el caso la Cancillería, actuó en forma rápida y oportuna, tomando las medidas necesarias para impedir que dicha vulneración de derechos continuara generándose.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que, teniendo en cuenta lo narrado por la denunciante; la respuesta del organismo denunciado; y las actividades desarrolladas por la INDDHH, conforme al artículo 35 de la ley n.º 18.446, en el caso se ha llegado a una solución satisfactoria (artículo 27, inciso 2 de la ley 18.446).
- b. Reconocer la medida adoptada por el organismo para resolver la situación de la denunciante, que previene el posible factor desencadenante de la vulneración de derechos analizado.
- c. Recomendar al Ministerio de Relaciones Exteriores que ajuste sus prácticas administrativas, aplicando la misma solución que la verificada en este caso expediente ante casos similares en el futuro, evitando así situaciones como la que dieron origen a estas actuaciones.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita al Ministerio de Relaciones Exteriores que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

LIBERTAD RELIGIOSA

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 712/19

Montevideo, 9 de abril de 2019

Sr. Ministro de Defensa.

Dr. José Bayardi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El día 24 de abril del año 2018 concurrió ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) la Sra. X a presentar una denuncia respecto a la vulneración del derecho al ejercicio de la libertad religiosa sufrida por el Sr. X.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos. 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en

el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-000272.

3. La persona que presentó la denuncia señaló que el Sr. X era Cabo de 2.ª de la Policía Aérea de las Fuerzas Armadas, con 17 años de servicio. Cumplía funciones laborales, en régimen de una semana de trabajo por una de descanso, en la sala de embarque en una unidad operativa radicada en el Aeropuerto de Carrasco. En diciembre del año 2017 se incorporó a la Iglesia Adventista del Séptimo Día, que tiene entre sus principios religiosos el descanso laboral del día sábado. En enero del año 2018 el Sr. X solicitó a su superior inmediato la posibilidad de cambiar días de trabajo por motivos religiosos. Propuso dos sábados al mes a reponer en la semana libre cuando lo dispusiera el servicio. La solicitud le fue negada, por lo cual, el denunciante faltó con aviso el sábado 27 de enero del 2018 para cumplir con sus compromisos religiosos. A su reintegro le notificaron que debía cumplir una sanción de arresto a rigor por 15 días. A su vez también le notificaron las consecuencias de mantener las faltas los días sábados: inicialmente una baja como desertor; luego pasaría la causa a la justicia civil perdiendo eventualmente el subsidio económico. Como única posibilidad le ofrecieron que firmará la baja voluntaria.

4. Según lo relatado, en los meses posteriores el Sr. X recibió órdenes verbales de superiores que, en algunas oportunidades autorizaron las salidas de los sábados, pero en otras fue sancionado por incumplimiento al reintegrarse a las funciones laborales. En el momento que es recibida la denuncia por la INDDHH, el Sr. X se encontraba transitando una nueva sanción de arresto hasta el 15 de mayo del 2018 (establecida por 32 días). Según la denuncia, se le negó al Sr. X, por estar sancionado, presentarse a la prueba psicofísica para el pasaje de grado, que fue el 13 de abril de 2018 (ya había cursado las pruebas teóricas).

5. En el tenor de los hechos presentados, el día 10 de mayo del 2018, la INDDHH mantuvo una reunión con el Director de Asuntos Jurídicos, Notariales y DD. HH. del Ministerio de Defensa, el Dr. X y con el Secretario del Ministro, Sr. X, con motivo de informarles la situación referida al Sr. X. Se acordó esperar a que culminara la sanción, para conocer, a partir de su voluntad, la modalidad con la cual quería continuar el proceso y la confirmación de los hechos relatados.

6. El 15 de mayo se presentó en la INDDHH el Sr. X luego de culminar la sanción de arresto de 32 días. Confirmó los hechos relatados por la persona que presentó la denuncia ante la INDDHH. Manifestó que había firmado la baja voluntaria de servicio, porque, a su entender, de la forma que sucedieron los hechos de los últimos meses, se encontraba vulnerado su derecho al ejercicio de la libertad religiosa, configurándose una forma de persecución. A su vez, agregó que culminó en el día de la fecha la sanción de 32 días y recibió otra sanción por 4 días más de arresto, según él, por una falta menor. Expresó muy angustiado, que, si no regresaba a la unidad antes de las 12 de la noche para continuar con la sanción, se consideraría como deserción.

7. La INDDHH le informó al Sr. X, las gestiones realizadas frente al organismo involucrado y que las autoridades competentes se encontraban en conocimiento de los hechos, y se realizaban gestiones para encontrar una solución adecuada. Se le recomendó que regresara a su unidad y culminara la sanción impuesta, para no recibir una falta mayor que perjudicara su carrera.

8. El 25 de mayo el Sr. X informó a la INDDHH que su superior directo le notificó que debía presentarse el lunes 28 de mayo a las 7:30 horas, en la Unidad Brigada Aérea III Boiso Lanza, sin explicitarse los motivos. La INDDHH mantuvo comunicación con la Dirección de Asuntos Jurídicos, Notariales y DD. HH. del Ministerio de Defensa, desde donde se comunicó que se estaban realizando las gestiones correspondientes para garantizarle al Sr. X el derecho al ejercicio de la libertad religiosa, cumpliendo funciones en la Fuerza Aérea.

9. El 28 de mayo del 2018 la INDDHH mantuvo una comunicación con el Sr. X, quien manifestó su traslado a la Unidad Brigada Aérea III Boiso Lanza, aún sin conocer las condiciones laborales.

10. El 5 de junio del 2018, el Sr. X confirmó a la INDDHH que efectivamente era su nuevo destino laboral verbalmente asignado, en el cual le aseguraron que los sábados tendría los días libres. Manifestó, *"que fue un cambio positivo en todo sentido"*, encontrándose conforme con las gestiones realizadas y los resultados de las mismas. La INDDHH comunicó esta circunstancia a la Dirección de Asuntos Jurídicos, Notariales y DD. HH. Del Ministerio de Defensa.

II) Consideraciones de la INDDHH

La INDDHH considera que el Ministerio de Defensa actuó en forma inmediata al estar en conocimiento de los hechos precedentemente relatados, reconociendo que se debía subsanar una violación de derechos, restaurando los acontecimientos de forma favorable para el implicado.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, resuelve:

a. Teniendo en cuenta la información aportada por la persona denunciante, que el Ministerio de Defensa dio inmediato cumplimiento a las gestiones iniciadas por esta Institución respecto a la vulneración de derechos que motivó la iniciación de estas actuaciones, lográndose de esa forma el cese de esa vulneración y una solución satisfactoria para la situación denunciada.

b. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

c. Notifíquese al denunciante y al organismo involucrado la presente resolución.

TRABAJO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 686/19

Montevideo, 8 de enero de 2019

Banco Central del Uruguay

Sr. Mario Bergara

Presidente

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia, el día 16 de agosto de 2018, expediente n.º 2018-1-38-0000592, de personas sordas amparadas en la reserva de identidad, establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18446, vinculadas al concurso de oposición y méritos y antecedentes para funciones contratadas de administrativo III de BCU, realizado al amparo de la ley 18.651. Dicha denuncia, se recibió mediante entrevista en Lengua de Señas Uruguay (en adelante: LSU) en la INDDHH.

2. En síntesis, los denunciantes señalaban que todas las personas con discapacidad auditiva que se presentaron en el llamado, habrían sido descalificadas en la etapa de la prueba psicolaboral. Agregaron que en la entrevista psicolaboral había una intérprete de LSU, pero todas las personas sordas, habían sido eliminadas en esta instancia, con la excepción de una persona que tenía menor grado de sordera y se comunicaba mejor oralmente.

3. Con fecha 4 de septiembre de 2018, la INDDHH envió oficio n.º 1992/2018 dirigido al BCU, en dicho oficio solicitó que:

a. Remitiera información sobre cuáles fueron las técnicas de entrevista y test psicológicos o baremos específicos, utilizados en la prueba que descalificó a la mayoría de las personas con discapacidad auditiva y de habla, y si en dichas pruebas se contempló el tipo de discapacidad auditiva que posibilitara evaluar las competencias individuales y condiciones físicas y psicológicas para desarrollar una actividad laboral.

b. Informara si existía previamente un perfil específico establecido en el llamado, el cual podría haber incidido, en que la mayoría de las personas con discapacidad auditiva quedaran por fuera del llamado; en el caso de que sí hubiera un perfil buscado para un puesto específico, se señale si este perfil, estaba establecido en las bases del llamado.

4. Se recibe respuesta del organismo con fecha 19 de septiembre de 2018, en el cual se explica que:

"(...) corresponde señalar que, conforme a lo informado por la Gerencia de Servicios Institucionales, en todo el proceso de concurso, se contó con la participación de un representante de la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad (CNHD), en calidad de veedor, quien, en consulta con la Subcomisión de Trabajo de la referida Comisión, dio el visto bueno a las Bases del concurso.

Cabe destacar que, en el numeral 4 de las referidas bases, cuya copia se acompaña, se incluyó el perfil del cargo a proveer, así como también en el numeral 6.3 se contempló la evaluación psicolaboral. La evaluación psicolaboral fue realizada por la empresa Ascende, contratada para la realización de evaluaciones tanto en concursos internos como externos, quien realizó el informe cuya copia se adjunta.

Los postulantes que declararon poseer dificultades de audición contaron con el apoyo de un intérprete de LSU en todas las instancias de evaluación, según lo dispuesto en el artículo 5 de la ley n.º 17378 de 25 de julio de 2001.

Asimismo, al veedor de la CNHD, se le brindó la oportunidad de concurrir a las evaluaciones psicolaborales, siempre que participara de todas las entrevistas.

Finalmente se informa que, luego de la preselección por sorteo y de la presentación de documentación, quedaron en condiciones de concursar doce postulantes que declararon poseer dificultades de audición, de los cuales ocho concurrieron a la entrevista de evaluación psicolaboral y dos de ellos se ajustaron al perfil del cargo pasando a la siguiente etapa del concurso."

5. El día 4 de octubre de 2018, la INDDHH notificó a los denunciantes de la información proporcionada por el BCU.

6. Con fecha 10 de octubre de 2018, una de las denunciantes señaló que iba a solicitar asesoramiento Comisión Nacional Honoraria Discapacidad (CNHD) y luego presentaba sus descargos.

7. Continuando con la instrucción del caso, la INDDHH solicitó a las denunciantes que concurrieran a la INDDHH para poder brindarles un espacio de comunicación e intercambio acerca de la respuesta que brindó el organismo.

8. El día 20 de diciembre de 2018, concurren las personas denunciantes acompañadas de una intérprete de LSU de CINDE (Centro de investigación y Desarrollo para la Persona Sorda). En dicha entrevista, se dio a conocer también una nota que habían presentado miembros de CINDE (Centro de Investigación y Desarrollo para la Persona Sorda), CEENDA (Centro Educativo para el Niño con Déficit Auditivo y Dificultades de Aprendizaje) a los integrantes del Plenario de la Comisión Honoraria de la Discapacidad, nota fechada el 1 de agosto de 2018.

9. En el escrito se señala que:

"Mantuvimos una entrevista telefónica con la responsable de Recursos Humanos y se entendió que las condiciones de accesibilidad mínimas para las personas sordas incluyen un/a intérprete, por lo que el Banco Central convocó a los/as mismos para realizar las entrevistas individuales que estaban previstas sin intérpretes. No obstante ello, se nos comunica que el perfil (discutido hace aproximadamente un año atrás durante varias reuniones con la Sub Comisión de Trabajo) ya se definió y apunta a contratar a personas que tengan 'autonomía en la comunicación y en la marcha', lo que se traduce como personas sordas que puedan hablar y personas con discapacidad motriz que puedan caminar, constituyendo, desde nuestra perspectiva, un gravísimo error que es significativamente discriminador".

10. Las personas denunciantes, agregaron que "la selección debería ser adaptada al tipo de discapacidad que tiene la persona, existe un derecho de la persona hablante de otra lengua de que su utilice su forma de comunicación. Existe una 'exigencia física' que no se puede cumplir cuando la persona es no hablante".

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El objeto de la presentación de la denuncia recibida por la INDDHH respecto al BCU fue *"que todas las personas con discapacidad auditiva que se presentaron en el llamado, habrían sido descalificadas en la etapa de la prueba psicolaboral"*.

2. En la respuesta recibida por BCU, se presenta un detalle de etapas cumplidas por la empresa Ascende de selección de personal, en las cuales a modo de síntesis señala: A) Reuniones con la Comisión Honoraria de la Discapacidad, B) Relevamiento del cargo, C) Citaciones, D) Evaluación Psicolaboral por Competencias, E) Análisis y procesamiento de la información.

3. Los denunciantes, así como miembros de CINDE y CEENDA, agregaron que el perfil ya había sido discutido y apuntaba a contratar a personas que tenían "autonomía en la comunicación y en la marcha, lo que se traduce como personas sordas que puedan hablar y personas con discapacidad motriz que puedan caminar". Agregaron que es un "gravísimo error que es significativamente discriminador". Una de las denunciantes agregó: "sabíamos que los que no iban a necesitar intérprete, iban a tener más posibilidades que nosotros".

4. A la fecha, las organizaciones anteriormente señaladas no habrían recibido respuesta de la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad a su nota del 1 de agosto de 2018.

5. En el punto B de los datos informados por BCU, sobre el detalle de las etapas cumplidas para la realización de las evaluaciones psicolaborales por la empresa Ascende, relativos al Relevamiento del Cargo, se señala que los representantes del BCU, suministraron un listado de competencias funcionales que integraron las Bases del Concurso de Oposición, Méritos y Antecedentes; dentro de los cuales, se señalan: "Independencia en la comunicación, Idioma inglés oral y escrito".

6. En el mismo documento, en cuanto al Trabajo en Equipo se agrega: "Da cuenta de independencia en la comunicación".

7. En el punto D. Evaluación Psicolaboral por Competencia agrega que: "(...) para llevarla a cabo el BCU asignó una intérprete de lengua de señas a cada persona con discapacidad auditiva que estuvo presente durante la entrevista".

8. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala en su artículo n.º 27 relativo al Trabajo y empleo de las personas con Discapacidad que:

"Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad (...) a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo (...)"

9. En el artículo n.º 5 inciso G de la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad ley n.º 18651, se señala que las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos sin excepción alguna y sin distinción ni discriminación. *"A ser protegido contra toda explotación, toda reglamentación o todo trato discriminatorio, abusivo, degradante"*.

10. El artículo n.º 51 inciso F agrega que: *"Al momento de cubrir las vacantes los organismos referidos en el literal E), deberán especificar claramente la descripción y los perfiles necesarios de los cargos a ser cubiertos, debiendo, en todo caso, remitir dicha información a la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad. Esta estudiará la información y en un plazo máximo de sesenta días podrá asesorar y aconsejar al organismo las medidas convenientes en todos aquellos aspectos que se le planteen respecto a la información que se le envíe y proponer las adaptaciones que estime necesarias para llevar adelante las pruebas en caso de selección por concurso. El organismo deberá atender en cada llamado, las recomendaciones realizadas por la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad, deberá dar al llamado la más amplia difusión posible. (...) H) Se deberá crear un dispositivo en cada organismo público que vele por la adecuada colocación de la persona con discapacidad en el puesto de trabajo, contemplando las adaptaciones necesarias para el adecuado desempeño de las funciones, así como la eliminación de barreras físicas y del entorno social que puedan ser causantes de actitudes discriminatorias. I) La Oficina Nacional del Servicio Civil deberá impartir los instructivos y las directivas para el efectivo cumplimiento del presente artículo"*.

11. En relación a la situación objeto de estas actuaciones, se considera que el BCU ha realizado un correcto procedimiento en cuanto a la realización de reuniones con la Comisión Honoraria de la Discapacidad para conocer cuáles eran sus expectativas y conocer sus recomendaciones. Así como, en su cumplimiento del artículo n.º 6 de la ley n.º 17378 *"El Estado facilitará a todas las personas sordas e hipoacústicas el acceso a todos los medios técnicos necesarios para mejorar su calidad de vida"*. El BCU informó que *"luego de la preselección por sorteo y de la presentación de documentación, quedaron en condiciones de concursar doce postulantes que declararon poseer dificultades de audición, de los cuales ocho concurrieron a la entrevista de evaluación psicolaboral y dos de ellos se ajustaron al perfil del cargo pasando a la siguiente etapa del concurso"*.

12. Sin perjuicio de lo anterior, en el perfil del llamado al concurso de oposición y méritos y antecedentes para funciones contratadas de administrativo III de BCU, realizado al amparo de la ley 18.651, se establecía previamente que los Representantes del BCU suministraron un listado de competencias funcionales que integraron las Bases del Concurso de Oposición, Méritos y Antecedentes, dentro de los cuales se señalaban: *"Independencia en la comunicación"*. En el mismo documento, en cuanto al Trabajo en Equipo se agrega: *"Da cuenta de independencia en la comunicación"*.

13. Si bien se reconoce que para llevar a cabo la entrevista psicolaboral *"(...) el BCU asignó una intérprete de lengua de señas a cada persona con discapacidad auditiva que estuvo presente durante la entrevista"*; tal y como señalan las bases del llamado al puesto, existía previamente un perfil, el cual priorizaba a las personas que tuvieran independencia en la comunicación. Este dato, condice con la denuncia de las personas sordas, las cuales señalaban que *"sabíamos que los que no iban a necesitar el intérprete iban a tener más posibilidades que nosotros"*.

14. Por tanto, hubo una priorización de personas con mayores habilidades en la comunicación en dicho llamado, que estaba establecido en las bases del mismo. Se considera que, si bien se cumplió con los ajustes razonables al tipo de discapacidad, porque estuvo presente la intérprete de LSU durante todo el proceso, el perfil previo del llamado ya establecía una situación de desigualdad con las personas que no tenían *"independencia en la comunicación"*.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

a. Que, en este caso, el BCU ha dado una respuesta en tiempo y forma a los oficios enviados por la INDDHH.

b. Basados en las directrices internacionales, que señalan el derecho de la persona a que no exista discriminación en las condiciones de selección a los puestos de trabajo, así como a ser evaluadas en base a sus capacidades y no a su discapacidad.

c. Se recomienda al BCU que, en los próximos llamados por la ley 18651, especifique con mayor claridad la descripción y los perfiles necesarios de los cargos a ser cubiertos, si estos incluyen o no a personas sordas.

d. Recomendar se eliminen de sus bases y competencias funcionales, la *"independencia en la comunicación"* en sus próximos llamados por la ley 18.651; debido a que podría estar lesionando el derecho de igualdad de las personas no hablantes, en la medida en que las personas sordas podrían estar excluidas de una adecuada competencia; salvo que esta condición se justifique adecuadamente y sea indispensable para el cargo para el cual se concurra.

e. Recomendar al BCU que, en caso de no haberlo hecho previamente, realice también llamados a personas sordas e hipoacúsicas, donde esta precondition de *"independencia en la comunicación"* no sea excluyente.

Resolución n.º 688/19Montevideo, 29 de enero de 2019

Sr. Presidente del Banco de Seguros del Estado (BSE)

Sr. Mario Castro

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada con el n.º 2018-I-38-0000787, relativa al *"llamado a concurso externo de oposición para suscribir dieciséis contratos de función pública de Especializado III Montevideo para personas con discapacidad, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 49.o de la ley 18.651"*.

2. En síntesis, el denunciante, Sr. X, señaló que es una persona con discapacidad auditiva que se presentó al llamado a concurso del BSE que incluía varias etapas. En algunas de las etapas se le impidió que tuviera el apoyo de intérprete de Lenguaje de Señas (LSU).

3. Agregó que, en la entrevista psicosocial, había una intérprete de LSU. La entrevista consistió en una instancia donde la prueba era individual y en otra donde la entrevista era grupal. En la instancia grupal, si bien presencialmente estaba la intérprete de LSU, le habrían impedido "señalarle" a la persona denunciante. "Señalarle" en LSU es el acto de realizar el lenguaje de señas, imprescindible para que las personas sordas puedan comprender y comunicarse.

4. Cuando el concurso comenzó, la información habría sido brindada en LSU, pero cuando comenzó el ejercicio grupal de la prueba psicosocial, el denunciante no pudo tener acceso a intérprete de LSU.

5. Participaron en la prueba otras dos personas sordas, pero eran hipoacúsicas, *"no como yo, que no escucho nada"*, según manifestó el denunciante. Agregó que no tiene conocimiento sobre si dichas personas fueron también descalificadas en dicha prueba.

6. A partir de este relato, la persona denunciante considera que el BSE le habría negado el acceso a una intérprete, extremo que habría incidido en que perdiera dicha prueba, quedando así descalificado, ya que, si bien había intérprete de LSU en la prueba, se le solicitó a la misma mantenerse al margen.

7. En este marco, con fecha 22 de octubre de 2018, la INDDHH solicitó al BSE que, en un plazo de 10 días hábiles, remitiera información sobre cuáles fueron las técnicas de entrevista y test psicológicos o baremos específicos utilizados en la prueba que descalificó a la persona denunciante con discapacidad auditiva, y si en dichas pruebas se contempló el tipo de discapacidad auditiva durante toda la etapa de la prueba psicológica.

8. Se solicitó también información sobre si existía previamente un perfil específico establecido en el llamado, que podría haber incidido en que la persona con discapacidad auditiva quedara por fuera del concurso. En el caso de que sí hubiera un perfil buscado para un puesto específico, se señalara si este perfil estaba establecido en las bases del llamado.

9. Con fecha 31 de octubre de 2018 la INDDHH recibió respuesta del Banco de Seguros del Estado (oficio n.º 95/2018). En dicha respuesta se señala que:

"Atento a lo solicitado, cúmplenos informar que de acuerdo a lo reportado por nuestra Área Técnica de Desarrollo y Relaciones Laborales-División Capital Humano, como en otras oportunidades cuando se lleva a cabo un llamado sujeto a la ley 16.851, se cuenta con el apoyo y asesoramiento de la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad (CNHD), quien designa un veedor como integrante del tribunal encargado de velar por el cumplimiento de la misma.

Contamos a su vez con intérprete de lenguaje de señas, para 'señalar' a través de LSU todas las consignas, además de dejarlas por escrito, así como también con integrantes del Programa Ágora, que brindaron soporte en discapacidad visual. Es parte de nuestra política analizar cada detalle de accesibilidad, previendo las distintas discapacidades que puedan presentarse al llamado. De acuerdo a la misma ley, las personas deben demostrar su idoneidad para el perfil para el que concursan (...)"

10. Agrega el organismo que: *"En referencia a la actuación de los Intérpretes, comunicamos que los mismos fueron contratados a través del Instituto de la Comunidad Sorda del Uruguay (CINDE) para todas las instancias, inclusive la entrevista de Devolución de la prueba psicolaboral realizada días pasados al señor X"*

11. Dicha respuesta, continúa señalando que: *"Igualmente, en la segunda instancia grupal luego de explicada la consigna, se explicitó el objetivo de la valoración, es decir, la producción grupal a través de la interacción de los participantes para llegar a un resultado final colectivo, utilizando para ello todos los recursos de los que dispusieran. En esta etapa se buscó la colaboración espontánea de los participantes, por lo que expresamente el intérprete fue excluido permitiendo la fluidez necesaria para el libre desarrollo del proceso"*

12. El día 5 de noviembre de 2018 la INDDHH da vista al denunciante de la respuesta del organismo involucrado.

13. El día 20 de diciembre de 2018 concurren a la INDDHH una intérprete de LSU de CINDE (Centro de investigación y Desarrollo para la Persona Sorda). En dicha entrevista se dio a conocer también una nota que habían presentado miembros de CINDE y del CEEN-DA (Centro Educativo para el Niño con Déficit Auditivo y Dificultades de Aprendizaje) a los integrantes del Plenario de la Comisión Honoraria de la Discapacidad, nota fechada el 1 de agosto de 2018.

14. En esta oportunidad se comunicó a la CNHD la situación de otra postulante sorda que también se habría presentado al llamado del BSE. En dicha nota se recoge el planteo

de esta postulante, quien señala que *“vio sus derechos vulnerados en el último llamado a concurso a través de la ley 18.651, realizado en el mes de junio pasado, en el BSE”*.

15. La nota agregaba que *“Durante las pruebas, específicamente en una de las pruebas, se les solicitó a los concursantes expresarse oralmente y en español, impidiéndoles utilizar cualquier otra forma de comunicación común para las personas sordas (Lengua de Señas, gestos, textos, etc.) –Si bien había intérprete de Lengua de Señas Uruguaya en la prueba, se le solicitó a la misma mantenerse al margen, retirarse del espacio para evaluar la ‘autonomía’ del/la postulante sordo/a e incluso se le pidió que no ‘dijera lo que él/ella decía’ lo cual resulta bastante incongruente ya que el/la intérprete está justamente para realizar la transferencia de una lengua a la otra, y que ‘el Estado asegurará a todas las personas sordas e hipoacúsicas que lo necesiten el acceso a los servicios de Intérpretes de Lengua de Señas Uruguaya en cualquier instancia en que no puedan quedar dudas de contenido en la comunicación que deba establecerse’, tal como establece (textual) la ley 17.378”*.

16. Agrega: *“una de las preguntas que debieron responder las personas sordas, hacía referencia a comentar experiencias anteriores sobre atención telefónica, con la consiguiente violencia que eso genera a una persona que nunca en su vida ha vivido esa experiencia, justamente por su discapacidad”*.

17. La nota concluye: *“Cualquiera de las situaciones anteriores denota faltas graves de adaptación de las pruebas, conocimiento precario de las necesidades específicas de las personas sordas, de las condiciones de accesibilidad y de los ajustes razonables que deben acompañar a estos procesos (...)”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

18. Como se señaló oportunamente, el objeto de la denuncia consistió en que al Sr. X se le impidió que tuviera el apoyo de intérprete de Lenguaje de Señas (LSU) durante una parte de la prueba psicolaboral del concurso externo de oposición para suscribir contratos de función pública de Especializado III Montevideo con el BSE para personas con discapacidad.

19. En la respuesta recibida por BSE, se señaló que: *“en la segunda instancia grupal luego de explicada la consigna, se explicitó el objetivo de la valoración, es decir, la producción grupal a través de la interacción de los participantes para llegar a un resultado final colectivo, utilizando para ello todos los recursos de los que dispusieran. En esta etapa se buscó la colaboración espontánea de los participantes, por lo que expresamente el intérprete fue excluido permitiendo la fluidez necesaria para el libre desarrollo del proceso”*.

20. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala, en su artículo n.º 27 relativo al Trabajo y empleo de las personas con Discapacidad, que:

“Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad(...) a) Prohibir la

discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo (...).

21. En el artículo n.º 5 inciso G de la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad ley n.º 18.651, se señala que las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos sin excepción alguna y sin distinción ni discriminación.

22. El artículo n.º 51 inciso F de la norma citada agrega que: *“Al momento de cubrir las vacantes los organismos referidos en el literal E), deberán especificar claramente la descripción y los perfiles necesarios de los cargos a ser cubiertos, debiendo, en todo caso, remitir dicha información a la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad. Esta estudiará la información y en un plazo máximo de sesenta días podrá asesorar y aconsejar al organismo las medidas convenientes en todos aquellos aspectos que se le planteen respecto a la información que se le envíe y proponer las adaptaciones que estime necesarias para llevar adelante las pruebas en caso de selección por concurso. El organismo deberá atender en cada llamado, las recomendaciones realizadas por la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad, deberá dar al llamado la más amplia difusión posible.(...) H) Se deberá crear un dispositivo en cada organismo público que vele por la adecuada colocación de la persona con discapacidad en el puesto de trabajo, contemplando las adaptaciones necesarias para el adecuado desempeño de las funciones, así como la eliminación de barreras físicas y del entorno social que puedan ser causantes de actitudes discriminatorias. I) La Oficina Nacional del Servicio Civil deberá impartir los instructivos y las directivas para el efectivo cumplimiento del presente artículo”.*

23. En relación a la situación objeto de estas actuaciones, la INDDHH considera que el BSE ha realizado un correcto procedimiento en cuanto a la realización de reuniones con la Comisión Honoraria de la Discapacidad para conocer cuáles eran sus expectativas y conocer sus recomendaciones.

24. Sin embargo, es cuestionable el cabal cumplimiento por parte del organismo del artículo n.º 6 de la ley n.º 17.378, que dispone: *“El Estado facilitará a todas las personas sordas e hipoacústicas (sic) el acceso a todos los medios técnicos necesarios para mejorar su calidad de vida”.*

25. Si bien se reconoce que para llevar a cabo la entrevista psicolaboral *“(...) el BSE asignó una intérprete de lengua de señas a cada persona con discapacidad auditiva que estuvo presente durante la entrevista”*, tal y como señala el mismo organismo en su respuesta, dicha intérprete fue excluida durante parte del proceso de la entrevista psicolaboral.

26. Por tanto, para la INDDHH no existieron en dicha evaluación técnica las condiciones de accesibilidad adecuadas. Por el contrario, existieron barreras comunicacionales para las personas sordas desde el momento en que no se les aseguró la posibilidad de acudir a intérpretes de señas.

27. En definitiva, con base en los estándares internacionales de derechos humanos, que señalan el derecho de las personas sordas a que no exista discriminación en las condiciones de selección a los puestos de trabajo, así como a ser evaluadas en base a sus capacidades y no a su discapacidad, se considera que se configuró una vulneración al derecho a la no discriminación de la persona denunciante en el llamado a concurso

analizado. Esta vulneración se consolidó al impedirle al denunciante acceder a las mismas oportunidades que tuvieron los demás concursantes.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que hubo discriminación hacia las personas sordas en este llamado, específicamente en el caso del denunciante, al no generarse las condiciones para acceder a las mismas oportunidades que tuvieron los demás concursantes.
- b. Recomendar al BSE que en los próximos llamados regulados por la ley n.º 18.651 promueva la utilización de intérpretes de LSU durante todas las etapas de selección y pruebas psicolaborales para las personas sordas, a los efectos de no reiterar las malas prácticas que motivaron esta denuncia.
- c. Como parte de la reparación integral al daño ocasionado por la vulneración de derechos señalada, recomendar al BSE que proceda a reconocer la mala práctica identificada en esta resolución, solicitando disculpas a las personas sordas e hipoacúsicas que se presentaron a este llamado. Lo anterior, mediante un comunicado público con la máxima difusión.
- d. A los efectos de lo establecido en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, solicitar al BSE que manifieste, en el plazo de diez (10) días hábiles, su disposición de aceptar y dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en esta resolución.

