

**Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo**

**INFORME ANUAL
a la Asamblea General**

2020

Resumen ejecutivo

La versión completa del Informe Anual a la Asamblea General 2020 está disponible en: www.inddhh.gub.uy



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

**Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo**

**INFORME ANUAL
a la Asamblea General**

2020

Resumen ejecutivo

INDDHH

Consejo Directivo

Mariana Blengio Valdés, Mariana Mota Cutinella,
Juan Faroppa Fontana, Josefina Plá Regules, Wilder Tayler Souto

Denuncias e Investigación

Natalia Castagnet Lacuesta, Heber da Cunha Rodríguez, Gianni Di
Palma Borthagaray, Mariana Durán Costa, Pablo Graña Alves, Nils
Helander Capalbo, Andrea Mazzei Hernández, Carlos Montesano
Laprovítera, Luciana Oholeguy Jorajuria, Martín Prats Croci, Oscar
Rorra Rodríguez, Victoria Rossi Monesiglio, Silvana Torres de León,
Anabella Vázquez Morales

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Cecilia Alonso Bianco, Ariadna Cheroni Felitto, Álvaro Colistro
Matonte, Matilde di Lorenzo Astort, Daniel Díaz Vanegas, María
José Doyenart Ferreira, Daniel Fessler Castro, Victoria Iglesias
Salaverría, Laura Latorre Reolon, Fernando Leguizamón Barrera,
Ana Inés Machado Oviedo, Ignacio Martínez Grille, Lucía Pérez
Chabaneau, Soledad Pérez Rodríguez, Ana Laura Piñeyro Jardim,
Gianina Podestá Vallejo, Maritza Ramos Tort, Adriana Rodríguez
Lotito, Alicia Saura Uriarte, Marcela Velázquez Ramírez

Descentralización

Alexandra Loitey Pereira, Rosana Medina Ciceri, Milka Pérez
Masares, Adriana Quintero Scarón, Antonio Rammauro Salaverry,
Mariana Risso Fernández, Roxana Zanoni Espino

Educación

Leticia Alcarraz Elordi, Gabriela Brunetto Fontán, Claudia Kuzma
Zabaleta, María Celia Robaina Sindín.

Prácticas educativas: Julia López Saborido
y Antonella Sorbara Marsella

Estudios

Manuela Abraham Mazzolenni, Magdalena Gutiérrez de la Peña,
Margarita Navarrete Gutiérrez.

Prácticas educativas: Julia Matilla Pérez
y Agustina de la Carrera Sosa

Salud Mental

Mónica Giordano Otero

Sitio de Memoria

Virginia Martínez Vargas

Comunicación y Relaciones Institucionales

Augusto De León Cardone, Mirtha Villa Pérez

Administración y Finanzas

Lorena Ferreira Martínez, Alejandra Musacchio Ares

Asesoría Jurídica

Diego Lamas García

Planificación y Monitoreo

Alicia La Buonora Capó

Tecnologías de la Información

Juan Carlos Luján Castillo

Biblioteca

Adriana Normey Rico

Gestión Humana

Erika Giménez Delgado, María Rossi Cabrera

Secretaría del Consejo Directivo

Ana Laura Fernández Mourelle, Laura Lacabanne Bedat

Secretaría General

Diego Bentancor Porfirio, Virginia Romay Labandera

Consultor en Comunicación

Jorge Surraco Bernadet

Mantenimiento

Pablo González Suárez

Chofer

Martín Syrowicz Kweksilber

Corrección de estilo

María José Caramés, Alejandro Coto

Armado

Manosanta desarrollo editorial

ISBN (versión papel): 978-9915-9339-5-5

ISBN (versión digital): 978-9915-9339-6-2

Impresión

Manuel Carballa

Depósito legal: 377 362 / 2021

**Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo**

**INFORME ANUAL
a la Asamblea General**

2020

Resumen ejecutivo



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Índice

PRÓLOGO	9
1. GESTIÓN INSTITUCIONAL	11
1.1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo hoy . . .	13
1.2. ¿Qué hace?	14
1.3. ¿Cómo trabaja?	17
1.4. La INDDHH en el año 2020	20
1.5. Eventos destacados.	22
1.6. Cooperación y alianzas institucionales	24
1.7. Aportes al debate nacional: informes, comparencias al Parlamento y declaraciones sobre derechos humanos	26
1.8. Informes de los mandatos complementarios.	29
2. ESTUDIOS E INFORMES SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN URUGUAY	33
2.1. La INDDHH y el sistema universal e interamericano de derechos humanos . . .	35
2.2. Mirador DESCA.	36
2.3. Observatorio legislativo de derechos humanos	37
2.4. Actividades de intercambio: pasantías educativas sobre derechos humanos y ciencia política	41
2.5. Informe FIO	41
2.6. Ciclo de debates sobre derechos humanos en contexto de pandemia.	42
2.7. Memoria de la IX Asamblea Nacional de Derechos Humanos	42
3. CONOCIMIENTO, RECEPCIÓN DE DENUNCIAS E INVESTIGACIÓN DE PRESUNTAS VULNERACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS	45
3.1. Denuncias y consultas recibidas.	47
3.2. Resoluciones de la INDDHH.	48
4. MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA - URUGUAY	55
4.1. Monitoreo de los lugares de encierro.	58
4.2. Monitoreo del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes	59

4.3. Monitoreo del sistema penal juvenil62
4.4. Monitoreo de unidades policiales.63
4.5. Monitoreo del sistema carcelario de adultos.64
4.6. Monitoreo de instituciones psiquiátricas66
5. EDUCACIÓN Y PROMOCIÓN EN DERECHOS HUMANOS	69
5.1. Introducción.71
5.2. Acciones 202072
6. LA INDDHH EN EL TERRITORIO	83
6.1. La estrategia de descentralización y su importancia en contexto de emergencia sanitaria85
6.2. Prospectiva 202192

Prólogo

El Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) presenta a la Asamblea General su informe anual, que abarca el período comprendido entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 2020.

Los mayores desafíos institucionales en 2020 fueron la pandemia de covid-19 y el recambio de autoridades en el Gobierno nacional. En este contexto, la INDDHH prestó especial atención a la respuesta estatal a las poblaciones más vulnerables, a las restricciones al ejercicio de algunos derechos y a los cambios legislativos impulsados por el nuevo gobierno. En cuanto a su funcionamiento interno, el esfuerzo se orientó a preservar la operatividad y crear formas alternativas para hacerse presente en el territorio, manteniendo las actividades de recepción y procesamiento de denuncias y las funciones en general de contralor estatal, incluso dentro de los sistemas de encierro.

El informe presenta la gestión y las principales actividades desarrolladas en cada una de las áreas de su mandato, incluyendo aquellas recientemente incorporadas por ley. También detalla las alianzas y acuerdos institucionales alcanzados, los aportes realizados al debate público y las comparecencias ante el Parlamento, entre otros temas.

Corresponde especialmente reconocer el apoyo brindado por algunos organismos del Estado, la sociedad civil organizada, la academia y el Sistema de las Naciones Unidas, así como las instituciones subnacionales, nacionales e internacionales de defensoría del pueblo, en la defensa del rol de la INDDHH en el Uruguay. Y una vez más agradecer al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) su continuado apoyo al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Todo lo que se vierte en este Informe a la Asamblea General es fruto del esfuerzo y el compromiso de las personas que trabajan en la Institución, así como de la colaboración de organismos públicos y organizaciones sociales que de diferentes maneras apoyan y acompañan el trabajo, a quienes el Consejo Directivo reitera su especial reconocimiento y agradecimiento.

Consejo Directivo

Mariana Blengio Valdés

Wilder Tayler Souto

Juan Faroppa Fontana

María Josefina Plá Regules

Mariana Mota Cutinella

1. Gestión institucional

1.1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo hoy

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) es un organismo estatal autónomo que funciona en el ámbito del Poder Legislativo y tiene por cometido la defensa, promoción y protección de los derechos humanos. Su creación fue fruto de un largo proceso en el que participaron muchas personas, organizaciones sociales, la comunidad internacional y se caracterizó por un amplio consenso político.

Fue creada por la ley 18446 de 24 de diciembre de 2008 (ajustada posteriormente por las leyes 18806 y 19763) en cumplimiento de los Principios de París, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, por resolución 48/134 de 1993, así como de los compromisos asumidos en la Declaración y Programa de Acción de Viena, emanados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos del año 1993. El primer Consejo Directivo de la INDDHH se instaló el 22 de junio de 2012, con lo que dio comienzo el ejercicio de sus funciones institucionales.

Naturaleza de las instituciones nacionales de derechos humanos: los Principios de París

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos son órganos autónomos destinados a ofrecer garantías para el goce efectivo de los derechos de todas las personas.

En 1991 tuvo lugar en París el primer taller internacional sobre instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos cuyo resultado emblemático fueron los Principios de París, un conjunto de lineamientos para el trabajo de las instituciones nacionales. Los Principios de París definen el rol, composición, estatus y funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos. Les dan independencia, un amplio mandato de derechos humanos, presupuesto adecuado y una selección y otorgamiento de puestos inclusivo y transparente.

Desde la Conferencia Mundial de Viena en 1993, los Principios de París son ampliamente aceptados como la prueba de la legitimidad y credibilidad de una institución. La Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos reafirmaron en varias resoluciones la importancia de establecer y fortalecer instituciones nacionales de derechos humanos independientes y pluralistas compatibles con los Principios de París.

Según datos de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por sus siglas en inglés), actualmente hay 123 instituciones en el mundo, 80 de las cuales están acreditadas con la categoría A, porque cumplen plenamente con los Principios de París. La INDDHH es una de ellas desde el año 2016.¹

1 Véase: <<https://ganhri.org/membership>>.

La INDDHH es un organismo estatal de contralor con facultades y cometidos específicos, complementario de otros ya existentes, destinado a otorgar mayores garantías a las personas en el goce efectivo de sus derechos y a verificar que las leyes, las prácticas administrativas y las políticas públicas se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos. Su dirección está a cargo de un Consejo Directivo (CD) de cinco miembros propuestos por organizaciones de la sociedad civil y parlamentarios. El CD es designado por la Asamblea General, permanece cinco años en funciones, tiene a su cargo la dirección y representación de la INDDHH y es presidido por uno de sus miembros, por períodos rotativos de un año.

El CD se reúne en régimen de sesiones ordinarias las veces que sean necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones; sesiona con la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros y adopta decisiones con el voto de la mayoría de los miembros presentes, salvo en los casos en que la ley o la reglamentación exijan mayoría absoluta. Se reúne como mínimo en forma semanal. El Consejo también está facultado para convocar a sesiones extraordinarias y públicas, denominadas Asambleas Nacionales de Derechos Humanos, al menos una vez al año. Asimismo, debe convocar a otro período de sesiones extraordinarias cuando una mayoría superior al veinte por ciento del total de organizaciones sociales habilitadas a participar así lo solicite.

1.2. ¿Qué hace?

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo procura garantizar el pleno goce de los derechos humanos de todas las personas sometidas a la jurisdicción del Estado uruguayo. Para esto desarrolla un conjunto de actividades que se ordenan en cuatro grandes ejes. Estos están consagrados en el marco jurídico original y han sido ampliados y especificados por un conjunto de normativas que han encargado a la INDDHH nuevas competencias. A continuación, se presenta un somero repaso de los cuatro grandes ejes y de las otras competencias de la Institución.

El primero refiere a la inserción del país en la matriz internacional de instituciones, normas y actores clave en derechos humanos. Uruguay ha firmado y ratificado un conjunto de normas internacionales relativas a los derechos humanos. La INDDHH promueve la ratificación de convenciones de derechos humanos y cumple un rol fundamental al procurar que esos compromisos se incorporen y se ejecuten en la legislación y políticas nacionales. Para esto realiza estudios, informes y declaraciones que marcan los grados de alineamiento del país y sus normas y políticas con los referidos compromisos. En otros casos, hace recomendaciones en esta materia y procura incidir en la transformación y el ajuste de la legislación y las normas a dichas obligaciones internacionales.

El segundo eje refiere a la capacidad de investigación y monitoreo de las acciones u omisiones del Estado en materia de derechos humanos. La Institución tiene la potestad de realizar visitas y establecer sistemas de seguimiento en cualquier institución del Estado en donde los derechos humanos estén en juego. En particular, cuando se despliega como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP),

el monitoreo de los lugares de encierro implica un trabajo permanente de seguimiento en todo el territorio nacional.

Prevención de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) es una entidad de control, dotada de autonomía funcional, que opera dentro de la estructura de la INDDHH en virtud del artículo 83 de la ley 18446 (de creación de la INDDHH). El MNP fue creado por mandato del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes ratificado por nuestro país por la ley 17914. Tiene como fin el prevenir prácticas de tortura u otras formas de maltrato

hacia las personas privadas de libertad. Su actuación preventiva consiste en realizar inspecciones regulares, no anunciadas, a centros de privación de libertad; formular recomendaciones a las instituciones del Estado para que propongan medidas tendientes a minimizar los riesgos de situaciones de maltrato y/o tortura, y brindar asesoramiento en cuanto a la legislación vigente o proyectos de ley tendientes a reducir los riesgos que conllevan las situaciones de encierro institucional.

En tercer lugar, la INDDHH cumple un rol clave al recibir denuncias sobre vulneración de derechos. Frente a estas denuncias, provee asesoramiento y apoyo a las personas o colectivos involucrados; investiga los hechos conforme a sus facultades legales; y realiza recomendaciones correctivas a los organismos estatales correspondientes.

Por último, la Institución cumple una función de promoción y educación en derechos humanos mediante actividades formativas, de divulgación y de debate a través del acompañamiento de los actores de la sociedad civil, del sistema político y de las instituciones del Estado en la promoción y educación en derechos humanos.

Estos cuatro ejes, que responden a funciones consagradas en el marco jurídico original,² se complementan y especifican con nuevas competencias legales provenientes de la ley de Salud Mental, la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la ley de Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente y la ley de Búsqueda de las Personas Detenidas Desaparecidas.

La ley 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, artículo 85 literal F, le asigna a la INDDHH la competencia de «Promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la

2 Ley 18446 de creación de la INDDHH, ley 18806 y ley 19763 de modificación de la ley de creación de la INDDHH.

información, favoreciendo la recepción crítica y el uso inteligente y creativo de los servicios de comunicación audiovisual». Asimismo, le confiere como mandato la coordinación con los organismos competentes para formular, implementar y evaluar un plan nacional de educación para la comunicación.

Los artículos 40³ y 46⁴ de la ley 19529 de Salud Mental encomiendan a la Institución la defensa y promoción de los derechos allí reconocidos y —en coordinación con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental— la difusión de las normas, derechos y dispositivos orientados a la protección de las personas con sufrimiento mental. Adicionalmente, el artículo 29 dispone que cuando la hospitalización, ya sea voluntaria o involuntaria, supere los 45 días corridos, el prestador de salud a cargo del usuario del servicio de salud mental, deberá notificar a la INDDHH. Esta disposición fue ampliada y detallada en el decreto reglamentario.⁵ También se estableció que todas las internaciones dispuestas por orden judicial, así como las que corresponden a niños, niñas y adolescentes deberán notificarse a la INDDHH.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo integra y preside la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria, creada por la ley 19641 con el cometido específico de declarar y crear sitios de memoria. El derecho de la sociedad de conocer lo ocurrido en el pasado dictatorial se concreta, entre otras formas, a través de la preservación de los espacios donde se produjeron graves violaciones a los derechos humanos por parte del Estado y de su adecuación para que sean de acceso al público y donde —en el conocimiento de estos hechos— se conceptualice la importancia de la vigencia y respeto de los derechos en un régimen democrático que garantice su ejercicio.⁶

La ley 19822, promulgada el 18 de setiembre de 2019, encarga a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas en el marco de la actuación ilegítima del Estado entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de junio de 1973, así como en el período del terrorismo de Estado, que se extendió del 27 de junio de 1973 al 28 de

3 Ley 19529, artículo 40, literal L. Cometidos de la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental: «En coordinación con la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, difundir en la comunidad, con la mayor amplitud posible, información sobre las normas aplicables a la atención en salud mental, particularmente las que refieren a los derechos humanos de las personas con trastorno mental, así como sobre los dispositivos para la protección de los mismos a nivel nacional e internacional».

4 Ley 19529, artículo 46 «(Protección especial). Encomiéndose especialmente a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, creada por la ley 18446, de 24 de diciembre de 2008, defender y promover los derechos de las personas reconocidos en la presente ley».

5 Decreto reglamentario 226/2018 del 27 de julio de 2018.

6 «La declaración y creación de Sitio de Memoria Histórica consagra el recordatorio y reconocimiento de aquellos lugares donde las personas víctimas de terrorismo o accionar ilegítimo del Estado sufrieron violaciones a sus derechos humanos por motivos políticos, ideológicos o gremiales y que son utilizados como espacios abiertos al público para la recuperación, construcción y transmisión de memorias, así como forma de homenaje y de reparación a las víctimas y a las comunidades.» artículo 3.º de la ley 19641.

febrero de 1985. La búsqueda comprende tanto la investigación de la verdad sobre las circunstancias de la desaparición como la ubicación de los restos. También se dispuso que los archivos y repositorios documentales existentes en la órbita del grupo de trabajo por Verdad y Justicia pasaran en su totalidad a la INDDHH.