Resolución n.º 727/19

Montevideo, 21 de mayo de 2019

Sra. Directora General del Consejo de Educación Técnico Profesional Ingeniera Agrónoma Nilsa Pérez

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de fecha 3/10/2018 de los profesores X y X quienes trabajan en la Escuela Técnica de Maroñas. La misma fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-0000747.

2. Las personas denunciantes plantearon irregularidades administrativas en una denuncia de posible acoso laboral y moral presentada en mayo de 2018 ante la oficina de Proyectos de Gestión Educativa del CETP. Refieren que desde la entrega de dicha denuncia no hubo ningún movimiento administrativo, ni acción derivada de ello.

3. Los denunciantes relataron problemas con el Coordinador del centro de estudios, lo que generó que presentaran una denuncia por escrito en mayo de 2018, configurándose la nota 96322/18, además de haber mantenido una entrevista con la Prof. X coordinadora de la Oficina de Proyectos de Gestión Educativa del CETP. Luego de varios meses sin respuesta, concurren a la INDDHH en octubre a plantear la situación.

4. El 19/10/2018, la INDDHH se comunicó telefónicamente con la oficina de Proyecto de Gestión Educativa, donde un funcionario manifestó que desde el 16 de mayo del presente año no ha tenido movimiento la nota 96322/18, que iba a consultar al inspector de zona, para luego dar una respuesta a la Institución

5. El 30/10/2018, la INDDHH vuelve a comunicarse ante la falta de respuesta, donde se confirma que la nota 96322/18 no ha tenido movimiento desde el 16 de mayo del presente año. A su vez, la Prof. X se comunica con la INDDHH planteando que se dará pronta tramitación a la situación que desde mayo no tiene movimientos y además se comunicará con los denunciantes.

6. El 1/11/2018 llega a la INDDHH una nota de la oficina en cuestión, donde se reconoce la demora en la respuesta y se plantean algunas acciones a realizar: visita de la Inspección al centro educativo con foco en facilitar el buen clima de trabajo, investigación administrativa en la División Jurídica, medidas administrativas con el personal para que no se repita la demora transitada en esta situación.

7. En diciembre de 2018, el Coordinador del centro de estudios, citó a los denunciantes a una reunión el 7 de diciembre en el centro educativo. Los denunciantes no concurren por entender que no corresponde una instancia compartida entre quienes podrían estar sufriendo y ejerciendo situaciones violentas a nivel laboral.

En esa fecha, los denunciantes plantearon que iniciaron gestiones ante el Ministerio de Trabajo, presentado denuncias y ampliación de denuncias –sobre acoso laboral y moral y persecución laboral– en la Inspección General del Trabajo de dicho organismo.

8. El 28 de diciembre, la Inspección General de Trabajo consideró que no existen indicios de acoso laboral, sino de “diferencias de criterios de conducción” y resuelve: *“Dar noticias al CETP/UTU de la denuncia y presente resolución a fin de que tome conocimiento de las diferencias entre los funcionarios respecto de los criterios de conducción que lleva adelante el Coordinador...”*

9. Con fecha 18 de marzo del corriente año, la INDDHH solicita al CETP que en un plazo de 20 días hábiles informe sobre:

“las gestiones realizadas, en particular lo mencionado en la comunicación del 1 de noviembre, relativo a la visita de la Inspección al centro educativo con foco a facilitar el buen clima de trabajo, investigación administrativa en jurídica, medidas administrativas con el personal para que no se repita la demora transitada en esta situación.

las razones de la demora en el abordaje de la situación denunciada en mayo del año 2018.”

10. Con fecha 22 de marzo del corriente año el CETP respondió a la solicitud planteando las acciones realizadas y el inicio de una investigación administrativa. Describe que la denuncia se presentó el 14 de mayo de 2018 frente a la Dirección de Gestión Educativa, que se demoró su tramitación debido a cambios a nivel de la Inspección y que finalmente la Comisión Bipartita Asesora en Acoso Laboral recibió la denuncia en cuestión, tramitándola posteriormente en la División Jurídica del organismo. Agrega que no pudo ser entrevistada la denunciante a nivel de la Comisión, debido al retiro de la misma dada la demora en el comienzo del encuentro.

11. El 25 de marzo del corriente año, se da vista a los denunciantes, sin obtener respuesta ni descargos.

II) Consideraciones de la INDDHH

12. En setiembre de 2018, el Consejo Directivo Central de ANEP aprueba el Reglamento de acoso laboral en el ámbito de la ANEP, acordado entre el organismo y la Coordinadora de Sindicatos de la Enseñanza. En dicho documento, se plantean definiciones, procedimientos y plazos para el abordaje de situaciones denunciadas en esa materia, que comprende a todo el funcionariado docente y no docente que trabaja en la ANEP.

En dicho Reglamento, dentro de los procedimientos de actuación se menciona explícitamente que *“se respetarán los principios generales del procedimiento administrativo previstos en el artículo n.º 2 de la ordenanza 10 de ANEP”*. Dicho artículo refiere a los principios rectores de la actuación, entre los que se destacan la *“economía, celeridad y eficacia”* en las gestiones. Celeridad y eficacia que permitan al decir del Reglamento mencionado, *“el cese urgente de la situación de acoso laboral y a subsanar a la brevedad las consecuencias de la misma”*.

La INDDHH considera que los tiempos de respuesta del CETP a la denuncia presentada, fueron excesivos y no atendieron al principio de celeridad mencionado. Las primeras acciones comenzaron a los seis meses de presentada la denuncia. La nota presentada originariamente no tuvo ningún movimiento administrativo durante ese periodo.

13. Se considera que la denuncia presentada, más allá de las posteriores conclusiones a las que arriba el Ministerio de Trabajo y el Consejo de Educación, requerían de un abordaje rápido, que en la medida en que no se realizó, favoreció la posibilidad de revictimización de los involucrados.

14. De la misma manera, la INDDHH considera que, al momento del comienzo de la intervención, la propuesta del CETP de mediación e intercambio entre denunciantes y denunciado, no es recomendable ni se considera una práctica apropiada en el caso de investigación y abordaje de situaciones que pueden relacionarse con acoso laboral, maltrato o referidas a otras posibles manifestaciones de violencia.

III) Por lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Más allá de los resultados de la investigación administrativa en curso en el CETP, así como de la resolución de la Inspección General del Trabajo, la INDDHH recomienda al

CETP que en situaciones similares se cumplan con los principios de celeridad, eficacia y debido procedimiento descritos por la ordenanza 10 del organismo.

b. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 731/19

Montevideo, 11 de junio de 2019

Sra. Titular de "Gente 2.000" (Emisora VIVA FM 89.5 Artigas)

X

I) Antecedentes

1. En diciembre del 2018 varios medios de prensa informaron que el periodista X había sido desvinculado de la Emisora VIVA FM 89.5 de la ciudad de Artigas debido a su actuación con motivo de la cobertura de la visita del Presidente de la República y el Consejo de Ministros a esa capital departamental, realizada el 26 de noviembre de 2018.

2. En dicha visita, y en ocasión del acto de inauguración de la remodelación de la Ruta 30, hubo un altercado protagonizado entre manifestantes y funcionarios del Ministerio del Interior y Presidencia. En esas circunstancias, varios periodistas de Artigas firmaron una carta denunciando que, cuando estaban cubriendo estos incidentes, recibieron malos tratos por parte de la guardia de Presidencia y de ediles frenteamplistas.

3. Versiones de prensa habían señalado que la radio FM VIVA habría decidido cesar al periodista X por participar del incidente y haber sido vocero del reclamo.

4. Ante la repercusión pública que tomó esta situación, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), al amparo de los cometidos y facultades otorgadas por los artículos 84 al 86 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual n.º 19.307, entendió oportuno iniciar una investigación de oficio, la cual se sustanció en el expediente 2018-I-38-0000999.

5. En las actuaciones realizadas se recibió declaración de parte del Sr. X, quien manifestó que el día 30 de noviembre de 2018, en una reunión para la cual fue convocado por la propietaria de la Emisora Sra. X, ésta le manifestó personalmente que *"estaba muy molesta con su actitud; que no era esa la línea de la radio; que la radio no podía maltratar al Presidente de la República y que no estaban conformes con su actitud de haber firmado la carta y ser vocero del reclamo"*.

6. Señaló también que esa fue la primera vez que la Dirección de la emisora observó los contenidos de su espacio y su labor como comunicador, y que esta situación condujo a que el informativo fuera levantado.

El periodista cuestionó la falta de respaldo de la radio, considerando que asistió a la inauguración de la Ruta 30, donde se produjo el episodio, estrictamente para cumplir tareas para la emisora.

7. Ante esta situación, y en base a las facultades otorgadas por el artículo 35 de la ley n.º 18.446 la INDDHH el 13/12/2018 por oficio 2097/2018 solicitó a los responsables de VIVA FM 89.5 (Artigas) que en un plazo de 10 días hábiles informaran:

i. Desde cuándo el Sr. X se encontraba vinculado a VIVA FM 89.5; cuál era la naturaleza de este vínculo y cuál era su trabajo en la emisora.

ii. Cuáles fueron las razones que llevaron a suspender la emisión del informativo que dirigía el Sr. X de lunes a viernes entre las 7.00 y las 8.00 horas A.M.

iii. Si ha cesado el vínculo laboral o contractual entre VIVA.FM 89.5 y el Sr. X y en caso que así fuera, cuáles fueron sus razones.

8. En un reportaje publicado el día 6 de diciembre de 2018 en el Portal Montevideo.com.uy, que tuvo a la vista de la INDDHH, la Sra. X señaló que no presionó al periodista, sino que le pidió que le relatara lo que habían firmado y lo sucedido, y que le preguntó qué había pasado el día de la inauguración; qué pasó con el Presidente; y que le había comentado que *"le gustara o no es el Presidente, y que no merecía el tratamiento que recibía por la prensa de Artigas"*.

Manifestó también en estas declaraciones *"que el periodista involucró y arrastró al medio a una situación 'de triste protagonismo que el medio no quería'"*.

Negó haberlo despedido, y que la desvinculación fue por voluntad del Sr. X por haber éste considerado que le estaban marcando lineamientos sobre su accionar.

9. Con fecha 4 de enero de 2018, dentro del plazo establecido, la Sra. X, en nombre y representación de "Gente 2.000" SRL respondió al oficio referido en los siguientes términos:

i. El Sr. X se encontraba vinculado a VIVA FM 89.5 desde el año 2014 cuando comenzó a trabajar con el Sr. X, en una coproducción en un Informativo matutino "Actualidad VIVA" hasta el año 2015.

ii. En el año 2015 comenzó a trabajar como funcionario y se le otorgó el horario matutino.

iii. En el año 2016 el Sr. X vendió el programa a la Intendencia Municipal de Artigas y pasa a ser contratado por ésta, permitiendo la emisora la realización del programa, sin ningún tipo de beneficio o lucro para la misma, considerando un servicio social la

transmisión de un informativo local, lectura de notas y comunicados oficiales emitidos por la comuna.

iv. La emisora se hizo cargo de los costos y aportes de los operadores que estaban a su servicio, que hasta la fecha fueron siete personas, debido a las diferencias y exigencias con ese personal.

v. La emisora no suspendió el informativo que dirigía el Sr. X, sino que éste se negó a continuarlo.

vi. Que no existe contrato o vínculo laboral de dependencia del Sr. X con la emisora desde el año 2016.

10. Con fecha 7 de enero de 2019 se dio vista al Sr. X de la respuesta de la Sra. X, la cual no fue evacuada.

11. Dado el tiempo transcurrido desde entonces y sin haber recibido más elementos para comprender la situación por parte del Sr. X, corresponde entonces a la INDDHH cerrar estas actuaciones y pronunciarse sobre el tema de fondo.

II) Consideraciones de la INDDHH

12. La actuación de la INDDHH refiere a una eventual vulneración de los derechos a la libertad de expresión, información y de prensa del periodista y comunicador Sr. X por parte de la dirección de la Emisora Viva FM 89.5, evidenciada en eventuales presiones e intromisión en su labor periodística que culminó con su desvinculación de la radio.

13. La intervención de la INDDHH se realiza a partir de los cometidos otorgados por la ley 19.307, en cuanto a defender y promover los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual, en particular su derecho a difundir, buscar y recibir ideas e informaciones y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de los servicios de comunicación audiovisual respecto de las disposiciones que reconocen y garantizan el derecho de las personas.

14. El artículo 17 de la ley 19.307 "Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual", (Lscav) reconoce a los titulares de los medios de comunicación el derecho a la libertad editorial la cual *"incluye la determinación y libre selección de contenidos, producción y emisión de la programación, de conformidad con los principios y finalidades reconocidos en la presente ley y en el marco de lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos"*.

15. No obstante, este derecho no puede contrariar el derecho fundamental de toda persona a su libertad de expresión, el cual comprende la libertad de información, entendida como la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas (artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU [PDCP], artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH] y artículo 22 de la ley n.º 19.307 [LSCAV]) ni el derecho de los periodistas "a que su labor sea promovida y ejercida con los derechos, responsabilidades y garantías establecidos por la Constitución de la República y las leyes", reconocido también por la ley 19.307.

16. En este sentido, y en lo que respecta a esta situación, todas las personas tuvieron en su momento el derecho a ser informadas sobre todos los hechos generados a partir de la visita del Presidente de la República y el Consejo de Ministros a la ciudad de Artigas. Esto comprende los actos oficiales y protocolares; las declaraciones de las autoridades; las manifestaciones y expresiones tanto de apoyo o de protesta realizadas por el público y las discusiones que se generaron entre algunas autoridades con los manifestantes o periodistas que cubrieron los acontecimientos.

Por tanto, observar –ya sea por parte de una autoridad pública como por parte de la dirección de un medio de prensa– la conducta de un periodista o comunicador por haber brindado esta información, así como por haber informado junto a otros periodistas sobre presuntos malos tratos recibidos por parte de algunos funcionarios públicos, es una conducta que restringe la libertad de expresión.

Los derechos afectados comprenden tanto a los periodistas en cuanto derecho a buscar y dar información, así como los de todas las personas a recibirla.

17. A la INDDHH no le compete pronunciarse acerca de si el Sr. X fue despedido o si por el contrario su desvinculación de la emisora fue por decisión propia. Sobre este hecho las declaraciones de las partes involucradas brindan versiones contrapuestas y no es función de esta Institución determinar la verdad de lo ocurrido. Sin embargo, es incuestionable que existió, y en eso tanto la versión del periodista como la de la directora de la emisora acuerdan, una reunión donde esta cuestionó la labor informativa de aquel.

18. Es este cuestionamiento lo que se considera una restricción al derecho de expresión por vías o medios indirectos pues puede encaminar a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (artículo 19 PDCP, artículo 13 CADH).

Tal como señala la *“Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión”* (2000) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *“... la interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”*.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la libertad de expresión engloba dos aspectos: el derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho de recibirlas. Por lo tanto, cuando este derecho es restringido a través de una interferencia arbitraria, afecta no sólo el derecho individual de expresar información e ideas, sino también el derecho de la comunidad en general de recibir todo tipo de información y opiniones y recordando una decisión de la Corte Europea que ha declarado que la protección a la libertad de expresión debe extenderse no sólo a la información o las ideas favorables, sino también a aquellas que *“ofenden, resultan chocantes o perturban”*, porque *“tales son las exigencias del pluralismo, la tolerancia y apertura mental sin las cuales no existe una sociedad democrática”*.

19. Por tanto, si bien existe el derecho de los titulares de los medios de comunicación a la libertad editorial, la cual comprende la libertad de elegir contenidos y determinar

la programación, así como también el derecho de la empresa a contratar el personal a su cargo y decidir eventualmente su desvinculación, cuando estos derechos pretenden ejercer a través de acciones o actitudes que puedan significar una presión sobre la libertad de conciencia de los periodistas y comunicadores, esta debe ser considerada como presión o injerencia indebida y, en consecuencia, violatoria de la libertad de expresión.

20. En el asunto que nos ocupa, la observación a la conducta del periodista por parte de la empresa significó, en los hechos, más allá de haber sido una renuncia o un despido, una injerencia que afectó directamente la libertad de éste a informar; la libertad de toda persona a recibir información; y, a su vez, el conocimiento público que tuvo el hecho generó un riesgo de amedrentamiento o amenaza a otros comunicadores.

21. Constituyó esa observación de conducta, entonces, un acto puntual de censura, más allá de que se le ofreciera al periodista seguir vinculado a la emisora o que el contrato se mantuviera vigente.

Esto no demuestra ni significa que exista por parte de la Dirección de la emisora una política habitual de censura y presiones indebidas, pero igualmente debe quedar claro que cualquier práctica como la sucedida, por más puntual o aislada que haya sido, merece su reprobación por constituir una amenaza a la libertad de expresión y de información.

III) En base a lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de las facultades otorgadas por la ley 19.307 Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, resuelve:

a. Observar la conducta desarrollada por parte de la Dirección de la Emisora VIVA FM 89.5 Artigas hacia el periodista y comunicador Sr. X por haber constituido la misma una interferencia y presión indebida a su libertad de expresión y el derecho a la información de todas las personas.

b. Considerar que este episodio, si bien es reprobable, por ser puntual no significa la existencia de una práctica habitual de censura por parte de la emisora.

c. Recomendar a la Dirección de la Emisora Viva FM 89.5 Artigas a tomar los recaudos necesarios para que hechos similares no vuelvan a ocurrir, respetando la libertad de conciencia y de sus periodistas y comunicadores e inhibiéndose de realizar cualquier acción o comentario que pueda significar o entenderse como un hostigamiento a los periodistas y trabajadores del medio y una limitación al derecho de la audiencia recibir información.

d. Como medida reparatoria hacia el Sr. X, se recomienda también a la Dirección de la Emisora hacer pública lectura de esta resolución en sus espacios informativos al día siguiente de cuando sea notificada, comunicando a la INDDHH haberla cumplido.

Resolución de solución satisfactoria

Resolución n.º 711/19

Montevideo, 9 de abril de 2019

Ministro del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) I. Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada por la Sra. X, el 28 de enero del 2019, referida a una eventual situación de discriminación y acoso laboral en la Dirección Nacional de Bomberos.

2. Analizados los requisitos de admisibilidad, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la denuncia mencionada fue admitida e ingresada en el expediente n.º 2019-1-38-0000047.

3. A la instancia de entrevista en la INDDHH la persona denunciante concurrió en compañía de la Sra. Luisa Casalet, Directora del Área Étnico Racial del Ministerio del Interior. En el relato de los hechos, transmitió que el 30 de noviembre del año 2018 firmó contrato para cumplir funciones como Bombero Forestal en calidad de contratada en Temporada Zafra, con un plazo del 1.º de diciembre de 2018 al 31 de marzo del 2019, acogiendo a la ley 19.122, Ley de Acciones Afirmativas para la Población Afrodescendiente: Normas para favorecer su participación en áreas Educativa y Laboral.

4. Al firmar el citado contrato ingresó a la Dirección Nacional de Bomberos, para el traslado al sitio de capacitación formal, Campamento Las Brujas de la escuela de Bomberos.

5. La Sra. X manifestó que, a partir del primer día de capacitación y durante los siguientes 5 días, había sido víctima de abuso y acoso laboral por parte de personal superior; sometida a diversas formas de discriminación, racial, por discapacidad y género; sufrir maltrato psicológico; agravios e injurias personales afectando su integridad moral y ética y hostigamiento que afectaron su salud física-emocional.

6. Según su relato, estos hechos derivaron en la realización por parte de sus superiores de un informe de incumplimiento e insubordinación de su parte, solicitando le dieran la baja. Agregó que pasados estos primeros 5 días, continuó la capacitación, culminó los módulos establecidos, se recibió y le fue otorgado su destino laboral. Manifestó que el 28 de diciembre se archivó el informe enviado por sus superiores y el 10 de enero le dieron la baja.

7. La persona denunciante expresó, que no se le otorgó la vista formal de las actuaciones dispuestas como funcionaria involucrada, y que fue notificada en forma tardía, el 21 de enero del 2019, del trámite del expediente que resolvió su desvinculación laboral a la Dirección de Bomberos.

8. Informó a la INDDHH, que por los motivos que anteceden, el 27 de enero mantuvo una reunión con delegados del Sindicato, la representante legal del mismo la Dra. X, la Directora del Área Étnico Racial del Ministerio del Interior y el Director suplente de la Dirección de Bomberos el Sr. X, en donde manifestó la principal motivación, que era ser restituida a su cargo. A su vez había resuelto realizar otras acciones, como la notificación de los hechos a Asuntos Internos del Ministerio del Interior, y la presentación de un recurso administrativo con la representación legal de la Dra. X.

9. En seguimiento a la situación, la INDDHH recibió el 7 de febrero una comunicación de la Directora del Área Étnico Racial del Ministerio del Interior, quien planteó que fue presentado por la Dra. X frente al organismo la solicitud de *"Nulidad absoluta del procedimiento, y a interponer los Recursos Administrativos de Revocación y Jerárquico en subsidio contra el Acto Administrativo dispuesto por resolución número 11/SUM/2019 de fecha 10 de enero de 2019, que dispone mi desvinculación de la institución, en denuncia a la vulneración del debido proceso legal, en virtud de la omisión evidente e irrefutable de otorgarme vista previa de las actuaciones"* (Cita el recurso presentado). El organismo respondió que, luego de analizados los hechos y la presentación del recurso, resolvió revocar la baja y restituirla de forma inmediata a su función laboral.

10. La Directora del Área Étnico Racial del Ministerio del Interior informó a la INDDHH que, en la instancia de reunión, se le solicitó al Director de Bomberos garantías de no repetición. El Director afirmó verbalmente que la Sra. X no se vincularía laboralmente con las personas superiores a su cargo implicadas en las denuncias presentadas. Respecto a la retribución económica, se acordó que el Área Financiera se encargaría de regularizar los cobros al momento que la involucrada firmó la notificación.

11. Frente a la nueva información, la INDDHH se comunicó telefónicamente con la Sra. X, coordinando una nueva instancia de entrevista, que se concretó el pasado 1.º de marzo. En la entrevista manifestó su conformidad por la restitución al cargo y al destino laboral. También informó que radicó la denuncia en Asuntos Internos del Ministerio del Interior respecto a la situación de discriminación y abuso laboral sufrido, Dirección que abrió una investigación administrativa interna.

12. Finalmente, la INDDHH recibió el planteo por parte de la denunciante, respecto a la respuesta dada por el organismo de garantías de no repetición, ya que estas no fueron recogidas en un documento por escrito. Lo anterior lo relacionó a la situación futura, debido a que se encuentra en proceso de concursar para la efectividad del cargo.

II) Consideraciones de la INDDHH

13. La INDDHH considera que el Ministerio del Interior actuó de forma inmediata al estar en conocimiento de los hechos precedentemente relatados, reconociendo que se debía subsanar una evidente violación de derechos, restaurando los acontecimientos de forma favorable para la Sra. X.

14. No obstante a lo anterior, la INDDHH recoge la preocupación de la persona denunciante, e insta al Ministerio del Interior a que continúe realizando los mayores esfuerzos respecto a la promoción, protección y garantías de cumplimiento de los derechos en toda su magnitud para sus funcionarios y desde sus funcionarios a la sociedad en su conjunto. En el mismo sentido, la INDDHH exhorta a ese organismo, a actuar en consecuencia frente a las situaciones que involucren todas las formas de discriminación e intolerancia, activando el Protocolo que corresponda y a que ratifique su voluntad frente a las situaciones de maltrato y abuso laboral recordando el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, como base de las normas internacionales existentes a lo largo de las últimas siete décadas: *"Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónoma o sometida a cualquier otra limitación de soberanía"*.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, resuelve:

- a. A partir de la información aportada por la persona denunciante, considerar que fueron oportunas y adoptadas en plazo razonable las disposiciones del Ministerio del Interior, lográndose de esa forma una solución satisfactoria para la situación denunciada.
- b. La INDDHH reitera su disposición de continuar trabajando con el Ministerio del Interior, en el objetivo de generar capacitación a sus funcionarios y aportar en todos aquellos ámbitos que contribuyan a reparar los efectos de la discriminación en todas sus expresiones de forma tal de dar cumplimiento a compromisos internacionales asumidos por nuestro país en la materia.
- c. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
- d. Notifíquese al denunciante y al organismo involucrado la presente resolución.

EDUCACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 698/19

Montevideo, 19 de febrero de 2019

Sra. Ministra de Educación y Cultura (MEC) Dra. María Julia Muñoz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), el día 26 de junio de 2018, se dirigió a Ud. en el marco de lo dispuesto por el artículo 4 de la ley 18.446, a efectos de solicitar información respecto al cumplimiento de la ley n.º 19.122: "Fijación de Disposiciones con el Fin de Favorecer la Participación en las Áreas Educativa y Laboral, de los Afrodescendientes".

2. Según establece dicha ley en el artículo 6:

"Los sistemas de becas y apoyos estudiantiles que se resuelvan y asignen a nivel nacional y departamental, aun cuando su fuente de financiamiento sea la cooperación internacional, deberán incorporar cupos para personas afrodescendientes en la resolución y asignación de las mismas. La Beca Carlos Quijano (artículo 32 de la ley n.º 18.046, de 24 de octubre de 2006) asignará al menos un 30 % (treinta por ciento) del fondo para personas afrodescendientes".

3. Habiéndose promulgado la ley n.º 19.122 el 21 de agosto de 2013, se le solicitó al Ministerio de Educación que informara a la INDDHH, en un plazo máximo de 10 días hábiles sobre:

a. La cantidad de becas para la población afrodescendiente que se otorgaron desde la promulgación de la ley hasta la fecha.

4. El 10 de diciembre de 2018 la INDDHH recibió respuesta por parte del MEC en relación al caso analizado, donde se señala:

"Becas a estudiantes de Educación Media

En el año 2014 se otorgaron 423 becas de Apoyo Económico a estudiantes afrodescendientes de un total de 4.545 becas otorgadas, lo que correspondió a un 9 %.

En el año 2015 se otorgaron 2.360 becas de Apoyo Económico a estudiantes afrodescendientes de un total de 11.296 becas otorgadas, lo que correspondió a un 20 %.

En el año 2016 se otorgaron 1.758 becas de Apoyo Económico a estudiantes afrodescendientes de un total de 11.296 becas otorgadas, lo que correspondió a un 15 %.

En el año 2017 se otorgaron 2.123 becas de Apoyo Económico a estudiantes afrodescendientes de un total de 11.296 becas otorgadas, lo que correspondió a un 18 %.

En el año 2018 se otorgaron 2.146 becas de Apoyo Económico a estudiantes afrodescendientes de un total de 10.763 becas otorgadas, lo que correspondió a un 19 %."

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El organismo involucrado respondió al requerimiento de la INDDHH informando sobre la solicitud realizada a través de los oficios n.º 1909/2018 de 26 de junio de 2018 y el n.º 2077/2018 de 29 de noviembre de 2018 respectivamente.

2. Uruguay en los últimos años ha avanzado hacia principios internacionales y nacionales respecto a la protección de la población afrouroguaya, siendo un ejemplo de ello las acciones en el marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes, resolución de la Asamblea General de la ONU 68/237, cuyos objetivos son:

"Aprobar y fortalecer marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y asegurar su aplicación plena y efectiva."

3. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en su 78.º período de sesiones celebrado en Nueva York, 2011, recomendó al Estado Uruguayo:

"(...) que siga esforzándose por incorporar la dimensión etnoracial en todos los planes, programas y estrategias del Gobierno que sean pertinentes para luchar contra la discriminación estructural y hacer que remita; que asigne a esos planes, programas y estrategias presupuestos específicos y suficientes; y que los evalúe periódicamente con objeto de mejorar sus resultados cualitativos y cuantitativos respecto de las personas a las que van dirigidos. El Comité pide al Estado parte que le facilite datos concretos sobre los resultados de dichos planes, programas y estrategias en su próximo informe periódico."

4. Posteriormente en el año 2016, el referido Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendó al Estado Uruguayo:

“El Comité recomienda al Estado parte que redoble sus esfuerzos para garantizar el disfrute del derecho a la educación sin ningún tipo de discriminación a la población afrodescendiente. En particular, le recomienda que adopte medidas especiales dirigidas a la población afrodescendiente, especialmente a las adolescentes afrodescendientes a fin de corregir las disparidades en los logros educativos; reducir los altos índices de deserción escolar, y para promover el acceso a la educación terciaria. El Comité insta al Estado parte a adoptar las medidas necesarias que garanticen el cumplimiento efectivo de la ley n.º 19122 en lo que se refiere al ámbito educativo.”

5. En julio de 2017, el país ratificó la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y todas formas de Intolerancia. De esta forma, Uruguay se convierte en el segundo país de las Américas en ratificarla, acontecimiento que reviste vital importancia para el hemisferio dado que habilitó que la misma entrara en vigor. En su artículo 6, la Convención establece que:

“Los Estados Partes se comprometen a formular y aplicar políticas que tengan por objetivo el trato equitativo y la generación de igualdad de oportunidades para todas las personas, de conformidad con el alcance de esta Convención, entre ellas, políticas de tipo educativo, medidas de carácter laboral o social, o de cualquier otra índole de promoción, y la difusión de la legislación sobre la materia por todos los medios posibles, incluida cualquier forma y medio de comunicación masiva e Internet.”

6. Las desigualdades entre afrouuguayos y el resto de la población del país tienen una de sus manifestaciones más claras en la participación y el desempeño educativo. Los últimos estudios realizados señalan que las brechas entre afrouuguayos y el resto de la población permanecen estables o experimentan mejoras de muy baja magnitud (Cabella, 2008; Porzecanski, 2008; Calvo, 2013)

7. El analfabetismo, en el Uruguay presenta bajos porcentajes en general. Sin embargo, en los datos del Censo 2011 muestran que los afrouuguayos exhiben tasas mayores a las del resto de la población en todos los departamentos del país (Calvo, 2013).

8. Las diferencias respecto a la educación primaria se visibilizan en el rezago y culminación de los ciclos escolares, que es mayor comparativamente al resto de la población (ANEP, 2005; Bucheli y Cabella, 2008).

9. Asimismo, el promedio de años aprobados en el sistema educativo de las personas con ascendencia afrouuguayana o negra está por debajo del observado entre las personas de ascendencia blanca en todas las edades mayores a 15 años. Incluso, la diferencia por ascendencia es mayor a la diferencia de género (Bucheli y Cabella, 2007).

10. Tal cual surge de los informes anuales elaborados por la INDDHH (2016-2017) atento a su mandato legal, se han recibido en la INDDHH diferentes denuncias sobre eventuales casos de discriminación racial en el ámbito educativo. Por tales motivos la INDDHH ha expresado su preocupación respecto a estas situaciones y exhortado al Estado Uruguayo a que tome las medidas necesarias para revertir estas situaciones.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Considerar satisfactoria la colaboración del MEC en estas actuaciones, teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo.
- b. Sin perjuicio de lo anterior, recomendar al MEC que continúe realizando los mayores esfuerzos respecto a la promoción y protección de los derechos de la población afrouroguaya.
- c. Recomendar al MEC que retome los espacios de diálogo político con la sociedad civil afrouroguaya, ya que desde las organizaciones de la sociedad civil se informó a la INDDHH sobre la culminación de las reuniones de la comisión de educación en forma unilateral.
- d. Recomendar que el MEC analice en profundidad las causas del rezago y culminación de los ciclos educativos, así como las posibles estrategias para revertir dicha situación. Este punto es de suma importancia, ya que los datos cualitativos y cuantitativos respecto a la población afrouroguaya continúan marcando brechas sociales raciales incambiadas.
- e. La INDDHH reitera su disposición de continuar trabajando con el MEC, con el objetivo de generar políticas públicas que contribuyan a reparar los efectos de la discriminación histórica hacia la población afrouroguaya, de forma tal de dar cumplimiento a compromisos internacionales asumidos por nuestro país en la materia.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 705/19

Montevideo, 26 de marzo de 2019

Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Sra. Directora General

Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

I. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el 19 de diciembre de 2018, el caso planteado por X, relativo a la posibilidad que sus hijos accedan a una Escuela de Tiempo Completo.

2. La denunciante manifestó que tiene dos hijos que deberían cursar Nivel 4 de inicial y primer año de primaria. La niña fue inscripta en la Escuela n.º 45 "Maestra Práxedes Pino" de la localidad de El Colorado en Las Piedras Canelones. Mientras que en el caso del hijo que debería cursar primer año, a quien ya habían intentado inscribir en el año 2018, donde quedó afuera por falta de cupo, le informaron que para el 2019 la matrícula para primer año estaba cerrada.
3. La situación les resultaba sumamente perjudicial ya que ambos padres trabajan en horarios extensos y carecen de alternativas para que concurran a una escuela de tiempo regular. El hecho que admitieran a uno solo de los niños aumentaba las complicaciones logísticas de traslado de ambos a centros educativos distintos.
4. El Equipo Técnico de la INDDHH se comunicó telefónicamente con el Inspector Departamental, a efectos de buscar alternativas a la situación. Éste informó que no había posibilidad alguna de que tomaran al niño en esa escuela, que los criterios de admisión de niños en escuelas de tiempo completo se encuentran preestablecidos, por lo tanto, no podía asegurar que ni siquiera teniendo a la hermana en ese centro en algún momento lo tomarían.
5. La INDDHH libró el oficio 2126/2019, solicitando que en el plazo de 10 días se diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446. En particular se informe si existían alternativas que permitieran la inscripción de los hermanos en el mismo centro educativo, y los criterios en los que se funda la decisión de admisión de niños en el Programa de Escuelas de Tiempo Completo.
6. Desde el CEIP se acusó recibo del oficio. No obstante, a la fecha éste no ha sido respondido.
7. El 1 de marzo de 2019, se produjo el inicio de clases escolares. La denunciante informó que, en función de la falta de respuesta, ninguno sus hijos habían sido inscriptos en la Escuela de Tiempo Completo.

II) Consideraciones de la INDDHH

8. La falta de respuesta por parte del organismo denunciado se enmarca en el supuesto normativo establecido por el artículo 23¹⁵⁹ de la ley 18.446 configurando una negativa de colaboración.
9. Sin perjuicio, corresponde señalar que el ejercicio del derecho a la educación,

159 Ley 18.446 artículo 23 (Negativa de colaboración).- "La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas".

en programas de mayor cobertura como son las Escuelas de Tiempo Completo debe asentarse en criterios de admisión transparentes e igualitarios. Se debe permitir a los responsables de los niños y niñas una adecuada planificación sobre el ciclo educativo.

10. En el caso, la admisión de uno solo de los niños de la denunciante y, la imposibilidad de determinación sobre la admisión del otro hijo en años posteriores, constituye un contexto poco razonable para el ejercicio del derecho a la educación.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

11. Disponer el cierre de las presentes actuaciones en base a la negativa de colaboración por parte del CEIP.

12. Exhortar al CEIP a la revisión de los criterios de admisión en el programa de Escuelas de Tiempo Completo.

13. Proceder a la publicación dispuesta por el artículo 28 de la ley 18.446.

14. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

SALUD

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 695/19

Montevideo, 5 de febrero de 2019

Sr. Ministro de Salud

Dr. Jorge Basso Garrido

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 19 de marzo de 2018 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia por parte del Colectivo Ciudadano por la no Obligatoriedad de la Vacuna del contra el virus de papiloma humano (VPH) Uruguay, quienes manifestaron su preocupación en torno al suministro de la vacuna en centros de educación primaria del país. De acuerdo a lo señalado por el colectivo denunciante, la información que se traslada por parte de las autoridades a los responsables de

las personas menores de edad es incompleta e impide otorgar un consentimiento informado. Entre otros extremos, en dicha información no se establecen los efectos a favor y en contra del suministro, ni sobre aquellos casos en que se encuentra contraindicada, por ejemplo –siempre según su relato– el caso de personas alérgicas o asmáticas.

2. Con fecha 4 de abril de 2018 la INDDHH se comunicó telefónicamente con el Ministerio de Salud, solicitando información respecto a la forma de recabar el mencionado consentimiento de los responsables de las personas menores de edad a través de la Plataforma GURI, la que, según las personas denunciantes, únicamente permitía la opción “estar de acuerdo” mientras que se omitía la posibilidad de “no estar de acuerdo”. El Ministerio de Salud informó que la plataforma no dependía de esa Secretaría de Estado. Complementariamente señaló que ese Ministerio dispuso la impresión de las autorizaciones correspondientes, y que se suministra la vacuna sin esa autorización firmada por los adultos responsables de las personas menores de edad.

3. Con fecha 19 de abril de 2018, la INDDHH libró un oficio al Ministerio de Salud, solicitando se informe:

“a) si el documento cuya firma es solicitada por el MS previo a la vacunación, es considerado un consentimiento informado, ya que en este consta que es una autorización; (...)

h) si el mencionado documento en todo caso debe firmarse por un referente o responsable que detenta la patria potestad del niño/niña o adolescente:

¿Cómo verifica el MS que la información ha llegado correctamente a padre/madre/tutor responsable junto a la autorización?

Si el procedimiento de vacunación anti VPH es igual o tiene alguna diferencia respecto a otros tipos de vacunación que suministra el MS. En caso afirmativo, se agradece explicitar cuáles serían esas diferencias”.

4. Con fecha 26 de abril de 2018 el Ministerio de Salud respondió señalando que: *“El documento cuya firma es solicitada por este Ministerio, previo a la vacunación se trata de una autorización... Para que el niño/niña o adolescente pueda ser vacunado es imprescindible contar con la firma de los responsables del niño/a o adolescente en todos los casos... Las autorizaciones tienen en el reverso la información de cada vacuna a administrar. Los vacunadores revisan una a una las autorizaciones previas al acto vacunal y solo se vacuna al niño/niña o adolescente que tiene la autorización firmada... En el ámbito escolar una vez recibida la autorización firmada de los responsables del niño/niña o adolescente, el procedimiento de vacunación anti vph es igual al procedimiento de administración del resto de las vacunas”.*

5. De lo informado por el Ministerio se dio vista al colectivo denunciante. Esta fue evacuada señalando, en lo sustantivo que, la vacuna únicamente conferiría protección contra cuatro cepas de un virus que posee más de cien cepas. Este extremo que resulta relevante, ya que puede generar la falsa creencia de que existe protección contra este virus en las niñas vacunadas, desestimando la importancia de los métodos barrera y de detección de VPH. Que la administración de esta vacuna no se está dando en el marco de una campaña de educación sexual en los centros educativos. Que existe un

manejo erróneo de la información tendiente a coaccionar a la vacunación. Respecto al documento de autorización, no brinda la posibilidad de negarse a la vacunación, es un formulario que induce al sí. Que vulnera lo dispuesto por el artículo II de la ley 18.335. Que existe un prospecto de la vacuna que no se distribuye ocultando de esta forma contraindicaciones para la administración y posibles efectos adversos impidiendo una decisión informada. Que no existe consenso a nivel de la comunidad científica respecto a la utilidad o perjuicios que la vacuna genera, por lo que el requisito del consentimiento adquiere mayor relevancia. Que el formulario de autorización es el mismo para autorizar la vacunación de dos vacunas de carácter distinto, una del esquema obligatorio y otra no, sin explicitarlo. Que el procedimiento para recabar la autorización no respeta el principio de autonomía progresiva de la voluntad. Que no se respeta el régimen de representación legal de los menores, citando por ejemplo los casos de menores sometidos a patria potestad por ambos progenitores. Que, en el procedimiento establecido en la Plataforma GURÍ, se establece por defecto la respuesta afirmativa al consentimiento. Que para confirmar la deficiencia en la información basta cotejar lo consignado por el Ministerio en el formulario de autorización con el prospecto que brinda el fabricante de la vacuna, donde efectivamente advierte la importancia de su lectura previo a la vacunación. Al ser una vacuna contra una Infección de transmisión sexual (ITS) no debería ser administrada a las niñas en la escuela, sino que debería ser ofrecida tanto a niñas como varones en los centros de salud.

6. Las consideraciones efectuadas fueron remitidas mediante oficio 1887/2018 al Ministerio solicitando conocer su posicionamiento en el plazo de 10 días. El Ministerio respondió señalando que *"como oportunamente fuera informado, la plataforma GURÍ no está siendo utilizada por el Ministerio de Salud Pública a efectos de recabar la autorización de los padres o responsables de niños, niñas y adolescentes para el suministro de vacunas. En tal sentido, los vacunadores no tienen acceso a dicha plataforma ni la utilizan como referencia, teniendo orden expresa de vacunar únicamente cuando se cuente con la autorización por escrito debidamente firmada. Con anterioridad al acto vacunal, los vacunadores corroboran una por una las autorizaciones presentadas que figuran en el formulario entregado con anterioridad constituyendo esto, un requisito imprescindible para su aplicación. En el formulario entregado con anterioridad, se solicita autorización para administrar las vacunas dado que no se encuentra presente el adulto responsable en el momento de la vacunación. Cabe señalar que esta Secretaría de Estado cuenta con algunas autorizaciones donde se manifiesta autorizar la administración de solo una de las vacunas, especificando cuál de ellas no se autoriza... que el folleto informativo que acompaña la autorización cuenta con un detalle de los posibles efectos adversos de la vacuna. Por ende se brinda información clara, veraz y suficiente, a efectos de informar a la familia, y sin perjuicio de la posibilidad de concurrir a la consulta médica correspondiente para ampliar la información y despejar cualquier duda que se tenga respecto a la vacuna, sus beneficios y sus eventuales efectos secundarios... en relación al principio de autonomía progresiva de la voluntad, cabe destacar que en ningún caso los vacunadores se encuentran autorizados a aplicar la vacuna si mediara negativa de la niña o adolescente... en lo que refiere a si la niña o adolescente inició o no su vida sexual, cabe insistir en que dicho dato no es recabado ni consultado por los vacunadores... Si bien la vacuna es más efectiva si se administra antes del inicio de las relaciones sexuales, eso no constituye una contraindicación, por lo que en ningún caso el vacunador debe consultar a la niña o adolescente sobre su vida sexual... en relación a las medidas tomadas en el momento de administrar vacunas, es necesario aclarar que en el protocolo que se encuentra disponible en la página web del MSP se indica que: '9) luego de vacunado la niña o el niño deberá permanecer de*

10 a 15 minutos en observación, sentado, distendido y a la vista del personal de salud (se sugiere no regrese de inmediato al salón de clase)'.... existe una coordinación previa con las Empresas de Emergencias Móviles, en donde se acordó la asistencia médica en caso de ser necesaria. Las mencionadas empresas cuentan con los cronogramas de vacunación".

7. A requerimiento del equipo técnico de la INDDHH a cargo del caso, el MS remitió, con fecha 6 de diciembre de 2018, copia del formulario de autorización actualmente utilizado. En él se recaban: datos de la institución educativa; del referente responsable; de la estudiante; y la autorización para el suministro de la vacuna VPH en dos dosis. También se señala que, en caso de no autorizar la vacunación, se deja un campo para ser completado expresando el motivo. El formulario también recaba autorización para la vacuna que protege contra tétanos, difteria y tos convulsa (DPAT). Al dorso cuenta con información sobre ambas vacunas.

II) Consideraciones de la INDDHH

8. No existe consenso en la comunidad científica sobre la eficacia de la vacuna contra el VPH. En consecuencia, la INDDHH no está en condiciones de emitir opinión al respecto.

9. De acuerdo a la normativa vigente en materia de vacunación (decreto ley 15.272), las vacunas obligatorias en Uruguay son: Antidiftérica; Antiparotídica (Paperas); Anti Pertusis (Tos Convulsa); Antipoliomielítica; Antirubeólica; Antisarampionosa; Antitetánica y Antituberculosa. La vacuna contra el Virus del Papiloma Humano (VPH) no es de carácter obligatorio, sino que es recomendada por el Ministerio de Salud. Esa diferencia adquiere una dimensión sustantiva en la dilucidación del presente caso. En los supuestos de no obligatoriedad, prima la autonomía de la voluntad de los sujetos por sobre cualquier otra consideración. Por lo tanto, los estándares del consentimiento informado deben ser mayores.

10. La vacuna contra el VPH se encuentra incorporada en el Certificado Esquema de Vacunación (CEV) del Ministerio de Salud desde el año 2013.¹⁶⁰ En el CEV no existe mención o distinción entre las vacunas obligatorias y las que no lo son. Por tanto, la modificación de ese extremo habrá de ser objeto de recomendación por parte de la INDDHH.

11. La vacunación se inscribe en el marco del Plan Nacional de Prevención Integral del Cáncer de Cuello Uterino, actividad que fue declarada de interés público por ley n.º 17.242. No obstante, a pesar de la referida declaración legislativa, el carácter voluntario de la vacunación y el respeto pleno de la autonomía de la voluntad se mantienen como bien jurídico superior frente a la intervención estatal.

12. La vacunación como actividad médica de carácter preventivo está sujeta al requisito del consentimiento informado.¹⁶¹ Así, por resolución del Ministerio de Salud¹⁶² (ordenanza n.º 33 Ref. 12/001/3/8722/2013 de fecha 29/01/2014) se modificó el formulario de

¹⁶⁰ MSP. Disponible en: <http://www.msp.gub.uy/noticia/vacunas>. Recuperado 30/10/2018.

¹⁶¹ Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos de la UNESCO, artículo 6.

¹⁶² MSP. Disponible en: http://www.msp.gub.uy/sites/default/files_archivos_adjuntos/consentimiento%2520vacuna%2520VPH_0.pdf Recuperado 30/10/2018.

consentimiento informado adecuándolo a la “vacuna anti VPH” con la finalidad que sea más comprensible por adolescentes y sus familiares. Ese es el documento habilitante la vacunación y no el formulario de autorización. Sin embargo, el referido formulario no consigna el carácter no obligatorio de la vacuna, extremo cuya modificación también habrá de ser objeto de recomendación.

13. Mediante publicación institucional disponible en la página web del Ministerio de Salud¹⁶³ de fecha 5 de junio de 2018, se informa que: *“A partir de la recomendación realizada por la Comisión Nacional Asesora en Vacunación, el Ministerio de Salud estableció un cambio para la administración de la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano (VPH) a partir del 1.º de junio: 2 dosis (0 y 6 meses) hasta los 14 años de edad”*. Consecuentemente, se debe actualizar el formulario de consentimiento informado incluyendo la modificación en el suministro de las dosis.

14. En consecuencia: la tutela del carácter voluntario de la vacunación y el respeto a la autonomía de la voluntad, exige que se debe recabar el consentimiento en formularios individuales respecto de cada tipo de vacuna, distinguiendo claramente entre las vacunas que son de carácter obligatorio de aquellas que no lo son.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, resuelve:

- a. Recomendar al MS el ajuste del Certificado Esquema de Vacunación (CEV), distinguiendo las vacunas obligatorias de aquellas que no lo son.
- b. Recomendar al MS el ajuste y actualización del formulario de consentimiento informado de la vacuna contra VPH, consignando su carácter voluntario y, gráficamente, incluir la posibilidad de negar el consentimiento por parte de los adultos responsables.
- c. Sustituir el formulario de autorización actualmente utilizado, por un formulario de consentimiento informado individual para las vacunas no obligatorias.
- d. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifiesten formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar que acciones adoptarán para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 696/19

Montevideo, 5 de febrero de 2019

Sr. Ministro de Salud (MS)

Dr. Jorge Basso Garrido

163 MSP. Disponible en: <http://www.msn.gub.uy/noticia/msp-aprob%C3%B3-reducci%C3%B3n-dosis-de-vacuna-hpv>. Recuperado 30/10/2018.

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia el día 28 de junio de 2018, presentada por el Sr. X. padre de X, fallecido el día 12 de diciembre de 2017, en la Sociedad Médica Universal.

2. El Sr. X planteó que el día 12 de diciembre de 2017, su hijo se encontraba en la etapa terminal de su vida. Señaló que ese día, en palabras del Dr. X de dicha Sociedad Médica, se le habría autorizado a poder realizar visitas a su hijo fuera del horario habitual, para poder *“mantenerle tomada la mano”*.

3. Según el relato del denunciante, quien es un adulto mayor de 70 años de edad:

“llegada la hora 05.05 más o menos, luego de tocar la puerta, entro al lugar y, me pongo la ropa que el protocolo exige, en ese momento aparece la nurse de guardia y me dice estas palabras ‘Usted se cree que esto es un Hotel para entrar y salir cuando a usted se le ocurre!’ Cosa que respondo que sabía muy bien donde estaba. Allí comienza a gritar dentro del recinto en forma totalmente fuera de sí misma...”

Señala que posteriormente, enfermeros habrían comenzado a golpearlo e insultarlo y que él habría respondido ante la agresión.

4. Con fecha 20 de diciembre de 2017, el Sr. X presentó una nota ante la Sociedad Médica Universal realizando su denuncia. Con fecha 2 de enero de 2018, le respondieron, que luego de realizar una indagatoria interna, las versiones recogidas difieren de las aportadas en su nota. Agrega que *“se ha señalado que fue Ud. quien mantuvo un trato incorrecto y agresivo respecto del personal presente, no detectándose elementos que indiquen un proceder notoriamente errado de éste último. Sin perjuicio de ello, se ha resuelto llamar la atención del personal respecto de la obligación de mantener un trato respetuoso con pacientes y familiares, extremando los cuidados para evitar situaciones como la relatada”*.

5. En ese marco, con fecha 10 de julio de 2018, se envió oficio n.º 1918/2018 solicitando a este Ministerio que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, informara sobre si en este caso, se aplicó la ley 18.335, artículo 17, literal C, la cual señala que, todo paciente tiene derecho a un trato respetuoso y digno. Este derecho incluye, entre otros, a: *“Estar acompañado por sus seres queridos o representantes de su confesión en todo momento de peligro o proximidad de la muerte, en la medida que esta presencia no interfiera con los derechos de otros pacientes internados y de procedimientos médicos imprescindibles”*. En caso negativo, se solicitó se informara por qué motivos no se aplicó el artículo previamente citado de la ley.

6. Con fecha 16 de agosto de 2018, la INDDHH, recibió respuesta del Ministerio de Salud, en la cual se señaló que: *“1) Con fecha 19 de julio del corriente año, se envía nota a la Dirección Técnica de la Sociedad Médica Universal, solicitando nos sirvan exponer los antecedentes del caso denunciado ante la INDDHH por el Sr. X (...) 2) En el día de la fecha (6-8-2018), se recibe*

respuesta del Señor Gerente General de la Sociedad Médica Universal Dr. X, detallando los hechos ocurridos en la Institución con el Sr. X (...); 3) Del informe presentado ante este Ministerio por parte de la Institución no surgen elementos fundados para señalar un apartamiento a la ley 18.335, artículo 17, literal C, tratándose de un problema de relacionamiento entre el equipo de salud y familiares del paciente, propio de la situación límite a que se enfrentaba”.

7. Conforme a lo dispuesto por la ley n.º 18.446, el día 21 de agosto de 2018, se dio vista al denunciante de la respuesta brindada por MS al oficio de la INDDHH. En ese momento, el Sr. X plantea que presentará descargos por escrito ante la respuesta del MS.

8. Con fecha 21 de agosto de 2018, se recibe llamado telefónico del Sr. X, el cual señala nuevamente su disconformidad con la respuesta brindada por Universal, agrega que el Director de dicha mutualista, nunca lo habría recibido cuando le solicitó una reunión para hablar sobre la situación.

9. A la fecha de esta resolución, la INDDHH, ha recibido descargos del denunciante únicamente mediante comunicación telefónica.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. El objeto de la presentación de la denuncia recibida por la INDDHH fue respecto a un trato incorrecto y agresivo por parte de personal de una mutualista hacia un adulto mayor que estaba presenciando el proceso de la muerte de su hijo.

11. La INDDHH, procedió a enviar oficio al MS, solicitando información sobre la denuncia recibida.

12. Con fecha 17 de agosto de 2018, el MS contestó con informe de la Sociedad Médica Universal sobre los hechos suscitados.

13. Se dio vista al denunciante, el cual manifestó que presentaría descargos por escrito debido a no estar de acuerdo con dicha respuesta.

14. A la fecha de la resolución no se han recibido los descargos por escrito sobre la respuesta del MS, no obstante, se conoce el desacuerdo del denunciante en relación a la versión de la mutualista anteriormente mencionada.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

a. Que, en el caso anteriormente planteado, el MS respondió al oficio enviado por parte de la INDDHH.

b. Que, si bien el denunciante planteó no estar de acuerdo con la respuesta recibida por parte del MS referente al informe de la mutualista; la información proporcionada por el Sr. X, no le permite a la INDDHH contar con elementos de juicio suficientes para afirmar la existencia de eventuales vulneraciones de derechos (artículo 32 de la ley n.º 18.446).

- c. Sin perjuicio de ello, se recomienda que, en caso de pacientes terminales, se brinde por parte de las mutualistas, el mayor apoyo y contención posible a las familias de los mismos, incluyendo la posibilidad de atención psicológica en la mutualista. Por otro lado, se recomienda la necesidad de que los centros asistenciales cuenten con equipos formados en relación a los cuidados paliativos, incluyendo también para el abordaje con las familias de los pacientes. Así como, basándonos en la ley 18.335, este tipo de temáticas sean abordadas por la Comisión de Bioética de la mutualista en el marco de un modelo de relación clínica basado en el respeto a la dignidad de la persona humana.
- d. Finalizada la investigación, notifíquese y procedase al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 703/19

Montevideo, 19 de marzo de 2019

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

I) Antecedentes

1. Con fecha 31 de mayo de 2018, la INDDHH recibió un cedulón de parte la Sra. Jueza Dra. X, Juzgado Letrado de 26.º Turno, denunciando la situación del niño X en autos expediente Judicial IUE 436-575/2015, respecto a la violación de sus derechos pese a "reiteradas disposiciones judiciales", así como también relativo a la posible igual situación de otras personas menores de edad. En dicha comunicación, la sede judicial adjuntó copias de informes y de la audiencia realizada el día 15/5/2018. Uno de estos informes, elaborado por el Centro de Salud Mental Klinos, con fecha 1.º de marzo de 2018, relata todo el proceso del niño X. En octubre de 2015 el niño había ingresado junto a su madre X y su hermana X al Albergue Punto de Partida (en convenio con INAU) a raíz de una situación de violencia doméstica, siendo coordinado desde Educación Primaria. El equipo técnico del mencionado Albergue solicitó judicialmente su internación en un centro especializado debido a la imposibilidad de atender adecuadamente al niño. El día 10/11/2015 el niño ingresó al Centro Klinos luego de que fuera internado por orden judicial en el Proyecto Tribal el mismo día. Luego de haber ingresado en el Centro Klinos y recibido la atención requerida por parte del equipo médico, X contaba con el alta desde el día 9/12/2015 a la espera de destino por parte de INAU. Durante su internación en Klinos, X recibía los siguientes medicamentos: Quetiapina, Haloperidol, Clonazepan, Incontin, Biperideno, Nozinan, Sertralina, Clonidina.

2. El vínculo con la madre y hermana se fue debilitando dado que la Sra. X dejó de vivir en el Albergue Punto de Partida, para pasar a vivir en un refugio nocturno con su hija, y luego pasaron a vivir en un residencial en la localidad de Ituzaingó (Departamento de San José).

Durante el período de estadía en Klinos (Noviembre 2015 a Junio 2018), X no asistió a ningún centro educativo, ni tuvo salidas al exterior, conviviendo con población mayor de edad, con patologías severas. Desde Klinos se consideró que la prolongación de su internación fue negativa para su tratamiento así como para su desarrollo biopsicosocial.

En la audiencia llevada a cabo en el Juzgado el 15/5/2018, el INAU informó que el niño ingresaría a CATE habiéndose realizado las gestiones a tales efectos. La Jueza ordenó en dicha oportunidad al INAU que informe una vez que se produjera, el efectivo traslado del niño y su inserción en dicho centro. Asimismo, ofició a la INDDHH a los efectos que correspondan en relación a este caso y otros que pudiera alcanzar a otros menores en situaciones similares.

II) Instrumentación de la denuncia

3. La comunicación de la Jueza, a través del expediente Judicial IUE 436-575/2015, fue admitida e ingresada como denuncia, con el expediente n.º 402/2018. El día 21 de junio de 2018, la INDDHH informó al Juzgado Letrado de 26.º Turno, mediante el oficio n.º 1906/2018 que, a pesar de que en virtud de la ley n.º 18.446 artículo 6.º se establece que la INDDHH *“no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo”*, la Institución se encontraba realizando gestiones a través del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) de la INDDHH en relación al INAU y en procura de la protección de los derechos humanos vulnerados no sólo en esta situación puntual sino también en otras similares que estuviesen ocurriendo.

4. Desde el Área de Denuncias e Investigaciones se realizó una comunicación vía correo electrónico con la Asistente de la Presidencia de INAU, Sra. X el día 5 de junio de 2018 solicitando información respecto a la situación del niño X. El INAU respondió en la misma fecha que se encontraban trabajando la situación a través del Programa de Intervenciones Especializadas, cuyo encargado era el Sr. X y que el niño estaría realizando un proceso de adaptación y reconocimiento del nuevo centro al que sería trasladado: “CATE”, sito en Av. Millán 3836 esquina Luis A. de Herrera. Asimismo informó que mantendrían una reunión con referentes del MNP día 15 de junio de 2018.

5. El día 14 de junio de 2018, la INDDHH en virtud de las obligaciones contraídas por el Estado Uruguayo por la ley n.º 17.914 del 25 de octubre de 2005, la cual ratifica el Protocolo Facultativo Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes (OPCAT), envió a través del oficio n.º 466/MNP-SP/2018 al INAU a fin de conocer la cantidad y características de niños, niñas y adolescentes que se encuentran internados/as en una clínica para atención a problemas agudos, disponiendo del alta médica.

6. En respuesta a dicho oficio enviado por el MNP (INDDHH), el INAU envió un informe, expediente n.º 21171-18 con fecha 10 de julio de 2018, donde da cuenta de la organización del sistema de protección de dicho organismo para niños, niñas y adolescentes privados del cuidado familiar en forma permanente o transitoria y de sus desafíos en torno a garantizar el derecho a vivir en familia. A su vez, informaron respecto a la situación de los niños/as y adolescentes a la fecha del 11 de julio de 2018, que se encontraban bajo la tutela de INAU y permanecían internados en centros de atención especializada en salud

mental ya disponiendo del alta. En dicho informe se describía la atención especializada brindada en los centros de atención en episodios agudos y las dificultades que en algunas oportunidades enfrentaba el sistema para dar continuidad al abordaje una vez superada la situación de crisis emocional. También se aportó la información solicitada acerca de la cantidad de niños/as y adolescentes que se encuentran internados disponiendo del alta, el nombre del servicio de salud donde se encontraban, su modalidad, la edad y sexo de cada uno/a, la fecha de ingreso al sistema de protección, el centro de residencia previo a su internación, la fecha de ingreso al servicio de salud y el tiempo transcurrido a partir de que fuera dada el alta médica. De un total de 32 niños/as y adolescentes en dichos centros de atención especializada con alta médica, 19 de ellos exceden los 45 días de internación, oscilando entre 45 días y más de 2 años y 7 meses. Finalmente, se dio cuenta de las acciones que se estaban realizando para fortalecer las condiciones de egreso de niños, niñas y adolescentes de los servicios especializados.