Además de las competencias específicas que le confieren las cuatro leyes mencionadas, la ley de Voto en el Exterior, la ley Integral de Violencia de Género y la ley de Igualdad y No Discriminación entre Mujeres y Varones refieren a la INDDHH. La ley 19654 dispone la creación de la Comisión Honoraria para elaborar un proyecto e informe normativo sobre las alternativas jurídicas para instrumentar el voto de los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior y establece que sea la INDDHH quien la presida.⁷ Por su parte, la ley 19580 dispone que el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres tendrá competencia nacional y deberá elaborar un informe anual acerca del cumplimiento de sus cometidos y sobre la situación de violencia basada en género en el país. Este informe deberá ser presentado públicamente y enviado al Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género, a la INDDHH y a la Asamblea General.⁸ Por último, la ley 19846 de Igualdad y No Discriminación entre Mujeres y Varones establece en su artículo 20 que la acción de amparo para la protección de la igualdad de género se regirá por la ley 16.011 y que podrá ser promovida también por la INDDHH.

1.3. ¿Cómo trabaja?

1.3.1. Plan estratégico 2019-2023

Para cumplir con sus cometidos, la INDDHH trabaja en función de un plan estratégico que constituye el mapa de ruta que esclarece el enfoque conceptual de la política, los objetivos y las líneas de trabajo para los cinco años siguientes. Da cuenta del acuerdo político del actual Consejo Directivo y funciona como ordenador de su gestión.

La formulación del plan tiene como referencias sustanciales los mandatos, competencias y facultades legales asignados a la INDDHH, los Principios de París y los acuerdos nacionales e internacionales que definen la agenda de derechos humanos.

El plan estratégico de la INDDHH 2019-2023 se estructura en cinco ejes:

- I. Promoción y educación en derechos humanos. Integra diferentes líneas vinculadas al seguimiento de los planes de educación en derechos humanos de los organismos públicos, la generación de capacitación especializada dirigida a operadores públicos y la promoción en el marco del sitio de memoria.

7 Artículo 2 y artículo 3, literal F, de la ley 19654.

8 Artículo 12, literal J, de la ley 19580.

- II. Exigibilidad de los derechos humanos. Propone iniciativas de mejora en los procesos de investigación de vulneraciones a los derechos humanos, incluyendo el abordaje de problemas de naturaleza sistémica. Asimismo, desarrolla herramientas de justiciabilidad y de exigibilidad política de los derechos humanos. En este último aspecto, profundiza en el despliegue de campañas de incidencia, la creación de un observatorio legislativo y el desarrollo de mecanismos de monitoreo de los derechos humanos.
- III. Mecanismos de supervisión en derechos humanos. Profundiza en las competencias de monitoreo y supervisión asignadas por mandato legal a la INDDHH, esto es: el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), las competencias de supervisión previstas en la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y las competencias de monitoreo de la ley de Salud Mental. A ello se agrega la gestación del Mecanismo Autónomo de Supervisión de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.
- IV. Relacionamiento interinstitucional. Aborda las líneas de diálogo con la sociedad civil, el vínculo con los organismos gubernamentales y la cooperación con organizaciones internacionales de derechos humanos.
- V. Fortalecimiento institucional. Se basa en la mejora de la gestión organizacional, la comunicación e imagen institucional y el desarrollo del proceso de descentralización.

En todas sus acciones, el plan busca incorporar la mirada de niñas, niños y adolescentes, integrándolos como sujetos específicos de actuación de la INDDHH, y promueve su participación activa. Esto significa transversalizar esa mirada al quehacer institucional, integrar niñas, niños y adolescentes como sujetos particulares de denuncias, del MNP, de educación y en la propia estructura institucional en la Asamblea Nacional de Derechos Humanos. Asimismo, el plan se propone incorporar la perspectiva étnico-racial en el desarrollo de sus acciones, a fin de contribuir a la defensa y la garantía del principio de igualdad y no discriminación, a la vez que abordar con una mirada política y en clave de derechos humanos los temas críticos que afectan y preocupan a las poblaciones étnico-raciales históricamente excluidas en Uruguay. El plan integra en forma transversal la perspectiva de género con el fin de contribuir al cumplimiento del principio de igualdad de género y no discriminación, desarrollando para ello todas las herramientas de exigibilidad de derechos y los mecanismos de supervisión disponibles. De igual modo, persigue promover los derechos de las personas con diversidad sexual, al procurar la efectiva aplicación de la normativa que ampara a estos colectivos.

1.3.2. Áreas de trabajo

Para el cumplimiento de las tareas que la ley le confiere, y en consonancia con las prioridades establecidas por el plan estratégico, la INDDHH se estructura en las siguientes áreas de trabajo:

- Denuncias e investigación
- Mecanismo Nacional de Prevención
- Educación
- Estudios
- Descentralización
- Salud mental
- Comunicaciones y relaciones institucionales
- Administración y finanzas
- Asesoría jurídica
- Gestión humana
- Planificación y monitoreo
- Biblioteca
- Apoyo informático
- Sitio de Memoria

Asimismo, para realizar abordajes temáticos específicos en materia de derechos humanos, la INDDHH cuenta con Equipos de Referencia Temáticos (ERT). Los ERT, integrados por funcionarios de distintas áreas con experiencia o formación específica, constituyen un recurso institucional a la hora de profundizar en el estudio de asuntos que involucran derechos vulnerados, para investigar un caso, emitir una resolución o realizar un informe. Impulsan, además, actividades de promoción y educación en sus temáticas específicas. En 2020 funcionaron los siguientes equipos:

- Ambiente y derechos humanos
- Comunicación audiovisual
- Derechos humanos y equidad étnico racial
- Derechos de las personas migrantes y refugiadas
- Derechos de niñas, niños y adolescentes
- Derechos de las personas con discapacidad
- Género y derechos humanos
- Derecho a la identidad
- Memoria

En el año 2020 funcionaron tres grupos de trabajo. Durante el período entre las asambleas nacionales, el Consejo Directivo puede convocar a expertos independientes, representantes de organizaciones sociales, de organismos o instituciones estatales o de objeto del contralor de la INDDHH para conformar grupos de trabajo que estime pertinentes para realizar informes, relatorías, propuestas, recomendaciones, estudios y otros trabajos (art. 66, ley 18446):

- Medicalización de la infancia y adolescencia
- Ambiente y derechos humanos
- Memoria y reparación de la comunidad afrouruguaya en tiempos de terrorismo de Estado

1.4. La INDDHH en el año 2020

Las actividades del año 2020 —de las que este informe da cuenta— se enmarcan en un contexto muy particular en donde vale la pena destacar dos elementos: la emergencia sanitaria y la aparición de reacciones públicas adversas al accionar de la INDDHH.

1.4.1. Emergencia sanitaria. Actuaciones de la INDDHH ante la crisis del covid-19

A partir de la situación de emergencia sanitaria y las medidas decretadas por el Poder Ejecutivo,⁹ el Consejo Directivo determinó un régimen excepcional de funcionamiento.¹⁰ Se restringió el horario de atención al público sin cerrar la atención en la sede y favoreciendo la comunicación por medios electrónicos. La atención de denuncias no tuvo suspensión de plazos procesales, pero se aplicó el principio de razonabilidad respecto a los atrasos en las respuestas de los organismos. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura continuó con la realización de visitas de monitoreo, de acuerdo al principio del menor daño, procurando todas las medidas de protección hacia las personas y centros visitados, así como al equipo participante. Respecto de las actividades generales de la INDDHH fuera de la sede, en otros departamentos del país, se procuró sustituirlas por medios electrónicos y contactos telefónicos, en cuanto fuese posible.

En el contexto de pandemia, preocupó especialmente a la INDDHH los derechos a la libertad de expresión, el acceso a la información y el derecho a la participación en una sociedad democrática.¹¹

1.4.2. Reacciones adversas ante el accionar de la INDDHH

Un segundo elemento de contexto a señalar fue la aparición de ataques públicos a la INDDHH concentrados especialmente en los meses de junio, julio y agosto.

Estos ataques consistieron en cuestionamientos a su imparcialidad e independencia, así como a su legitimidad y base legal. En ocasiones se difundió información inexacta sobre las funciones y el alcance del trabajo de la INDDHH.

9 Decreto 093/2020. Se declara el estado de emergencia sanitaria nacional como consecuencia de la pandemia de covid-19.

10 Expediente 2020-1-38-0000149, que comprende resoluciones varias: 16/03, 23/03, 28/04, 26/05, 15/06.

11 Véase apartado «Aportes al debate nacional», en la versión completa del Informe Anual 2020, disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

Si bien la INDDHH entiende que en ocasiones su accionar, por su propia naturaleza, está sujeto a debate o controversia, estos hechos dieron lugar a una reflexión al interior de la Institución para explicar y entender mejor sus razones.

En primer lugar, algunas reacciones podrían explicarse por el hecho de que algunos de los nuevos actores gubernamentales desconocían el rol de la INDDHH y debieron adaptarse a su rol de órgano de contralor. En estos casos la INDDHH debe llamarse a la reflexión sobre su rol y trabajar conjuntamente con los organismos públicos en la difusión de su mandato y competencias, así como en la constante superación de sus recomendaciones y estándares. Este tipo de reacciones adversas a las intervenciones de la INDDHH podrían considerarse entonces como un proceso de ajuste entre las autoridades de organismos sujetos a control y el órgano de control.

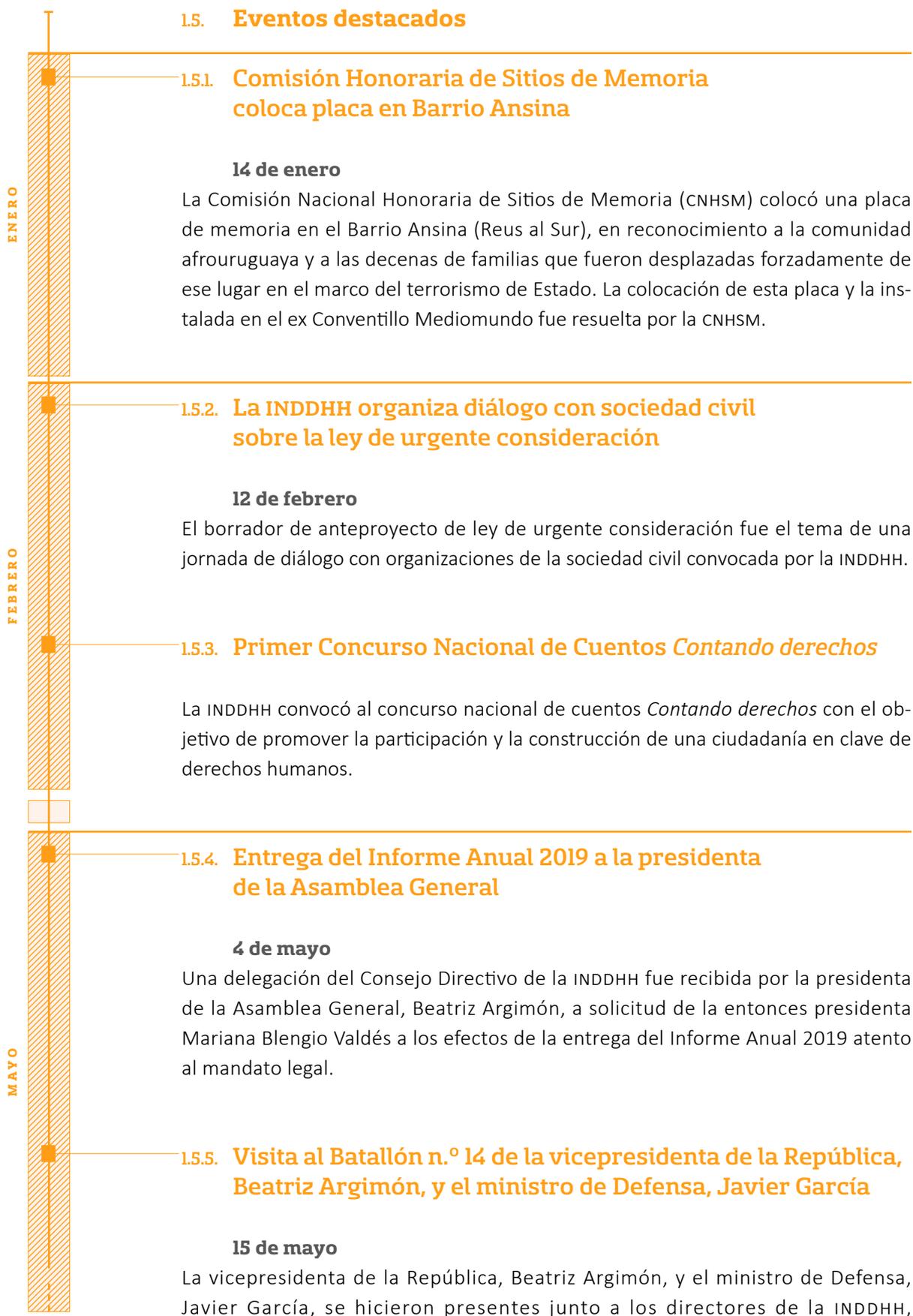
Sin embargo, debe también tenerse en cuenta aquellas resistencias al trabajo de la INDDHH que difícilmente puedan adjudicarse al desconocimiento de sus competencias.

A pesar de esto, es un dato de la realidad que el relacionamiento de la INDDHH con la gran mayoría de los órganos del Estado y sus dependencias se caracteriza por el profesionalismo y, muy frecuentemente, el intercambio fructífero.

Si bien los ataques mencionados constituyeron una situación inédita en nuestro país, estas críticas o campañas de desprestigio de las instituciones de derechos humanos son relativamente comunes. Recientemente, en Bolivia, Costa Rica, Perú y Guatemala, ciertos sectores gubernamentales o parlamentarios han impulsado campañas de intimidación y agravio en contra de los titulares de las instituciones de derechos humanos.¹² Las instituciones nacionales de derechos humanos son elementos clave de la democracia y una parte integral del Estado para asegurar la protección de los derechos humanos. Así lo entendió la totalidad del sistema político uruguayo cuando votó la creación y cometidos de la INDDHH. Debe entenderse que el debilitamiento de estas instituciones impacta sobre el sistema de protección de los derechos de la ciudadanía y afectará gravemente el cumplimiento de las obligaciones internacionales relativas a los derechos humanos. Por dichas razones estas reacciones resultan preocupantes para la INDDHH y para todas las organizaciones sociales del país y las redes de instituciones a nivel internacional que han manifestado su apoyo y condenado los ataques recibidos.¹³

12 Véase declaración del Instituto Internacional del Ombudsman del 23 de julio del 2020: «El Instituto Internacional del Ombudsman deplora los ataques a cuatro instituciones del ombudsman en la región América Latina».

13 En particular, en los meses de julio, agosto y setiembre, se recibieron importantes notas y comunicados de prensa expresando públicamente la solidaridad con la INDDHH, a través de los medios de comunicación y redes sociales. Por más información véase <www.inddhh.gub.uy>.



Mariana Mota y Wilder Tayler, en el Batallón nº 14 cercano a la ciudad de Toledo para interiorizarse de los trabajos de excavación realizados en busca de restos de detenidos desaparecidos.

1.5.6. Plataforma INDDHH/Educa - Cuatro ediciones del curso básico de derechos humanos y rol de la INDDHH

Durante el año 2020 se realizaron cuatro ediciones del curso básico sobre derechos humanos y el rol de la INDDHH, dirigido a todo público con el único requisito de ser mayor de edad y tener Ciclo Básico aprobado.

1.5.7. Cambio de autoridades. Rotación en la presidencia de la INDDHH

1° de setiembre

Wilder Tayler asumió la presidencia de la INDDHH en el cuarto año de gestión del segundo Consejo Directivo de la INDDHH. Tayler sucedió a Mariana Blengio Valdés que había ejercido la presidencia desde setiembre de 2019. El CD de la INDDHH está compuesto por cinco miembros propuestos por organizaciones de la sociedad civil y parlamentarios, y designados por la Asamblea General. Su mandato se extiende por cinco años y tiene a su cargo la dirección y representación de la INDDHH. Cada miembro ejerce la presidencia durante un año.

1.5.8. Campaña Salud Mental 2020: un derecho de todas las personas

8 de octubre

Se realizó un evento en celebración del Día Mundial de la Salud Mental «Un derecho de todas las personas», en el que participó la INDDHH junto a autoridades nacionales y representantes de la sociedad civil y la academia.

1.5.10. Conversatorio «La escuela pública en tiempos de pandemia»

5 de noviembre

La Mesa Coordinadora de Familias Organizadas de la Escuela Pública y la INDDHH organizaron un conversatorio titulado: «La escuela pública en tiempos de pandemia» con el objetivo de ofrecer un espacio de intercambio entre actores involucrados con la escuela pública para generar propuestas en el contexto de la emergencia sanitaria.





1.5.9. IX Asamblea Nacional de Derechos Humanos

20 y 25 de noviembre

El lema de la IX Asamblea Nacional fue «Por la vida, la libertad y la dignidad» y en ella se analizaron, junto con organismos estatales y la sociedad civil organizada, los cambios recientes en la legislación referente a libertades individuales, libertad de expresión y garantías: y los derechos económicos, sociales y culturales, con particular énfasis en educación, vivienda y salud.¹⁴

1.6. Cooperación y alianzas institucionales

1.6.1. Coordinación con instituciones nacionales de derechos humanos

En el año 2020 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo participó en instancias de coordinación de instituciones nacionales de derechos humanos y en instancias de capacitación y formación promovidas por las redes de instituciones nacionales de derechos humanos. Asimismo, colaboró con informes y publicaciones en alianza con otras instituciones y firmó varios acuerdos de cooperación.