7. En función de sus competencias, establecidas en la ley n.º 18.446 artículo 4.º, la INDDHH a través del Área de Denuncias e Investigaciones, realizó una visita no anunciada al CATE sito en Millán 3836, el día 1.º de agosto de 2018, con el objetivo de conocer la situación de X luego de que fuera derivado por el INAU a dicho centro, así como investigar respecto al personal a cargo de X, el entorno, el vínculo con su familia, el proceso psico-pedagógico que incluye su escolarización y la atención médica que recibía al momento de la visita, el vínculo con sus pares y la comunidad barrial, las actividades cotidianas del centro y las actividades recreativas, deportivas y las salidas al exterior ofrecidas por dicho centro. El Centro CATE alberga 39 niños y adolescentes entre 8 y 19 años que presentan algún grado de retardo y patologías psiquiátricas. Cuenta con 30 funcionarios: educadores sociales, asistente social, psicóloga, enfermera, cocineras, maestras y talleristas.

Durante la visita realizada por el equipo del Área Denuncias e Investigación, se realizaron entrevistas a la Directora de CATE, X y a la Lic. Psic. X. En dichas entrevistas se nos informó que el niño ingresó el día 20 de junio de 2018 y que se encontraba haciendo un buen proceso de adaptación, que comenzaría a concurrir a la escuela al lado del centro donde podría realizar además actividades extra curriculares. También informaron que la madre de X había concurrido al centro, evaluándose dicho reencuentro de manera muy positiva. La madre de X vive en Pueblo Ituzaingó y su hermana se encuentra actualmente en un residencial en Santa Lucía (Canelones). Se realizó también entrevista con la enfermera del centro quien informó que X continuaba recibiendo la misma medicación que recibía en la Clínica Klinos. X fue diagnosticado como un niño con un retardo leve, con alteraciones conductuales y auto-agresión. Sin embargo, no habría sufrido ninguna crisis aguda ni episodio agudo, salvo cuando no pudo ver a su madre. Se manifestó que mientras X estuvo internado en Klinos, no había ningún registro de controles médicos desde el año 2015. La supervisora actual de INAU que asiste al CATE es X. En Klinos, era atendido por el Dr. X, médico psiquiatra. Actualmente el niño cuenta con atención psiquiátrica y la última consulta fue el 23/7/2018. Cuando se consultó sobre la estrategia de abordaje con X, se respondió que se procuraría fortalecerlo y recomponer el vínculo familiar con su madre y hermana, considerándose que podría llegar a vivir con ellas a futuro.

8. En continuidad con la investigación ya iniciada por el Área de Denuncias e Investigaciones, se realizó una visita a la Clínica Klinos, ubicada en Br. Artigas 449, donde es-

tuvo internado el niño X durante casi tres años (noviembre de 2015 a junio de 2018). Se realizó entrevista con el Director Técnico, Dr. X y el nurse que atendió a X durante su estadía en dicha clínica. El objetivo de la visita fue conocer el diagnóstico psicológico inicial del niño por parte de INAU que determinó el ingreso en dicha clínica así como su evolución durante dicha internación. También se procuró conocer los responsables de gestionar el egreso por parte de INAU y las razones de la excesiva demora del mismo. Se informó que el niño fue ingresado por el INAU debido a un comportamiento auto-agresivo y hacia los demás. Sin embargo, el ideal en los casos de tratamientos terapéuticos es que no se prolongue más de lo necesario, o sea alrededor de 45 días. La razón de la excesiva demora para el egreso de X fue que no había lugar disponible.

9. El día 10 de enero de 2019, el MNP envió el oficio n.º 520/2019 al INAU dando cuenta del proceso de monitoreo realizado respecto a la situación de niños/as y adolescentes que a pesar de tener el alta médica se encuentran internados en clínicas de atención de episodios agudos. Dicho monitoreo comienza en setiembre de 2016 con una visita inspectiva en la Clínica API Los Robles, enviando las constataciones y recomendaciones al directorio del INAU a través del informe n.º 69/MNP/2016. Entre las recomendaciones enviadas, se encuentra el acortar el tiempo de espera de niños/as y adolescentes con alta médica y la previsión de un régimen de atención y cuidado cotidiano diferenciado de aquellos que se encontraban internados transitando una fase aguda.

10. Finalmente, cabe señalar la colaboración del INAU respecto a la información solicitada por parte de la INDDHH, ya fuera a través de MNP como a través del Área de Denuncias e Investigaciones, en relación a la situación del adolescente X, así como de otros adolescentes y niños/as, que se encontraban en la misma situación ya sea en la Clínica Klinos u otras de características similares. A su vez, existió disponibilidad para intercambiar y analizar las situaciones planteadas y discutir las alternativas posibles desde la coordinación de diferentes programas y áreas del INAU y de otros organismos públicos tales como ASSE.

II. Consideraciones de la INDDHH

11. Considerando el cuerpo jurídico nacional y los estándares internacionales en materia de protección hacia los niños/as y adolescentes, tales como el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA - artículo 6.º), y la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN - artículo 2.º y 6.º), el interés superior del niño consiste en el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su calidad de persona humana. Sin embargo, a partir de los antecedentes presentados, y toda la documentación obtenida; la INDDHH considera que existió violación de los derechos del niño X así como de los otros niños/as y adolescentes que se encuentran en igual condición en los centros de atención especializada.

12. Tomando en cuenta el artículo 3.º, literal J, el artículo 6.º en todos sus literales y el artículo 14.º de la ley n.º 19.529 de Salud Mental, la internación en clínicas para episodios agudos en forma prolongada, vulnera los derechos fundamentales de los niños/as y adolescentes tales como el derecho al desarrollo biopsicosocial, a la protección familiar, al cuidado integral, a la educación y la recreación; así como también constituye una privación ilegítima de la libertad que los expone a riesgos de salud mental y física, im-

pidiendo una rehabilitación acorde a sus necesidades. De esta forma se afecta el interés superior del niño como principio, en tanto que hay un conjunto de acciones que no garantizan el desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que le permitan un desarrollo pleno y alcanzar el mayor bienestar posible.

13. El CNA establece en el artículo 10.º que *“Todo niño y adolescente, con capacidad diferente psíquica, física o sensorial, tiene derecho a vivir en condiciones que aseguren su participación social a través del acceso efectivo especialmente a la educación, cultura y trabajo”*. El artículo 6.º de la CDN señala la obligación del Estado de garantizar el derecho a la supervivencia y desarrollo, lo cual implica proporcionarle al niño/a o adolescente las condiciones óptimas para su desarrollo, debiéndose otorgar un medio adecuado que garantice el desarrollo mental, físico, espiritual, moral, social, de forma compatible con la dignidad humana, y los fortalezca para una vida autónoma en la sociedad. Por su parte, el artículo 20.º de la CDN obliga al Estado a proporcionar a los niños/as privados de su medio familiar, protección especial y asegurar que puedan vivir en un establecimiento especial y adecuado.

14. A su vez, el artículo 23 de la CDN y su observación general n.º 9 (2006) sobre los derechos de los niños con discapacidad, instan al Estado parte (Uruguay) a que adopte un enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Que, sobre la base de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia y su Plan de Acción Nacional, recomendar al INAU como órgano rector de las políticas de infancia del Uruguay, que establezca medidas a corto plazo, que aseguren la derivación en tiempo y forma de los niños/as y adolescentes que, teniendo el alta médica se encuentran internados en las clínicas para la atención de crisis agudas.

2. Recomendar al INAU que diseñe mecanismos de seguimiento y acompañamiento de las niñas, niños y adolescentes que ingresan a centros de atención especializada, garantizando sus derechos y previendo una derivación adecuada al proyecto de atención integral de cada niño, niña o adolescente.

3. Recomendar al INAU que coordine con otros organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil el adecuado proceso de seguimiento de egreso y el fortalecimiento del entorno familiar de los niños/as y adolescentes, evitando el riesgo de la institucionalización a través de las internaciones en clínicas de atención especializada u otros hogares y albergues.

4. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicita a ese organismo que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

Resolución n.º 707/19

Montevideo, 27 de marzo de 2019

Sra. Ministra de Desarrollo Social (MIDES)

Mtra. Marina Arismendi

Sr. Presidente de Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Dr. Marcos Carámbula

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia el 11 de julio de 2018 realizada por el Sr. X, integrante de un colectivo de voluntarios que trabajan para la rehabilitación de personas en situación de calle.

2. El denunciante, ante la llegada de bajas temperaturas en el invierno del año 2018, manifestó su preocupación por la situación de vulnerabilidad y riesgo de salud del Sr. X.

3. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente INDDHH n.º 2018-1-38-0000493.

4. En este marco, la INDDHH se comunicó con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). La Secretaría de Estado informó de las múltiples institucionalizaciones del Sr. X en diferentes dispositivos del organismo, en todas desvinculado por conductas agresivas hacia otros usuarios y/o el personal de los centros donde estuvo alojado.

5. El 12 de julio de 2018 personal de la INDDHH entrevistó al Sr. X, que se encontraba frente a la dirección 18 de Julio 1455, a metros de la puerta del principal del local central del MIDES, solicitando ayuda económica a los transeúntes.

6. En la entrevista, el Sr. X manifestó sentir *“mucho dolor en las escaras y encontrarse sin fuerzas”*. Según constató el personal de la INDDHH, el Sr. X presentaba dificultades para hablar y respiraba con dificultad. En esa oportunidad, solicitó ser acompañado a la emergencia del Hospital Maciel, hacia donde se lo acompañó en transporte público por el personal de la INDDHH.

7. La atención de emergencia se realizó después de la comunicación de la INDDHH con una autoridad del Hospital Maciel. El personal médico constató el delicado estado de salud del Sr. X, que presentaba heridas abiertas y muy profundas, que se debían principalmente a permanecer todo el día sentado en silla de ruedas, lo que le generaba dolor y pérdida de sangre permanente. Su situación de calle, además, significaba un alto riesgo de contraer una infección generalizada.

8. La médica de la emergencia del Hospital Maciel manifestó el rechazo de la mayoría de los funcionarios/as de atender al Sr. X, por ser un paciente conocido por su violencia, con baja tolerancia a la frustración y, que no aceptaba los tratamientos médicos. Asimismo, indicó que no correspondía la internación, además de que no tenían lugares disponibles en el Hospital y que el tratamiento se podía realizar de forma ambulatoria.

9. Desde el centro de salud fue trasladado esa tarde en ambulancia hasta el hogar Tarará Prado, no siendo admitido por sus antecedentes, por lo que debió regresar a la emergencia del Hospital Maciel. Allí no fue ingresado a sala, no obstante fue autorizado a pernoctar en la sala de espera sentado en su silla de ruedas. Al día siguiente volvió a situación de calle.

10. La INDDHH se comunicó con el hogar Tarará Prado, desde donde se explicaron los motivos por los cuales el Sr. X tenía prohibido su ingreso a ese establecimiento, principalmente por hechos violentos hacia otro usuario y agresiones al personal del centro de atención.

11. Las gestiones de buenos oficios realizadas por la INDDHH ante el MIDES con el propósito de que el Sr. X no permaneciera en situación de calle y pudiera seguir su tratamiento de forma ambulatoria no prosperaron.

12. Ante los diagnósticos verbales recibidos por los médicos tratantes, los reclamos constantes de los voluntarios y el pedido de ayuda de la propia persona, el 18 de julio de 2018 el Sr. X es internado en el Hospital Español.

13. La INDDHH, por oficio n.º 1934 el 24 de julio de 2018, solicitó a la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) información acerca de: el estado de salud del Sr. X y los riesgos que significaba su permanencia en situación de calle; y las alternativas de tratamiento disponibles en ASSE que contemplara sus problemas psiquiátricos, terapéuticos y sanitarios.

14. Entre el 18 de julio y fines de noviembre de 2018 el Sr. X estuvo internado en diferentes dispositivos de ASSE: Hospital Español; Hospital Vilardebó; y, finalmente, en el Hospital de Canelones.

15. En el Hospital Vilardebó fue alojado en la Sala II, de alta seguridad destinada a personas privadas de libertad por orden judicial que, entre otros aspectos, tienen prohibido el uso de teléfono celular. La INDDHH recibió la denuncia por parte de los voluntarios, quienes se manifestaron muy preocupados por esa decisión y el impacto que generaría en la salud mental del Sr. X.

16. La INDDHH no recibió las comunicaciones correspondientes a la internación del Sr. X según dispone la ley 19.529. No obstante, realizó gestiones de buenos oficios con los equipos de trabajo social del Hospital Vilardebó para que fuera internado en otra sala.

17. El Sr. X manifestó a la INDDHH que nunca dio su consentimiento para ser internado en el Hospital Vilardebó, desconociendo los motivos por los cuales fue derivado a ese centro de salud. Agregó que se sentía *“violentado en su dignidad personal”*.

18. Con fecha 9 de noviembre de 2018 la INDDHH recibió la respuesta del Director de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables de ASSE, donde se establecía que el Sr. X *“presenta una plejía de MMII como complicación secundaria a una herida de arma de fuego producida hace 4 años en el curso de una rapiña, por lo cual se traslada en silla de ruedas”*. El inicio de la discapacidad se fijó el 28 de julio de 2015, en un episodio donde el Sr. X se resistió a una rapiña sufriendo una herida de bala que provocó una paraplejía debido a una lesión medular.

19. Asimismo, se informó por la citada Dirección que el Sr. X *“presenta úlceras por presión en miembros inferiores sobre infectadas, las cuales ha motivado múltiples ingresos en servicios de salud hospitalarios, Pasteur, Maciel, Español y aún en privado derivado de ASSE (Casa de Galicia). En todos estos establecimientos presentó trastornos de conducta y agresiones a los funcionarios”*.

20. En el informe mencionado se planteó que durante la internación en el Hospital Español, desde el 18 de julio al 22 de agosto de 2018, el Sr. X *“ocasionó distintos disturbios”*, que habrían motivado su derivación al Hospital Vilardebó, donde permaneció desde el 22 de agosto hasta el 9 de octubre del mismo año.

21. No obstante, el 3 de setiembre de 2018, el equipo asistencial del Hospital Vilardebó consideró que *“el paciente no presenta sintomatología psiquiátrica aguda que justifique la internación, por lo cual se recomienda continúe su tratamiento de su patología orgánica en un hospital general con controles con psiquiatra”*.

22. Por otra parte, la INDDHH tuvo conocimiento de un diagnóstico de situación y resumen de las intervenciones institucionales del Sr. X durante el periodo 28/7/2015 al 29/1/2016 de una profesional médica para la Dirección de Salud Mental de ASSE de fecha 31 de enero de 2016.

23. La profesional informó que el Sr. X *“está en situación de vulnerabilidad social, por carencia de recursos económicos y red de sostén social ausente. Presenta una discapacidad motriz que además de limitar su desempeño ocasiona complicaciones como las escaras e infecciones que requieren atención médica y cuidados. Su estilo de personalidad dificulta su inserción y permanencia en espacios colectivos de convivencia, así como la relación con los diferentes equipos técnicos, lo cual limitó la instrumentación de los apoyos que necesita”*. En esa oportunidad, a partir de los informes recibidos del MIDES y el Hospital Vilardebó, cabe señalar que la referida profesional informó que *“no se realizó entrevista con el Sr. X, y no se contó con la historia clínica ni otros elementos médicos”*.

24. En síntesis, en el informe profesional actuante al 31 de enero de 2016 se plantearon las siguientes pautas para la rehabilitación del Sr. X:

a. *Atención ambulatoria de salud (ASSE) en un centro que permita la acción coordinada de las distintas especialidades en particular Medicina Interna, cirugía de ser necesario y psiquiatría.*

b. *Facilitar el acceso a las ayudas económicas (MIDES) como la pensión por discapacidad de BPS y si corresponde otras (por ejemplo, ayuda social BPS para acceso a tratamientos para personas con pensión por discapacidad).*

c. Apoyo para acceso a una vivienda (MIDES) individual dado que el tránsito por los espacios de convivencia resulta poco adecuado para su estilo de funcionamiento y ocasionan dificultades a las demás personas que residen en el mismo lugar.

d. Valorar posibilidades de apoyo desde el Sistema de Cuidados (MIDES), en lo referente a gestión de lo cotidiano y en particular de los cuidados de la salud, en cooperación con los efectores de salud que brinden la asistencia.

e. Establecer los acuerdos con el Sr. X en un contrato que pauten las posibilidades y responsabilidades de cada uno y que planteen las consecuencias para el no cumplimiento del mismo.

f. Se hace imprescindible un trabajo coordinado entre MIDES - ASSE.

25. Después de más de ochenta días de internación, el Sr. X comunicó a la INDDHH que volvía a encontrarse en situación de calle y que estaba *“tramitando la pensión por la ley 19.039 para mejorar sus ingresos; tener los mismos problemas de salud sin asistencia médica adecuada a sus necesidades; que no está consumiendo ni drogas ni alcohol; que si se mejora el Sunca le ofreció trabajo, que tiene proyectos de volver a trabajar; que quiere vivir en una casa donde ASSE lo pueda ir a curar cada 48 horas, etc.”.*

26. Ante esta situación reiterada del Sr. X, el 7 de diciembre de 2018, por oficio n.º 2084, la INDDHH solicitó al a la Dirección Nacional de Protección Integral en Situaciones de Vulneración del MIDES que informara acerca de:

- a. El estado de situación social del Sr. X.
- b. Las alternativas de abordaje disponibles en el MIDES que contemplen sus problemas psiquiátricos, terapéuticos y sanitarios.
- c. Cualquier otro elemento que considere importante detallar.

27. Al mismo tiempo, la INDDHH puso en conocimiento de esta situación a la Intendencia de Montevideo (IM), informando a la División Políticas Sociales –Equipo de Abordaje Técnico de la Unidad de Atención y Orientación sobre Servicios Sociales– considerando que el Sr. X ocupaba espacios públicos frente a la puerta de la sede del MIDES y hacía uso de las instalaciones de la IM, principalmente los baños inclusivos.

28. El 19 de diciembre de 2018, el Equipo de Abordaje Técnico de la Unidad de Atención y Orientación sobre Servicios Sociales de la IM comunicó a la INDDHH que presentó un informe al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOT-MA) sobre el caso analizado.

29. En dicho informe sobre el Sr. X se señaló que la *“situación física es compleja, debe continuar recibiendo asistencia-curaciones, cosa que en su situación de vulnerabilidad no está garantizado. Por lo antes dicho, ante el desamparo que representa su situación y en tanto se configura un cúmulo de vulnerabilidades a sus derechos, solicitamos se explore la posibilidad de otorgar una solución habitacional”.*

30. Por otra parte, la INDDHH recibió la información por parte del Sr. X y de los voluntarios, de la finalización del trámite ante el Banco de Previsión Social, que habilitó el cobro de la pensión por la ley 19.039 de pensión a las víctimas de delitos violentos. Sin embargo, esta mejora en los ingresos del Sr. X no se reflejó en el abandono de la situación de calle debido a las dificultades de encontrar alquileres accesibles para personas discapacitadas con silla de ruedas.

31. En la búsqueda de una solución habitacional, además de los voluntarios, participó la Intendencia de Montevideo sin obtener resultados positivos. Ante esta situación, nuevamente la INDDHH realizó gestiones de buenos oficios ante el MIDES, organismo que no aportó una solución habitacional expresando que se daría respuesta al oficio n.º 2084 del 7 de diciembre de 2018 de la INDDHH.

32. La respuesta a dicho oficio fue recibida por la INDDHH el 26 de diciembre del 2018. En la misma, la Dirección Nacional de Protección Integral en Situaciones de Vulneración del MIDES manifestó que el Sr. X *“se encuentra actualmente en situación de calle”,* no pudiendo en consecuencia *“brindar mayores datos respecto de su situación social”.* Agregó el organismo que *“ha desarrollado diferentes estrategias en el abordaje de la situación del Sr. X, llegando a un límite en la intervención, por lo que se resuelve dar por finalizado el proceso de intervención. Es importante destacar que MIDES no cuenta con abordajes que contemplen problemas psiquiátricos”.*

33. A fines de enero del 2019, la INDDHH recibió simultáneamente la información de los voluntarios y de la IM, respecto a que el Sr. X accedió al programa de garantía de alquiler del MVOTMA facilitando el alquiler de una vivienda accesible en una zona residencial de Montevideo.

II) Consideraciones de la INDDHH

34. Con respecto a las intervenciones institucionales en la situación del Sr. X la INDDHH recuerda que el MIDES planteó en las Síntesis y Consideraciones finales del Censo de Población en Situación de Calle, realizado en el mes de Junio del 2016, que *“el fenómeno de la población en situación de calle en términos cuantitativos es una problemática de una magnitud abordable; sin embargo, cualitativamente, supone una altísima complejidad dado el nivel de vulneración de la población. La complejidad está dada por el grado de vulneración y por la multidimensionalidad de ésta. Esta multidimensionalidad evidencia que no es posible abordar esta problemática desde una única sectorialidad o ministerio específico. En este sentido es importante definir acciones coordinadas para la problemática de calle, atendiendo a las especificidades que puedan constatarse entre las subpoblaciones de los centros y la que pernocta a la intemperie (teniendo en cuenta los perfiles diferenciales y la diferencia en términos de accesibilidad a éstas poblaciones)”*¹⁶⁴

35. Sin embargo, de acuerdo a la información que en tiempo y forma proporcionó el MIDES, surge que existe un límite en las intervenciones y el organismo resuelve dar por finalizados los procesos con personas en situación de calle con sufrimiento mental que no se adaptan a sus programas, a la vez que señala que no cuenta con abordajes que contemplen problemas psiquiátricos.

164 Página web www.mides.gub.uy/presentación-conferencia-de-prensa-resultados-censo-situación-de-calle.pdf - Febrero 2019.

36. Ese límite se aplicó al caso del Sr. X. Así, el MIDES se negó en reiteradas oportunidades a evaluar nuevamente la situación denunciada, independientemente de los pedidos de ayuda del Sr. X, a pesar de los informes médicos y de la llegada de bajas temperaturas del invierno.

37. Conforme a los hechos referidos, la INDDHH entiende que el MIDES vulneró los derechos de integridad personal (física, psíquica y moral) del Sr. X al no intervenir en la atención de su situación.

38. Por su parte, la INDDHH considera que ASSE, si bien cumplió con la atención en salud del Sr. X cesando la vulneración de derecho a la salud, no resolvió oportunamente su prolongada permanencia en el Hospital Vilardebó.

39. Asimismo, para la INDDHH debe mencionarse que la atención recibida por el Sr. X en el Hospital Maciel fue, finalmente adecuada, inicialmente se presentaron resistencias a la hora de brindar asistencia a la salud de una persona que llega a la Emergencia en delicado estado de salud. En esa dirección, debe destacarse que el Sr. X accedió a la asistencia luego que desde la INDDHH se efectuara una comunicación con una autoridad del Hospital, y que posteriormente esta persona tuvo que pernoctar en su propia silla de ruedas.

40. Debe señalarse, complementariamente, que en el caso no se dio cumplimiento al deber de notificación dispuesto por el artículo 29 de la ley 19.529.

41. Por último, la INDDHH destaca la atención del Sr. X por parte del trabajo voluntario del colectivo que trabaja con personas en situación de calle, y de las intervenciones coordinadas del Equipo de Abordaje Técnico de la Unidad de Atención y Orientación de la IM, que favorecieron la finalización del trámite de la pensión a víctimas de delitos a cargo del BPS y del programa de garantías del MVOTMA.

42. La INDDHH destaca que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo 2 establece que por *“ajustes razonables” se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales*.¹⁶⁵

43. A vía de ejemplo, los Estados que ratificaron la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se obligan a asegurar y promover el ejercicio pleno, sin discriminación, de los derechos y libertades de las personas con discapacidad, comprometiéndose para ello a aplicarla, y a adoptar las estrategias necesarias para hacer efectivos los derechos que reconoce. También se comprometen los Estados a modificar o derogar normas, costumbres y prácticas que discriminen a las personas con discapacidad; considerar la protección y promoción de sus derechos humanos en todas las políticas y programas públicos; abstenerse de prácticas incompatibles con la

¹⁶⁵ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, artículo 2.

Convención; exigir a las autoridades e instituciones públicas actuar conforme al contenido de la misma, y tomar medidas para que ni las personas ni las entidades privadas las discriminen (artículo 4.º, párrafo primero, incisos a)-e), y 3.º). Estos conceptos, se incorporan en la ley n.º 18.651.

44. La citada Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad, establece en el artículo 6, que el Estado debe amparar los derechos de las personas con discapacidad en la medida necesaria y suficiente que permita su más amplia promoción y desarrollo individual y social. En este caso, además se hace necesario promover una rehabilitación integral, que la norma define como el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad.

45. Por su parte, la ley n.º 19.529 (de Salud Mental) establece en su artículo 11, la responsabilidad del Estado, a través del Ministerio de Salud (MS) de promover *“planes y programas que favorezcan la inclusión social de las personas con trastorno mental, revisando y ajustando los ya existentes y creando nuevos dispositivos de integración, inserción social, acceso a la vivienda, a la educación, a la cultura, al arte y el uso del tiempo libre, entre otros aspectos que concurran al mismo objetivo. Los mismos deberán impulsar la mayor autonomía de las personas con trastorno mental y cambios culturales para evitar la estigmatización”*.

46. A su vez, en el artículo 6 de la citada norma, se insta a los prestadores de salud a buscar la alternativa terapéutica que menos restrinja los derechos y libertades de las personas con sufrimiento mental, promoviendo la integración familiar, laboral y comunitaria.

47. Por todo lo antes expuesto, la INDDHH considera que existe responsabilidad estatal por la vulneración de derechos del Sr. X, al no existir, actualmente, razones para su exclusión de la población atendida por el MIDES.

48. Conforme al marco normativo internacional y nacional en la materia, la INDDHH considera que el Estado vulneró el derecho a la integridad personal (física, psíquica y moral) del Sr. X por “discriminación por motivos de discapacidad” por no intervención y/o falta de iniciativa para el abordaje interinstitucional de la situación de riesgo de vida del Sr. X. Asimismo, considera que la internación involuntaria en el Hospital Vilardebó constituyó una privación ilegítima de la libertad que expuso al Sr. X a riesgos de salud mental y física, impidiendo una rehabilitación acorde a sus necesidades.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Que, de acuerdo a los cometidos que le asignan los artículos 25 y 26 de la ley 18.446, el Estado uruguayo no ha garantizado efectivamente el derecho a la rehabilitación y salud del Sr. X.

- b. Recomendar al MIDES que diseñe e implemente los “ajustes razonables” y coordine con la IM el seguimiento de rehabilitación del Sr. X para su rehabilitación integral, definida por el artículo 6 de la ley n.º 18.651 como el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad.
- c. Recomendar al MIDES que, en los diferentes programas de atención a personas con discapacidad y problemas de sufrimiento mental en situación de calle, implemente alternativas para realizar abordajes singularizados y diseñe mecanismos de seguimiento y acompañamiento.
- d. Recomendar a ASSE que disponga de un médico/a de cabecera para la atención integral de la salud del Sr. X.
- e. Asimismo, solicitar a ASSE que de acuerdo con el artículo 3 (Principios rectores) y artículo 6 de la ley 19.529, utilice como último recurso las internaciones en instituciones asilares y monovalentes e impulse mecanismos de control de las internaciones no voluntarias, debiendo de realizar las notificaciones correspondientes de acuerdo al artículo 29 (Deber de notificación) de la misma norma.
- f. Informar al Ministerio de Salud (MS) de estos hechos para que tome las medidas que entienda pertinente en el marco del artículo 11 de la ley 19.529.
- g. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley n.º 18.446 la INDDHH solicita al MIDES y ASSE que, en el plazo de diez (10) días hábiles manifiesten formalmente si aceptan o no las recomendaciones pertinentes, y, en caso afirmativo, se solicita se sirvan indicar qué acciones adoptarán para el efectivo cumplimiento de las mismas.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 732/19

Montevideo, 11 de junio de 2019

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Dr. Eduardo Turell Araquistain

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, el día 3 de setiembre de 2018, una comunicación cursada por la Directora Técnica, Jefe de Psiquiatría, de una mutualista de Montevideo, solicitando ayuda para encontrar una solución a la situación de un niño, de 10 años de edad, internado en Clínica de los Pocitos.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente INDDHH n.º 2018-I-38-0000663.

3. El 23 de julio de 2018 la INDDHH fue notificada por esa entidad prestadora de salud de la internación voluntaria, de acuerdo al artículo n.º 29 de la ley 19.529, del niño X, indicada por la psiquiatra tratante, el día 11 de mayo de 2018.

4. La internación se acordó con la madre del niño. Sin embargo, pocos días después, los familiares cercanos se desvincularon del niño, por lo que el prestador de salud realizó una denuncia ante el Juzgado competente.

5. Asimismo, la Directora Técnica del prestador de salud informó que el hecho de mantener internado a un niño de 10 años en un sanatorio psiquiátrico de adultos por más de 100 días, desprovisto de acompañamiento de un familiar las 24 horas, era una situación altamente irregular y vulneratoria de sus derechos.

6. En lo que refiere al Juzgado donde el prestador de salud radicó la denuncia, ésta se mantuvo pendiente a lo que dispusiera el Magistrado actuante. Se informó a la INDDHH también que la situación del niño ya se encontraba judicializada en el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Familia Especializado de 1.º Turno, en el expediente IUE 433-370/2015.

7. El niño X fue dado de alta por un técnico de la clínica particular contratada por el prestador de salud el día 17 de julio de 2018. Sin embargo, el alta no pudo efectivizarse por estar el caso aún sometido a resolución judicial.

8. En lo que refiere a las actuaciones judiciales relacionadas al niño en cuestión, durante el año 2015 intervino el Juzgado de Familia Especializado de 1.º Turno. Una vez realizadas las primeras actuaciones y su seguimiento, se remitió al similar de Familia de 9.º Turno. Luego de la internación del niño, se volvió a remitir el caso al Juzgado de Familia Especializado de 1.º Turno.¹⁶⁶

9. Con fecha 21 de junio de 2018 la Jueza Letrada suplente asumió competencia disponiendo se practicara un "(...) informe de ETEC en relación a la situación actual del niño de autos en forma urgente. Asimismo, practíquese informe por Policía comunitaria. Oficiese a INAU para dar conocimiento de la situación y procurar su intervención en salvaguarda de los derechos del niño X". Posteriormente a ese decreto se remite, con fecha 26 de junio, el expediente al Equipo Técnico de Familia Especializada.

¹⁶⁶ Fuente consultada: página web del Poder Judicial.

10. El 4 de setiembre de 2018 la INDDHH comunicó esta situación al INAU, que una vez tomado conocimiento, respondió que la situación se trasladará a las áreas pertinentes.

11. Al día siguiente de dicha comunicación (5 de setiembre de 2018), la INDDHH constató que el expediente judicial se encontraba desde el día 26 de junio de 2018, en el Equipo Técnico de Familia Especializada, sin que se hubiere realizado el informe dispuesto.

12. Ante el hecho de que el niño permanecía internado en un establecimiento para personas adultas, el mismo 5 de setiembre de 2018, la INDDHH se comunicó con el prestador de salud sugiriendo el cambio a una clínica especializada, recibándose como respuesta que dicho traslado no era posible porque se estaba esperando la resolución judicial.

13. El día 7 de setiembre de 2018 el prestador de salud comunicó a la INDDHH que el INAU le había requerido un informe psiquiátrico, psicológico y social del niño.

14. En ese marco, y a los efectos de que se tomaran las medidas que entendieran pertinentes, el 7 de setiembre de 2018, por oficio n.º 1994, la INDDHH informó a la Suprema Corte de Justicia de los hechos acaecidos, solicitando que en el plazo de cinco días hábiles informara sobre las medidas tomadas, así como sobre todo otro dato que entendiera pertinente consignar.

15. Asimismo, el 21 de setiembre del mismo año, por oficio n.º 2014, la INDDHH solicitó al INAU que en el plazo de cinco días informara sobre las medidas adoptadas en el caso.

16. Con fecha 26 de setiembre de 2018 la Suprema Corte de Justicia comunicó a la INDDHH que el 24 de setiembre del mismo año se celebró una audiencia, *"(...) compareciendo el niño, quien es asistido por defensa pública, dando cumplimiento al artículo 8 del CNA. Comparece también la abuela materna sin asistencia letrada. No comparece el Ministerio Público. En dicha audiencia se dicta el auto n.º 6286/2018"*.

17. En síntesis, la mencionada Resolución n.º 6286/2018 hace referencia a la resolución 6662/2018, donde se manifestó que el niño *"(...) se encuentra con los derechos vulnerados especialmente en lo que respecta al estado de salud y al abandono familiar"*.

18. En su decisión, el Magistrado establece la institucionalización del niño en régimen de amparo en el INAU, *"(...) en un hogar de medio camino que cumpla con las condiciones de poderle brindar al niño sostén en cuanto a lo pedagógico y así como la atención especializada acorde a las necesidades del niño"*.

19. El 11 de febrero de 2019, el INAU informó a la INDDHH la institucionalización del niño, el 24 de setiembre de 2018, en el Centro del Sistema de Protección de 24 hs. de niños/as y adolescentes "Casa de Sol"–Puerta de ingreso de infancia.

20. Finalmente, el INAU informó a la INDDHH que el niño se había adecuando a la dinámica del hogar; que se encontraba concurriendo a la escuela n.º 42 de tiempo completo; y que el equipo de Casa del Sol estaba trabajando para su egreso en contexto familiar.

II) Consideraciones de la INDDHH

21. A partir de los antecedentes presentados, y considerando el marco jurídico nacional (Código de la Niñez y la Adolescencia –CNA–) y los estándares internacionales en materia de protección de los derechos de los niños/as y adolescentes (Convención Internacional sobre los Derechos del Niño –CDN–), que establecen que *“(...) en todas las medidas concernientes a los niños/as que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos (...)”*, el Estado debe atender de manera primordial el interés superior del niño al que se refieren estas actuaciones. La INDDHH considera que el aplazamiento en el trámite judicial para una intervención oportuna del INAU que posibilitara el alojamiento de este niño en un ambiente acorde a sus necesidades y momento vital, vulneró los derechos del niño X.

22. Asimismo, considerando lo dispuesto por los artículos 3, 6 y 14 de la ley n.º 19.529 de Salud Mental, la internación prolongada en una clínica de salud mental de las características de la mencionada en esta investigación, vulnera derechos fundamentales de los niños/as y adolescentes, como el derecho al desarrollo biopsicosocial; a la protección familiar; al cuidado integral; a la educación y la recreación; así como también constituye una privación ilegítima de la libertad que los expone a riesgos de salud mental y física, impidiendo una rehabilitación acorde a sus necesidades.

23. El CNA señala la obligación del Estado de garantizar el derecho a la supervivencia y desarrollo, lo cual implica proporcionarle al niño/a o adolescente un medio adecuado que garantice su desarrollo mental, físico, espiritual, moral y social, de forma compatible con la dignidad humana, y los fortalezca para una vida autónoma en la sociedad. Por su parte, el artículo 20 de la CDN obliga al Estado uruguayo a proporcionar a los niños/as privados de su medio familiar, protección especial y asegurar que puedan vivir en un establecimiento adecuado.

24. El mandato de la INDDHH se orienta a su actuación como mecanismo de control respecto al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de defensa, protección y promoción de los derechos humanos, lo que es complementario de su responsabilidad de contribuir con los organismos públicos para que éstos den debida cuenta de esas obligaciones. En el presente caso, cabe destacar que las autoridades competentes intervinieron en la situación denunciada tomando en consideración las comunicaciones oportunamente formuladas por la INDDHH.

25. En conclusión: una vez puesta en conocimiento la situación denunciada, los organismos involucrados hicieron efectiva sus responsabilidades con el objetivo de alcanzar una solución satisfactoria y tuitiva de los derechos humanos del niño X.

III) Por lo expuesto el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

a. Proceder al cierre de estas actuaciones, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

b. Notifíquese a la SCJ, al INAU, y al prestador de salud.

SEGURIDAD SOCIAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 715/19

Montevideo, 4 de abril de 2019

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), se dirige a Ud. en el marco del caso tramitado en expediente 2019-1-38-0000031. La denuncia es relativa a la pensión por invalidez de una persona de quien se ha solicitado reserva la identidad (artículo 12 de la ley n.º 18.446).

2. Dicha persona se encontraba en una casa de medio camino (Hogar el Trébol) para internos judiciales con problemas de salud mental, ubicado en la calle Pando 2369. La justicia había autorizado su pasaje a esa residencia para que continuara con el proceso de recuperación, disponiendo así el cambio de su medida curativa. A esos efectos se habían iniciado los trámites correspondientes el 25 de abril de 2018.

3. Según señalaron a la INDDHH las personas denunciantes: *"Para solventar los gastos de insumos necesarios para el mantenimiento del hogar, el cuidado personal, alimentos, paseos, trámites, etc. cada residente aporta del monto de su pensión mensualmente \$ 3500. Este fondo común es administrado por los mismos residentes, promoviendo así la autogestión y la mayor autonomía, metas fundamentales para su futura inserción (...)"* *"En vistas de que el Sr. xxx, no recibía ninguna notificación desde BPS con respecto a su pensión por incapacidad, concurre a averiguar sobre su gestión. Allí se le indicó que debía concurrir el día 9 de enero de 2019 para realizar una declaración jurada, en la cual se lo habría interrogado sobre su calidad de inimputabilidad".*

4. Posteriormente se le habría informado que la solicitud se encontraba en etapa de *"estudio administrativo y que restaba esperar por la resolución de BPS"*.

5. Los técnicos de la residencia señalaron que el cobro de la pasividad era necesaria para solventar la manutención del usuario en esta etapa en donde se promueve la autonomía progresiva dentro del programa, y para continuar con el tratamiento en condiciones adecuadas.

6. Con fecha 24 de enero de 2019, la INDDHH envió a ese organismo el oficio n.º 2148/2019, solicitando que, al haber transcurrido un tiempo considerable desde la primera solicitud de la pensión, el BPS informara sobre la resolución adoptada para este planteo.

7. Con fecha 11 de febrero de 2019, la INDDHH recibe una comunicación desde BPS, en la cual se señaló que: *"i) Con fecha 13/diciembre/2018 se recibe dictamen de fecha 31/octubre/2018, del área médica, por el cual se determina una discapacidad común por el período 19/octubre/2018-19/octubre/2011. ii) El mismo 13/diciembre/2018 en Sección Solicitudes, fue llevado a cabo el análisis socio-económico por el cual se requirió presentara documentación que indicara que había sido transferido al hogar "El Trébol" en calidad de inimputable. iii) Con fecha 9/enero/2019 se recibe oficio n.º 938/2016 informando el egreso del Hospital Vilardebó, bajo la condición de continuar con el tratamiento psiquiátrico. iv) El 31/enero/2019 fue emitida el alta de prestación, quedando la misma en curso de pago, no obstante lo cual, tal como surge a fojas 12 de obrados, resta realizar el análisis de aplicación, sobre dicha prestación, del artículo 8 del Reglamento de Pensión Vejez e Invalidez, aprobado por RD n.º 4-19/2013, de fecha 20/febrero/2013 (servicio de pensiones alimenticias de familiares obligados no convivientes), una vez presentada la documentación solicitada al interesado. v) A estos efectos, el titular deberá presentar constancia de documento de identidad de su madre e indicar si la misma reside en el país o vive en el exterior, atento a posible aplicación del artículo 8 de la RD n.º 4-19/2013, debiendo ser indagados los ingresos que ella posea por tratarse de un familiar civilmente obligado".*

8. Con fecha 21 de marzo de 2019, la INDDHH sostuvo una reunión con los Directores del BPS dejando planteada la situación de esta persona.

9. El día 4 de abril de 2019, desde la INDDHH, se llama telefónicamente a los denunciantes, quienes señalaron que la persona había accedido a la cédula de identidad de sus familiares obligados y continuaría el trámite. Además, que ya habría sido informado de que, posteriormente a este trámite, sería beneficiario de la pensión correspondiente.

II) Consideraciones de la INDDHH

10. Con base a lo señalado por el BPS y por los denunciantes, la persona había solicitado una pensión por incapacidad que se encontraba en estudio administrativo en BPS.

11. El BPS señaló que la persona titular debía presentar constancia de documento de identidad de su madre, dado que estaba en consideración la situación de familiar obligado no conviviente, basado en el artículo 8 de la RD n.º 4-19/2013.

12. El BPS tuvo en cuenta la solicitud de presentada por la INDDHH, dando debido cumplimiento a su obligación de colaboración establecida en la ley n.º 18.446.

13. No obstante, del caso analizado surge la necesidad de que el organismo optimice los tiempos de estudio administrativo de las pensiones, más aún cuando las personas se encuentran dependiendo de dicha prestación para transitar procesos de recuperación, como es el caso tramitado en estas actuaciones.

III) Conforme a las potestades legales que resultan de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Considerar que el BPS ha dado una respuesta satisfactoria a la situación objeto de estos procedimientos.
- b. Recomendar al BPS optimizar los tiempos de estudio administrativo de las pensiones por invalidez cuando las personas se encuentran dependiendo de esa prestación para transitar procesos de recuperación.
- c. Según lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
- d. Notificar la presente resolución a los denunciantes y al organismo involucrado.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 709/19

Montevideo, 28 de marzo de 2019

Sra. Directora del Consejo de Educación Secundaria

Prof. Ana Olivera

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia planteada por el Sr. X.
2. Dicha persona señaló que fue docente de Secundaria destituido en el marco del Terrorismo de Estado. A esa fecha, presentaba problemas en la reconstrucción de su historia laboral por parte del Consejo de Educación Secundaria (en adelante CES), particularmente en lo concerniente al monto de su remuneración en el período comprendido entre los años 1968 a 1975, época en la que era Ayudante Adscripto.
3. El denunciante señaló que la inclusión de esos años resultaba crucial, ya que implicaría un aumento en su jubilación, en función de la variación de años de aporte considerado por el Banco de Previsión Social.

II) Sustanciación

4. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, la INDDHH libró el oficio n.º 2033/2018 de fecha 26 de setiembre de 2018, solicitando al CES que informara en el plazo de 15 días respecto a las posibles alternativas a la situación denunciada.

5. Con fecha 8 de noviembre de 2018, el CES dictó la resolución 76 (acta 61, expediente 3/13109/2016 y agr.) en la que dispuso “1) *Encomendar a División Hacienda en coordinación con el Departamento de Gestión Previsional realizar las acciones posibles a efectos de dar cumplimiento a lo solicitado por el Sr. X. 2) Requerir a División Jurídica labrar testimonio de las presentes actuaciones con urgente diligenciamiento a efectos de remitirlo la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo con la finalidad de dar respuesta a su solicitud...*”

6. Complementariamente, en el marco de las facultades establecidas artículo 35 de la ley 18.446, con fecha 3 de diciembre de 2018, la INDDHH mantuvo entrevista personal con la Directora del CES, Prof. Ana Olivera. La jerarca manifestó su voluntad de absoluta colaboración para solucionar la situación denunciada. Informó que lo único pendiente era la actuación por parte de División Hacienda, por lo que dio instrucciones para que se realizara un seguimiento de las actuaciones.

7. Con fecha 11 de marzo de 2019, el interesado compareció a la INDDHH, manifestando su satisfacción por las gestiones realizadas por la Institución, informando que la documentación requerida ya se encontraba en la órbita del Banco de Previsión Social.

III) Consideraciones de la INDDHH

8. La actividad desplegada por el CES se inscribe en el cumplimiento de la obligación inherente a todos los órganos del Estado de reparar por todos los medios a su alcance, las consecuencias directas e indirectas de la actuación ilegítima del Estado entre los años 1968 y 1985.

9. El organismo involucrado hizo efectiva su voluntad de adecuar su actuación administrativa con el objetivo que el legítimo planteo de la persona denunciante tuviera una respuesta acorde al marco jurídico vigente en el país en materia de derechos humanos. Ello permitió, entonces, alcanzar una solución satisfactoria, siendo de aplicación lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

IV) Por lo expuesto el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Proceder al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, al haberse llegado a una solución satisfactoria entre las partes.
- b. Notifíquese al Consejo de Educación Secundaria y a la persona denunciante.

Año 2019

Resoluciones de no vulneración

Resoluciones de no admisibilidad

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resoluciones de abandono de trámite y otras

Resoluciones de no vulneraciónResolución n.º 689/19Montevideo, 29 de enero de 2019

Comisión de Derechos Humanos Cámara de Representantes

Sr. Intendente de Salto

Dr. Andrés Lima Próspero

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 13 de setiembre de 2016 esta Institución recibió la nota n.º 85 enviado por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, señalando que el órgano se encontraba abocado a recabar información respecto a los funcionarios de la Intendencia de Salto, que el año 2015 fueron despedidos por la actual Administración. Agregaba la comunicación que *“Por tal motivo sería importante contar con la opinión de la Institución al respecto y así enviar dicho dictamen a la Organización Internacional del Trabajo”*.

2. Cumplido el análisis de los requisitos de admisibilidad, el Equipo Técnico de la INDDHH a cargo del caso realizó, con fecha 15 de setiembre de 2016, una comunicación telefónica con la mencionada Comisión (número 142-3044), solicitando una dirección de correo electrónico o número telefónico para contactarse directamente con las personas denunciantes. Pasados casi diez meses de esta comunicación, al mes de julio de 2017 la INDDHH no había recibido respuesta de esa Comisión a lo solicitado. Por ese motivo, se remitió la misma solicitud de información, esta vez mediante el oficio n.º 1531/2017 de fecha 31 de julio de 2017.

3. Según surge a foja 18 de este expediente, con fecha 6 de setiembre de 2017 la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes remitió a la INDDHH la nota n.º 124. En este documento, la citada Asesora manifiesta que *“(...) acordó reiterar nota n.º 85, de 13 de setiembre de 2016, concerniente al despido, en el año 2015, de funcionarios de la Intendencia de Salto por la actual Administración. Se adjuntan antecedentes, nota n.º 85 y nueva documentación”*.

4. De acuerdo a la documentación que luce agregada de foja 19 a foja 45, remitida a la INDDHH por la Comisión de Derechos Humanos, esta última no remitió la información solicitada, en principio telefónicamente, el 15 de setiembre de y luego por oficio n.º 1531/2017 de fecha 31 de julio de 2017. Como se señaló en el anterior numeral 2, la INDDHH solicitaba *“una dirección de correo electrónico o número telefónico para contactarse directamente con las personas denunciantes”*.

5. La documentación que envió a la INDDHH la Comisión de Derechos Humanos consiste en la copia de la versión taquigráfica de su sesión de fecha 2 de setiembre de 2015

(que ya había sido remitida oportunamente); comunicaciones realizadas a la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y la información proporcionada por la intendencia de Salto a la Sra. Representante Dra. Cecilia Eguiluz (integrante de la Comisión de Derechos Humanos) en respuesta a su pedido de información al amparo de la ley n.º 18.381.

6. A pesar de no haber recibido durante todo este largo período de la Comisión de Derechos Humanos la información reiteradamente solicitada con el fin de entrevistarse directamente con alguna de las personas eventualmente afectadas por la actuación de la Intendencia de Salto, para así dar debido cumplimiento a los procedimientos de instrucción de esta denuncia (artículos 11 y siguientes y artículo 35 de la ley n.º 18.446), con fecha 25 de setiembre de 2017 la INDDHH remitió el oficio 1619/2017 a la mencionada Intendencia. En este oficio se solicitó información respecto *“a los hechos referidos en la versión taquigráfica de la sesión de fecha 2 de setiembre de 2015 de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes”,* así como respecto a *“si los hechos mencionados se encuentran sometidos a proceso jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a la fecha”.* Se agregaba que *“en caso afirmativo, se sirva proporcionar los datos sobre la sede actuante y el o los números de expediente en su caso”.*

7. La intendencia de Salto respondió mediante oficio 1518/17 de fecha 20 de noviembre de 2017, señalando que varios de los funcionarios cesados han promovido procesos ante el Poder Judicial y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Asimismo se remitió testimonio del expediente n.º 2015-33392. Referido a la resolución 199/15 de la Intendencia de Salto sobre “Cese de funcionarios”. Esta documentación luce agregada a fojas 277 y siguientes de este expediente.

8. La INDDHH deja constancia expresa respecto a la imposibilidad de dar cumplimiento a lo ordenado por el artículo 22 de la ley n.º 18.446 al no haber recibido nunca de parte de la Comisión de Derechos Humanos los datos (domicilio; teléfono; correo electrónico) de las personas ex funcionarias de la Intendencia de Salto, cuyos derechos eventualmente habrían sido vulnerados por la resolución de cese dispuesta por ese Gobierno Departamental.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. En primer lugar, corresponde señalar que la comunicación de fecha 13 de setiembre de 2016 (ver a foja 2) de la Comisión de Derechos Humanos a la INDDHH no es formal ni materialmente una denuncia. Como surge del texto, la Asesora manifiesta que *“se encuentra abocada en recabar información con respecto a los funcionarios de la Intendencia de Salto, que en el año 2015 fueron despedidos por la actual administración. Por tal motivo, sería importante contar con la opinión de la Institución al respecto y así enviar dicho dictamen a la Organización Internacional del Trabajo”.*

10. Por otra parte, debe resaltarse que la INDDHH no tiene como competencia emitir dictámenes ni opiniones sobre casos concretos. Sí es competente para iniciar los procedimientos establecidos en los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y, una vez reunidos los elementos de convicción suficientes, dictar una resolución conforme a los artículos 25 y siguientes de la norma citada.

11. Pero, para cumplir con este mandato legal, la INDDHH debe desarrollar sus facultades de investigación, lo que incluye, entre otras acciones, la entrevista directa a las personas eventualmente perjudicadas por la acción u omisión de un organismo sujeto a su competencia. Como se reiteró en el texto de esta resolución, esto fue imposible, ya que en ningún momento se le proporcionó a la INDDHH la información solicitada a los efectos de tomar contacto directo con las eventuales víctimas de vulneración de derechos.

12. La única información adicional que pudo manejar esta Institución, además de la comunicación de la Comisión de Derechos Humanos, fue la respuesta de la Intendencia de Salto al oficio n.º 1518/2017. En esta respuesta se agrega el Informe Final de la Comisión Especial de fecha 30 de julio de 2015 (elemento físico referido en el este expediente electrónico, según consta a foja 59), que concluyó afirmando la legitimidad de la revocación de las resoluciones que dispusieron la contratación en carácter de permanentes o sin término de funcionarios por resultar contrarias a lo dispuesto por el decreto 6500/2011. En otro orden, el referido informe da cuenta de la situación patrimonial deficitaria del Gobierno Departamental como fundamento de la medida, permitiendo la continuidad del desarrollo de los cometidos constitucionales. Estos fundamentos se mantienen y se desarrollan con mayor profundidad a lo largo del Informe Final citado.

13. Por otra parte, la Intendencia de Salto informó a la INDDHH en esa misma oportunidad, que *"varios de los funcionarios cesados han promovido proceso ante el Poder Judicial y ante el TCA, los que se sustancian en los siguientes autos..."* Y, a continuación, se identifican los expedientes iniciados en ambos ámbitos.

14. En función de la información objetiva aportada por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes y por la Intendencia de Salto, la INDDHH no tiene elementos de juicio que le permitan llegar a otra conclusión que no sea que las eventuales vulneraciones de derechos de funcionarios de la Intendencia de Salto cesados en 2015 se encuentran sometidas a resolución del Poder Judicial o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En ese marco, de acuerdo a lo que establece la ley n.º 18.446, la INDDHH no es competente para intervenir en el caso analizado.

15. En reiteradas oportunidades, la INDDHH hizo referencia a los límites de su competencia en aquellos casos que se han presentado, o se presenten en el transcurso de la investigación iniciada ante el Poder Judicial o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En este sentido, se aplicó en todas las oportunidades, y de manera estricta, lo dispuesto en los artículos 19 y 31 de la ley n.º 18.446. Puede citarse al respecto la resolución 59/2013 del 25 de febrero de 2013, cuando el Consejo Directivo sostuvo: *"No obstante lo anterior, la INDDHH tampoco tiene competencia para pronunciarse sobre el fondo de aquellos asuntos sometidos a la decisión del Poder Judicial o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo"*. En particular, es importante recordar que en esa oportunidad se subrayó que *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos Poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional ni tendrá facultades para revocar actos administrativos, no desempeñará funciones ejecutivas ni legislativas, tal como se expresa en la Exposición de Motivos de la ley 18.446"*.

16. Asimismo, en la resolución 47/2013, de 18 de marzo 2013, la Institución manifiesta: *"(...) La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuer-*

do a este marco normativo, esta Institución entiende que no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el denunciante. Asimismo, el denunciante no se vio impedido, de sentirse perjudicado por la decisión de la Secretaría de Estado, de acceder a las oportunidades de sustanciar sus demandas con las debidas garantías del debido proceso administrativo y, eventualmente, judicial”.

III) Por lo expuesto el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que la información proporcionada en este expediente no le permite contar con elementos de juicio suficientes para afirmar la existencia de eventuales vulneraciones de derechos de ex funcionarios de la Intendencia de Salto (artículo 32 de la ley n.º 18.446).
- b. Sin perjuicio de ello, declararse incompetente para continuar sus intervenciones en función de lo dispuesto por los artículos 19 y 31 de la ley n.º 18.446.
- c. Notifíquese y procédase al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio, al amparo de lo dispuesto por los artículos 6 y 19 de la ley 18.446.

Resolución n.º 690/19

Montevideo, 29 de enero de 2018

Sra. Directora General del Consejo de Educación Secundaria.

Prof. Ana Olivera

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada con el n.º 2018-I-38-0000247, relativa a la situación planteada con fecha 16 de abril de 2018 por personas que solicitaron ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446.
2. Las personas denunciantes señalaron que en el Consejo de Educación Secundaria (CES) existiría una situación de maltrato laboral desde el año 2016 contra el cuerpo de Inspectores de dicho organismo. Según la denuncia, uno de los Consejeros, el Prof. X, en las reuniones con el cuerpo de Inspectores utilizaría frases como: *“al que no le gusta que se vaya”, o “no sirven para nada”*. Agregaron las personas denunciantes que, en este contexto, *“el clima laboral es tóxico”*.
3. Por otro lado, las personas denunciantes señalaron que habrían ingresado a ese organismo con horas de dedicación exclusiva y permanente, régimen que habría sido

eliminado en el mes de marzo de 2018. Sin embargo, expresaron que posteriormente, en los hechos, las autoridades les continuaban exigiendo que trabajaran en régimen de dedicación exclusiva y que les habían agregado tareas. Sostienen que estaban recibiendo un ingreso por 40 horas semanales, mientras que previamente recibían un ingreso por 48 horas semanales. Además, señalaron que *"las exigencias no sólo no han disminuido, sino que se han incrementado"*.

4. Conforme a lo expuesto, la INDDHH decidió iniciar las actuaciones. En ese marco, con fecha 5 de junio de 2018 envió oficio n.º 1886 a ese Consejo solicitando que, en plazo máximo de 20 días, informara sobre los extremos consignados y señalara si el retiro de la dedicación exclusiva condecía con la disminución de horas de trabajo y responsabilidades para los Inspectores.

5. El 29 de junio de 2018, el Consejo respondió al oficio n.º 1886. En el mismo se señala que: *"el Estatuto de Funcionarios emanado del Codicen (...) establece que los cargos de Inspección tendrán 40 horas semanales. Asimismo, el Estatuto citado indica que los cargos de Inspección de ANEP sólo podrán acumular hasta 8 hs. de docencia directa en el Área Formación y Perfeccionamiento Docente"*.

6. Agrega que: *"Hechas estas aclaraciones, Secretaría Gral. Informa que el ces dispuso financiar cargos grado 1 de inspección, para dar respuesta a la demanda permanente de las comunidades educativas, a efectos de aumentar las visitas al aula y profundizar la orientación a los docentes. Para ello debió priorizar y reasignar recursos, entre ellos los de las horas de dedicación permanente, no existiendo financiación para abonar estas últimas. Sin perjuicio de lo antes indicado, debe tenerse presente en que tanto la circular de CODICEN número 53/2018 como la 5/2015 son claras en que tanto la dedicación permanente como la dedicación total podrán declararse y otorgarse, 'si el consejo respectivo lo estima pertinente' o 'si este así lo solicitar'*. Y ello acontecido, notificado expresamente este Consejo a los Interesados, de que todos los inspectores que poseían dedicación permanente y exclusiva mantendrían su situación hasta el 28/2/2018 por Resolución n.º 30, acta 40 del 3/8/17, la que no fuera impugnada (...)".

7. Continúa señalando que: *"Respecto al incremento de responsabilidades, las circulares citadas no hacen alusión a aumento de ellas (...) Por tanto, las responsabilidades de todo inspector son las que emergen de su Estatuto respectivo: Jerarcas responsables del cumplimiento de los deberes y obligaciones del personal que se encuentra bajo su dependencia (EFD artículo 64, etc.) así como la reglamentación correspondiente (circular 3237 del 26/10/14, Reglamento de funcionamiento de inspección). Finalmente, respecto del último aspecto consignado en el oficio de la INDDHH: presunto maltrato laboral, el suscrito efectuó una búsqueda en el sistema informático de expedientes del Organismo, no arrojando esta información alguna respecto de la presentación de denuncia a un integrante del Consejo en los años 2016, 2017 y lo que va del presente año. También se consultó al encargado de División Jurídica, quien indicó no haber instruido ni estar instruyendo ningún procedimiento disciplinario referente a esa temática e involucrados. Asimismo, este manifestó, no haber asistido al MTSS por denuncia alguna del citado tenor (...)"*.

8. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, la INDDHH comunicó a los denunciantes dicha respuesta, el día 24 de julio de 2018.

9. Con fecha 1 de agosto de 2018, la INDDHH recibió una nueva comunicación de las personas denunciantes, en la que señalaban:

“Numeral 14. Se informa que el motivo de la reducción horaria se debió a la necesidad de financiar cargos de inspector grado 1, lo que no es correcto. Se adjunta informe en el cual se demuestra que entre 2016 y 2018 cesaron por motivos personales o decisiones de la autoridad 21 inspectores o cargos de inspectores grado 1 y grado 3 y se designaron 13.

Numeral 17. Nunca se notificó a los inspectores de una Resolución n.º 30 acta 40. Fuimos notificados de la resolución de disminución de carga horaria y salario el día 23 de Marzo de 2018. Adjunto copia.

Numeral 20. Se afirma que por circulares no hay incremento de responsabilidades; sin embargo, el incremento de trabajo y responsabilidades –que había sido otorgado verbalmente– se comunicó formalmente en el memorando n.º 11 remitido a los inspectores con fecha 19 de Abril de 2018 por la Secretaria General X. En dicho MEMO se comunica que nos corresponde la supervisión de Liceos Habilitados o en proceso de habilitación. Se adjunta copia.

Agrego también que –aún sin percibir remuneración de acuerdo a la dedicación total– debemos continuar cumpliendo las tareas de articulación en territorio asignadas por CODICEN, especialmente con los otros subsistemas y organismos públicos y privados, organizadas por la Dirección Sectorial de Integración Educativa.

Lo anteriormente expuesto demuestra que la reducción salarial con aumento de tareas se inscribe dentro de un conjunto de actividades de maltrato hacia la figura de los inspectores. Y no es extraño que no se hayan registrado denuncias en División Jurídica o en Actas del CES; no sería lo más recomendable presentar denuncia del CES al CES. Sí concurrí al Ministerio de Trabajo indicándome que no se tomaría denuncia por ser el CES un organismo del Estado y aconsejándome que concurriera a la Institución de Derechos Humanos (...).”