En 2020 se destaca la participación en las actividades de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA).

La Federación Iberoamericana del Ombudsman, creada hace 20 años, reúne hoy a más de 100 defensores del pueblo, procuradores, proveedores, presidentes de comisiones nacionales o estatales de derechos humanos de 22 países iberoamericanos para brindar un foro para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del ombudsman.

La Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano forma parte de la estructura de representación regional de las instituciones nacionales de derechos humanos en la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por su sigla en inglés).¹⁵ RINDHCA es la cuota americana en la asociación internacional de instituciones nacionales de derechos humanos

14 Véase informe exhaustivo sobre la IX Asamblea Nacional de Derechos Humanos en la versión completa del Informe Anual 2020, disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

15 La Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), anteriormente denominada Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC), comenzó sus actividades en 1993, momento en que se celebró su primera conferencia internacional, en Túnez, y en la que las instituciones nacionales de derechos humanos establecieron el CIC con el objetivo de coordinar las actividades de las instituciones nacionales de derechos humanos a nivel mundial.

de todo el mundo, que trabaja además en estrecha asociación y cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La INDDHH participó en el primer congreso virtual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman y la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano, que tuvo lugar del 16 al 18 de diciembre. El congreso analizó en profundidad los ataques a defensorías y estados excepcionales y finalizó con las tradicionales asambleas de cada una de las redes. Fue la primera vez que las dos redes más relevantes en la región realizaron un proceso conjunto de esta dimensión, que convocó a 22 oficinas de ombudsman nacionales y a más de 80 defensorías subnacionales.

La INDDHH participó también en las reuniones técnicas que se llevaron a cabo en paralelo. En particular, integró el grupo temático de *Ataques a instituciones nacionales de derechos humanos*, que sesionó el primer día.

Además, la Institución contribuyó en la publicación anual de la FIO sobre derechos humanos, que en 2020 abordó el tema *Estados excepcionales*.¹⁶ El informe fue coordinado, como todos los años, por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, España (PRADPI).

1.6.2. Nuevos acuerdos internacionales y nacionales

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tiene una nutrida lista de convenios vigentes, a la que sumó, en 2020, acuerdos con las siguientes instituciones:

En el nivel internacional:

- Defensoría de México (convenio marco de apoyo interinstitucional).

En el nivel nacional:

- Colegio Médico: convenio marco de apoyo interinstitucional,
- Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República: creación de un observatorio de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales,
- Servicio Paz y Justicia (SERPAJ): acuerdo para la campaña de salud mental,
- Facultad de Información y Comunicación, Universidad de la República: convenio para la realización de prácticas educativas,
- Facultad de Derecho, Universidad de la República: convenio para la realización de prácticas educativas,
- Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA): convenio marco de apoyo interinstitucional.

16 Véase informe en capítulo 2, p. 41.

Por otra parte, la cooperación sostenida con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) había tenido un impulso adicional en 2019 con la celebración de un acuerdo específico y la generación de un fideicomiso y se mantuvo durante 2020 en el marco del convenio de implementación de apoyo financiero a la INDDHH, para el cumplimiento de un programa específico para la protección de los derechos humanos en el país, por intermedio del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP).

1.6.3. Cooperación interinstitucional y participación como órgano observador

Adicionalmente, debe consignarse la cooperación interinstitucional que la INDDHH desempeña con los organismos públicos mediante la participación como organismo observador y garante. Tal es el caso de la participación en:

- el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE), coordinado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores;
- el Consejo Nacional de Género y el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, ambos presididos por el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social;
- la Comisión Honoraria de Contralor de Salud Mental,
- el Sistema de Información Integrada del Área Social (SIAS).

Por último, cabe destacar que en 2020 la INDDHH participó en espacios puntuales de coordinación e intercambio con la sociedad civil organizada y el Estado. Dicha información se detalla en el capítulo 5 sobre promoción y educación en derechos humanos.

1.7. Aportes al debate nacional: informes, comparencias al Parlamento y declaraciones sobre derechos humanos

1.7.1. Informes

En 2020, la INDDHH ha realizado informes sobre los efectos de plebiscitos o referéndums que disminuyen la protección de los derechos humanos, la situación de los derechos humanos en Uruguay en la emergencia sanitaria, el proyecto de ley para *reinstalar* la Ley de Caducidad, el control parlamentario y ciudadano de los bienes patrimoniales y la reglamentación del derecho de reunión pacífica. En el capítulo 2 se presentan breves reseñas de los informes presentados.

1.72. Comparecencias al Parlamento

Además de contribuir con la elaboración de informes y estudios, la INDDHH ha comparecido en varias ocasiones ante el Parlamento en este período.¹⁷ Se destacan las presentaciones sobre la ley de urgente consideración, la presencia en la Comisión de Derechos y Peticiones a solicitud de algunas legisladoras para indagar sobre las actuaciones de la INDDHH en un caso de alta visibilidad pública, la participación en la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes para intercambiar sobre la resolución adoptada luego de la denuncia de la Federación Nacional de Profesores por el tema de libertad de expresión y laicidad, la presencia en la Comisión de Industria, Energía y Minería para dar su opinión sobre el proyecto de ley de servicios de difusión de contenido audiovisual y la presencia en la Comisión de Derechos Humanos para informar sobre el trabajo de la INDDHH en contexto de pandemia y para informar sobre la búsqueda de personas detenidas desaparecidas.

1.73. Declaraciones en contexto de emergencia sanitaria

Por otra parte, en 2020 se ha dado un cambio de escenario respecto a la vigencia de los derechos humanos a nivel mundial. Debido a que el ejercicio de los derechos humanos se ha visto limitado por las condiciones de emergencia, la INDDHH se pronunció sobre asuntos de su competencia vinculados con las restricciones impuestas.

Se destacan las siguientes declaraciones: exhortación a tomar medidas urgentes para personas privadas de libertad con mayor riesgo sanitario; declaración sobre la libertad de expresión en el contexto de la emergencia sanitaria; declaración sobre adultos mayores; declaración sobre la situación de personas en situación de discapacidad.

1.74. Sitio de memoria ex SID

La casa donde funciona la INDDHH es un sitio de memoria. Allí, hombres y mujeres sufrieron graves violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado. Actualmente es un espacio abierto al público que tiene el cometido de recuperar, construir y transmitir la memoria de lo ocurrido, como forma de rendir homenaje y reparar simbólicamente a las víctimas y a la comunidad.

La emergencia sanitaria afectó una parte importante del trabajo, ya que, siguiendo las medidas establecidas para museos y salas de espectáculos, durante la mitad del año el sitio estuvo cerrado. Cuando las visitas se reanudaron se siguieron los protocolos sobre aforo y obligatoriedad de uso de tapabocas, por lo que no fue

17 Versiones taquigráficas en <www.parlamento.gub.uy>.

posible hacer los recorridos pedagógicos grupales con docentes y estudiantes que constituyen una actividad fuerte entre los meses de julio y diciembre.

El 20 de mayo se participó en la 25.ª Marcha del Silencio convocada anualmente por Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos con dos iniciativas: intervención fotográfica de la fachada de la sede de la Institución y difusión en redes sociales de videos breves con mensajes de Mariana Zaffaroni, Carlos D'Elía, Aníbal Simón Méndez, Victoria Moyano y Victoria Larrabeiti.

1.7.4.1. Investigación y memoria audiovisual

El sitio produjo un video de 25 minutos que propone un recorrido guiado por la muestra museográfica. La visita virtual, que cuenta con lengua de señas, se subió a la web institucional en el aniversario del segundo año de inauguración del sitio, el 27 de junio de 2020. Entre esa fecha y el cierre del año recibió 1392 visitas.¹⁸

Se realizó el video documental *Mentiras armadas. Operaciones de prensa de la dictadura uruguaya* (46 minutos) sobre la organización del operativo del chalé Susy en el marco de las acciones psicopolíticas de la dictadura. También se produjeron cuatro microrreportajes temáticos, de 5 minutos cada uno, sobre temas derivados del documental principal.

Se trabajó con el Archivo General de la Universidad para recuperar, catalogar y digitalizar 300 fotografías que integran un archivo fotográfico mayor sobre temas vinculados al SID y a la llamada lucha antsubversiva.

1.7.4.2. Actividades con la ESMA y sitio de Orletti

En conjunto con el Museo de Memoria de la ESMA y el sitio de memoria Automotores Orletti el sábado 26 de setiembre, en el marco de la *Visita de las 5* se organizó una actividad por zoom sobre las operaciones de prensa de las dictaduras uruguayas y argentinas llamada *La construcción del miedo*. Por Uruguay participaron la historiadora Marisa Ruiz, investigadora en temas de género y derechos humanos; Sara Méndez, secuestrada en Buenos Aires y trasladada ilegalmente a Montevideo, y la coordinadora del sitio Virginia Martínez. Por el Museo de la ESMA participó la directora Alejandra Naftal y la responsable de contenidos del museo Virginia Croatto. Por el sitio Automotores Orletti intervino el investigador Emilio Vanhoutte. También intervinieron el productor audiovisual Daniel Cabezas y la investigadora y coordinadora del Área de Estudios Fotográficos de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, Cora Gamarnik.¹⁹

18 Véase <https://www.youtube.com/watch?v=nqZLIYeSQkU&ab_channel=Instituci%C3%B3nNacionaldeDerechosHumanosyDefensor%C3%ADadelPueblo-Uruguay>.

19 El video del encuentro tuvo 20.000 reproducciones y puede verse en: <<https://www.facebook.com/SitiodeMemoriaESMA/videos/3300228476693097>>.

El 3 de noviembre, en conjunto con el Museo de la ESMA, se realizó el conversatorio virtual sobre *Patrimonio, memorias traumáticas e identidad*.

En relación con la muestra museográfica permanente del sitio, se instaló en la sala Gelman un monitor para la difusión de un diaporama llamado *En esta casa*, con viñetas del artista plástico e ilustrador Sebastián Santana y guion de Pincho Casanova, sobre el secuestro de los hermanos Anatole y Victoria Julien, y el secuestro, asesinato y desaparición de María Claudia García de Gelman.

1.8. Informes de los mandatos complementarios

Las competencias legales provenientes de la ley de Salud Mental, la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la ley de Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente y la ley de Búsqueda de las Personas Detenidas Desaparecidas requieren tratamiento y trabajo específico de la INDDHH.

A continuación se presenta información sobre las actividades realizadas en el marco de estas leyes.

1.8.1. Búsqueda de personas detenidas desaparecidas

La ley 19822 de setiembre de 2019 encargó a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas en el marco de la actuación ilegítima del Estado ocurrida entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de febrero de 1985. La tarea comprende la búsqueda dentro y fuera del Uruguay, e incluye tanto la ubicación de los restos como la investigación de las circunstancias en que se produjeron las desapariciones. Para ello le confiere a la INDDHH poderes jurídicos especiales, como el acceso irrestricto a los archivos de los servicios de inteligencia, a archivos de instituciones públicas o privadas, y a todos los lugares y establecimientos públicos o privados que considere relevantes. Además, la Institución podrá citar a funcionarios del Estado y a particulares para que presten declaración.

El propósito de la ley fue enmarcar la búsqueda en una institución independiente con permanencia en el futuro. La iniciativa fue aprobada con el apoyo de todos los partidos con representación parlamentaria con el objetivo de brindar una respuesta a la sociedad y a las familias de las personas detenidas desaparecidas, quienes reclaman desde hace más de 40 años para conocer el destino de sus familiares.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 10, la INDDHH elaboró lineamientos estratégicos que incluyen la centralidad de las víctimas, la autonomía operacional, la imparcialidad para operar, la rendición de cuentas, el profesionalismo y proactividad en la búsqueda de información de calidad y la transparencia.

El trabajo de búsqueda de los detenidos desaparecidos se divide en dos áreas operativas interrelacionadas: la investigación y las excavaciones.

1.8.1.1. Excavaciones

Durante el periodo de rendición de cuentas se excavó en dos escenarios: el ex Batallón n.º 13 (actual Servicio de Transporte del Ejército) y el Batallón de Infantería Paracaidista n.º 14, en la localidad de Toledo, departamento de Canelones.

Por otra parte, se iniciaron los trabajos en La Tablada con el apoyo de la Intendencia de Montevideo, que aportó una máquina retroexcavadora y un funcionario para operarla. En La Tablada no se realizaban excavaciones desde 2014. En ese predio, ubicado en Lezica, Montevideo, funcionó un centro clandestino de detención y tortura desde enero de 1977 hasta 1983 inclusive.²⁰

1.8.1.2. Investigación

Las tareas de investigación continuaron con el análisis de información proveniente de archivos oficiales y también gracias a nuevos testimonios respecto de áreas de interés en diferentes unidades militares y sitios no militares de Montevideo y Canelones. En dos ocasiones la información fue proporcionada por el ministro de Defensa Nacional.

También se retomó una investigación sobre la hipótesis de enterramientos clandestinos de personas NN en distintas necrópolis del país y se examinan los casos de personas NN encontradas en las costas uruguayas durante los años de la dictadura.

1.8.2. Ley de Sitios de Memoria Histórica. Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria

Tal como establece la Ley de Sitios de Memoria Histórica, la INDDHH preside la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria (CNHSM), que ha adoptado, desde su instalación, 15 resoluciones de sitios de memoria. Estas resoluciones incluyen señalizaciones de sitios con colocación de placas y declaraciones de nuevos sitios.²¹

Que la CNHSM sea presidida por la INDDHH está establecido por la ley 19641. En marzo de 2020, Mariana Mota presentó renuncia a la presidencia de la Comisión, por lo que el Consejo Directivo de la Institución designó como delegada a Virginia Martínez.

20 Se estima que unas 240 personas permanecieron secuestradas allí durante algunas semanas o meses. Según el testimonio de varios testigos, este sitio podría haber sido también el destino final de algunos uruguayos que fueron detenidos ilegalmente en Argentina y trasladados clandestinamente al Uruguay en el marco del Plan Cóndor. El local fue sede del Organismo Coordinador de Operaciones Antisubversivas (OCA) dependiente de la División del Ejército I.

21 Véase informe en <www.inddhh.gub.uy>.

1.8.3. Ley de Salud Mental

El área de Salud Mental realizó en 2020 un proceso sostenido de articulación, coordinación y trabajo conjunto con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental del Ministerio de Salud para generar acciones tendientes al cambio de paradigma en torno a la salud mental en Uruguay.

Uno de los ejes centrales de trabajo fue la difusión de la ley 19529. Se trabajó en redes y articulaciones a efectos de difundir en la comunidad, con la mayor amplitud posible, para hacer efectivas las normas aplicables a la atención en salud mental, particularmente las que refieren a los derechos humanos de las personas en situación de padecimiento subjetivo y a los dispositivos para la protección de estos derechos a nivel nacional e internacional (artículo 40 L, ley 19529).

Por otro lado, en lo que refiere a velar por el cumplimiento de la ley y al deber de notificación de las hospitalizaciones establecido por los artículos 29, 32 y 35 de la ley 19529 y el decreto reglamentario 226/018, artículo 1, literales 3, 4), la INDDHH trabajó con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental para efectivizar el proceso de implementación del formulario común y el acceso a base de datos para las notificaciones de las internaciones.

Por otra parte, se trabajó en el fortalecimiento y profundización del diálogo, el vínculo y la articulación con la sociedad civil, los organismos gubernamentales, el Parlamento y las organizaciones internacionales de derechos humanos para la incidencia en la efectivización del nuevo paradigma en salud mental en el Uruguay. En 2020 se llevaron adelante coordinaciones con la Universidad de la República, tanto con la Facultad de Psicología²² como con Rectorado.²³

-
- 22 El 6 de marzo se acordó una reunión con el decano de la Facultad de Psicología para realizar una presentación, intercambiar sobre la situación general referente a la Ley de Salud Mental y circunstancias actuales, y coordinar el trabajo conjunto y la colaboración de la Institución en lo que sea oportuno con el fin de lograr el máximo cumplimiento de la ley. El 27 de abril, la INDDHH participó en el Consejo de Facultad de Psicología junto a la Comisión de Contralor de la Atención de Salud Mental para dialogar sobre la declaración y recomendaciones conjuntas de la INDDHH y la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental de fecha 22 de abril. A partir de esa reunión el Consejo de Facultad de Psicología resolvió tomar conocimiento y hacer propia la declaración de la INDDHH y la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental y encomendó al decano que llevara el tema al Área de Salud de la UDELAR y al Consejo Directivo Central junto con las *Recomendaciones de la Facultad de Psicología para el manejo de la epidemia de covid-19 en instituciones de larga estadía en el campo de la salud mental*, a los efectos de contribuir a un pronunciamiento universitario sobre esta problemática.
- 23 El 8 de julio se realizó una reunión con el rector Rodrigo Arim que se centró en el compromiso de la UDELAR con la implementación de la Ley de Salud Mental y la promoción de acciones para apoyar el proceso, lo que se refleja en la resolución 36 adoptada por el Consejo Directivo Central de la UDELAR en sesión ordinaria del 23 de junio de 2020.

En el contexto de la emergencia sanitaria, ante un foco de contagios de covid-19 detectado en el Hospital Vilardebó, y tras la decisión de la presidencia de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) de prohibir los ingresos, egresos y visitas a este centro, el 22 de abril, la INDDHH y la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental hicieron un llamado a las autoridades nacionales a profundizar y avanzar en el plan de cierre definitivo de este hospital psiquiátrico.

La INDDHH, en el marco de las competencias que le confiere especialmente la ley 19529 de Salud Mental, viene desde hace algunos años realizando actividades académicas y de información sobre los temas de salud mental y derechos humanos. En 2020, en conjunto con sociedad civil a través de un convenio con SERPAJ, y en el contexto de la emergencia sanitaria, se promovió el debate sobre la temática mediante una campaña mediática. El propósito es informar, sensibilizar y desestigmatizar el tema de la salud mental con una perspectiva de derechos humanos y en el marco de la ley de Salud Mental.

1.8.4. Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

En cumplimiento de las competencias acordadas por la ley 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, una delegación de la INDDHH compareció el día 7 de octubre de 2020 ante la Comisión de Industria, Energía y Minería de la Cámara de Representantes a fin de presentar su informe acerca del proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo sobre servicios de difusión de contenido audiovisual.

La exposición estuvo fundada en la normativa y estándares sobre derechos humanos y medios de comunicación tanto de origen nacional como internacional, centrándose en los aspectos referidos a derechos humanos y en especial los derechos a la libertad de expresión e información que se verían afectados por la normativa propuesta.

En el informe se señaló que, en opinión de la INDDHH, de ser aprobado este proyecto se produciría un retroceso con respecto a la legislación vigente al derogar las disposiciones de la ley 19307 que brindan una efectiva protección, promoción y garantía de derechos de la ciudadanía ante los medios de comunicación audiovisual. Con ello se estaría afectando entonces la libertad de expresión e información.

Según el análisis de la INDDHH, el proyecto a consideración debilitaría el derecho a la no discriminación, los derechos de los niños, niñas y adolescentes, los derechos de las personas con discapacidad y los derechos de los periodistas ante los medios audiovisuales.

Preocupa también a la INDDHH la eliminación de las competencias específicas que la ley vigente le otorga, relativas a la defensa y promoción de los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual; la posibilidad de recibir denuncias al respecto y la función de promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información.

2. Estudios e informes sobre la situación de los derechos humanos en Uruguay

En el desarrollo de las competencias asignadas por la ley 18446, la INDDHH elabora estudios e informes sobre la situación de los derechos humanos en el país. El Área de Estudios trabaja en algunos de dichos estudios e informes.

En particular, la INDDHH acompaña la agenda de los órganos de contralor de los tratados internacionales de derechos humanos de los que Uruguay es Estado parte, en los que las instituciones nacionales de derechos humanos con status de categoría A ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU participan activamente; también en el sistema regional, particularmente ante los mecanismos especiales de protección en el sistema universal y regional.

La INDDHH debe elaborar los informes periódicos que se le encomiendan en la ley: el Informe Anual y la Memoria de la Asamblea Anual de Derechos Humanos. Además, está mandatada a opinar y asesorar en situaciones puntuales: un proyecto de ley, un tema que está siendo discutido a nivel público o una situación emergente que tenga impacto en los derechos humanos.

2.1. **La INDDHH y el sistema universal e interamericano de derechos humanos**

Emitir opiniones y recomendaciones sobre los informes que el Estado se proponga presentar o que hubiere presentado a los órganos encargados del contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado, en virtud de tratados internacionales relacionados con derechos humanos y sobre las observaciones que dichos órganos internacionales de contralor hubieran emitido respecto de los informes del Estado.

Colaborar con las autoridades competentes en los informes que el Estado deba presentar a los órganos encargados del contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado, en virtud de tratados internacionales relacionados con los derechos humanos.

Ley 18446, literales C y D

La INDDHH participa regularmente en las actividades que prevén el involucramiento de las instituciones nacionales de derechos humanos en el sistema universal y el interamericano.

En 2020, debido a la pandemia por covid-19, el examen de los informes de los Estados partes se ha ido aplazando a períodos de sesiones de 2021 o esperan para ser reagentados.

No obstante, la INDDHH ha seguido atentamente las recomendaciones de los órganos de tratados y las comunicaciones que tanto estos como la Alta Comisionada

para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas han emitido en el correr del año instando a que se respeten los derechos humanos en las medidas gubernamentales para combatir la amenaza para la salud pública que supone la pandemia del covid-19.

Por otra parte, las actividades del sistema interamericano también se han visto afectadas por la emergencia sanitaria. Se destaca este año la participación de la INDDHH en el curso de lanzamiento del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE) interamericano.

2.2. Mirador DESCA

Realizar, con el alcance y extensión que considere pertinente, estudios e informes sobre la situación nacional, departamental o zonal, relacionados con los derechos humanos, sobre derechos humanos especialmente considerados y sobre cuestiones específicas relacionadas con los derechos humanos.

Ley 18446, literal F

En el Plan Estratégico 2019-2023, la INDDHH se ha propuesto promover acuerdos con la academia para desarrollar estudios que visibilicen y consoliden los avances concretados en el plano nacional, siempre apostando a la progresividad en materia de derechos humanos.

La observación general n.º 10 del Comité DESC²⁴ entiende que el rol de las instituciones nacionales de derechos humanos es fundamental para el logro progresivo de la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. En ese sentido, los Estados deben darles un lugar destacado en los mandatos que les proporcionan a estas instituciones.

En 2008, el Protocolo Facultativo del PIDESC²⁵ crea un mecanismo para recibir denuncias a nivel internacional, formaliza y da carácter vinculante al rol del Comité DESC para recibir comunicaciones que podían ser realizadas por personas o grupos.

La entrada en vigor del Protocolo Facultativo en 2013 permitió materializar la idea de que los DESCA generan obligaciones para los Estados a través de la labor de vigilancia del Comité, y sumar una garantía para que todas las personas puedan contar con mecanismos de exigibilidad en caso de que sus derechos sean vulnerados.

Dada la naturaleza de estos derechos, para determinar en qué medida los Estados están cumpliendo con sus obligaciones en materia de DESCA, resulta

24 Disponible en: <<https://www.eschr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-10-funcion-instituciones-nacionales-derechos-humanos-en-proteccion>>.

25 Véase <<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>>.

indispensable contar con indicadores e información de base para establecer la medida del progreso y marcar los desafíos pendientes.

Para caminar en esa dirección, la Institución y la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República decidieron, mediante un convenio específico firmado el 31 de marzo de 2020, trabajar en conjunto y sumarse a los esfuerzos que se realizan en el país y en el mundo para el desarrollo de estudios, indicadores y otros instrumentos apropiados que contribuyan a la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones del Estado.

Con esa intención nace el Mirador DESCA, proyecto desarrollado en conjunto entre el Área de Estudios de la INDDHH y la Unidad de Métodos y Acceso a Datos (UMAD) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar. El objetivo es presentar información que refleje los compromisos asumidos por el país en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como los indicadores que permitan el seguimiento de avances y brechas respecto a poblaciones vulnerables.

El proyecto Mirador DESCA está pensado en fases. La primera fase fue desarrollada durante 2020 y se dedicó a construir la información para habilitar la consulta sobre cuatro derechos: vivienda, salud, educación y seguridad social; y tres poblaciones: mujeres, infancia y adolescencia y población afrodescendiente. Se prevé que este trabajo esté disponible en línea y de forma pública en los primeros meses de 2021. También como desafío para este año, comenzará la segunda fase, que consiste en la construcción de la información necesaria para incorporar los derechos al trabajo y al ambiente, así como las poblaciones: personas privadas de libertad, migrantes, y personas en situación de discapacidad.

2.3. Observatorio legislativo de derechos humanos

Emitir opiniones, recomendaciones y propuestas sobre proyectos de ley o propuestas de reformas constitucionales relacionados con los derechos humanos. Recomendar a las autoridades competentes la aprobación, derogación o modificación de las normas del ordenamiento jurídico que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

Ley 18446, artículo 4, literales H e I

Sin perjuicio del Informe Anual, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá presentar a la Asamblea General, en cualquier momento, los informes especiales que entienda pertinente.

Ley 18446, artículo 70

En el marco del Plan Estratégico 2019-2023 de la INDDHH, en el eje II, se definió como objetivo estratégico: *Contribuir a la exigibilidad de los derechos humanos como factor de cambio en el enfoque de las políticas públicas del Estado uruguayo.* Para

desarrollar ese eje se establece como línea de acción la creación de un Observatorio Legislativo de Derechos Humanos (OLDH).

El OLDH también se vincula con el eje IV, cuyo objetivo estratégico es *Incidir en la integración del enfoque de derechos humanos en las leyes y las políticas públicas, con base en el desarrollo de relaciones interinstitucionales con el Parlamento, organismos públicos, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.*

Es una herramienta que colma la necesidad de disponer permanentemente de información de calidad, que permita establecer en un contexto determinado los aspectos sobre los que hay que intervenir. Hacia afuera, se procura mantener información en línea clara, organizada y actualizada que pueda ser consultada por organizaciones sociales, activistas, académicos y personas en general que estén interesadas en el seguimiento e incidencia de proyectos legislativos vinculados a derechos humanos.

La actividad del OLDH consiste en la sistematización del universo de proyectos a estudio del Parlamento vinculados con derechos humanos. La base de proyectos de ley para cada cámara es publicada en la página web de la INDDHH con una actualización quincenal. Además, al cierre de cada año legislativo se publica un listado de las leyes aprobadas con impacto en derechos humanos, clasificadas por temas, derecho o población, con el enlace para su descarga, así como el enlace al informe o los informes que la INDDHH haya aportado durante el trabajo parlamentario.²⁶

2.3.1. Informes presentados por la INDDHH al Parlamento en el marco del OLDH

2.3.1.1. Proyecto de ley de urgente consideración

La INDDHH emitió tres informes que analizan este proyecto, entre los meses de mayo y julio de 2020, período durante el que fue tratado en ambas cámaras. El 5 de mayo de 2020 una delegación de la INDDHH compareció ante la Comisión Especial del Senado creada a los efectos del tratamiento de este proyecto de ley.²⁷

Luego de aprobarse por la Cámara de Senadores, el proyecto pasó a estudio de la Cámara de Representantes. En esa instancia la INDDHH elaboró un tercer informe que envió a la comisión especial creada a tales efectos en esta última cámara.

26 Véase <<https://www.inddhh.gub.uy>>.

27 Para acceder al informe completo: <<https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/inddhh-emitio-opinion-sobre-proyecto-ley-urgente-consideracion>>.

En el documento se presentó una síntesis de los informes anteriores, y una actualización en virtud de las modificaciones realizadas en el Senado.²⁸

El 9 de julio de 2020 se promulgó la ley 19889 de Urgente Consideración, estableciendo modificaciones importantes en todos los temas analizados por la INDDHH. Si bien en algunos temas se realizaron cambios respecto del texto inicial, la mayoría de los artículos que preocupaban a la INDDHH se mantuvieron.

2.3.1.2. Proyecto de derogación de la ley 18831: sobre la pretensión punitiva del Estado

El 10 de agosto de 2020, la INDDHH dio a conocer su opinión respecto del proyecto de ley de derogación de la ley 18831, que tiene como objetivo restituir la caducidad de la pretensión punitiva del Estado que esta ley dejó sin efecto en 2011.

En relación con el proyecto presentado, debe destacarse que la normativa propuesta trasgrede principios básicos del sistema de justicia, al pretender restaurar una norma que durante largos años gestó la impunidad respecto de los crímenes cometidos por la dictadura y abomina del multilateralismo en las relaciones internacionales, el que constituye un pilar fundamental sobre el que se edifica el respeto de los derechos humanos en la región y en el mundo.²⁹

2.3.1.3. Proyecto de ley de servicios de difusión de contenido audiovisual

Una delegación de la INDDHH, encabezada por su presidente, Dr. Wilder Tayler, concurrió el día 7 de octubre de 2020 a la Comisión de Industria, Energía y Minería de la Cámara de Representantes tras ser invitada a presentar su análisis del proyecto que derogaría la ley 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

La INDDHH entiende que este proyecto afectaría la libertad de expresión e información y de ser aprobado constituiría un retroceso en la efectiva protección, promoción y garantía de derechos de la ciudadanía ante los medios de comunicación audiovisual. Además, debilitaría el derecho a la no discriminación, los derechos de los niños, niñas y adolescentes, los derechos de las personas con discapacidad y los derechos de los periodistas ante los medios audiovisuales.

28 Para acceder al tercer informe completo sobre el proyecto de ley de urgente consideración: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/nuevo-informe-inddhh-sobre-ley-urgente-consideracion>.

29 Para acceder al informe completo: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/sobre-proyecto-ley-para-reinstalar-ley-caducidad>.

Preocupa también la eliminación de las competencias específicas que la ley vigente le otorga a esta Institución, relativas a la defensa y promoción de los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual.³⁰

2.3.1.4. Ley de Presupuesto: sobre el control parlamentario y ciudadano de los bienes patrimoniales

El 8 de noviembre de 2020, en el marco del tratamiento del proyecto de ley de presupuesto quinquenal, el Consejo Directivo de la INDDHH recomendó al Parlamento retirar dos artículos del proyecto de ley de presupuesto nacional para mantener el control sobre la enajenación de bienes inmuebles del Estado, y propone legislar —previa consulta ciudadana— sobre la gestión de los bienes de valor histórico y cultural, así como sobre aquellos espacios de importancia para la preservación del ambiente sano.³¹

La ley 19924 de Presupuesto Nacional 2020-2024 fue promulgada el 18 de diciembre de 2020, con la inclusión de los dos artículos analizados por la INDDHH, por lo que las recomendaciones no fueron incorporadas.

2.3.1.5. Sobre la reglamentación legal del derecho de reunión pacífica por razones de salud pública

El 18 de diciembre de 2020, la INDDHH emitió opinión sobre el proyecto de ley para reglamentar el derecho de reunión pacífica de forma excepcional y a término ante el crecimiento exponencial de casos positivos de coronavirus en el país y el riesgo de saturación del sistema de salud. El proyecto otorgaría a las autoridades públicas la potestad de disolver reuniones que amenazaran la salud pública.

La INDDHH considera acertada la iniciativa del Poder Ejecutivo de enviar una propuesta de reglamentación al Poder Legislativo dado que el ejercicio del derecho de reunión admite restricciones por razones específicas como las mencionadas, siempre que estén dispuestas por ley y contemplados los límites necesarios para la protección de los derechos humanos.³²

30 Para acceder al informe completo: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/proyecto-ley-servicios-difusion-contenido-audiovisual-debilitaria-0>.

31 Para acceder al informe completo: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/sobre-control-parlamentario-ciudadano-bienes-patrimoniales>.

32 Para acceder al informe completo: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/sobre-reglamentacion-legal-del-derecho-reunion-pacifica-razones-salud-publica>.

El 21 de diciembre de 2020 fue promulgada la ley 19932 que reglamenta, limitando transitoriamente, el artículo 38 de la Constitución. La ley habilita al Poder Ejecutivo a prorrogar por 30 días por única vez estas limitaciones y por hasta 60 días el cierre de fronteras.

2.4. Actividades de intercambio: pasantías educativas sobre derechos humanos y ciencia política

Cooperar, para la promoción y protección de los derechos humanos, con los órganos internacionales encargados del control internacional de las obligaciones contraídas por el Estado, con instituciones u organizaciones internacionales regionales o instituciones nacionales, que sean competentes en la promoción y protección de los derechos humanos.

Ley 18446, literal M

La INDDHH desarrolla a través del Área de Estudios un convenio con el Instituto de Ciencia Política (ICP) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República desde mayo de 2018, para implementar prácticas educativas de egreso de la Licenciatura de Ciencia Política. Esta actividad curricular que incluye el ICP procura brindar al estudiante un aprendizaje en los campos social, profesional y cultural.

A partir de la elaboración de un plan de trabajo acordado y generado por cada estudiante, con tutoría de ambas instituciones, se trata de que aplique habilidades desarrolladas durante la carrera. Estas tienen que ver con el relevamiento de información de prensa y de datos estadísticos, análisis de proyectos de ley, análisis de capacidades estatales y la elaboración de reportes específicos e insumos para la tarea de la INDDHH. A la vez, cada estudiante indaga en algún tema de su interés para generar una reflexión crítica desde la perspectiva de los derechos humanos.

En 2020, los egresados de la Licenciatura de Ciencia Política fueron Gabriela Gallicchio, Bruno Gola y Julia Matilla. Sus informes finales fueron aprobados en tribunales de la Facultad de Ciencias Sociales con una representante del Área de Estudios de la INDDHH.

2.5. Informe FIO

Realizar, con el alcance y extensión que considere pertinente, estudios e informes sobre la situación nacional, departamental o zonal, relacionados con los derechos humanos, sobre derechos humanos especialmente considerados y sobre cuestiones específicas relacionadas con los derechos humanos.

Ley 18446, literal F

En 2020, el Área de Estudios de la INDDHH participó en la elaboración del capítulo Uruguay para el XVIII Informe sobre Derechos Humanos, que anualmente elabora la FIO, con la coordinación de la Universidad de Alcalá, España. En esta ocasión el tema central fue «Estados excepcionales y las defensorías del pueblo de Iberoamérica». El informe consta de tres partes: el régimen normativo y constitucional de aplicación de estados de excepción en Iberoamérica; planes y programas aplicados en el contexto de la pandemia por covid-19 y las acciones de las instituciones nacionales de derechos humanos de Iberoamérica durante la emergencia sanitaria, hasta el mes de julio de 2020.