10. Con fecha 6 de setiembre de 2018 la INDDHH envió oficio n.º 1990-2018 al CES comunicando la respuesta de los denunciantes, y solicitó a ese Consejo que, en el plazo máximo de 10 días, informara sobre los extremos consignados en relación a la respuesta mencionada.

11. El día 28 de setiembre de 2018, la INDDHH recibió una comunicación de CES, en respuesta al oficio n.º 1886/2018 de fecha 5 de junio de 2018.

12. Con fecha 16 de octubre de 2018, se da nueva vista a los denunciantes de esta respuesta recibida de parte del CES.

13. El día 17 de octubre de 2018, las personas denunciantes evacúan la vista conferida, señalando que consideran que el organismo ha vulnerado y vulnera los derechos dado que *“no se ajusta a la verdad la respuesta del CES que establece que no se ha aumentado las funciones y responsabilidades de los superiores”*.

14. Adjunta nuevamente memorando n.º 11 de la Secretaría General, *“en el cual se distribuyen –para su supervisión– los liceos habilitados o en trámite de habilitación (121 en Montevideo frente a 75 liceos públicos) entre los inspectores de Institutos y Liceos (Grado III). Ese memorando no solo fue enviado a los institutos privados, sino también a cada uno de los Inspectores de Institutos y Liceos. El informante de parte del CES afirma que la ordenanza 14 establece que la supervisión de los liceos privados será realizada por la Inspección de Institutos y Liceos, pero olvidó agregar que a partir del 1.º de marzo del presente año se suprimió el cargo de Inspector de Institutos y Liceos de Habilitados, distribuyéndose los mismos (121) entre los restantes inspectores, lo cual presenta un significativo aumento de tareas y responsabilidades. Inspectores que supervisaban 10 y 11 liceos pasan ahora a supervisar el doble o el triple de instituciones. Se adjunta también la circular 3421/18 donde en el numeral 2) del Resuelve se amplían las competencias de los Inspectores de Institutos y Liceos (Grado III) otorgándole competencia en múltiples tramitaciones que van del numeral 1) hasta el numeral XVIII)”*.

15. Las personas denunciantes continúan señalando que *“(…) Por circular 3429/18 se complementan las atribuciones de los Inspectores de Institutos en relación a los liceos privados, documento que se adjunta”*. Queda demostrado entonces, que el retiro de la dedicación exclusiva (48 horas) no condice con el aumento de tareas y responsabilidades. *(…) De todo lo expuesto surge que el Consejo de Educación Secundaria, habiendo ampliado funciones, tareas y responsabilidades, y teniendo la posibilidad de proponer a CODICEN se consideren nuestros cargos de Dedicación Permanente y Exclusiva o de Dedicación Total no lo ha hecho, y sigue afirmando, sin ajustarse a la realidad, que no ha aumentado tareas y responsabilidades (…) Por tanto, solo resta pensar que este aumento de tareas y responsabilidades (de hecho no puede haber disminución de las horas de trabajo) conjuntamente con una rebaja salarial, se inscribe en una campaña de maltrato a la figura de los inspectores vinculado a la reiterada expresión de algunos consejeros de que ‘al que no le gusta que se vaya’”*.

II) Consideraciones de la INDDHH

16. El motivo de la presentación de la denuncia consistió en la supuesta situación de maltrato laboral desde el año 2016 en el CES y al hecho de que este organismo había retirado la dedicación permanente y exclusiva a los integrantes del Escalafón Docente con cargo de Inspectores (de Institutos y Liceos y de Asignatura), sin un argumento objetivo, ya que las tareas y obligaciones de los mismos se habían incrementado. Paralelamente, se denunciaba una situación de maltrato y malfuncionamiento que no se había podido denunciar ante el Ministerio de Trabajo ni dentro del CES.

17. En la respuesta recibida por el CES se señaló que se habían reasignado recursos para financiar cargos de Inspectores G I, entre ellos los de las horas de dedicación permanente, y la situación se mantenía hasta el 28/2/2018 por Resolución n.º 30, acta 40 del 3/8/17. El Consejo Directivo Central de la ANEP resolvió reasignar recursos y de ese modo retiró la dedicación permanente y exclusiva a los funcionarios anteriormente señalados.

18. Por otro lado, en base a los descargos señalados por los denunciantes, se tomó contacto con el memorando n.º 11 e *"informe en el cual se demuestra que entre 2016 y 2018 cesaron por motivos personales o decisiones de la autoridad 21 inspectores o cargos de inspectores grado 1 y grado 3 y se designaron 13"*. De este modo, los denunciantes pretenden señalar que sus responsabilidades se incrementaron y que la reasignación de recursos para Inspectores grado 1 no fue tal.

19. A partir de la información recogida por la INDDHH en estas actuaciones, debe señalarse que, en primer lugar, las personas denunciantes no aportaron ningún elemento de juicio consistente para acreditar la denunciada situación de "maltrato laboral" en el CES, ni por parte del Consejero Prof. X (nombrado expresamente en la denuncia) ni por parte de ninguna otra jerarquía de ese Consejo. Dentro del esquema normativo establecido por la ley n.º 18.446, el principio de buena fe se ubica en una posición especialmente destacada, y debe aplicarse tanto a los criterios que aplica el Consejo Directivo de la INDDHH al adoptar sus resoluciones, como también a las propias personas denunciantes, en relación al contenido de los hechos o situaciones que ponen en conocimiento de esta Institución.

20. En segundo lugar, el contenido objetivo de la denuncia se refiere a un asunto cuya naturaleza se remite estrictamente a un reclamo relacionado con la relación funcional de las personas denunciantes con el CES. El vínculo del Estado con sus funcionarios (en lo que se refiere a salario y condiciones de trabajo, entre otros aspectos) se encuentra expresamente regulado dentro del marco jurídico vigente en la República, el que, a la vez, otorga las herramientas para que quienes entiendan que sus derechos como funcionarios han sido vulnerados, puedan acudir a la vía administrativa y, eventualmente, jurisdiccional para canalizar esos reclamos.

21. En situaciones similares a la planteada en este expediente, la INDDHH ya se ha pronunciado sosteniendo que *"(...) esta Institución entiende que no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el Sr. X. Las deducciones realizadas responden a la aplicación de la normativa vigente. Por otra parte, el denunciante tuvo las oportunidades de sustanciar sus reclamos con las debidas garantías del debido proceso administrativo. Que la parte interesada no comparta una decisión de la Administración no implica necesariamente que la misma haya violado algún derecho del denunciante, lo que, a juicio de esta Institución, y como ya se ha adelantado, no sucede en este caso"*.

22. Complementariamente, la INDDHH también ha expresado anteriormente su opinión sobre situaciones similares a la analizada, subrayando que: *"A partir del estudio realizado, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otras dependencias del Estado, como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. A la vez, los funcionarios que pueden haberse sentido perjudicados por decisiones del Ministerio (...), cuentan con las garantías del debido proceso administrativo para acudir a las vías re cursivas correspondientes"*.

23. En suma, la posición institucional reiterada sobre este tipo de asuntos se encuentra afirmada ya desde la Resolución n.º 151/2013, de 3 de diciembre de 2013: *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En nin-*

gún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas, tal como expresa la exposición de motivos de la ley 18.446. La INDDHH cumple, dentro del organigrama del Estado, una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente. Asimismo, tratándose de un tema que claramente tiene que ver con relaciones laborales, existen mecanismos de negociación colectiva entre las partes que deben agotarse previamente para encontrar una solución al diferendo, y, si ello no es posible, como se ha señalado, debe darse intervención al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; utilizar los recursos administrativos de estilo; y hasta llegar a poner el caso a la decisión de la Justicia Competente”.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que no se ha acreditado por parte de las personas denunciantes la existencia de maltrato laboral en el CES, ni por parte del Consejero Prof. X ni por parte de ninguna otra autoridad de ese Consejo.
- b. Que, en el marco de las competencias de la INDDHH, no se ha acreditado ninguna vulneración a los derechos humanos de las personas denunciantes. De existir situaciones relacionadas con reclamos por la relación funcional de trabajo, éstas deben tramitarse por los procedimientos y ante los organismos que dispone la institucionalidad vigente.
- c. Notifíquese a las personas denunciantes y al CES, y, oportunamente procédase al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 714/19

Montevideo, 23 de abril de 2019

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada por la Sra. X, de fecha 22 de noviembre de 2018, acerca de una larga serie de eventuales irregularidades en distintos procedimientos administrativos llevados adelante por el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP-ANEP), de donde es funcionaria. Dichos procedimientos administrativos referían a su situación funcional y fundamentalmente a distintas situaciones de acoso y discriminación laboral que estaría sufriendo.

2. Señaló que presentó reclamos por estas situaciones ante el CODICEN de la ANEP y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Denunció que no se habrían respetado

las garantías del debido proceso administrativo y con ello se habrían vulnerados sus derechos, afectada su situación funcional y agravada su salud psico-física emocional al punto tal de impedirle su permanencia en el ámbito laboral desde febrero del 2018 hasta la fecha. Circunstancia esta que le afecta también desde el punto de vista de sus ingresos económicos.

3. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-0000928 para el estudio de la extensa documentación (474 fojas) aportada.

4. Junto con la denuncia la Sra. X acompañó copia de todas las actuaciones administrativas denunciadas que se originan en el año 2006 y llegan hasta la fecha.

5. Con fecha 2 de enero de 2019 la Sra. X amplió la denuncia adjuntando más documentación y señalando un nuevo hecho en el cual habría sufrido discriminación que consistiría en no haberle permitido acceder a una radicación de cargo por la cual optó de acuerdo a una convocatoria para presentar voluntad de traslado realizado por el propio CETP. La radicación solicitada fue a una de las vacantes existentes en Oficinas Centrales. Para fundamentar esta negativa, el CETP adoptó con fecha 26 de diciembre del 2018 la Resolución n.º 3973/2018 (expediente 7232/17) por la cual deja en suspenso la radicación de X en la División Jurídica hasta que se resuelva su situación de salud (expediente 3673/16).

6. En cuanto a la situación funcional actual de la Sra. X y la cuestión a dilucidar en cuanto a la radicación de su cargo, se considera de recibo el argumento esgrimido por la Junta de Abogados del CETP en su dictamen de 26/12/2018 (documento aportado por la denunciante) en cuanto a entender que *“la eventual radicación de la funcionaria X en la División Jurídica, genera un claro conflicto de intereses que atenta contra la transparencia y el buen funcionamiento del servicio”*.

7. Se entiende también la afirmación de esa Junta en cuanto a que, dado que de acuerdo al artículo 59 de la Constitución de la República *“el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario”*, la solución para atender el buen funcionamiento del servicio puede ser la radicación de la funcionaria en otra dependencia, lo cual no afectaría sus derechos como funcionaria y trabajadora.

8. El Consejo Directivo de la INDDHH considera que, dado que la INDDHH *“no sustituye ni desplaza”* las funciones de los organismos ejecutivos, no posee competencia en este caso para revisar las resoluciones administrativas adoptadas por el organismo y menos aún en aquellas que están pendientes de resolución.

9. En definitiva, la INDDHH no encuentra elementos de juicio suficientes que demuestren una vulneración al derecho al debido proceso administrativo de la denunciante por parte del CETP motivados por alguna forma de discriminación.

II) En base a lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Que la denuncia de la Sra. X contra el Consejo de Educación Técnico Profesional fue presentada fuera del plazo que establece el artículo 14 de la ley n.º 18.446 en cuanto a las situaciones ocurridas antes de los seis meses de la fecha de la presentación de dicha denuncia.
2. Respecto a aquellas situaciones denunciadas por la Sra. X ocurridas dentro del plazo establecido por el artículo 14 de la ley 18.446, el Consejo Directivo no encuentra elementos de juicio suficientes que demuestren vulneración al derecho al debido proceso administrativo. A ello debe adicionarse que dichas denuncias ya han sido planteadas y recurridas ante la propia administración por parte de la Sra. X y que se encuentran dentro de los plazos legales para adoptar resolución.
3. Atento a las consideraciones expuestas, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 730/19

Montevideo, 18 de junio de 2019

Sr. Intendente de Canelones

Prof. Yamandú Orsi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, en fecha 18 de octubre de 2018, una denuncia presentada por el Grupo en Defensa del Arroyo Solís Chico, referida a posibles vulneraciones en los derechos a vivir en un ambiente sano y al acceso al agua potable. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-0000810.
2. El grupo denunciante planteó preocupación por el proyecto de instalación de una planta de residuos sólidos en predios costeros del Arroyo Solís Chico, en el Departamento de Canelones, debido a sus posibles impactos ambientales y en el curso de agua como futura fuente de agua potable. Asimismo expresaron preocupación por aspectos del proceso de gestión en relación a la aprobación de dicho proyecto.
3. En resumen, en relación a lo planteado, se observó:
 - a. Por resolución de Poder Ejecutivo del 24 de setiembre de 2013, se estableció en favor de OSE una reserva de agua del Arroyo Solís Chico para el aseguramiento de agua potable en el Departamento de Canelones.
 - b. Los predios en los que se instalaría dicha planta de residuos estarían en el entorno de la zona proyectada por OSE para una futura obra de represa para embalse de agua.

- c. Asimismo, existirían tomas de agua potable subterránea, para la localidad de Soca, dentro del perímetro de exclusión que debería tener la planta de residuos.
 - d. La localización de esta planta no estaría contemplada en los instrumentos de ordenamiento territorial aprobados (Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial, Plan Local Directrices Territoriales para la Microrregión de Costa de Oro) ni en elaboración (Plan de Ordenamiento Rural de Canelones -Ruralidades Canarias).
 - e. De acuerdo al Plan Local de Ordenamiento Territorial para la Microrregión Costa de Oro (2016), los bordes de los cursos de agua, y en especial la desembocadura del Arroyo Solís Chico, son objeto de protección ambiental.
4. El grupo denunciante manifestó que presentó sus observaciones al respecto en la audiencia pública del Plan de Ordenamiento Rural de Canelones - Ruralidades Canarias, realizada el 27/6/18. Asimismo, realizaron solicitudes de información y presentaron peticitorios al respecto ante diferentes organismos públicos respecto al tema, incluyendo la participación en la Comisión de Cuenca del Frente Marítimo del Río de la Plata.
5. A los efectos de la sustanciación de la denuncia, la INDDHH solicitó reunión con el Intendente de Canelones, la que fue llevada a cabo el 13/11/18. En la misma se intercambió acerca de la importancia del tema, los antecedentes, las evaluaciones realizadas y las posibles perspectivas sobre el proyecto. En seguimiento de dicha reunión, en fecha 30/11/18 se recibió información documental sobre el tema por parte de la Intendencia. Se informó que mediante resolución del Intendente se solicitó opinión a la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.
6. En fecha 26/01/19 se tomó conocimiento público, por medios de prensa, de que no se otorgarían autorizaciones ambientales para la localización propuesta, por lo que la Intendencia reubicaría el proyecto fuera de predios cercanos al Arroyo Solís Chico.
7. En seguimiento del tema, en fecha 31/1/19, mediante oficio n.º 2143/ 2019, la INDDHH solicitó a esa Intendencia que, en el plazo de 20 días hábiles, confirmara si se iba a modificar la localización del proyecto y proporcionara sus fundamentos. Dicha solicitud fue reiterada en fecha 8/4/19, mediante oficio n.º 2212/ 2019.
8. En fecha 30/4/19 se recibió respuesta por parte de la Intendencia. En la misma se afirmó:

"1) La construcción de una nueva planta de tratamiento de residuos sólidos para el Departamento de Canelones constituye una necesaria mejora ambiental para todos los habitantes del Departamento (...).

2) De acuerdo con este objetivo, la Intendencia de Canelones desarrolló una Licitación Pública Internacional (LPI n.º 08/2017, que se encuentra en proceso de adjudicación).

3) De acuerdo con los Pliegos de Condiciones Particulares de dicha Licitación, la adjudicación del contrato para la construcción y operación de la

Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos para del Departamento de Canelones se encuentra condicionada a la aprobación del proyecto mediante el proceso que tiene como marco la ley n.º 16.466, regulada por el decreto n.º 349/2005.

4) Considerando que la propuesta seleccionada presentó una localización que podría coincidir con un proyecto de la Administración de Obras Sanitarias del Estado (OSE) para la construcción de una obra de embalse de aguas de dominio público para suministro de agua potable de la zona de Costa de Oro, que actualmente no cuenta con plazos de ejecución, se realizó una consulta a la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) con el fin de analizar la compatibilidad entre ambos proyectos”.

Se agregó que la DINAMA habría considerado que *“no sería compatible el proyecto de emplazamiento de un relleno sanitario (que forma parte de la propuesta de la Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos) con una eventual presa en el Arroyo Solís Chico proyectada por OSE, si ambos proyectos coincidieran en los mismos padrones”, y que a partir de esa situación “la Intendencia de Canelones decidió solicitar a la empresa la relocalización del proyecto, dentro de la zona establecida en la Licitación Pública 08/2017”.*

Finalmente, se informó que *“la empresa adjudicada presentó una nueva propuesta de localización el día 18 de febrero de 2019 en los padrones 5883, 5884 y 16.729 de la 8.ª Sección Judicial de Canelones, y actualmente se encuentra elaborando la solicitud de Viabilidad Ambiental de Localización para presentar ante la DINAMA”.*

9. La INDDHH notificó al grupo denunciante de la respuesta de la Intendencia, ante lo cual el mismo presentó observaciones en fecha 29/5/19.

10. El grupo consideró que la respuesta brindada por la Intendencia de Canelones evacuó la mayoría de las preocupaciones planteadas.

11. No obstante, las personas denunciantes plantearon reparos frente a *“la modalidad de la selección de la localización de esta planta”,* la que estuvo a cargo de una empresa privada, mostrando carencias en la planificación territorial por parte de la Intendencia en relación al tema. Se agregó que, tanto en la localización anterior como en la actual, no se tuvieron en cuenta los instrumentos de ordenamiento territorial vigentes ni en elaboración, de acuerdo a la ley n.º 18.308, lo que dio lugar en la licitación pública realizada a *“la coincidencia de dos proyectos antagónicos en una misma localización”.*

12. Por otro lado, el grupo planteó que *“llama poderosamente la atención que siendo el objetivo de esta licitación el sustituir el vertedero a cielo abierto de Cañada Grande, Empalme Olmos, Canelones”* la Intendencia haya presentado este mismo año otro proyecto vinculado a residuos por parte de una empresa en los mismos padrones de Cañada Grande, según *“Manifiestos de DINAMA, 23/5/2019 (...), cuando la gente cree que se está proyectando su cierre”. En este sentido, el grupo se cuestiona: “¿cuál es el objeto de buscar una nueva localización para un Megabasurero, sacrificando ambientalmente dicha localización, cuando ellos mismos estarán utilizando Cañada Grande a este respecto?”.*

II) Consideraciones de la INDDHH:

13. La Constitución de la República, en su artículo 47, establece que la protección del medio ambiente es de interés general y que el agua es un recurso natural esencial para la vida. Determina que la política nacional de aguas y saneamiento debe basarse en: *“a) el ordenamiento del territorio, conservación y protección del medio ambiente (...); b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico, que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas; c) el establecimiento de prioridades para el uso de agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el establecimiento de agua potable a poblaciones”*.

14. Por decreto del Poder Ejecutivo del 24/9/13 se estableció *“una reserva de agua, por un total de 10 hectómetros cúbicos del Arroyo Solís Chico, (...) la cual se empleará para el aseguramiento de agua potable de Ciudad de la Costa del Departamento de Canelones”*.

15. Para la localización de una futura planta de tratamiento de residuos del Departamento de Canelones, la Intendencia estableció una macro zona dentro del departamento, en base a estudios preliminares realizados, dentro de la que las empresas que se presentaran a la licitación debían postular un sitio particular siguiendo ciertos criterios de exclusión.

16. La Intendencia de Canelones se caracteriza por ser una de las Intendencias del país con mayor nivel de elaboración de instrumentos de ordenamiento territorial. Sin embargo, de acuerdo a la documentación analizada, la definición de la localización de la futura planta de residuos no está establecida en estos instrumentos.

17. La participación de la sociedad civil organizada logró advertir de posibles impactos negativos del proyecto sobre el ambiente y el agua.

18. Si bien estos impactos no habrían sido suficientemente considerados en un primer momento, una vez planteados fueron considerados por la Intendencia, la que procedió a actuar bajo el principio preventivo y modificó su primera resolución.

19. En suma, en el transcurso de la presente investigación realizada por la INDDHH, la Intendencia de Canelones reevaluó y modificó la localización del proyecto de planta de residuos del Departamento de modo de prevenir posibles impactos negativos en el arroyo Solís Chico.

20. De esta manera, resulta oportuno subrayar que la prevención y reparación de derechos humanos debe ser considerada *“una fuente de aprendizaje continuo: adoptar las medidas pertinentes para identificar experiencias con el fin de mejorar el mecanismo y prevenir agravios y daños en el futuro. (...) Basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados a los que están destinados sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los daños (principio rector n.º 31 de Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, 2014).*

21. Asimismo, los estándares internacionales de derechos humanos se orientan hacia la importancia de *“una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales”* (artículo 7 del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe [2018]).

III) Resolución

En base a lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. En relación a la localización del proyecto de planta de residuos del Departamento de Canelones en la costa del Arroyo Solís Chico, establecer que no se produjeron, hasta el momento, vulneraciones de derechos humanos vinculados al ambiente y al agua por parte de la Intendencia de Canelones, ya que ésta modificó su resolución respecto a la localización del sitio de disposición final de residuos en la costa de ese curso de agua.
- b. Destacar que la participación de la sociedad civil tuvo un papel fundamental, actuando en la prevención de posibles vulneraciones en los derechos a vivir en un ambiente sano y en el acceso al agua potable.
- c. En relación a las políticas que puedan impactar en recursos hídricos, recordar la obligación del Estado de actuar bajo criterios de ordenamiento territorial y de participación pública en la toma de decisiones de políticas vinculadas al ambiente y al agua, estableciendo las cuencas hidrográficas como unidades básicas, todo lo cual debe ser fuente de aprendizaje continuo.
- d. Notificar a las partes interesadas y cerrar las presentes actuaciones.

Resolución n.º 734/19

Montevideo, 18 de junio de 2019

Sr. Alcalde de Lascano

Ricardo Rodríguez

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada por una persona el día 8 de diciembre del año 2017 que decidió ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446, y que fue ingresada en el expediente INDDHH n.º 2017-I-38-0000845.

Según la denuncia presentada, luego de ocurrido un incendio en el vertedero municipal de la ciudad de Lascano, y como consecuencia del mismo, el Alcalde habría dispuesto la prohibición de ingreso de 20 familias que concurrían allí, siendo éste su único medio de vida.

2. Con fecha 20 de diciembre la INDDHH mantuvo una entrevista telefónica con el Sr. Ricardo Rodríguez, Alcalde de la ciudad de Lascano, quien en parte ratificó los hechos mencionados, a la vez que informó sobre eventuales intencionalidades político-partidarias en la denuncia.

Con fecha 16 de febrero de 2018 la INDDHH envió el oficio n.º 1795/2018, por el cual se solicitaba a esa Alcaldía que en el plazo máximo de 20 días hábiles informara sobre los hechos que fueron denunciados.

Ante la falta de respuesta, se reiteró el pedido por oficio n.º 1941/2018 de fecha 30 de julio de 2018.

3. Con fecha 2 de agosto de 2018 la INDDHH recibió respuesta del Municipio. En ella se indica que no existe ninguna prohibición de ingreso al vertedero, lo que sí existe es una reglamentación de la entrada para una mayor organización y seguridad. Se indica que las entradas son de lunes a sábado de 7.00 hs a 15.00 hs. Se indica además que a la fecha están autorizadas cuatro personas a entrar en el vertedero.

Agrega la Alcaldía que solamente existió un problema con una persona que no respetó los días y horarios asignados, y que agredió físicamente al sereno de la tarde, quien se limitó a indicarle los horarios.

Según informa el organismo denunciado, nunca se prohibió o prohibirá el ingreso de personas al vertedero, poniéndose a disposición de las personas autorizadas para resolver cualquier situación que se produzca.

Por último, la Alcaldía informó en su respuesta acerca de las ayudas que se brindan a las personas que concurren al vertedero, que provienen del Gobierno central – MIDES– y la Intendencia de Rocha, las que consisten, entre otras, en ropa, colchones, leche en polvo, maderas, chapas y la tarjeta MIDES.

4. De la respuesta recibida, la INDDHH dio vista en tiempo y forma al denunciante, sin que a la fecha se hubiera verificado la respuesta a la misma.

II) Consideraciones de la INDDHH

5. Según se establece en el artículo 95 –Archivo de las actuaciones– del Reglamento de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, se dispondrá el archivo *“d) Si el denunciante, habiendo sido requerido de comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuar el mismo en el plazo de noventa días, se dispondrá el archivo de las actuaciones, sin perjuicio”*.

En el caso, el denunciante, luego de concedida la vista, no compareció ni manifestó su voluntad de continuar el trámite, habiendo vencido con exceso el plazo de 90 días, por lo que se procederá al cierre atento al desinterés manifestado.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Que de la sustanciación de este expediente, no surgen elementos de juicio que permitan afirmar de la Alcaldía de Lascano haya vulnerado los derechos de la persona denunciante.
2. Disponer el cierre de las actuaciones sin perjuicio conforme a los artículos 27 de la ley n.º 18.446 y 95 del Reglamento de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, notificándose al organismo denunciado.
3. Notificar de la presente resolución al denunciante.

Resoluciones de no admisibilidad

Resolución n.º 708/19

Montevideo, 2 de abril de 2019

Sres. Miembros de la Asociación de Funcionarios Policiales en Actividad y Retiro de Administración Central - Sindicato Policial

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada por Uds. el día 15 de noviembre del año 2017, y que fue ingresada en el expediente INDDHH 2017-I-38-0000755.

2. La denuncia refiere a la violación de los derechos laborales de los policías en tanto trabajadores en relación de dependencia.

Específicamente denuncian la violación del derecho a la negociación colectiva, única herramienta para apoyar sus reivindicaciones, ya que, en su ámbito de trabajo, está prohibido el derecho a huelga.

Denuncian, además, que desde la organización gremial enviaron comunicaciones al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al Ministerio del Interior, reclamando la implementación para el pago del 20% de compensación por nocturnidad establecida en la ley n.º 19.313. Mientras que el Ministerio del Interior no contestó, el Ministerio de Trabajo derivó la consulta a la Oficina Nacional de Servicio Civil, siendo en definitiva archivado el expediente.

Informaron que, ante la falta de respuesta, concurrieron a la Comisión de Legislación de Trabajo de la Cámara de Diputados a denunciar la situación, quedando constancia del planteo en versiones taquigráficas respectivas del Parlamento.

Concurrieron también a cada Oficina Departamental del MTSS citando a conciliación al Ministerio del Interior por dos puntos: a) ámbito de negociación colectiva y b) representatividad por la rama Policial a niveles locales (sic). En ningún caso concurrió el citado.

Informan asimismo de otras gestiones que se hicieron desde el sindicato a los efectos de percibir el porcentaje que establece la ley.

En definitiva, solicitaron un pronunciamiento de la INDDHH respecto de la negativa del Ministerio del Interior a una negociación colectiva con la organización sindical que no cuenta con ninguna herramienta para llevar adelante sus reivindicaciones, desde que el artículo 35 literal M de la ley n.º 19.315 les prohíbe el derecho de huelga.

Asimismo, el SUPU solicitó que la Institución se pronunciara sobre el cumplimiento del Ministerio respecto del pago de la nocturnidad establecida a texto expreso por la ley n.º 19.313.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. De acuerdo a lo que surge de anteriores resoluciones y pronunciamientos, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ya tiene posición formada respecto del tema planteado. En ese sentido, la INDDHH asumió el criterio de no admitir casos vinculados a asuntos que deben ser objeto de negociación en el marco del Derecho Colectivo del Trabajo. Dicha decisión se basó en diferentes argumentos, como los que se transcriben a continuación:

“A partir del estudio realizado, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otras dependencias del Estado, como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. A la vez, los funcionarios que pueden haberse sentido perjudicados por decisiones del Ministerio del Interior, cuentan con las garantías del debido proceso administrativo para acudir a las vías recursivas correspondientes”.

Por otra parte, y como ya se ha señalado en anteriores pronunciamientos, debe recordarse que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos Poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley 18.446. La INDDHH cumple, dentro del organigrama del Estado, una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente. Asimismo, tratándose de un tema que claramente tiene que ver con relaciones laborales, existen mecanismos de negociación colectiva entre las partes que deben agotarse previamente para encontrar una solución al diferendo, y, si ello no es posible, como se ha

señalado, debe darse intervención al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; utilizar los recursos administrativos de estilo; y hasta llegar a poner el caso a la decisión de la Justicia Competente (resolución 151/2013, Caso INDDHH 365/2013, de fecha 3 de diciembre de 2013).

5. Existen por lo demás numerosos pronunciamientos del Poder Judicial respecto a la interpretación de normas legales respecto de rubros salariales consagrados para funcionarios públicos.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Disponer el archivo de las actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446.
- b. Comunicar la presente resolución a los denunciantes.

Resolución n.º 722/19

Montevideo, 30 de abril de 2019

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, en fecha 17 de octubre de 2018, una denuncia presentada por el Sr. X, en su condición de Presidente de la Organización Sindical denominada: Nuevo Movimiento Sindical (NMS) constituida por Trabajadores de la Empresa de Seguridad G4S Secure Solutions, S.A., expresando que los afiliados a su organización sindical han sufrido violación a sus derechos sindicales por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

2. La misma fue tramitada en el expediente n.º 2018-1-38-0000803.

3. De acuerdo a lo señalado en la denuncia, los hechos que la motivan se producen a partir de que la asociación sindical NMS, quien posee personalidad jurídica, solicitara a la Empresa de Seguridad G4S Secure Solutions S.A. aceptación y respeto en todas las facultades y prerrogativas que la legislación brinda a los sindicatos, dado que según lo expresado han cumplido formal y legalmente con los requisitos establecidos en la ley n.º 17.940, sobre la Libertad Sindical.