2.6. Ciclo de debates sobre derechos humanos en contexto de pandemia

Cooperar, para la promoción y protección de los derechos humanos, con los órganos internacionales encargados del contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado, con instituciones u organizaciones internacionales regionales o instituciones nacionales, que sean competentes en la promoción y protección de los derechos humanos.

Ley 18446, literal M

La INDDHH, Naciones Unidas en Uruguay y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) organizaron en 2020 un ciclo de diálogos entre Estado y sociedad civil con relación a los derechos humanos en tiempos de pandemia. Este ciclo busca ser un espacio de reflexión, análisis e intercambio orientado a legitimar y reforzar el rol de cada uno de los actores, y a fortalecer el espacio cívico y su aporte a la democracia.

Originalmente se planificó llevarlo a cabo entre los meses de diciembre de 2020 y abril de 2021, pero finalmente —debido a la emergencia sanitaria que se agravó en diciembre— el ciclo entero tendrá lugar en 2021.

Los temas seleccionados fueron salud mental; libertades en tiempos de emergencia sanitaria (expresión, circulación, asociación y manifestación); empresas y derechos humanos; y garantías y respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

2.7. Memoria de la IX Asamblea Nacional de Derechos Humanos

Informar y difundir de la forma más amplia posible a la opinión pública los derechos humanos, las normas nacionales e internacionales que los regulan y los mecanismos de protección nacional e internacional.

Ley 18446, literal O

La INDDHH realizó la IX Asamblea Nacional de Derechos Humanos con la asistencia de unos 200 representantes de organizaciones sociales y organismos del Estado. Debido a la emergencia sanitaria el evento se realizó en dos instancias, el 20 y 25 de noviembre, exclusivamente en modalidad virtual.

El lema de esta IX Asamblea Nacional fue «Por la vida, la libertad y la dignidad», y los temas de discusión fueron libertades y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

En la sesión del 25 de noviembre se presentó una rendición de cuentas a cargo de Wilder Tayler, presidente del Consejo Directivo de la INDDHH, además de informes de varias áreas de trabajo de la INDDHH y el resultado de la elaboración participativa de la primera sesión. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil enviaron documentos para ser difundidos.³³

33 El informe sobre la Asamblea Nacional de Derechos Humanos 2020 está disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/rendicion-cuentas-participacion-durante-ix-asamblea-nacional-derechos-humanos>.

3. Conocimiento, recepción de denuncias e investigación de presuntas vulneraciones a los derechos humanos

Las Instituciones de Derechos Humanos representan la garantía no jurisdiccional de los derechos humanos frente al poder de la Administración. El procedimiento de tramitación de denuncias o quejas puede ser considerado la *pedra angular* de sus actuaciones. El artículo 4, literal j, de la ley 18446 establece la competencia de conocer e investigar eventuales violaciones de derechos humanos. Dicha tarea implica: 1) proteger a la persona y promover los actos de reparación correspondientes, frente a los derechos violados; 2) identificar prácticas, omisiones institucionales y vacíos normativos que vulneran derechos; y 3) aportar guías y recomendaciones generales para hacer cesar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia.

El procedimiento seguido para el trámite de una denuncia se caracteriza por ser relativamente informal, con una legitimación amplia (en comparación con la exigida para poner en marcha procedimientos administrativos o judiciales), de carácter gratuito y no requiere asistencia letrada.

3.1. Denuncias y consultas recibidas

En el año 2020 el Área de Denuncias e Investigación realizó un total de 610 intervenciones. El 60% de estas fueron asesoramientos y consultas vinculados a la protección y defensa de los derechos humanos y el 40% fueron denuncias de vulneración de derechos.

La cantidad de casos abordados se muestra en el cuadro 3.1.

CUADRO 3.1

Cantidad de casos trabajados, 2013-2020

Año	Cantidad de casos trabajados
2013	380
2014	449
2015	568
2016	584
2017	649
2018	755
2019	575
2020	610

Fuente: INDDHH, registros del Área de Denuncias e Investigación, 2020.

Las variaciones en el total de atenciones respondieron fundamentalmente al aumento de las instancias de consulta y asesoramiento. Las consultas incluyeron un

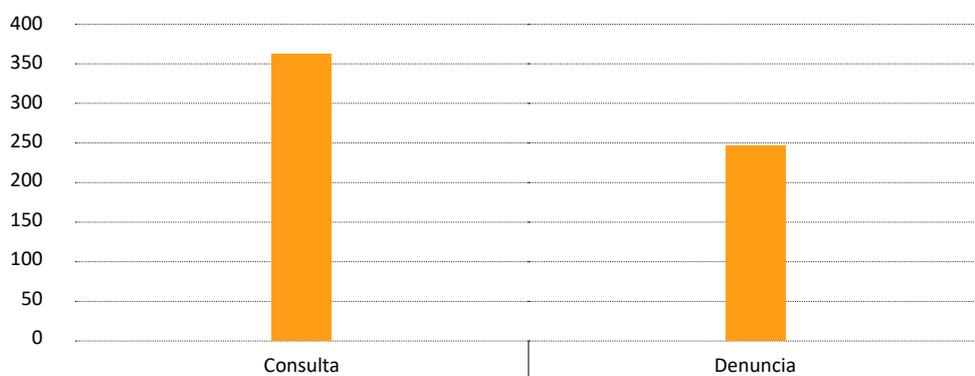
abanico amplio de intervenciones, tales como solicitud de información, derivaciones y gestiones de buenos oficios.

La evidencia muestra que todas las defensorías de la región destinan parte importante de sus recursos y esfuerzos a esta tarea de difusión y protección de los derechos humanos mediante el asesoramiento a personas y colectivos que así lo soliciten.

El crecimiento relativo de las consultas respecto de las denuncias se explica por el desarrollo de estrategias de sistematización y registro de las intervenciones, que permiten clasificar y registrar el tipo de intervención desde el inicio de esta. Como resultado, cada año se observan menores porcentajes de denuncias aceptadas que luego son catalogadas como no admisibles.

GRÁFICO 3.1

Cantidad de consultas y denuncias recibidas, INDDHH 2020



Fuente: INDDHH, registros del Área de Denuncias e Investigación, 2020.

3.2. Resoluciones de la INDDHH

Las resoluciones son el instrumento de pronunciamiento final del Consejo Directivo de la INDDHH, tras la presentación de una denuncia por eventual violación a los derechos humanos. De acuerdo con el artículo 7 de la ley 18446 estas resoluciones son inimpugnables y deben ser notificadas a las partes involucradas. Asimismo, la naturaleza no jurisdiccional de la INDDHH hace que sus resoluciones no sean vinculantes, sino que establecen una posición jurídica que debe ser cumplida de buena fe.

De acuerdo con el mandato legal las resoluciones pueden clasificarse de la siguiente manera:

- **Con recomendaciones o de vulneración de derechos:** se encuentran previstas en los artículos 25 y 26 de la ley 18446, los cuales establecen 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 hubiere constatado, así como las medidas

necesarias para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia.

- **Solución satisfactoria:** previstas en el inciso 2 del artículo 27 de la ley 18446, refieren a aquellas situaciones en las que, en el transcurso de la investigación, el organismo adopta medidas para reparar la violación denunciada.
- **No vulneración:** previstas en el inciso 1 del artículo 27 de la ley 18446, ante aquellos casos en que luego de realizada la sustanciación no se encuentren méritos para comprobar la violación denunciada.
- **No admisibilidad:** previstas en los artículos 14, 17 y 18 de la ley 18446 que regulan los motivos de rechazo y sus formalidades. Se prevén los siguientes motivos de rechazo: fuera de plazo, que sea notoriamente improcedente por incompetencia, inadmisibilidad manifiesta, falta de fundamentos o evidente mala fe.
- **No colaboración:** previstas en el artículo 23 de la ley 18446, que refiere a la negativa de brindar información por parte de los organismos denunciados.
- **Suspensión de actuaciones:** Previstas en el artículo 31 de la ley 18446, refiere a la inhibición de continuar interviniendo en una situación porque esta fuera sometida a instancia jurisdiccional.
- **Otras:** se trata de un conjunto de resoluciones que abarcan diversas situaciones, entre ellas, las referidas a archivos de actuaciones por abandono del trámite de la persona o publicidad de incumplimientos de recomendaciones.

En los primeros tres tipos de resoluciones, la investigación prevista en el artículo 20 de la ley 18466 tiene un rol fundamental, para acreditar o no la vulneración, así como para promover los actos de reparación. El cuarto tipo de resoluciones implica el incumplimiento del deber de colaboración establecido por el artículo 72 de la ley 18446, mientras que en los restantes casos la investigación no se realiza, sea porque existen elementos que impiden a la INDDHH admitir la denuncia o porque esta se ve suspendida.

Por otro lado, las resoluciones con recomendaciones y de soluciones satisfactorias permiten que la INDDHH, a partir de la situación particular planteada, brinde orientaciones a los organismos para revisar el ordenamiento jurídico, las prácticas administrativas e institucionales y su armonización con los instrumentos internacionales relacionados con derechos humanos de los que el Estado sea parte.

En el año 2020 la INDDHH emitió un total de 99 resoluciones: 28 corresponden a resoluciones con recomendaciones, 16 de solución satisfactoria, 6 de no colaboración, 30 en las que no se constató vulneración de derechos, 12 de seguimiento de resoluciones anteriores, 4 de suspensión de las actuaciones, 4 correspondientes a otros tipos en las cuales los denunciantes abandonaron el proceso y una en que la denuncia no fue admitida.

En los apartados que siguen se presenta una versión resumida de los casos en que la INDDHH emitió resoluciones con recomendaciones, de solución satisfactoria y de no colaboración.

CUADRO 3.2

Cantidad de resoluciones por tipo. INDDHH, 2020

Tipo	Número de casos
Con recomendación	28
Solución satisfactoria	16
No colaboración	6
No vulneración	30
No admisible	1
De seguimiento	12
Suspensión del proceso	4
Otras	2
Total	99

Fuente: INDDHH, registros del Área de Denuncias e Investigación. 2020.

3.2.1. Resoluciones con recomendaciones

En 2020 la INDDHH emitió 28 resoluciones con recomendaciones o constatación de vulneración de derechos. Estas representan un 28% del total de resoluciones emitidas.

Es importante destacar que una misma resolución puede contener recomendaciones dirigidas a más de un organismo público. En el cuadro 3.3 se muestran las resoluciones con recomendaciones que se hicieron durante 2020 y los diversos organismos a los que fueron dirigidas.

CUADRO 3.3

Resoluciones con recomendaciones según el organismo involucrado. INDDHH, 2020

Organismo público	Cantidad de resoluciones con recomendaciones recibidas
Ministerio del Interior	8
Ministerio de Desarrollo Social	3
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	3
Ministerio de Salud Pública	2
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	2
Ministerio de Defensa Nacional	2
Presidencia de la República	2
Intendencia de Montevideo	2
Ministerio de Economía y Finanzas	1
Administración de los Servicios de Salud del Estado	1
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	1
Ministerio de Ambiente	1
Defensoría de Vecinos y Vecinas de Montevideo	1
Corte Electoral	1
Intendencia de Canelones	1

Organismo público	Cantidad de resoluciones con recomendaciones recibidas
Administración Nacional de Educación Pública	1
Universidad de la República	1
Consejo de Formación en Educación	1
Congreso de Intendentes	1
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca	1
Gabinete Nacional de Bioseguridad	1
Consejo de Educación Inicial y Primaria	1
Intendencia de Río Negro	1
Ministerio de Relaciones Exteriores	1

Fuente: INDDHH, registros del Área de Denuncias e Investigación, 2020.

A continuación, se presentan las resoluciones con recomendaciones agrupadas por derechos y/o temas involucrados. Si bien cada resolución puede contener más de un derecho o tema en ella, esta agrupación resulta del principal derecho, grupo poblacional o tema involucrado que se constata en cada una.

CUADRO 3.4

Cantidad de resoluciones con recomendaciones de acuerdo con el principal derecho o tema involucrado. INDDHH, 2020

Derecho/Tema	Cantidad de resoluciones emitidas
Integridad física y abuso policial	6
Discapacidad	5
Trabajo y condiciones laborales	4
Vivienda adecuada y acceso a la tierra	3
Igualdad y no discriminación	2
Ambiente	2
Libertad de expresión	2
Salud mental	1
Reparación	1
Adultos mayores	1
Debido proceso administrativo	1
Total	28

Fuente: INDDHH, registros del Área de Denuncias e Investigación, 2020.

3.2.2. Resoluciones de solución satisfactoria

Las resoluciones de solución satisfactoria son aquellas en que el organismo o entidad involucrado se obliga a adoptar medidas que a juicio del Consejo Directivo de la INDDHH pueden subsanar la violación de los derechos humanos denunciada.

Durante 2020 se dictaron 16 resoluciones de solución satisfactoria. En el cuadro 3.5 se detalla la clasificación de cada una de estas según el principal tema o derecho involucrado.

CUADRO 3.5

Resoluciones con solución satisfactoria según tema o derecho involucrado. INDDHH, 2020

Derecho/Tema	Cantidad de resoluciones emitidas
Igualdad y no discriminación	4
Correcto funcionamiento de los servicios	2
Salud	2
Salud mental	2
Acceso al agua potable	1
Ambiente	1
Infancia y adolescencia	1
Seguridad social	1
Migrantes	1
Reparación	1
Total	16

Fuente: INDDHH, registros del Área de Denuncias e Investigación, 2020.

Cada una de las resoluciones satisfactorias puede involucrar a más de un organismo público. En el cuadro 3.6 se detallan los organismos a los cuales fueron dirigidas.

CUADRO 3.6

Resoluciones con solución satisfactoria según el organismo involucrado. INDDHH, 2020

Organismo público	Cantidad de resoluciones de solución satisfactoria
Administración Nacional de Educación Pública - ANEP	4
Ministerio de Salud Pública	3
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca	2
Ministerio de Desarrollo Social	2
Ministerio del Interior	1
Prestador de salud privado	1
Banco de Previsión Social	1
Municipio de Piriápolis	1
Ministerio de Relaciones Exteriores	1
Ministerio de Educación y Cultura	1

Fuente: INDDHH, registros del Área de Denuncias e Investigación, 2020.

3.2.3. El deber de colaboración

Las resoluciones de no colaboración están previstas en el artículo 23 de la ley 18446 y refieren a la negativa de brindar información por parte de los organismos denunciados.

Todos los funcionarios de organismos objeto de la competencia de la INDDHH tienen la obligación de colaborar con la INDDHH. El deber de colaboración establecido por el artículo 21 de la ley 18446 impone a los organismos denunciados la obligación

de brindar información sustantiva, completa y oportuna, que permita el esclarecimiento de los hechos denunciados.

En consideración a la situación y derechos de las personas que recurren al Área de Denuncias e Investigación de la INDDHH, suele priorizarse la obtención de la información y la búsqueda de soluciones por sobre la aplicación estricta de los plazos conferidos a los organismos para responder. Se reserva como último recurso la declaración de negativa de colaboración. En algunos casos ha sido de aplicación lo establecido en el artículo 23 de la ley 18446 y en el artículo 90 del Reglamento: la admisión como ciertos de los hechos denunciados. En esos casos de vulneración de derechos, la no colaboración de quien tiene toda la prueba en su poder es determinante, e importa una obstrucción al procedimiento imposible de sortear por otras vías.

La INDDHH reconoce y agradece el esfuerzo de todos los funcionarios que, con independencia del grado y jerarquía, se esfuerzan en el cumplimiento del deber de colaboración y la búsqueda de soluciones satisfactorias para las personas que plantean denuncias y quejas.

A continuación, se detalla la cantidad de resoluciones de no colaboración enviadas a cada organismo.

CUADRO 3.7

Resoluciones de no colaboración según el organismo involucrado. INDDHH, 2020

Organismos públicos	Cantidad de resoluciones de no colaboración recibidas
Ministerio del Interior	3
Administración de los Servicios de Salud del Estado	2
ANEP - Consejo de Educación Secundaria	1

Fuente: INDDHH, registros del Área de Denuncias e Investigación, 2020.

Estas resoluciones de no colaboración estuvieron referidas a los siguientes temas o derechos involucrados: integridad física (abuso policial) 2, salud mental 2, debido proceso administrativo 1 y violencia institucional 1.

4. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura - Uruguay

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) tiene como cometido la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Se estableció en la órbita de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH)³⁴ y funciona desde 2013 conforme a lo previsto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT).³⁵

La tarea preventiva del MNP se centra en el monitoreo sistemático de las condiciones de vida y trato a las personas en los lugares de encierro, basado en la realización de un sistema de visitas no anunciadas, en las cuales se observa el establecimiento y se realizan entrevistas a las personas privadas de libertad, al personal y a las autoridades. A partir del análisis de la evidencia recabada se elaboran informes y establecen recomendaciones de mejora, en acuerdo con la normativa pertinente. Además, el MNP tiene la facultad de presentar observaciones sobre proyectos de ley o normas vigentes en la materia.

En marzo de 2020, el MNP emitió un comunicado³⁶ exhortando a las autoridades a la adopción de medidas urgentes para la protección de las personas en situación de encierro institucional frente a la pandemia por covid-19, dada su mayor vulnerabilidad, las dificultades en su calidad de vida y su situación de dependencia institucional. La agudización de las condiciones de encierro fundadas en medidas sanitarias amplió la distancia con el mundo exterior y redujo las oportunidades de escrutinio público y denuncia, aumentando los riesgos de tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Durante 2020, el MNP participó en múltiples reuniones conjuntas con el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (SPT), el Relator Especial sobre la tortura, Mecanismos Nacionales de Prevención de otros países y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT). Estas reuniones tuvieron como objeto la actualización continua de

34 El artículo 83 de la ley 18446 establece: «La INDDHH llevará a cabo, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las funciones del mecanismo nacional de prevención al que se refiere el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Tratado Internacional del que la República es parte. A tal efecto, la INDDHH deberá cumplir con las exigencias que, para el mecanismo nacional, prevé el mencionado Protocolo dentro de sus competencias y atribuciones».

35 El OPCAT fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 9 de enero de 2003 (resolución 57/199). Entró en vigor el 22 de junio de 2006. Fue ratificado por Uruguay y lo integró a su normativa por ley 17914 del 21 de octubre de 2005, obligándose a la instalación del MNP.

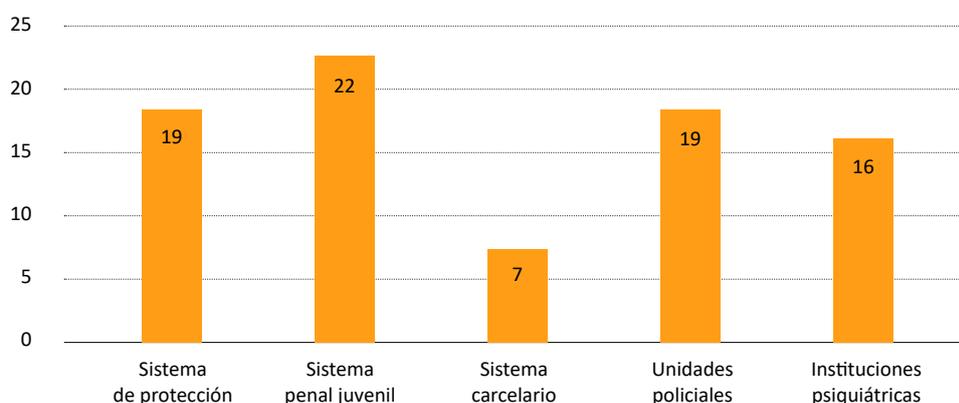
36 MNP. «Ante la pandemia covid-19 el Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura llama a adoptar medidas urgentes para las personas en situación de encierro». 26 de marzo de 2020. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

información sobre el accionar de los organismos en cada país, el intercambio de buenas prácticas y la revisión metodológica del sistema de monitoreo de los lugares de privación de libertad en el contexto de pandemia.

Por otra parte, el MNP, en el marco de sus competencias,³⁷ dio seguimiento a la discusión parlamentaria y realizó observaciones al proyecto de Ley de Urgente Consideración (LUC) que finalmente dio lugar a la ley 19889, aprobada el 9 de julio de 2020. Los aportes presentados buscaron subrayar el impacto de la norma en los sistemas de encierro y la necesidad de su armonización con las normas internacionales en materia de derechos humanos.

4.1. Monitoreo de los lugares de encierro

Gráfico 4.1. Total de visitas in situ realizadas por el MNP según sistemas de encierro, 2020



Fuente: INDDHH, registros del MNP, 2020.

Durante 2020, se realizaron 83 visitas a lugares de encierro, de las cuales 19 correspondieron a visitas al sistema de protección de niñas, niños y adolescentes en centros de 24 horas del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU); 22 visitas a centros de cumplimiento de medidas privativas de libertad para adolescentes del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) en el marco del sistema penal juvenil; 19 a unidades policiales dependientes del Ministerio del Interior; 7 a unidades penitenciarias de adultos en la órbita del Instituto Nacional de

37 El artículo 19 del OPCAT incluye entre las facultades mínimas atribuidas a los Mecanismos Nacionales de Prevención: «c) Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia». (Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes). Disponible en <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>>.

Rehabilitación (INR); y 16 visitas a instituciones psiquiátricas de adultos dependientes de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE).

A partir del análisis de la evidencia recabada se elaboraron oficios, informes de centros e informes temáticos, en los cuales se presentaron los hallazgos y se establecieron recomendaciones de mejora, en acuerdo con la normativa pertinente. Posteriormente se desarrolló un proceso de diálogo con las autoridades y otros actores involucrados.

En respuesta al desafío de asegurar la continuidad del mandato en el contexto de emergencia sanitaria, el MNP reorganizó su estrategia de trabajo preventivo, según el principio de no dañar y el interés general de detener la epidemia. Para ello se definió como objetivo transversal del monitoreo, para todos los sistemas de encierro, la constatación de la aplicación de medidas preventivas y de respuesta frente a covid-19 y su impacto en las condiciones de vida y trato de las personas privadas de libertad.

A su vez, el MNP revisó la metodología de monitoreo aplicada, adaptó las prácticas habituales de trabajo y definió un protocolo sanitario para la realización de visitas. De este modo, se incrementó el uso de medios no presenciales para la compilación de información, estableciendo comunicación con los centros por vías telefónicas, virtuales y administrativas. Es de destacar que el monitoreo a distancia se incorporó como herramienta de trabajo permanente a la tarea del MNP. A partir de dichos medios se mantuvo un diálogo continuo con las autoridades de los establecimientos, el personal y, siempre que fue posible, con las personas privadas de libertad. También, se buscó mejorar el intercambio con organizaciones de la sociedad civil y la academia. En particular, entre los meses de marzo, abril y mayo, las visitas *in situ* se realizaron en forma excepcional y debidamente justificada. Posteriormente, acompasado con la mayor apertura de los centros, se retornó a la priorización de las visitas *in situ* con aplicación del protocolo sanitario y uso de equipo de protección personal.

En el referido período de gestión se continuó trabajando en el marco de la cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF Uruguay) y se prosiguió con el convenio con la Facultad de Medicina de la Universidad de la República (Udelar), en particular, con la Cátedra de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Clínica de Psiquiatría Pediátrica y la Unidad Académica de Bioética.

4.2. Monitoreo del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes

En el período de referencia se dio seguimiento al monitoreo sobre centros de atención en salud mental del sistema de protección que se había iniciado en el último trimestre del 2019. En ese marco, se realizaron 14 visitas a centros de atención a la salud mental del sistema de protección 24 horas de INAU, incluyendo las modalidades de atención de episodios agudos y centros de atención para trastornos de salud mental compensados.

El monitoreo tuvo como objetivos relevar el trato y las condiciones de vida en que se encuentran las personas residentes en los centros, a la vez que identificar

aquellas que pudieran representar un riesgo potencial de violencia institucional e interpersonal. Las visitas utilizaron la metodología de monitoreo del MNP, de acuerdo con el OPCAT, tomando como referencia los estándares de calidad y derechos de la Organización Mundial de la Salud (OMS)³⁸ basados en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD-ONU)³⁹ y el enfoque de derechos de infancia emanado de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, ONU).⁴⁰ Dado que se usó una metodología de monitoreo más exigente y que identifica más estándares, el monitoreo implementado constituyó una experiencia inédita en cuanto al cúmulo de información que se pudo recabar, proveniente de las fuentes documentales y de las entrevistas realizadas a niñas, niños y adolescentes, funcionarios y personal técnico.

En el monitoreo de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes que están internados en los centros de atención en salud mental se relevaron situaciones de malos tratos y potencial vulneración de derechos. Sobre dichas situaciones se informó a las autoridades del INAU⁴¹ y se realizó seguimiento a las acciones desarrolladas por el INAU y sobre la puesta en práctica de las recomendaciones elevadas. Asimismo, se elaboraron informes de alguno de los centros monitoreados⁴² y se presentaron las principales constataciones. También se realizó seguimiento de la situación de niñas, niños y adolescentes que continúan internados en clínicas de atención a episodios agudos, con posterioridad al alta médica. En este sentido, en las visitas realizadas durante el 2020 se constató que un 50% de las niñas, niños y adolescentes internados en las clínicas para atención de episodios agudos poseían el alta médica. La internación prolongada con alta médica vulnera múltiples derechos que se encuentran establecidos tanto en la normativa internacional como en la nacional, en especial, en la aplicación de prácticas institucionales en etapas vitales de crecimiento y conformación de la personalidad, como así también en la protección de la

38 OMS. *QualityRights: instrumento de calidad y derechos de la OMS: evaluando y mejorando la calidad y los derechos humanos en los establecimientos de salud mental y de apoyo social*. Santiago: Universidad de Chile, Facultad de Medicina, Escuela de Salud Pública Dr. Salvador Allende, 2015. Disponible en <<https://apps.who.int/iris/handle/10665/150398>>.

39 Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD-ONU), aprobada por la Asamblea General en la resolución 61/106 del 13 de diciembre de 2006, entró en vigor en mayo de 2008 y fue ratificada en Uruguay por ley 18418 del 20 de noviembre de 2008.

40 Convención sobre los Derechos del Niño (CDN-ONU), aprobada por la Asamblea General en la resolución 44/25 del 20 de noviembre 1989, entró en vigor el 2 de setiembre de 1990 y fue ratificada en Uruguay por ley 16137 del 26 de setiembre de 1990.

41 MNP. *Monitoreo del sistema de protección especial 24 horas de niñas, niños y adolescentes*, Oficio 600, del 10 de marzo de 2020, y Oficio 610, del 31 de marzo de 2020.

42 MNP. *Monitoreo del sistema de protección especial 24 horas de niñas, niños y adolescentes. Informe sobre Clínica Psiquiátrica Asencio, Canelones*. Informe 123/MNP-SP/2020. Montevideo, 6 de agosto de 2020; e *Informe sobre el Centro Medio Camino Larrañaga, Montevideo*. Informe 122 /MNP-SP/2020. Montevideo, 27 de julio de 2020. Disponibles en <www.inddhh.gub.uy>.

salud mental, el respeto y el ejercicio del derecho a la libertad. En definitiva, el Estado incumple su obligación de brindar protección integral a la niñez y adolescencia.

A partir de los resultados preliminares de la situación de las niñas, niños y adolescentes que residen en los centros de salud mental, se realizó una presentación cerrada a las autoridades del INAU, en diciembre de 2020. En dicho encuentro se discutieron las constataciones recabadas así como las conclusiones preliminares a las que arriba el informe, orientado a la definición de acciones para el cumplimiento de las recomendaciones. Asimismo se prevé realizar dicha presentación a las autoridades y organismos referentes en el ámbito de salud mental e infancia previo a la presentación pública que se realizará en abril 2021.

Durante 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por el covid-19, se definió la realización de un monitoreo a distancia en el sistema de protección a los efectos de verificar la implementación de medidas preventivas y el impacto de estas en las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes residentes en los centros de 24 hs.

Con el apoyo de UNICEF, en los meses de abril y mayo se relevó la situación de más de un tercio de los centros de protección especial (35%, 53 establecimientos) focalizando en los centros con mayor vulnerabilidad, a partir del análisis de riesgo. En junio se presentó el informe *Monitoreo a los centros de protección especial para niños, niñas y adolescentes, en el marco de la emergencia sanitaria en Uruguay*,⁴³ que da cuenta del impacto negativo a nivel físico, emocional y psicológico, y del incremento de los riesgos de vulneración de derechos de los y las niñas, niños y adolescentes como consecuencia de la aplicación de medidas preventivas frente a la covid-19. Se destacan, en particular, los efectos negativos de las prácticas de confinamiento y aislamiento social por tiempo prolongado, la prohibición de recibir visitas presenciales de referentes afectivos, las limitaciones en el uso de medios de comunicación no presenciales, el funcionamiento inadecuado de cuartos de aislamiento y el aumento del uso de medicación en respuesta a mayores niveles de angustia y ansiedad.

El reporte señaló la necesidad de evaluar la efectividad de las medidas aplicadas en forma integral, dando prioridad al interés superior del niño y en acuerdo con las recomendaciones en el contexto de pandemia emitidas por los organismos internacionales de derechos humanos. Como forma de invitar al diálogo a los diferentes actores involucrados y avanzar en la búsqueda de soluciones, los resultados del estudio fueron presentados en conferencia pública el día 18 de junio de 2020 con la presencia de la defensora de la Niñez de Chile, Patricia Muñoz García.

Finalmente, se realizaron visitas a puertas de entrada del sistema de protección en Montevideo y se dio continuidad al monitoreo regular de centros focalizados del sistema en la ciudad de Maldonado, ajustados a la situación de pandemia.

43 MNP. *Monitoreo a los centros de protección especial para niños, niñas y adolescentes, en el marco de la emergencia sanitaria en Uruguay*. Junio de 2020. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

4.3. Monitoreo del sistema penal juvenil

En el sistema penal juvenil se dio seguimiento a la implementación de medidas preventivas frente a la pandemia por la covid-19 y su impacto en las condiciones de vida de los y las adolescentes en centros del INISA. Al respecto, se presentó el informe *Monitoreo de las condiciones de privación de libertad de adolescentes en el marco de la pandemia por covid-19*,⁴⁴ dando cuenta en términos globales de la interrupción o modificación en todos los centros de las actividades culturales, profesionales, sociales y educativas. A la vez que se restringieron las visitas de familiares, se interrumpieron las salidas transitorias y las salidas recreativas. En todos los establecimientos se reforzaron las medidas sanitarias de prevención y se contaba con insumos necesarios para la higiene. También se observó, en general, una reducción de los horarios presenciales de los técnicos y cierto déficit de acceso a la justicia debido a la suspensión de audiencias por la pandemia.

Al inicios del 2020 se presentó el *Informe de seguimiento de las condiciones de privación de libertad en los centros Granja y Cerrito (Colonia Berro - Suárez, Canelones), Nuevo Rumbo (Minas-Lavalleja) y Cimarrones (Montevideo)*,⁴⁵ en el que se presentaron los hallazgos de monitoreo, tomando en consideración aspectos relativos a las propuestas socioeducativas, al régimen de convivencia y sancionatorio y al derecho a recibir visitas.

En marzo, se presentó el *Informe sobre el Centro de Ingreso Adolescentes Mayores (CIAM)*,⁴⁶ dando cuenta de los hallazgos de monitoreo, destacando la estabilidad del personal de atención directa y buen clima institucional como componentes positivos para la implementación de una propuesta socioeducativa adecuada y señalando la profundización de los aspectos educativos y recreativos de la propuesta de intervención, acordes a la población objetivo del centro. Sin embargo, el informe observó deficiencias en las condiciones edilicias, con celdas de dimensiones inadecuadas, escasa iluminación natural, humedades y características que afectan al enriquecimiento del desarrollo cognitivo, afectivo y social de los adolescentes. También se identificó el deterioro de la infraestructura en otras áreas del edificio, que fueron objeto de recomendaciones de mejora dirigidas a las autoridades.

44 MNP. *Monitoreo de las condiciones de privación de libertad de adolescentes en el marco de la pandemia por covid-19, julio 2020*. Informe 124/MNP-SPI/2020. Montevideo, 5 de agosto de 2020. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

45 MNP. *Informe de seguimiento sobre las condiciones de privación de libertad en los Centros Granja, y Cerrito (Colonia Berro, Suárez, Canelones), Nuevo Rumbo (Minas, Lavalleja) y Cimarrones (Montevideo)*. Informe 119/MNP-SPI. Montevideo, 24 de enero de 2020. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

46 MNP. *Informe sobre el Centro de Ingreso Adolescentes Mayores (CIAM) - INISA*. Informe 120/MNP/2020. Montevideo, 17 de marzo de 2020. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

Durante el período de referencia se continuó con el monitoreo regular del sistema penal juvenil, realizado durante el segundo trimestre en forma virtual y en el resto del año en modo presencial, con énfasis en los centros de ingreso.

Finalmente, se inició la ejecución del proyecto sobre «Violencia institucional hacia adolescentes», implementado en conjunto con el Área de Extensión de la Universidad Católica del Uruguay (UCU) y el Instituto de Formación en Educación Social (IFES), de la Administración Nacional de Educación Pública, con la cooperación de UNICEF. El proyecto se propuso indagar la existencia de situaciones de maltrato y/o violencia institucional a las que pudieran estar siendo sometidas las y los adolescentes desde el momento de la detención policial y durante el cumplimiento de las medidas cautelares en centros de privación de libertad de INISA.

4.4. Monitoreo de unidades policiales

Se continuó el monitoreo a jefaturas de las zonas de operaciones, seccionales policiales y centros de constataciones médicas. En esta línea, se publicó y difundió el informe *Las garantías en los primeros momentos de detención en las unidades policiales uruguayas*,⁴⁷ el cual presenta los hallazgos del monitoreo relativos al cumplimiento de las garantías⁴⁸ en dependencias policiales del país en el período 2017-2019. También se elaboró folletería relativa a las garantías en la detención dirigida a las personas privadas de libertad y un video informativo sobre garantías en los primeros momentos de la detención dirigido al público en general.

Durante el año 2020 se visitaron las cinco zonas de operaciones, siete seccionales policiales y el Centro de Constataciones Médicas de Montevideo. También se visitaron la jefatura departamentales de Canelones y la seccional 4.ª de Las Piedras, así como la Jefatura departamental de Maldonado y la seccional 1.ª de Maldonado y 10.ª de Punta del Este. El monitoreo se realizó con el objetivo de constatar aspectos referidos al cumplimiento de las garantías en los primeros momentos posteriores a la detención y los efectos en estas bajo la vigencia de la LUC. Al respecto, se constató la realización de declaraciones en sede administrativa sin presencia del Ministerio Público ni de la defensa al amparo a lo dispuesto por la LUC. Si bien estas declaraciones se realizaban con el consentimiento del detenido, estas prácticas pueden llegar a constituir formas de desmedro de las garantías para las personas bajo custodia policial. Las visitas realizadas en la jurisdicción de la zona de operaciones n.º 1 fueron objeto de la elaboración de un informe a publicarse en 2021.