4. Ante tal solicitud, denuncian que pese a ser una organización sindical representativa y legalmente constituida, recibieron la negativa tácita y constantes trabas, por parte de la Dirección de Recursos Humanos de la Empresa de otorgar las horas de licencia sindical correspondientes a sus delegados. Ante esta negativa, de parte de la Empresa, en fecha 13-8-2018 acudieron ante el MTSS, en su sede ubicada en la Calle Juncal de Mon-

tevideo en donde fueron recibidos por la Oficina de DINATRA, Negociación Colectiva, recibiendo la respuesta que esa Dirección no atendería a su organización sindical, por no ser la más representativa de la Empresa y que solo se los atendería si estuvieran afiliados a FUECYS, (organización de naturaleza federativa sindical del sector).

5. Ante tal respuesta del MTSS, afirman que, como organización sindical autónoma e independiente, no se encuentran insertos ni suscritos a ninguna Federación y Confederación alguna y que sus miembros se niegan a afiliarse a otra organización que no sea al Nuevo Movimiento Sindical. Reivindican su derecho a la libertad de asociación establecido en el artículo 38 de la Constitución de la República tanto en el sentido positivo de asociarse como el negativo de no asociarse a organización alguna de manera forzosa e ilegal, ya que no existe disposición legal alguna que exija como requisito para poder ejercer el derecho a la sindicalización, ser parte de una federación o confederación.

6. En concreto, denuncian que dicha negativa del MTSS, de acuerdo al artículo 1.º de la ley n.º 17.940 es un acto de discriminación que tiende al menoscabo de la libertad sindical de los trabajadores en relación con su empleo. Señalan, en este sentido, que la ley no reglamenta ni exige diferentes niveles de organizaciones sindicales a las que se puede pertenecer y reclaman el derecho (reconocido en esa misma ley) a que los representantes sindicales posean tiempo para el ejercicio de la actividad sindical.

7. En consecuencia, denuncian al MTSS por vulneración al libre ejercicio de la actividad sindical, por, imponer de forma absolutamente ilegal y arbitraria la afiliación forzosa a otra organización sindical, para poder ejercer el Derecho a las Licencias Sindicales.

8. Con fecha 14/11/2018, por comunicación enviada por correo electrónico, la organización sindical informa que decidieron iniciar una acción judicial contra la Empresa por violación a la libertad sindical y al derecho al goce de la licencia sindical solicitando al MTSS la realización de la audiencia previa de conciliación. Sin embargo, señalan que dicha audiencia fue suspendida por el propio MTSS bajo el argumento de tener que ser tratada la denuncia ante la oficina de negociación colectiva.

II) Consideraciones de la INDDHH

9. La denuncia refiere a un eventual trato discriminatorio y violatorio de los derechos sindicales por parte del MTSS hacia la organización sindical NMS evidenciado en la negativa a recibirla y exigirles la afiliación a la federación sindical del sector.

10. Al respecto, ante denuncias análogas (resoluciones n.ºs 151/2013 y 177/2014) la INDDHH asumió el criterio de no admitir casos vinculados a asuntos que deben ser objeto de negociación tripartita en el marco del Derecho Colectivo del Trabajo pues son ellos de competencia original del MTSS, institución encargada de brindar las garantías necesarias para el normal desarrollo de las relaciones laborales tanto en la órbita privada como pública, asegurando en todos los ámbitos el tripartismo a nivel nacional.

11. Por otra parte, reitera también su criterio expuesto en múltiples resoluciones, en cuanto a que tal como surge de la exposición de motivos de la ley n.º 18.446, la intención del legislador es que la INDDHH no sustituya ni desplace las competencias originales de

los diversos poderes del Estado. En ningún caso, como ya ha señalado, la INDDHH puede *“interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos poderes correspondan”*.

12. En el caso de la presente denuncia, la competencia original es del MTSS y todas las decisiones administrativas que podrían causar perjuicios personales y legítimos como puede ser en este caso su eventual negativa a recibir a una representación sindical podrían ser impugnadas por las vías recursivas correspondientes.

13. Al respecto, también cabe señalar que la realización de una audiencia ante la Oficina de Negociación Colectiva como requisito previo a un eventual juicio ordinario contra la Empresa es necesaria dada la naturaleza colectiva del conflicto en cuestión (ley n.º 18.566)

14. En suma, la INDDHH considera que la organización sindical denunciante cuenta con las garantías del debido proceso administrativo para recurrir las decisiones del MTSS así como con las garantías del debido proceso judicial para reclamar frente a la empresa.

III) En base a lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

Por los argumentos expuestos y sin perjuicio de la obtención de nuevos elementos de convicción y de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la ley 18.446, disponer el archivo de estas actuaciones, efectuándose las notificaciones del caso.

Resolución n.º 735/19

Montevideo, 18 de junio de 2019

Dra. X

De nuestra mayor consideración

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia escrita presentada por Ud. el día 6 de diciembre pasado, y que fue ingresada en el expediente INDDHH 2018-I-38-0000979.

2. Según los hechos consignados en el escrito, la Sra. Ministra de Educación y Cultura habría realizado, dentro de un grupo cerrado de WhatsApp una serie de comentarios respecto de personas que integran el movimiento evangélico neopentecostal.

En efecto, con fecha 18 de noviembre pasado, un matutino de circulación nacional publicó un artículo en el cual la Dra. Muñoz habría escrito en ese grupo denominado “Comité Virtual” respecto de los neopentecostales que se trata de un *“Sector; para no de-*

cir plaga que aumenta, y si me preocupa es porque no sabemos crear una utopía de hombre nuevo en el siglo XXI y nos pisan los talones”.

Agregó que ante la exigencia de parte de un legislador que se retractara la Dra. Muñoz manifestó que no se retractaría ya que lo que escribió fue en un grupo cerrado de WhatsApp.

Se denuncia que tales manifestaciones serían discriminatorias de conformidad a la definición de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia aprobada por la ley n.º 19.584 y también estarían encuadradas en las disposiciones de la ley n.º 17.817, configurándose el delito previsto en el artículo 149 del Código Penal.

Se lamenta además que esas expresiones *“provenzan de un Ministro de Estado, titular de la cartera de Educación y Cultura en cuya órbita precisamente funciona la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación”* con competencias muy precisas para el combate a la discriminación. Es particularmente grave que un representante del Poder Ejecutivo utilice el término *“plaga”* para referirse a cristianos evangélicos, desde que la palabra se define por la Real Academia como una calamidad que debe ser erradicada.

Más adelante expresa *“Si la Sra. Ministra entiende como algo nocivo estos colectivos –que funcionan bajo la forma de organizaciones civiles que el MEC fiscaliza– debe en todo caso disponer las inspecciones que entienda y eventual sancionarlas y no cuestionarlas públicamente, solo porque ‘les pisan los talones’”.*

Estas expresiones generan un clima de odio y propician por ejemplo acciones como el atentado contra el templo de la Iglesia Misión Vida y la sede de la organización ACUPS con mensajes de odio contra el Congreso Iberoamericano por la Vida y la Familia en Punta del Este, con el agravante, además, *“de la falta de reproche desde el gobierno centrar”* a esos dichos.

En definitiva, termina la denuncia, *“resulta paradójico que en un país que se jacta de estar a la vanguardia en la defensa de derechos humanos y protección de individuos y colectivos, se vulnere metódicamente derechos de minorías religiosas bajo un laicismo anticlerical que demuestra desprecio, por lo que solicitan en forma urgente que la INDDHH emita una resolución de protección de los derechos humanos del colectivo cristiano vulnerados por el accionar ‘denostante y discriminatorio’ de la Sra. Ministra”.*

3. Informó que concomitantemente había presentado una denuncia ante la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación.

II) Consideraciones de la INDDHH

4. El artículo 1.º de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008, establece como cometido de la INDDHH la defensa, promoción y protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional.

Desde esa perspectiva debe expedirse la INDDHH ante la denuncia planteada.

5. De acuerdo a la información que se pudo relevar desde la INDDHH, es cierto el hecho denunciado.

En efecto, los comentarios fueron hechos en un grupo cerrado de WhatsApp y se hizo de conocimiento general cuando fueron publicadas por un diario de circulación nacional. A partir de allí, la noticia fue replicada en otros medios, y existen varias notas a la Dra. Muñoz donde reconoce haber escrito dentro de ese grupo. Es cierto además que fue emplazada por un Diputado nacional para que rectificara sus dichos o sería denunciada en diversos ámbitos, a lo que indicó que *"Escribí en un WhatsApp interno del Frente Amplio. Si el diputado está dentro del FA lo debatimos dentro del FA. Si es de la oposición, me gustaría debatirlo en el Parlamento. El mal uso de la Justicia es una falta de respeto a la misma"*.

La Dra. María Julia Muñoz accedió al cargo de Ministra de Educación y Cultura durante la actual Administración, siendo designada en el cargo por Presidente de la República Dr. Tabaré Vázquez y volviendo a ser nuevamente, en su caso, una persona pública sometida a mayor escrutinio por parte de la población respecto de sus dichos y sus acciones. En el caso de las personas públicas, el alcanzar un grado de notoriedad los expone potencialmente a mayores Juicios de valor, frente a un número indeterminado de individuos que van a emitirlos.

Pero, esa mayor exposición no priva a la funcionaria pública del derecho a la intimidad o vida privada, que se encuentra regulado en algunos artículos de nuestra Constitución como es el caso del artículo 29 y en instrumentos internacionales que ratificó nuestro país, artículo II de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada y proclamada por la resolución 217 A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, entre otros.

La Convención Americana de Derechos Humanos reconoce que toda persona tiene derecho a tener una zona de reserva, denominada vida privada –como lo son entre otros sus familias, sus domicilios o sus correspondencias– y prohíbe cualquier injerencia arbitraria o abusiva a la misma por parte de un tercero o por la autoridad pública. Se garantiza un ámbito de privacidad, que comprende la reserva de determinados aspectos de su vida privada, controlando la difusión de información de carácter personal. (Corte Interamericana de Derechos Humanos - CIDH Sentencia Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina, del 19 noviembre de 2011 Serie C. n.º 238).

Manifiesta en esa sentencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos que *"48... El ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e Inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública y comprende, entre otras dimensiones, tomar decisiones relacionadas con diversas áreas de la propia vida libremente, tener un espacio de tranquilidad personal mantener reservados ciertos aspectos de la vida privada y controlar la difusión de Información personal hacia el público"*.

Y precisamente en el caso solamente existe una comunicación privada cuyo contenido, aunque sabido, ni siquiera fue ratificado por la Sra. Ministra porque era de ca-

rácter reservado. Fue hecho en un espacio político-partidario cerrado y se encuentra protegido por el artículo 29 de la Constitución. La fórmula abstracta de la redacción del artículo permite amparar cualquier clase de comunicación de particulares o de medios de comunicación y cubre también medios que no existían cuando entró en vigencia la Constitución del año 1967 como es el caso de las redes sociales y siendo de aplicación plena al caso.

Sin embargo, el propio artículo 29 fija límites a esta libertad, puesto que puede incurrirse en responsabilidad por abusar de esta libertad.

Es requisito que esa responsabilidad debe verificarse con posterioridad a la comunicación, prohibiendo la censura previa. Este sistema de la Constitución permite algo muy importante para un régimen democrático: una gran fluidez en la comunicación de pensamientos y, sobre todo, la posibilidad de acceder a las distintas corrientes de pensamiento político, religioso, económico, etc. y favorece así el debate público, entre ciudadanos electores y las organizaciones partidarias.

A pesar de ello, y en este caso, las expresiones cuestionadas poco aportan a un debate democrático.

1. Tildar como plaga –con toda la carga negativa que tiene dicho sustantivo– a un colectivo de personas cuya afinidad está dada por creencias religiosas, desmereciéndolas constituye un acto discriminatorio que puede aparejar responsabilidades civiles, penales y en este caso, eventualmente políticas.

En ninguna de esas circunstancias la INDDHH tiene competencias. Las competencias de la Institución, solamente se extienden a los Poderes y organismos públicos, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero.

2. Cuestión diferente hubiera sido que la Dra. Muñoz, en el ejercicio de sus funciones como Ministra hubiera dispuesto alguna medida que afectara o limitara derechos consagrados en nuestra Constitución, como sería el caso de lo legislado en el artículo 39 que establece el derecho de asociación o no protegiera el goce del derecho a la libertad de religión o de creencias, establecida en el artículo 5.

Las eventuales responsabilidades de la Dra. María Julia Muñoz deberán dilucidarse en un ámbito diferente al de la INDDHH que carece de competencia para actuar en el caso.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Disponer el archivo de estas actuaciones de conformidad con el artículo 17 de la ley n.º 18.446.
- b. Notificar a la denunciante.

Resoluciones de suspensión de actuacionesResolución n.º 687/19Montevideo, 8 de enero de 2019

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió, con fecha 25 de setiembre de 2017, una denuncia presentada por usted relativa a una eventual existencia de actividades de crimen organizado. La denuncia fue tramitada en el expediente n.º 2017-I-38-000630.

Describió hechos referidos a venta de estupefacientes en la zona de Rambla Euskal Erría esq. Arq. Boix y Merino, Barrio Malvín Norte, así como de atentados y amenazas a vecinos. Se refirió también a la eventual existencia de redes de narcotráfico en la zona y en vinculación con funcionarios y autoridades policiales, que se realizarían bajo la anuencia o complicidad del Ministerio del Interior y otras instituciones del Estado.

Presentó copia de múltiples correos electrónicos enviados por usted desde el año 2011 en adelante a diferentes organismos públicos informando de la situación (Presidencia de la República, Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo Social, Programa de Integración de Asentamientos Irregulares, etc.). Asimismo, describió hechos recientes relativos a situaciones presumiblemente delictivas y procedimientos policiales realizados en la zona. Presentó fotografías y videos de supuestos actos de vandalismo en la zona.

Solicitó que la INDDHH no ponga en conocimiento de esta denuncia al Ministerio del Interior, por falta de confianza en ese organismo y por considerar que funcionarios y autoridades del mismo podrían formar parte de las redes delictivas denunciadas. Asimismo, expresó sentirse en riesgo por su seguridad e integridad física y la de su familia ante posibles represalias.

En base a las competencias establecidas en la ley n.º 18.446 del 24 de diciembre de 2008, y considerando la complejidad de la situación denunciada, la INDDHH mantuvo coordinación con Fiscalía General de la Nación a los efectos que usted pudiera presentar la información y las pruebas disponibles, en un marco de garantías de protección.

En el transcurso del período, se tomó conocimiento a través de la prensa que se habían realizado allanamientos en esa zona en el marco de una investigación judicial vinculada a tráfico de estupefacientes.

En base a la coordinación realizada, usted mantuvo una reunión el 21 de junio de 2018 con la Fiscal Letrada Penal de Estupefacientes, Dra. X, y el 29 de junio de 2018 con el

Fiscal de Delitos Económicos y Complejos, Dr. X. Asimismo, mantuvo comunicaciones por correo electrónico con el Fiscal Adjunto de Corte, Dr. Ariel Cancela.

Posteriormente manifestó su falta de conformidad con la respuesta brindada por parte de dichas autoridades, que habrían expresado no poder garantizarle el anonimato ni la protección en casos de denuncia penal.

II) Consideraciones de la INDDHH

El Consejo Directivo de la INDDHH ya ha emitido anteriormente resoluciones y recomendaciones de carácter general sobre el procedimiento penal en nuestro país y sus garantías (recomendación sobre el Proyecto de Nuevo Código de Procedimiento Penal¹⁶⁷ del 11 de agosto de 2013, sobre participación de las víctimas en el proceso penal; Recomendaciones sobre el Proyecto de Nuevo Código Penal a estudio por el Poder Legislativo,¹⁶⁸ del 17 de diciembre de 2014; e Informe en torno al debate sobre la Reforma del Código del Proceso Penal,¹⁶⁹ del 29 de mayo de 2018).

Analizada la situación particular, se recuerda que la INDDHH fue creada por la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008 como un organismo cuasi jurisdiccional (con facultades para investigar denuncias de violaciones de derechos humanos, conforme a estándares específicos, y con facultades para dictar recomendaciones no vinculantes jurisdiccionalmente, pero sí relevantes, respecto a su impacto en la opinión pública y en el fortalecimiento del control democrático de los organismos del Estado).

Por otra parte, se recuerda que el Consejo Directivo de la INDDHH debe suspender su intervención en asuntos sometidos a resolución jurisdiccional (artículo 31 de la ley 18.446).

Cabe aclarar que la INDDHH debe actuar en el marco de la institucionalidad vigente, sin potestades de investigación que desplace la estructura policial y/o judicial existente.

En particular es importante recordar que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos Poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercerá función jurisdiccional, ni tendrá facultades para revocar actos administrativos, ni desempeñará funciones ejecutivas ni legislativas”,* como tampoco judiciales, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley n.º 18.446.

167 Disponible en: <http://INDDHH.gub.uy/wp-content/uploads/2014/08/Recomendaci%C3%B3n-Nuevo-C%C3%B3digo-de-Procedimiento-Penal-INDDHH.pdf>

168 Disponible en: <http://INDDHH.gub.uy/wp-content/uploads/2014/12/Recomendaciones-de-la-INDDHH-enviadas-al-Parlamento-Nacional-en-relacion-al-proyecto-de-nuevo-Codigo-Penal-I.pdf>

169 Disponible en: <http://INDDHH.gub.uy/informe-en-torno-al-debate-sobre-la-reforma-del-cpp/>

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. En razón de sus competencias, proceder al cierre de las presentes actuaciones, sin perjuicio.
- b. Comuníquese al denunciante a sus efectos.

Resolución n.º 700/19

Montevideo, 19 de febrero de 2019

Sr. Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación

Dr. Jorge Díaz

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió, con fecha 16 de abril de 2017, una denuncia presentada por el Sr. X, relativa a dos mensajes publicados en Twitter con contenido presuntamente injurioso y difamatorio hacia una colectividad política y una jerarca de la Intendencia de Montevideo. Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-I-38-0000232.

2. Ambos mensajes, supuestamente publicados en Twitter por una persona a quien el denunciante identificó como: *"X. Partido Nacional Maldonado. Es de Canelones, pero vive en Maldonado. Estos datos figuran en su Facebook. Yo no lo conozco ni lo había sentido nombrar hasta ahora"*.

3. Dado que la denuncia refería a hechos presuntamente vulneratorios de derechos reconocidos y garantizados por la normativa interna e internacional, que asimismo presentaban apariencia de constituir delitos tipificados en la legislación penal uruguaya, en mérito a lo dispuesto por el artículo 30 de la ley 18.446, la INDDHH, con fecha 19 de abril de 2017, libró oficio n.º 1417/2017 al Sr. Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, a fin de ponerlo en conocimiento de la misma y a los efectos que puedan corresponder. Se adjuntó copia de la captura de pantalla enviada a la INDDHH por el denunciante. Al día siguiente, la Secretaría del Sr. Fiscal de Corte, mediante correo electrónico, acusó recibo del oficio antes mencionado, comunicando que el oficio 1417/2017, se ha ingresado con el número de expediente 2017-II-0019-0419.

4. La INDDHH, con fecha 25 de setiembre de 2017, mediante oficio n.º 1620/2017, reiteró la notificación que enviara al Sr. Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación por oficio n.º 1417/2017. El 12 de octubre de 2017, la INDDHH recibió el oficio n.º 583/2017 del Ministerio Público, por el que se le da conocimiento del Memorando n.º 026/2017 de la Fiscalía Adjunta de Corte e Informe de la Sra. Fiscal Departamental de Maldonado de 2.º

turno, Dra. X, referente a la denuncia presentada por el Sr. X. En el informe se indica que la denuncia fue presentada ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de lo Penal de 4.º Turno, en el que se formó el expediente IUE 288-739/2017, requiriéndose la convocatoria a audiencia, cuyo señalamiento se encontraba a esa fecha pendiente.

5. Con fecha 24 de octubre de 2018, la INDDHH confirió vista al denunciante de la respuesta que recibiera de la Fiscalía General de la Nación, la que no fue evacuada.

6. El día 7 de marzo de 2018, la INDDHH recibió un cedulón de la Sede de Maldonado indicada en el anterior numeral por el cual se la notifica del decreto n.º 5006/2017, dictado por dicho Juzgado y fechado el 1 de diciembre de 2017, que dispuso : *"Sin asumir competencia, atento al domicilio informado del denunciado, los hechos no ocurren en esta ciudad, por lo que declínase competencia ante el Homólogo de Canelones que por turno corresponda a quien se remitirán las actuaciones en la forma de estilo, notifíquese a la Fiscalía y organismo denunciante la declinatoria de competencia"*.

II) Consideraciones de la INDDHH

7. La INDDHH considera que habiendo tomado la denuncia a que refieren estas actuaciones estado judicial, le corresponde inhibirse de seguir conociendo en la misma (artículos 6 y 31 ley 18.446), a lo que debe agregarse que respecto de los hechos presuntamente vulneratorios de derechos humanos que fueran denunciados, no observa responsabilidad de ningún organismo estatal que amerite efectuar recomendaciones sobre temas generales.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Disponer al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.
- b. Notifíquese al Sr. Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación y al Sr. X.

Resoluciones otras

Resolución n.º 692/19

Montevideo, 29 de enero de 2019

Sr. Ministro de Defensa Nacional

Dr. Jorge Menéndez Corte

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El 8 de diciembre de 2015, X, X y X, denunciaron ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) que X, quien se encontraba cursando

la Escuela Militar de Aeronáutica desde el año 2012, había solicitado la baja en función de estar cursando un embarazo de 37 semanas. Previamente, había comunicado a sus superiores su situación, quienes le ofrecieron la opción de ser reclutada en la Fuerza como Soldado de Primera. En caso contrario se debería proceder de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4 literal b) del decreto 470/007 del 3 de diciembre de 2007.

El 7 de setiembre y el 30 de noviembre de 2015, la denunciante manifestó su voluntad de ser reincorporada a la Escuela Militar de Aeronáutica para finalizar el año.

2. Realizada la instrucción de la denuncia conforme al procedimiento establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446, con fecha 9 de marzo de 2016, la INDDHH dictó la Resolución n.º 390/2016, recomendando al Ministerio de Defensa Nacional:

"Proceder a la revisión de la normativa vigente en la materia y en especial lo dispuesto por el decreto 470/007 en un plazo máximo de 6 meses a los efectos de su completa adecuación a las normas nacionales en materia educativa y a los principios de no discriminación.

Incorporar lo establecido por el artículo 74 de la ley 18.437 (De las alumnas en estado de gravidez). 'Las alumnas en estado de gravidez tendrán derecho a continuar con sus estudios, en particular el de acceder y permanecer en el centro educativo, a recibir apoyo educativo específico y justificar las inasistencias pre y post parto, las cuales no podrán ser causal de pérdida del curso o año lectivo.'

Respetar el derecho a la intimidad en el ámbito educativo y por tanto no publicar dato alguno que lesione dicho principio"

3. Por comunicación de fecha 24 de agosto de 2016, el Ministerio de Defensa remitió para conocimiento de la INDDHH el Proyecto de Decreto y Ordenanza por medio de los cuales se modifican las condiciones de ingreso y permanencia en las Escuelas de Formación de Oficiales de las Fuerzas Armadas.

4. El Consejo Directivo de la INDDHH respondió señalando que:

"el citado proyecto y ordenanza constituyen un avance respecto a la regulación de este tema en nuestro país. Lo señalado anteriormente debe necesariamente vincularse con una valoración negativa de la normativa vigente a la fecha, caracterizada por su desconocimiento de las normas, estándares y principio del Derecho de los Derechos Humanos, la INDDHH reitera su voluntad de colaborar con esa Secretaría de Estado para que este relevante paso sea solamente el inicio de un proceso, que deberá complementarse con las disposiciones reglamentarias correspondientes, con el objetivo de continuar la adecuación del marco normativo vigente al Bloque de Constitucionalidad que rige en la República..."

5. Con fecha 10 de octubre de 2016 se promulgó el Decreto 325/016. Que dispone:

"Establécese que la descendencia cierta o esperada no constituirá causal de baja por parte de quienes cursan las Escuelas de Formación de Oficiales, derogándose el requisito de permanecer sin descendencia hasta el egreso de las mismas, previsto en los Reglamentos aprobados por los decretos 864/988 de 20 de diciembre de 1988..."

6. Por resolución del Ministerio de Defensa n.º 70.328 de fecha 5 de marzo de 2017, se dispuso

"hacer lugar a la petición efectuada por la ex cadete de la Escuela Militar de Aeronáutica... habilitando... a ingresar a cursar tercer año de la Escuela Militar de Aeronáutica, previa aprobación de los exámenes y/o pruebas que correspondieren para acreditar su capacidad psicotécnica..."

7. Con fecha 2 de abril de 2018 comparecen X y X, señalando, en lo sustantivo, que en oportunidad del proceso de reincorporación dispuesto por la Resolución n.º 70328, su hija no aprobó el examen psicofísico realizado el 22 de marzo de 2017. En consecuencia, no acreditó las capacidades psicotécnicas necesarias para su ingreso a la Escuela Militar de Aeronáutica. Señalan los denunciante la ilegitimidad de la referida decisión, en la medida que, por vías indirectas, se estaría legitimando la actuación indebida previa del Ministerio de Defensa. Los denunciante agregaron copia del expediente.

8. Por oficio n.º 1972/2018 la INDDHH solicitó al Ministerio de Defensa que, en el marco de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, informe respecto al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en la resolución de la INDDHH n.º 390/2016, y en particular se informe si existen alternativas que permitan la reincorporación de la Sra. X.

9. El Ministerio de Defensa respondió que se tomaron en cuenta las recomendaciones de la INDDHH, disponiendo la modificación del decreto 470/007 por el decreto 325/016. Asimismo, señala que, por resolución del Sr. Ministro n.º 70.328, se dispuso un mecanismo tendiente a la reincorporación. Sin embargo, en el curso de su aplicación, la Sra. X no cumplió con los requisitos psicofísicos exigidos, siendo declarada no apta por la Dirección de Medicina Aeronáutica, dictamen que fue ratificado por la Comisión Médica.

10. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446 la INDDHH dio vista a los denunciante. Estos la evacuaron reiterando su posición, argumentando, entre otros aspectos, que *"... X, quien en su momento rindió un examen de ingreso y lo aprobó conjuntamente con sus compañeros y en forma excepcional, a raíz de su embarazo, se le impuso un nuevo examen de ingreso cuando debió ser de reingreso... //no se le brindó apoyo educativo específico, estando el Estado obligado a ello, a cuatro meses de recibirse... // se le impusieron cargas como a ningún otro cadete en la historia de la Escuela Militar de Aeronáutica... El decreto 325/2016, no tiene aplicación para X, no siendo subsanado el daño que a su persona y a su dignidad ha provocado el MDN, truncando su proyecto de vida..."*

II) Consideraciones de la INDDHH.

- II. El Consejo Directivo entiende que corresponde reiterar lo señalado en la resolución de la INDDHH n.º 390/2016 de fecha 9 de marzo de 2016. En ese sentido, resulta

indiscutible que en el proceso de desvinculación de la Sra. X de la Escuela Militar de Aeronáutica a partir de su embarazo, existió responsabilidad del Estado por la lesión de sus derechos humanos. En consecuencia, el objeto de la presente se restringe al análisis de la forma y contenido de la obligación de reparación emergente.

12. Como principio general *"La reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad (...) en que ha incurrido. Los modos específicos de reparar varían según la lesión producida: podrá consistir en la restitución in integrum de los derechos afectados, en un tratamiento médico para recuperar la salud física de la persona lesionada, en la obligación del Estado de anular ciertas medidas administrativas, en la devolución de la honra o la dignidad que fueron ilegítimamente quitadas, en el pago de una indemnización, etc..."*¹⁷⁰

13. Como ya se mencionó, mediante el dictado del decreto 325/016 el Estado ha adecuado el marco jurídico en el que se sustentó la lesión aludida. Esto supone la adecuación de uno de los aspectos del patrón sistémico que hubiere provocado la reiteración de la lesión sobre otras personas en similar situación. Este tipo de reparación se ubica dentro de las garantías de no repetición, ya que su objetivo es más amplio que de la víctima individual.

14. Con relación a la situación específica de la Sra. X, a través de la resolución del Ministro de Defensa n.º 70.328, el Estado habilitó un mecanismo tendiente a la reparación. Éste fue consentido por la Sra. X, quien compareció voluntariamente a rendir los exámenes requeridos. Consentimiento, que en definitiva implica convalidar las condiciones y requisitos de ingreso.

15. Sobre este extremo corresponde puntualizar que no corresponde a la INDDHH expedirse sobre la adecuación o inadecuación de los exámenes psicofísicos realizados. En tal sentido, no compete a la INDDHH determinar si, al momento de los exámenes o a la fecha, la Sra. X reúne las condiciones habilitantes del reingreso.

III) Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

- a. Reiterar lo señalado en la resolución de la INDDHH n.º 390/2016 de fecha 9 de marzo de 2016, en cuanto existió responsabilidad del Estado por la lesión de derechos humanos en el proceso de desvinculación de la Sra. X de la Escuela Militar de Aeronáutica a partir de su embarazo.
- b. Que mediante el dictado del decreto 325/016 el Estado ha adecuado el marco jurídico en el que se sustentó la lesión aludida.
- c. Que mediante la resolución del Ministro de Defensa n.º 70.328, el Estado habilitó un mecanismo tendiente a la reparación individual de la víctima que contó con su consentimiento.
- d. En consecuencia, la INDDHH entiende agotado el objeto de su intervención en el caso, correspondiendo el archivo de las presentes actuaciones.

¹⁷⁰ Corte IDH. Caso *Garrido y Baigorria vs. Argentina*. Sentencia de 27 de agosto de 1998 - reparaciones, párrafo 41.