47 MNP. *Las garantías en los primeros momentos de detención en las unidades policiales uruguayas*. 2019. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

48 Las garantías relevadas son: acceso a llamada telefónica a familiares y allegados, acceso a abogado, evaluación médica independiente y conocimiento de derechos.

A su vez, se trabajó en diversas tareas de incidencia relativas al cumplimiento de las garantías en los primeros momentos de detención. Por una parte, se sostuvo un diálogo con los responsables de las unidades policiales, a fin de mejorar el cumplimiento de cada una de las garantías. En este sentido, solo dos de las garantías dependen principalmente del Ministerio del Interior (llamada a los familiares y/o allegados e información de derechos) mientras que el cumplimiento cabal de las restantes dos garantías (acceso a un abogado y examen médico) dependen asimismo de la resolución e intervención de otros organismos públicos, esto es, el Ministerio de Salud Pública, ASSE y Poder Judicial con las asignaciones presupuestales correspondientes aprobadas por el Parlamento nacional.⁴⁹

Por otra parte, se buscó mantener un diálogo permanente, mediante reuniones presenciales y virtuales, con la Dirección Nacional de Defensoría Pública y con gran parte de los defensores en materia penal en el Interior y en Montevideo, incluyendo a quienes abordan la defensa pública durante el proceso penal como aquellos que intervienen durante la ejecución de la privación de libertad de las personas defendidas. Asimismo, se mantuvieron reuniones con la Procuración Penitenciaria de la Nación (Argentina) y la Defensoría Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4.5. Monitoreo del sistema carcelario de adultos

En el sistema carcelario, durante 2020, se priorizó el monitoreo de las medidas preventivas adoptadas frente a la pandemia por covid-19. A su vez, se continuó con el seguimiento de los establecimientos y temáticas que presentan más factores de riesgos de malos tratos.

En enero de 2020 se presentaron dos informes específicos. El primero, sobre el derecho a la alimentación, basado en el monitoreo de la Unidad 12 de Rivera (sector femenino)⁵⁰. El segundo, correspondiente a la Unidad 26 de Tacuarembó (sector masculino), centrado en los avances en el cumplimiento de recomendaciones en el marco de un proceso de trabajo conjunto iniciado en 2017.⁵¹

49 En el presupuesto quinquenal aprobado por ley 19924, del 18 de diciembre de 2020, no se incluyeron recursos destinados a acciones vinculadas al cumplimiento de las garantías en los primeros momentos de detención.

50 Informe 117/MNP-SA/2020- Unidad n.º 12 Rivera (sector femenino). Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

51 Informe 118/MNP-SA/2020- Unidad n.º 26 Tacuarembó (sector masculino). Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

Posteriormente, se presentó el *Informe temático: salud y alimentación en el sistema penitenciario*,⁵² en el que se analiza el funcionamiento de los servicios sanitarios y la alimentación en tres unidades penitenciarias ubicadas en los departamentos de Canelones (Unidad 7), Rivera (Unidad 12) y Maldonado (Unidad 13).

En referencia al derecho a la salud, se observó positivamente, dentro de las unidades monitoreadas, la creación, reforma y mantenimiento de policlínicos y el desarrollo de actividades orientadas a la atención primaria de salud. No obstante, se evidenciaron fallas en la accesibilidad y en la coordinación de interconsultas, y se informó sobre la inexistencia de equipos de salud mental interdisciplinarios. En cuanto al derecho a la alimentación, se evaluó que la cantidad y calidad de los alimentos no cubre las necesidades de energía, carbohidratos, grasas, fibra, hierro y calcio de las personas privadas de libertad. Se informó sobre la inadecuación del acceso al agua potable en algunas cárceles, la escasa variación en los alimentos provistos y otras importantes dificultades que impiden el cumplimiento de las recomendaciones en forma adecuada.

El 7 de diciembre el MNP convocó a un webinar⁵³ que contó en la apertura con el presidente de la INDDHH y director del MNP, Dr. Wilder Tayler; seguido de la presentación del comisionado nacional MNP de Paraguay, abogado Dante Ariel Leguizamón Mora, quien expuso sobre «El rol del MNP y su importancia en la generación de políticas públicas»; y luego la presentación del *Informe temático: salud y alimentación*, realizada por la doctora en Medicina Victoria Iglesias y la licenciada en Nutrición Elisa Bandeirase.

Por otra parte, se procuró utilizar un instrumento jurídico que sirviera para adoptar la prisión domiciliaria en casos de población de riesgo, ante el eventual ingreso de covid-19 a las cárceles. Luego de estudiarse la problemática por el equipo del MNP, se evaluó que las acciones de *habeas corpus* correctivo no tendrían mayor receptividad en el sistema de justicia. Ante ello se prefirió dialogar con la Defensoría Pública para conocer los pedidos de prisión domiciliaria presentados por esta circunstancia.

En esta línea se decidió la elaboración y presentación de un *amicus curiae* en cada una de las solicitudes realizadas por la Defensa Pública y que esta pidiera al MNP su opinión. Se presentaron 36 *amicus* como informe técnico del MNP con una perspectiva de derechos humanos realizada como no parte en el proceso penal con

52 MNP. *Informe temático: salud y alimentación en el sistema penitenciario. Análisis de las Unidades 7 (Canelones), 12 (Rivera) y 13 (Maldonado). Octubre, 2020.* Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

53 INDDHH. «Salud y alimentación en el sistema penitenciario uruguayo». Nota de prensa, 2 de diciembre de 2020. Disponible en <<https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/salud-alimentacion-sistema-penitenciario-uruguayo>>.

la opinión favorable a la prisión domiciliaria por los eventuales riesgos a la vida y a la salud de esta población carcelaria específica por efecto de la actual pandemia.

4.6. Monitoreo de instituciones psiquiátricas

El monitoreo de instituciones psiquiátricas durante 2020 dio seguimiento a la adopción de medidas preventivas relativas a la pandemia, valorando el impacto de estas en las condiciones de vida de las personas internadas. Los hallazgos fueron publicados en el informe *Instituciones psiquiátricas en el contexto de la pandemia por covid-19, 2020*,⁵⁴ referente a servicios dependientes de la Dirección de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables de ASSE.

El Hospital Vilardebó fue el primer foco epidemiológico registrado en una institución de salud, en abril de 2020. Si bien al inicio se observaron dificultades, en un breve lapso la institución implementó medidas que le permitieron controlar el foco. Para ello, se determinó la cuarentena preventiva del centro y el aislamiento de los pacientes que se encontraban cursando la enfermedad. Las personas internadas en las salas judiciales 10 y 11 y en los *cuartos fuertes* de sala 11 tenían conocimiento de la situación sanitaria y de las medidas preventivas adoptadas. Las limitaciones preexistentes en la disponibilidad de actividades terapéuticas integrales se profundizaron durante el período del foco epidemiológico. Así, también, aumentaron las dificultades en las coordinaciones de egresos durante la cuarentena.

El Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial (CEREMOS) adoptó medidas de prevención y control de infecciones en el contexto de la covid-19 en forma adecuada, y no se registraron casos positivos de covid-19 durante 2020. Se limitó la movilidad de pacientes dentro y fuera de la institución, así como el ingreso de visitas. Se redujeron las intervenciones psicosociales y la atención de policlínica. La infraestructura de las salas 5 y 10 era precaria, situación que se vio agravada por la suspensión de las obras de remodelación y acondicionamiento, por la pandemia. En dichas salas se constató carencia de materiales de higiene personal y ambiental, así como falta de personal de atención en salud. No obstante ello, se observó una buena relación entre el personal de asistencia y los pacientes.

En enero de 2020, se inauguró el sector D del módulo 12 (en adelante, SD-M12) de la unidad n.º 4 como área de internación psiquiátrica para pacientes privados de

54 MNP. *Instituciones psiquiátricas en el contexto de la pandemia por covid-19, 2020*. Setiembre de 2020. Disponible en <<https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/Instituciones%20psiqui%C3%A1tricas%20en%20el%20marco%20de%20la%20pandemia%20por%20COVID-19%2C%202020.pdf>>.

libertad. El MNP realizó un seguimiento del traslado⁵⁵ de los pacientes ubicados en el 6.º B de la ex Cárcel Central y, posteriormente, un monitoreo de las condiciones de vida y de trato a los pacientes en el nuevo servicio,⁵⁶ y emitió recomendaciones. Las medidas adoptadas frente a la pandemia redujeron el número de visitas de familiares y afectaron la prestación presencial de la atención psicológica. El servicio contaba con atención de medicina general, psiquiatría, enfermería y psicología. No obstante, durante 2020 no se logró establecer un proyecto de abordaje integral en salud mental y permanecieron ausentes las actividades orientadas a la rehabilitación psicosocial e integración social, así como actividades socioeducativas o recreativas. En el transcurso del año se advirtió el deterioro progresivo de la infraestructura e instalaciones del sector (teléfono de línea sin servicio, cámaras de vigilancia rotas, etc.). A su vez, se observó un incremento de los episodios de lesiones autoinfligidas e intentos de autoeliminación (IAE), así como situaciones de violencia entre los pacientes, incluida la presencia de *cortes carcelarios*.

En noviembre, el MNP presentó un informe del SD-M12 a las autoridades del Sistema de Atención Integral- Personas Privadas de Libertad (SAI-PPL), Hospital Vilardebó, Salud Mental y Poblaciones Vulnerables de ASSE, INR y al comisionado parlamentario para el sistema penitenciario. En dicho espacio se analizó la situación y se acordó instalar en 2021 una mesa de diálogo interinstitucional sobre dispositivos de atención de personas en contextos de privación de libertad que transitan por episodios agudos vinculados a sufrimientos mentales.

Por otra parte, el 17 de junio, el MNP convocó a organizaciones sociales del campo de la salud mental a participar del seminario virtual «Instituciones psiquiátricas en tiempos de pandemia»,⁵⁷ con el objetivo de generar un intercambio acerca de la situación de las personas internadas en instituciones psiquiátricas en el contexto de pandemia.

El 10 de agosto se realizó una capacitación sobre «Protección de los derechos humanos de las personas internadas en instituciones psiquiátricas» dirigida al personal directivo, técnico, administrativo y de servicios de CEREMOS.

En diciembre de 2020 se culminó el informe temático *Terapia electroconvulsiva en Uruguay 2019-2020. Mirada desde un modelo preventivo de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, el cual se presentará durante 2021.

55 MNP. Oficio 583/2020, 16 de enero de 2020. Relativo al traslado y condiciones de reclusión en el 6.º B de la ex Cárcel Central. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

56 MNP. Oficio 594/2020, 17 de febrero de 2020. Relativo a las condiciones de reclusión, atención y riesgos de malos tratos en el SD-M12 de la Unidad 4, INR. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

57 INDDHH. «Seminario virtual sobre instituciones psiquiátricas en tiempos de pandemia». 15 de junio de 2020. Disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

5. Educación y promoción en derechos humanos

5.1. Introducción

El Área Educación y Promoción en Derechos Humanos de la INDDHH fomenta, a través de sus actividades, una cultura de respeto y protección de los derechos humanos, la paz y la no violencia, como ejes sustanciales de la convivencia social. Es un área especializada, complementaria y transversal al respeto de las funciones que desarrolla la INDDHH.

Esta área tiene como objetivo principal promover una cultura humanitaria de convivencia social. Para ello, desarrolla diferentes estrategias y actividades desde el paradigma de los derechos humanos, en articulación con organismos públicos, así como con organizaciones de la sociedad civil. En particular, articula con los organismos responsables de la educación formal a través de los diferentes subsistemas de la ANEP, Universidad de la República, Plan Ceibal, así como con otros vinculados a la educación no formal y formación permanente de educandos y educadores, tales como el Ministerio de Educación y Cultura; y con organizaciones de la sociedad civil.

Las acciones desarrolladas por el área desde su diseño en 2017 son, en líneas generales, las siguientes:

- I. Desarrolla actividades en articulación con otros organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil para brindar información, conocimientos y educación en derechos humanos al funcionariado público y a la población en general; así como monitorea el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PNEDH).
- II. Colabora en la construcción de políticas públicas democráticas e inclusivas que fortalezcan a la ciudadanía, en las que se brinden herramientas para combatir las desigualdades y los abusos de poder, se valoricen la diversidad y las diferencias y se eduque en la prevención de la violencia y la resolución pacífica de los conflictos.
- III. Contribuye a la creación de una cultura de derechos humanos en la que los derechos y las responsabilidades para con los otros se internalicen, se vuelvan naturales, para que lleguen a formar parte de los modos de vida compartidos y las costumbres de quienes integran la sociedad

Las líneas de trabajo son las siguientes:

- I. Actividades de sensibilización y difusión de los derechos humanos en centros educativos de educación formal e informal (jornadas, talleres, charlas) y dirigidas a la ciudadanía en general (concursos de afiches, cuentos, dibujos; conferencias y visitas).
- II. Elaboración de materiales didácticos (juegos, publicaciones).
- III. Actividades de promoción y capacitación a funcionarios públicos (cursos y talleres).
- IV. Educación en derechos humanos a distancia (cursos en línea, red de egresados).
- V. Actividades de formación para funcionarios policiales.

- VI. Monitoreo del desarrollo de planes y acciones curriculares en educación en derechos humanos (coordinación con el Sistema de Educación Formal ANEP-CEIP-CES- PNEDH)
- VII. Actividades de capacitación interna en articulación con otras áreas de la INDDHH.
- VIII. Actividades académicas en coordinación con universidades nacionales e internacionales.

5.2. Acciones 2020

Para el año 2020 se habían planificado actividades dirigidas a brindar información, promoción y educación en derechos humanos tanto al funcionariado público como a la población en general; así como monitorear el PNEDH. Dicha planificación anual proyectada para el año se vio alterada a consecuencia del impacto de la pandemia del covid-19.

Las dos actividades desarrolladas durante el año 2020 que tuvieron mayor impacto en términos cuanti y cualitativos fueron el curso básico Derechos humanos y el rol de la INDDHH, que vio aumentada la demanda en forma altamente significativa durante el primer semestre, y el Primer Concurso Nacional de Cuentos *Contando derechos*, en el que participaron personas de diversas localidades del país, de todas las edades.

El área desarrolla tres estrategias de intervención dirigidas a la difusión y el aprendizaje de los derechos humanos: promoción, capacitación y formación. Por promoción se propone que las personas identifiquen nociones de respeto de derechos humanos y los incorporen en la vida cotidiana. Por capacitación se aportan conceptos y nociones, se busca sensibilizar y desarrollar habilidades que propicien el cambio de actitudes; en particular, se trabajan los aspectos subjetivos de los derechos humanos y se promueve la empatía. Por formación se ofrecen herramientas teórico prácticas que permitan que las personas incorporen, a través del análisis y la comprensión, elementos conceptuales y destrezas que apliquen en su trabajo y en la vida cotidiana.

5.2.1. Promoción en derechos humanos

La protección de los derechos humanos depende en gran medida del conocimiento que las personas adquieran sobre sus derechos, así como sobre sus responsabilidades. En el siguiente apartado se describen actividades de promoción en derechos humanos llevadas a cabo durante 2020.

5.2.1.1. Campaña «Jugando aprendemos derechos»

La campaña consistió en desplegar acciones utilizando el material didáctico *Juego de la memoria*, que promueve la difusión de los contenidos de la Declaración Universal

de los Derechos Humanos (1948). *El Juego de la memoria* se desarrolló como material didáctico en 2018.⁵⁸ En 2019 se realizó una nueva edición con el apoyo de la Unión Europea, proyectando para el 2020 la campaña Jugando Aprendemos Derechos. La campaña se diseñó con el objetivo de concurrir a todos los departamentos del país, llevar adelante instancias de promoción y sensibilización en derechos con diversos actores locales, haciendo llegar este material didáctico a las bibliotecas de centros educativos formales y no formales.

En octubre de 2020 la Dirección de Educación del MEC se sumó a esta iniciativa. Se realizó un nuevo lanzamiento de la campaña en Montevideo el día 29, en dependencias del propio Ministerio, en el que participaron autoridades del Ministerio, representantes de la Unión Europea, la directora referente del área Educación, Dra. Mariana Blengio Valdés, e integrantes del equipo.

Conjuntamente con la Dirección de Educación del MEC se planificó un calendario de talleres a realizarse en CECAP de distintas localidades del país. Debido al agravamiento de la pandemia, se pospusieron varios para el siguiente año. El 12 de noviembre se realizó un taller presencial en CECAP Río Negro y el 23 de noviembre se realizó un taller presencial en CECAP Paysandú, ambos organizados conjuntamente con la Dirección de Educación del MEC.

5.2.1.2. Primer Concurso Nacional de Cuentos de la INDDHH:

Contando derechos

La INDDHH en el marco de sus competencias, reafirmando su compromiso con la educación y promoción en derechos humanos, convocó a este concurso abierto, que promueve el paradigma de los derechos humanos y la reflexión sobre estos en la vida cotidiana, a partir de la expresión literaria, de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos.