Resolución n.º 697/19Montevideo, 5 de febrero de 2019

Sr. Ministro de Defensa Nacional Dr. Jorge Menéndez Corte

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia el día 6 de setiembre de 2018, presentada por el Sr. X, referente a una posible vulneración de su derecho al debido proceso.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2018-1-38-000640.

3. La persona denunciante manifestó que fue funcionario de ese Ministerio y que, debido a ciertos problemas de índole laboral, no se presentó a renovar su Documento de Servicio Militar en el año 2016, originando la baja de servicios. A consecuencia del incumplimiento de las órdenes de presentación, se le había dispuesto el procesamiento sin prisión de fecha 17 de agosto de 2016, sentencia interlocutoria n.º 93/16. Este hecho habría sido considerado como desacato según sentencia n.º 84/18 de fecha 30 de noviembre de 2018, de la Justicia Militar y figuraría como delito en su Certificado de Antecedentes Judiciales, dificultándole la obtención de empleo en otros sectores de actividad.

4. En este marco, con fecha 17 de diciembre de 2018 la INDDHH envió oficio n.º 2101/2018 a dicho Ministerio solicitando que, en un plazo de 20 días hábiles, se informara sobre si los antecedentes que aparecen en el Certificado de Antecedentes Judiciales del denunciante estaban relacionados a la sentencia n.º 84/18 de la Justicia Militar. Al mismo tiempo se solicitó que se señalara en qué casos se trasladan los antecedentes de la Justicia Militar a los Certificados de Antecedentes Judiciales de los funcionarios del Ministerio de Defensa Nacional (MDN).

5. El día 14 de enero de 2019 se recibió respuesta desde el MDN con Informe del Supremo Tribunal Militar.

6. En dicha respuesta se señaló que: "(...) 3- Por sentencia interlocutoria n.º 120/2018 de fecha 18 de diciembre de 2018 dictada por el Juzgado Militar de Primera Instancia de 2.º Turno, se declaró la extinción del delito atribuido al encausado. Esta sentencia está pendiente de ejecutoriedad. 4- Una vez ejecutoriada, se librarán las comunicaciones de estilo a todos los órganos que correspondan, afín de informar la extinción del delito imputado y por ende su cancelación en los registros que figura".

7. Se agregó que: Respecto al registro de los antecedentes de la Justicia Militar en el Registro Nacional de Antecedentes Judiciales. 1- "Los Tribunales Militares, no obstante, el régimen especial a que obedecen, y su carácter de órganos de disciplina administrativa, integran el organismo

judicial del país y sus resoluciones, se consideran como emanación de la justicia nacional". (Artículo 12 del Código Penal Militar). 2- Lo expuesto se ve reafirmado por los artículos 6 de la ley n.º 15.750 Ley Orgánica de la Judicatura y Organización de los Tribunales (LOT); 31 del decreto ley 15.032 "Código del Proceso Penal" y 22 de la ley 19.293 "Código del Proceso Penal 2017". 3-Por su parte, el Certificado de Antecedentes Judiciales se encuentra regulado por el Decreto n.º 382/999. El artículo 3 del Decreto mencionado establece que: "cuando se extienda un "Certificado de Antecedentes Judiciales", solamente se podrán consignar en él, las resoluciones y sentencias judiciales que hubieren recaído sobre el individuo, y, en todo caso, será el destinatario quien calificará la aptitud del sujeto, para aquello que fuere necesario según las circunstancias" Mientras que en el artículo 4 dispone: "Está especialmente prohibido, consignar en el referido Certificado hechos que no tengan su fundamento en una conducta condenada por la ley y acreditada por la justicia competente". 4- En conclusión y en acatamiento de las normas transcriptas; las sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada dictadas por los órganos que integran la Justicia Militar, se comunican al Instituto Técnico Forense y al Ministerio del Interior, entre otros, a fin de que integran la base de datos del Registro Nacional de Antecedentes Judiciales".

8. Conforme a lo dispuesto por la ley n.º 18.446, el día 24 de enero de 2019, se dio vista al denunciante de la respuesta brindada por el MDN al oficio de la INDDHH.

9. Con fecha 27 de enero de 2019, se realizó comunicación telefónica con la persona denunciante, la cual consideró que en la respuesta del MDN no aparecieron algunas cuestiones que sucedieron en la realidad y que la información estaría recortada.

10. Desde la INDDHH se le informa al denunciante que su gestión había sido respecto a la existencia de un delito en su Certificado de Antecedentes. En ese marco, la Institución le solicita que se le informe cuando logre obtener esta documentación con la extinción del delito anteriormente mencionado.

II) Consideraciones de la INDDHH

11. El objeto de la presentación de la denuncia recibida por la INDDHH se refiere a que el Sr. X no se había presentado a renovar su Documento de Servicio Militar en el año 2016. Este hecho había sido considerado como desacato y figuraba como delito en su Certificado de Antecedentes Judiciales, dificultándole al denunciante la obtención de empleo en otros sectores de actividad.

12. El Ministerio de Defensa ratificó que la baja de actividades del Sr. X condujo a un proceso por parte de la Justicia Militar, que tuvo una sentencia y que se dispuso la extinción del delito en fecha 18 de diciembre de 2018. Asimismo, ratificó que sus sentencias integran la base de datos del Registro Nacional de Antecedentes Judiciales, como organismo judicial.

13. De acuerdo a las competencias de la INDDHH, ésta enviará copia de esta resolución al Ministerio del Interior, a los efectos que comunique lo que así corresponda al Registro de Antecedentes Judiciales dependiente de la Dirección Nacional de Policía Científica.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Que se reconoce la colaboración del Ministerio de Defensa en la solicitud de información realizada por la INDDHH.
- b. Remitir copia de la presente resolución al Ministerio del Interior a los efectos que comunique lo que así corresponda al Registro de Antecedentes Judiciales dependiente de la Dirección Nacional de Policía Científica.

Resolución n.º 699/19

Montevideo, 19 de febrero de 2019

Sr. Prosecretario de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay

Dr. Juan Andrés Roballo

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) emitió la Resolución n.º 561/2017 de fecha 20 de diciembre de 2017 referida a la cobertura de salud de las personas que perciben reparaciones por su calidad de víctimas de terrorismo de Estado.

En ese sentido, se recomendó al Poder Ejecutivo que remita al Poder Legislativo un proyecto de ley que excluya de las previsiones de la ley n.º 18.731 y concordantes, a las personas que han recibido una reparación a través de las leyes n.ºs 15.737, 15.783, 16.102, 16.163, 16.194, 16.440, 16.451, 16.561, 17.061, 17.449, 17.620, 17.917, 17.949, 18.026, 18.033, 18.420 y similares, conforme a lo que se establece en el artículo 6 de la ley n.º 18.596, solicitando se informara a la INDDHH de las medidas tomadas a partir de la recomendación efectuada.

2. Con fecha 17 de diciembre pasado, se envió el oficio n.º 2103/2018, solicitando se informara del cumplimiento o no de la recomendación antes del día 15 de enero de 2019, sin obtenerse respuesta.

II) Consideraciones de la INDDHH

3. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por una persona que decidió ampararse a la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446 y que fue ingresada en el expediente INDDHH 2017-1-38-00746.

4. Luego de hecha la instrucción de la denuncia, la INDDHH emitió la Resolución n.º 561/2017, de fecha 20 de diciembre del año 2017, la que fue notificada también a la Presidencia del Banco de Previsión Social y a la Presidencia de la Junta Nacional de Salud.

Habiendo transcurrido un tiempo razonable sin recibir ninguna comunicación del Poder Ejecutivo, se remitió el oficio n.º 2103/2018, que tampoco fue respondido en tiempo y forma, por lo que corresponde disponer el cierre de las actuaciones ante el no cumplimiento de la recomendación efectuada.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Disponer el cierre de estas actuaciones atento al no cumplimiento de la recomendación efectuada en la Resolución n.º 561/2017, de fecha 20 de diciembre del año 2017, por parte del Poder Ejecutivo.
- b. Proceder a la publicación que dispone el artículo 28 de la ley n.º 18.446.
- c. Notificar al Poder Ejecutivo.

Resolución n.º 706/19

Montevideo, 19 de marzo de 2019

Sr. Ministro de Salud (MSP)

Dr. Jorge Basso Garrido

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada con fecha 10 de mayo de 2018, por la Sra. X, referente a una posible vulneración del derecho a la disponibilidad de la Historia Clínica de su padre, el Sr. X.

2. El Sr. X se atiende en la Asociación Española Primera de Socorros Mutuos. Su hija habría pedido, con la autorización firmada de su padre, parte de su Historia Clínica (2 hojas) y para ello, la mutualista le habría pedido que pagara en el entorno de los 500 a 1000 pesos uruguayos. Dado que la suma de dinero le pareció desproporcionada, con respecto a lo que estaba solicitando, habría concurrido a la Oficina de Socios; Dirección Técnica y Gerencia General y a hablar con la Dra. Jefa de Medicina Preventiva de la mutualista. Allí la habrían dirigido a Atención al Usuario de la mutualista, sin haber podido acceder a dicha documentación, si no pagaba esa suma de dinero.

3. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2018-I-38-0000328.

4. En este marco, con fecha 12 de febrero de 2019 la INDDHH envió oficio n.º 2161/2019 a dicho Ministerio solicitando que, en un plazo de 10 días hábiles, se informara a la INDDHH

sobre si la reglamentación vigente en relación a la Historia Clínica es la que señala el artículo 33 de la Cartilla de Derechos y Deberes de los Pacientes y Usuarios de los Servicios de Salud: *"El paciente tiene derecho a revisar su Historia Clínica y a obtener una copia de la misma a sus expensas"*. Se solicitó a dicho ministerio que señalara si está regulado el costo de las Historias Clínicas y si la Sra. X debería pagar un dinero extra al que correspondía a la copia de las dos páginas de la Historia médica de su padre.

5. El día 28 de febrero de 2019, se recibió respuesta elaborada desde la Dirección General de Salud, con su Informe elevado al Ministro en relación a la denuncia de la INDDHH. En dicho informe se señaló que: *"1) Desde esta Secretaría de Estado, (...) se procedió a comunicarse con las autoridades de la Institución Asociación Española, a los efectos de conocer de primera mano lo sucedido. Se solicitó que se informara por escrito las actuaciones realizadas por esa Institución con relación a la solicitud de copia de dos hojas de la Historia Clínica perteneciente al Sr. X. 2) En forma inmediata la Asociación Española se comunica con la Señora X a los efectos de entregar las copias solicitadas. 3) Con fecha 20 de febrero del corriente año, se recibe en este Ministerio, Nota de la Asociación Española detallando las gestiones realizadas por esa Institución a los efectos de dar respuesta a lo solicitado"*.

6. Se agregó que: *"4) De la nota de la Asociación Española surge que 'se procedió en forma inmediata a vuestro petitorio, dejando a disposición de los interesados, la fotocopia de la Historia Clínica de nuestro socio X. 7) Nos comunicamos telefónicamente con la hija del asociado Sra. X, a fin de transmitirle que podría retirar la documentación mencionada. A dicha comunicación la misma respondió que al momento no la necesitaba, ya que había requerido en su momento como exigencia en un trámite de licencia de conducir. Corresponde mencionar que no existe registros de esa solicitud en nuestras oficinas de Atención al Usuario"*.

7. En relación a la normativa vigente, sobre accesibilidad a la historia clínica por parte de pacientes y usuarios:

"Ley 18.335/2008 'Derechos y Obligaciones de Pacientes y Usuarios de los Servicios de Salud', en su artículo 18, numeral d) establece: 'el paciente tiene derecho a revisar su historia clínica y a obtener una copia de la misma a sus expensas, y en caso de indigencia le será proporcionada al paciente en forma gratuita'".

8. Conforme a lo dispuesto por la ley n.º 18.446, el día 7 de febrero de 2019, se dio vista a la denunciante de la respuesta brindada por el Ministerio de Salud al oficio de la INDDHH.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El objeto de la presentación de la denuncia recibida por la INDDHH refiere a que una persona no podía acceder a dos hojas de su historia clínica en la Asociación Española, a menos que pagara una suma de entre 500 y 1000 pesos uruguayos. Su hija señaló que habría realizado las correspondientes denuncias ante la Oficina de Atención al Usuario, entre otras dependencias de la Asociación Española.

2. De acuerdo a las competencias de la INDDHH, se envió oficio solicitando información sobre los hechos denunciados.

3. El Ministerio de Salud cumplió con su rol de supervisión de la Asociación Española, solicitando información sobre la gestión que habría realizado la denunciante.

4. En su respuesta, la Asociación Española sostiene que *“no existe registros de esa solicitud en nuestras oficinas de Atención al Usuario”*. Sin embargo, la denunciante plantea que habría realizado varias gestiones para obtener la documentación de su padre, presenta ante la INDDHH un documento con la solicitud realizada ante la Asociación Española con fecha 24 de abril de 2018, firma de recibido del Director Técnico Asociación Española Primera Socorros Mutuos. Número de trámite: 518800.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

a. Que el Ministerio de Salud dio debido cumplimiento a su obligación de colaboración con la INDDHH, en los términos de la ley n.º 18.446.

b. En el marco de su mandato de promoción de los derechos humanos, exhortar a la Asociación Española a atender las gestiones que realizan sus socios para acceder a las historias clínicas conforme a lo ordenado por la ley n.º 18.335.

Resolución n.º 717/19

Montevideo, 23 de abril de 2019

Sra. Presidenta de Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración.

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia el 17/7/2018, de una persona que se ampara en su derecho de reserva de identidad según el artículo 12 de la ley n.º 18446.

2. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente 2018-I-38-0000494.

3. La persona denunciante planteó la situación de X que se encontraba alojado en el Centro Medio Camino Maroñas y desde mayo de 2018 fue desvinculado.

4. Según relata la denunciante, la supervisora del centro referido habría planteado que el joven no adhirió a tratamiento en la clínica psiquiátrica. Desde dicha desvincula-

ción el adolescente habría quedado sin la cobertura del sistema de protección de INAU y estaría en riesgo de quedar en situación de calle.

5. Con fecha 1.º de agosto del presente año, la INDDHH se comunica con el INAU por oficio n.º 1950/2018. En ese marco se solicita a ese Instituto que en el plazo máximo de 20 días hábiles informe:

- Las gestiones realizadas por el INAU desde la desvinculación del joven del Centro de Medio Camino.
- Cuál es el centro responsable del joven en este momento.
- Si el organismo se encuentra realizando la evaluación, el seguimiento y la elaboración de un proyecto para el joven.

6. Con fecha 20 de noviembre del presente año, se reitera la solicitud, a través del oficio n.º 2067 y nuevamente no se recibe respuesta por parte del organismo.

7. Luego de hecha la instrucción de la denuncia, se emitió la Resolución n.º 678/2018, de fecha 18 de diciembre de 2018, donde se solicita que informe acerca de las gestiones realizadas desde el mes de agosto de 2018 a la fecha, vinculadas al joven.

8. Con fecha 10 de enero del presente año se recibió respuesta del INAU. En la misma se describe el seguimiento realizado frente a la situación y a las trayectorias del joven afectado. También expresa que se continuará con el seguimiento de la situación y plantea un proyecto posible para el joven.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El INAU dio cumplimiento a las recomendaciones realizadas en la Resolución n.º 678/2018, poniendo énfasis en los recursos que puede desplegar y ejecutar a los efectos de que el joven pueda tener un proyecto de vida adecuado a sus necesidades.

2. El organismo plantea que continuará el seguimiento de las trayectorias del joven.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Atento al cumplimiento de la recomendación efectuada, se dispone el cierre de las actuaciones.

IV) Notificar al INAU.

Resolución n.º 718/19Montevideo, 23 de abril de 2019

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Mtro. Ernesto Murro

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 7 de diciembre de 2017, una denuncia presentada por el Sr. X. Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2017-1-38-0000839.

2. La persona denunciante manifestó ser haitiano, tramitando la residencia (DNM X provisorio). Desde el 17 de abril de 2017 trabajó en la empresa de limpieza EFELSOLD, donde en los últimos tiempos habría transitado por situaciones de acoso laboral y discriminación étnico racial.

3. Luego de hecha la instrucción de la denuncia, se emitió la Resolución n.º 677, de fecha 19 de diciembre de 2018. En la misma, se solicita al MTSS la profundización de la investigación en relación a los posibles indicios de acoso laboral y de discriminación étnico racial, así como se informen las medidas tomadas para ello en un plazo de 30 días.

4. Con fecha 14 de enero del presente año se recibió respuesta del MTSS. En la misma se plantea que la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social (IGTSS) al no contar con el aporte probatorio del interesado, fue dispuesta la investigación acerca de actos de acoso y discriminación étnico racial a través de un acto inspectivo de la situación actual de la empresa en cuestión (expediente 2019-13-7-0000306 de la IGTSS). A su vez, la misma Inspección se orienta en materia de prevención de este tipo de vulneraciones de derechos, sugiriendo la construcción de protocolos de actuación y capacitaciones. En este caso, la empresa de limpieza confeccionó un protocolo para ello.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. El MTSS dio cumplimiento a las recomendaciones realizadas en la Resolución n.º 677/2017, poniendo énfasis en la realización de una investigación de los hechos denunciados, así como de orientaciones para la prevención y capacitación en materia de acoso laboral y discriminación étnico racial.

III) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

I) Atento al cumplimiento de la recomendación efectuada, se dispone el cierre de las actuaciones.

II) Notificar al MTSS.

Resolución n.º 719/19Montevideo, 23 de abril de 2019

Ministerio del Interior

Sr. Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia presentada por las Sras. X y X, ambas funcionarias del Ministerio del Interior, pertenecientes a un colectivo de funcionarios que se encuentran en idéntica situación. De acuerdo a lo manifestado por las comparecientes, en el año 2011 ingresaron como funcionarias del Ministerio del Interior mediante un llamado a concurso abierto. Luego de realizar el concurso de pasaje de grado para el grado Inmediato superior (Agente de 1.ª PA), al momento de ascender se les informó que los grados superiores al que ostentan no fueron previstos presupuestalmente, por lo que no podía hacerse efectivo el ascenso.

2. Agregaron que, a pesar de haber realizado distintas gestiones tendientes a ejercer su derecho a la carrera administrativa, hasta la fecha su situación se mantenía incambiada.

3. En este marco, el 29 de junio de 2017 la INDDHH envió el oficio n.º 1498/2017 solicitando a ese Ministerio que, en el plazo de 15 días, conforme al artículo 21 de la ley 18.446, informara sobre los hechos mencionados.

4. La INDDHH, recibió el 4 de julio de 2017 una respuesta por parte del Ministerio del Interior, donde se manifiesta: *"(...) que esta cartera ha tomado conocimiento del caso enviando oficio a la Gerencia del Área de Gestión de Desarrollo Humano, a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y poder dar una respuesta a la situación planteada"*.

5. El 10 de agosto de 2017 la INDDHH recibió nueva información de esa cartera, donde se expresa: *"I) De acuerdo a lo establecido de la ley 18.719 (Ley de Presupuesto Quinquenal) de fecha 27 de diciembre de 2010, se crearon (30) treinta cargos de ingreso de Agente de Segunda del Sub Escalafón Administrativo con carácter presupuestado. II) En el año 2011 por acto administrativo del Señor Ministro del Interior de fecha 9 de agosto, se designan a las mencionadas policías. III) Se está al tanto de la situación, sin perjuicio de lo cual, son necesarias asignaciones presupuestales que brinden una situación"*.

6. Conforme al artículo 22 de la ley 18.446, la INDDHH, le confió vista a las denunciantes de la respuesta recibida de parte del Ministerio del Interior. Según el Reglamento de la INDDHH (artículo 88), los denunciantes están facultados a realizar observaciones por escrito o personalmente, dentro de un plazo máximo de treinta días, sin que lo hayan hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

II) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Considerar satisfactoria la colaboración del Ministerio del Interior en estas actuaciones, teniendo en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo.
2. Disponer el cierre de estas actuaciones, conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446.
3. Comunicar la presente resolución a las denunciantes.

Resolución n.º 720/19

Montevideo, 23 de abril de 2019

Sra. Directora General del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Mag. Irupé Buzzetti

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a ese Consejo en el marco de la denuncia presentada por la Sra. X relativa a presuntas irregularidades administrativas en la Escuela Rural X (X, Durazno).
2. La denunciante, que era Presidenta de la Comisión de Fomento de la Escuela Rural n.º 51, manifestó que el maestro X le habría solicitado firmar boletas que referían a gastos de la escuela, relativos a combustible, limpieza, etc. La denunciante expresa que no puede afirmar si los materiales realmente fueron comprados. Agregó que el referido maestro la habría contactado nuevamente de urgencia, diciéndole que había cambiado la modalidad de registro de compras y las boletas que había firmado eran incorrectas, por lo que tenía que firmar nuevas. Estas boletas serían por un monto tres veces superior a las que ella había firmado en la anterior oportunidad.
3. Ante esta situación, la denunciante buscó información en la página web del CEIP ("Normativas"). En este momento advirtió que tiene derecho a controlar, antes de firmar, si existe correlación entre las boletas y los productos existentes. Decidió entonces escribirle al maestro pidiéndole que le explique en profundidad los hechos, teniendo como contestación "que esperaba su carta de renuncia como Presidenta de la Comisión de Fomento".
4. Posteriormente, el maestro habría convocado a una reunión de la Comisión de Fomento, en la cual mostró impresiones de remitos, pero no las nuevas boletas que firmó la denunciante. A partir de esta situación, según la Sra.X, comienzan una serie de hostigamientos por parte del docente al hijo de la denunciante.

5. El 30 de mayo de 2017 desde la INDDHH se solicitó información al CEIP respecto a la situación denunciada, mediante oficio n.º 1435, teniendo respuesta el 29 de junio de 2017.

6. En dicha respuesta, el CEIP expresa que, de los informes derivados de Contaduría y de Nutricionista, consta que no hubo irregularidades administrativas durante la gestión del maestro X en lo que refiere a manejo de fondos. Agrega la respuesta que, a partir de las actuaciones realizadas en la Institución Escolar, y de acuerdo a las evidencias reunidas en los diversos documentos técnicos de la inspección de zona, el CEIP considera que no hubo irregularidades administrativas, sino que se dieron situaciones de malos vínculos y escasa comunicación, extremos que, dada la inexperiencia del docente, no pudieron canalizarse adecuadamente como corresponde a una educación participativa.

7. El 11 de julio de 2017 la INDDHH notificó a la denunciante la respuesta del CEIP, manifestando ésta que no está de acuerdo con la respuesta del CEIP, pero que, sin embargo, no desea continuar con la denuncia, dándose por satisfecha con el cambio de maestro decidido por las autoridades.

II) Con base en lo expuesto anteriormente, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Reconocer las gestiones realizadas por el Consejo de Educación Inicial y Primaria en la búsqueda de una solución al caso, respondiendo a la solicitud de la INDDHH.

2. Disponer el cierre de estas actuaciones en función de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 literal D del reglamento de la INDDHH.

3. Notifíquese al denunciante y al organismo involucrado.

Resolución n.º 733/19

Montevideo, 11 de junio de 2019

Sra. Presidente de Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de un grupo de funcionarios que solicitaron ampararse en la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446, del Hogar de Varones Sol del Este, departamento de Rocha por vulneración del derecho de protección de la integridad personal (física, psíquica y moral) de los adolescentes que se encontraban bajo su custodia, ingresada en el expediente n.º INDDHH 2018-1-38-00000344.

2. El 19 de febrero de 2019 la INDDHH emitió la Resolución n.º 681/2019 por la cual recomendó al INAU adopte un plan de egreso coordinado con el MIDES y genere las medidas de protección y rehabilitación a los adolescentes coordinando con el INISA. Asimismo, promover la creación de un protocolo específico para la intervención en crisis en otras situaciones similares, así como capacitación a los funcionarios de los centros de protección sobre el abordaje de la violencia sexual, discapacidad y violencia.
3. Con el fin de dar seguimiento el 26 de abril del mismo año la INDDHH se comunicó con el Mecanismo de Recepción y Abordaje de Denuncias de Violencia del INAU otorgando un nuevo plazo para recibir información sobre el cumplimiento de las Recomendaciones efectuadas.
4. La respuesta del INAU llegó a la INDDHH el 20 de mayo del corriente año manifestando la creación de un protocolo específico para la intervención en crisis en trámite de aprobación y la capacitación de los funcionarios de Rocha realizada por el Programa Familia y Cuidados Parentales en la temática de planificación operativa de la tarea socioeducativa en el marco de la protección integral.
5. Asimismo, en cuanto a la situación del joven que egresó el 26 de junio de 2018 se continuó el seguimiento por parte del Centro de Estudio y Derivación incluyendo el financiamiento del tratamiento psicológico que se sostuvo hasta enero de 2019.
6. Finalmente, los otros jóvenes se mantienen internados en el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) que tiene como Misión: *"Garantizar el cumplimiento de las medidas socioeducativas dispuestas por la justicia penal a los adolescentes en estricta observancia de la normativa nacional e internacional en la materia y; promover la inclusión social de los jóvenes reconociéndolos como sujetos de derecho"*.¹⁷¹
7. En síntesis, el INAU dio cumplimiento a la Resolución n.º 681/2019, por lo que el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al cierre de estas actuaciones, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446.
8. Notifíquese al INAU y a los denunciantes.

Resolución n.º 736/19

Montevideo, 18 de junio de 2019

Sra. Ministra de Desarrollo Social (MIDES)

Mtra. Marina Arismendi

Sr. Presidente de Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Dr. Marcos Carámbula

¹⁷¹ Fuente consultada: Página web del INISA.

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia el 11 de julio de 2018, realizada por un integrante de un colectivo que trabaja voluntariamente con personas en situación de calle, sobre la eventual vulneración del derecho a la rehabilitación y salud del Sr. X.
2. En este marco, debe recordarse que el 2 de abril de 2019 la INDDHH emitió la resolución 707/2019, por la cual recomendó al MIDES que adopte los “ajustes razonables” y coordine con la IM el seguimiento de rehabilitación del Sr. X. En la misma dirección, se recomendó que el MIDES haga efectivos programas de atención a personas con discapacidad y problemas de sufrimiento mental en situación de calle.
3. Asimismo, la INDDHH recomendó a ASSE que disponga de un médico/a de cabecera para la atención integral de la salud del Sr. X.
4. La respuesta de ASSE llegó a la INDDHH el 26 de abril del mismo año, informando sobre la designación de una médica de cabecera para el Sr. X dependiente de la Red de Atención Primaria Metropolitana, en coordinación con la Intendencia de Montevideo (IM).
5. Con fecha 3 de mayo del corriente año el MIDES comunicó a la INDDHH que aceptó las recomendaciones realizadas coordinando con la IM, *“(...) el seguimiento de la reinserción del Sr. X, quien cuenta, además con la pensión reparatoria para víctimas de delitos violentos, con un subsidio de alquiler que le ha permitido autonomizarse en una vivienda propia. A su vez, el PRONADIS del MIDES continúa sus intervenciones específicas en cuanto a su discapacidad y a las ayudas técnicas que su situación requiere”*.
6. Finalmente, el MIDES informó que *“(...) continúa diversificando su oferta programática para mejorar la atención respondiendo al perfil de la población que pernocta a la intemperie, licitando centros de atención con alto nivel de focalización que incluyen a las personas discapacitadas o en deterioro físico-cognitivo, patologías psiquiátricas, usos problemáticos de drogas”*.
7. En síntesis, el MIDES y ASSE dieron cumplimiento a la Resolución n.º 707/2019, por lo que el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

Proceder al cierre de estas actuaciones, a partir del cumplimiento de sus recomendaciones por los organismos involucrados, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446

8. Notifíquese al MIDES, ASSE y a los denunciantes.

Reconocimientos

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo comenzó a funcionar en junio del año 2012, al asumir su primer Consejo Directivo, integrado por Juan Faroppa Fontana, Juan Raúl Ferreira Sienra, Mariana González Guyer, Mirtha Guianze Rodríguez y Ariela Peralta Distéfano.

En setiembre del año 2017 se produce la primera rotación de autoridades, y se integra el segundo Consejo Directivo, el que cumple funciones hasta la fecha de esta publicación: Mariana Blengio Valdez, Juan Faroppa Fontana, Mariana Mota Cutinella, María Josefina Pla Regules y Wilder Tayler Souto.

Los Equipos Técnicos del Área de Denuncias e Investigación de la INDDHH aportaron su trabajo y esfuerzo en la atención, sustanciación e investigación necesarias para llegar a las resoluciones que aquí se publican. Entre los años 2012 y 2019, estuvieron integrados por: Natalia Castagnet Lacuesta, Ariadna Cheroni Felitto, Álvaro Colistro Matonte, Gianni Di Palma Borthagaray, Mariana Durán Costa, Pablo Graña Alves, Nils Helander Capalbo, Claudia Kuzma Zabaleta, Jacqueline Ledesma Correa, Andrea Mazzei Hernández, Rosana Medina Ciceri, Carlos Montesano Laprovitera, Luciana Oholeguy Jorajuria, Lucía Orsi Alcorta, Milka Pérez Masares, Martín Prats Croci, María Celia Robaina Sindin, Oscar Rorra Rodríguez, Victoria Rossi Monesiglio, Silvana Torres De León y Anabella Vázquez Morales.

Las resoluciones emitidas por la INDDHH desde su creación hasta el 21 de junio de 2019 fueron ordenadas, sistematizadas, encriptados los datos personales y compiladas por Alejandra Umpiérrez Link.

Créditos

Compilación: Alejandra Umpiérrez Link

Apoyo administrativo: Secretaría del Área de Denuncias e Investigación de la INDDHH

Coordinación general: Área de Estudios de la INDDHH

Producción editorial: Literal

Corrección: Lucía Dutto, Florencia Eastman, María Lila Ltaif, Majo Caramés

Impresión: Gráfica Mosca

ISBN 978-9974-8742-6-8



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



Bv. Artigas 1532
Montevideo, CP 11.600 - Uruguay
Tel.:(598 2) 1948
comunicaciones@inddhh.gub.uy
www.inddhh.gub.uy

ISBN: 978-9971-8712-6-8