La consigna propuso la elaboración de un cuento cuya temática fueran los derechos humanos, tomando como base los consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y otros instrumentos internacionales y nacionales de reconocimiento y protección de los Derechos Humanos. Dentro del elenco de derechos, se reconocen, entre otros, el derecho a una vida digna; el derecho a la libertad, libertad de opinión, de expresión, de reunión y asociación pacíficas; derecho a la igualdad y no discriminación entre géneros y hacia minorías no hegemónicas; derecho a la diversidad cultural; derecho al acceso a la justicia, derecho a tener una nacionalidad y elegir

58 El *Juego de la memoria* está conformado por 62 cartas: 60 ilustran, por duplicado, los 30 artículos consagrados en la Declaración Universal y dos cartas ilustran la imagen de la INDDHH, en tanto organismo independiente y autónomo encargado de la defensa, promoción y protección de los derechos humanos de todas las personas en todo el territorio nacional. La propuesta está especialmente diseñada para trabajar en el aula y en otras instancias de formación ciudadana o sociocultural, en todos los niveles y edades.

donde residir, derecho a migrar, a recibir refugio en caso de persecución; derecho a formar una familia; derecho a la intimidad; derecho a un trabajo digno; derecho al descanso; derecho a la salud; alimentación; vivienda; educación; a participar y gozar de las artes y la cultura; derecho a la vida libre de violencia; derecho a la paz.

El 28 de abril de 2020 ANEP declaró de interés educativo el Primer Concurso Nacional de Cuentos de la INDDHH *Contando derechos*, en el marco del trabajo interinstitucional que desarrolla con la Dirección de Derechos Humanos según resolución 21/2020. Por su parte, el Plan Ceibal difundió la convocatoria del concurso a través de su plataforma y sus respectivos talleres.

El 22 de junio se realizó el lanzamiento virtual del concurso de cuentos *Contando derechos*, con la participación de la Prof. Alena Karpova desde España, Verónica Massa por ANEP, comunicadores y educadores del interior del país, la directora Mariana Blengio Valdés e integrantes del Área Educación de la INDDHH.

A los efectos de promover la participación y la sensibilización en la temática de los derechos humanos se realizaron durante el año las siguientes visitas institucionales:

- 10 de julio. Visita al colegio y liceo Santa Elena.
- 17 de julio. Visita al colegio y liceo San Pablo.
- 5 de agosto. Visita a la escuela n.º 13 Joaquín Mestre.
- 6 de agosto. Difusión del concurso de cuentos en la ciudad de Mercedes, en escuelas y liceos públicos y colegios privados.

El 28 de agosto se dio por finalizado el plazo de entrega, con un total de 232 cuentos. Se conformaron los jurados para cada categoría.⁵⁹

59 Los jurados se integraron de la siguiente manera:
Primera categoría, niñas/os: Gloria Canclini (ANEP), directora Mariana Blengio Valdés (INDDHH) y Mirtha Villa (INDDHH).
Segunda categoría, adolescentes: Verónica Massa (ANEP), directora Mariana Blengio Valdés (INDDHH), Érika Giménez (INDDHH).
Tercera categoría, jóvenes: Horacio Cavallo (escritor), directora Mariana Blengio Valdés (INDDHH) y María Rossi (INDDHH).
Cuarta categoría, adultos: Rosario Peyrou (escritora), directora Mariana Blengio Valdés (INDDHH) y Virginia Martínez (INDDHH).
Fallos de los jurados:
Primera categoría: hasta 12 años de edad
Primer puesto «Derecho por el camino». Seudónimo: TodosJuntos19. Ariela Silvera, 9 años; Romina Mederos, 12 años, y Tatiana Mederos, 10 años, Montevideo.
Mención especial: «Los derechos de los niños en tiempos de pandemia». Seudónimo: Martu. Martina Fernández, 11 años, Montevideo.
Mención especial: «El sueño de Sofía». Seudónimo: Juanito. Johan Manuel Salvo, 12 años, Montevideo.
En la oportunidad el tribunal también resolvió hacer una mención a cada uno de los siguientes autores por los derechos que abordaron, y un gran reconocimiento al Nuevo Club de Niños «La Tablada» de Salto, por su labor.
Mención «El niño perdido». Seudónimo: Flash. Matías Ustra, 7 años, Salto.

En el mes de diciembre se editó y publicó el libro *Contando derechos 1* con los cuentos ganadores y las menciones de primera y segunda categoría. La referencia al concurso y las ilustraciones fueron incluidas en la edición de un calendario institucional para el año 2021 ideado también como herramienta para promover los derechos humanos.

Todos los cuentos de primera y segunda categorías fueron grabados como audiocuentos, con la voz de sus autoras/es. En el próximo año se editarán y serán utilizados como otro insumo didáctico de difusión de los derechos humanos. Se planea también subirlos a la web institucional en un formato amigable y atractivo, tarea que contará con el apoyo del Área de Comunicación.

Se editó y publicó el libro *Contando derechos 2* con los cuentos ganadores y las menciones de la tercera y cuarta categorías.

5.2.1.3. Juego didáctico Avanzar en derechos

Se diseñó y publicó el juego *Avanzar en derechos. Una trivia para ganar aprendiendo*. Se trata de un material didáctico, que podrá ser utilizado tanto en el aula como

Mención «Maribel, la niña que no podía jugar». Seudónimo: Miss Súper Maravilla. Milly Caballero, 7 años, Salto.

Mención «Mateo quería tener una familia». Seudónimo: Esmeralda11. Camila Calvo, 11 años, Salto.

Mención «Lupe». Seudónimo: Lola. Luján de León, 7 años, Salto.

Segunda categoría: de 13 a 17 años de edad

Primer puesto «Todos». Seudónimo: SunnyLinn. Juliana Gil, 15 años, Mercedes, Soriano.

Mención especial «Un desierto en el mar». Seudónimo: 18 Koko. Julieta Rodríguez Videla, 15 años, Florida.

Mención especial «Betty y el hogar». Seudónimo: Bianca Rowen. Azucena Izquierdo, 14 años, La Paz, Canelones.

Mención especial «Hace mucho tiempo atrás te castigaban por opinar, te tenías que callar».

Seudónimo: Little Peep. Constanza Estrella Sánchez Chávez, 15 años, Montevideo.

Mención especial «Ventana». Seudónimo: Alondra. Aldana Podestá Tuyaré, 16 años, Montevideo.

Mención especial «La jauría». Seudónimo: BOMPI. Emilia Bonfiglio Dumich, 17 años, Montevideo.

Tercera categoría: de 18 a 29 años de edad

Primer puesto «De tigres y jaulas». Seudónimo: Literando. María Eugenia Britos. Montevideo.

Mención especial «Cultivando sueños». Seudónimo: Vero Cabrera. Verónica Cabrera, Rivera.

Mención especial «Abayubá». Seudónimo: Inchalá. Ana Karen Migliorini Flores, Barros Blancos, Canelones.

Cuarta categoría: desde 30 años de edad

Primer puesto «Retrospección». Seudónimo: Peregrina. Norma Visconti, Montevideo.

Mención especial «Tierra del rincón». Seudónimo: La tesista. Andrea Vizcaíno, Montevideo.

Mención especial «El Vasco 63». Seudónimo: Resistiré. Celsa Puente, Montevideo.

Mención especial «Vida». Seudónimo: Belda. Juana Canosa Bonjour, Montevideo.

Mención especial «El derecho de todos». Seudónimo: Charrúa. Hugo Saavedra, Montevideo.

en el hogar; una herramienta de difusión y promoción de los derechos humanos y de construcción de ciudadanía, dirigido a personas de todas las edades.

El juego consiste en responder 100 preguntas sobre derechos humanos que están divididas en cuatro categorías: Conceptos; Historia de los derechos humanos; Derecho, libertades y deberes; Garantías. Cada participante tirará un dado e irá avanzando en un tablero en la medida en que responda en forma correcta. Las preguntas fueron diseñadas con el objetivo de dar a conocer los derechos humanos, la historia de su reconocimiento, los instrumentos internacionales y las garantías para su efectividad. En el año 2021 se realizará el lanzamiento oficial de este material con el objetivo de que sea entregado a bibliotecas y centros educativos de todo el país.

5.2.1.4. Otras iniciativas comunicacionales

En el mes de diciembre se editó un video sobre el área de educación que recoge todas las actividades realizadas desde el 2017 a la fecha.⁶⁰ También se editó un material básico en formato de folleto para difundir las actividades del área, en el que se describen sus aspectos centrales: objetivo, acciones, líneas de trabajo, estrategias de intervención, actividades.

5.2.2. Capacitación en derechos humanos

Se llevaron a cabo acciones de capacitación en diferentes modalidades tanto por iniciativa del área como en coordinación o a pedido de organismos y organizaciones.

5.2.2.1. Taller sobre Cuentos ancestrales y la Carta de la Tierra

El 17 de enero se realizó el taller interno dirigido a los funcionarios de la INDDHH «Cuentos ancestrales y la Carta de la Tierra», a cargo de la invitada internacional Prof. Alena Karpova, de España.

5.2.2.2. Curso-taller en coordinación con el Colegio de Abogados del Uruguay: la INDDHH como herramienta de protección de los derechos humanos

El 9 y 10 de junio se llevó a cabo una capacitación dirigida a abogados, procuradores y operadores del sistema de justicia, que se realizó en coordinación con el Colegio de Abogados del Uruguay. El taller tuvo como objetivo dar a conocer las

60 Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=crPzIKNQjhY&t=112s>>.

herramientas de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, y entre ellas a la INDDHH. Se llevó a cabo en la plataforma zoom del CAU, en dos sesiones de dos horas cada una.

5.2.2.3. Curso-taller en coordinación con el Centro de Estudios Judiciales del Uruguay: protección no jurisdiccional de los derechos humanos

El 22, 23 y 24 de junio se llevó adelante una capacitación a magistrados en coordinación con el Centro de Estudios Judiciales del Uruguay (CEJU). Dicha capacitación se materializó a partir de la propuesta de la INDDHH trasladada al entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia por la entonces presidenta de la INDDHH, Mariana Blengio Valdés, en el mes de marzo de 2020. Estuvo dirigida a magistrados de todo el país, a través de videoconferencia, con una duración de seis horas.

Sus objetivos fueron los siguientes:

- I. Introducir a los magistrados en una temática que incorpora una nueva proyección del ejercicio de derechos y que requiere un conocimiento específico para facilitar la comprensión y alcance de sus funciones en todo el país.
- II. Aportar herramientas a los magistrados a los efectos de que puedan visualizar el cometido y esencia de la protección no jurisdiccional de los derechos humanos en su carácter de órganos de monitoreo y control de la actividad estatal, así como conocer los nuevos requerimientos que la legislación ha introducido y sus fundamentos doctrinarios.
- III. Potenciar y promover la comprensión de la necesaria articulación con el Poder Judicial de estos organismos autónomos de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

Participaron más de 140 magistrados. Se realizó prueba evaluatoria a los magistrados, solicitada en el marco de la regulación de las capacitaciones del CEJU. La actividad estuvo a cargo de la directora Mariana Blengio Valdés y Gabriela Brunetto.

5.2.2.4. Taller de capacitación dirigido a miembros de organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación formal

El 28 de agosto se llevó a cabo un taller virtual en coordinación con la organización social Luna Nueva, dirigido a educadores y jóvenes promotores de derechos humanos de distintos puntos del país. Se trabajaron los siguientes temas: concepto sobre derechos humanos, rol de la INDDHH, derecho a la igualdad y no discriminación, libertad de expresión. Participaron un total de 25 personas.

El 28 de octubre se realizó un taller virtual con un grupo del liceo Colonia Miguelete, del departamento de Colonia, sobre derechos humanos y mecanismos de denuncia relativos a adolescentes y dentro del ámbito educativo. Participaron 40 adolescentes de 4.º y 5.º año de liceo y la docente Prof. Yuliana Banchemo.

5.2.2.5. Webinario temático

El 8 de julio, en el entorno de la fecha del nacimiento de Ana Frank, se realizó en coordinación con el Museo de la Shoá de Uruguay, un conversatorio virtual sobre la vida de Ana Frank a cargo de la directora Mariana Blengio Valdés, con el tema «Nuestra dignidad indigna. El legado de Ana Frank en la lucha contra la discriminación y el prejuicio». Participaron un total de 50 personas.

5.2.2.6. Plataforma educativa INDDHH/EDUCA

El área se encarga de impartir cursos con base en la plataforma educativa INDDHH/EDUCA dirigidos a la población en general a efectos de capacitar en derechos humanos y el rol de la INDDHH.

La educación a distancia ha sido incorporada en otras instituciones nacionales de derechos humanos y defensorías del pueblo de la región, lo que ha permitido un crecimiento exponencial en relación con el aprendizaje en derechos humanos a nivel territorial. Esta herramienta se acompaña con los desafíos de la revolución tecnológica y digital, y tiene por objetivo promover que tanto integrantes del funcionamiento público como la población general accedan a estas instituciones.

Entre los meses de abril y mayo se llevó a cabo la capacitación de funcionarias del Área Educación y bedelía sobre manejo de la plataforma Moodle, capacitación externa especializada a cargo de la consultoría de la ONG El Abrojo.

5.2.2.7. Red Intercambio INDDHH/Educación

El 3 de febrero se dio lanzamiento a la Red Intercambio INDDHH/Educación con el objetivo de constituirse en un canal para la difusión y la convocatoria de actividades relacionadas con los derechos humanos. La propuesta surgió de las evaluaciones de los participantes en las ediciones del curso básico durante 2019, a fin de mantener un canal de comunicación en materia de educación en derechos humanos y estrictamente abocado a esta temática. En dicha red participaron 233 egresados del curso básico, se desarrollaron foros de discusión, se compartió bibliografía y se difundieron actividades de interés común.

5.2.2.8. Educación a distancia. Curso básico de Derechos humanos y el rol de la INDDHH

El curso básico Derechos humanos y el rol de la INDDHH, impartido por el área a través de la plataforma educativa, cuenta con una carga de 40 horas, con una duración aproximada de cuatro semanas.

Contiene tres módulos temáticos que incluyen materiales obligatorios, con guías de lectura y materiales complementarios, además de material audiovisual y foros de discusión para promover la interacción de participantes entre sí y con la tutora a cargo. Cada módulo culmina con un cuestionario de múltiple opción, actividad

autogestionada, que permite evaluar la asimilación de contenidos. La respuesta a los tres cuestionarios, la participación en el foro de presentación y en el foro de aspectos empáticos son de carácter obligatorio.

En 2020 aumentó el número de personas matriculadas. Durante 2019 se realizaron cuatro ediciones del curso, en cada edición se constituyeron cuatro grupos, con un total de 612 personas inscriptas. En cambio, durante 2020 el número de grupos fue mayor: en la 5.ª edición hubo diez grupos; en la 6.ª fueron nueve; en la 7.ª cuatro y en la 8.ª se conformaron dos grupos. Durante el año 2020 se matricularon 1221 personas. En la 5.ª y en la 6.ª edición se inscribieron más de 1000 personas, por lo que debió seleccionarse a los participantes por sorteo y asignar un porcentaje por departamento; no fue posible dar respuesta a toda la demanda a causa del escaso número de tutoras a cargo. En las ediciones 7.ª y 8.ª se matriculó a todas las personas inscriptas.

Se logró llegar a todos los departamentos del país por igual y se mantuvo un porcentaje equitativo entre inscriptos con domicilio en Montevideo y quienes residían en los otros departamentos. La selección fue aleatoria, según el porcentaje de población de habitantes de cada departamento.

Se realizaron cuatro ediciones del curso básico Derechos humanos y el rol de la INDDHH: en abril-mayo (diez grupos de 50 personas cada uno); junio-julio (nueve grupos de 40 personas cada uno); agosto-setiembre (cuatro grupos de 40 personas cada uno); noviembre-diciembre (dos grupos de 40 personas cada uno).

CUADRO 5.1

**Educación a distancia. Curso Derechos humanos y el rol de la INDDHH.
Número de inscriptos/as por curso. Año 2020.**

Edición del curso	Número de inscriptos/as
Quinta edición	1154
Sexta edición	1467
Séptima edición	286
Octava edición	78
Total	2985

Fuente: INDDHH, registros del Área de Educación, 2020.

CUADRO 5.2

**Educación a distancia. Curso Derechos humanos y el rol de la INDDHH.
Número de participantes seleccionados/as por curso. Año 2020.**

Edición del curso	Número de inscriptos/as
Quinta edición	450
Sexta edición	407
Séptima edición	286
Octava edición	78
Total	1221

Fuente: INDDHH, registros del Área de Educación, 2020.

5.2.2.9. Actividades coordinadas con el sistema educativo formal

Línea de trabajo en vínculo con ANEP

El 13 de febrero se mantuvo una reunión con autoridades de ANEP, en la que participaron la directora Mariana Blengio Valdés y Gabriela Brunetto. De dicha reunión resultó el apoyo de ANEP al Primer Concurso Nacional de Cuentos.

Vínculo con el Instituto Normal

El 12 de marzo se mantuvo una reunión con la Prof. Ingrid Hack, del Instituto Normal, en la que participaron la directora Mariana Blengio Valdés, Claudia Kuzma y María Celia Robaina. Las actividades planificadas no pudieron llevarse a cabo debido a la pandemia.

Línea de trabajo en vínculo con Plan Ceibal

El 5 de junio y el 13 de agosto se mantuvieron reuniones con representantes del Plan Ceibal. Participaron la directora Mariana Blengio Valdés, Gabriela Brunetto y Leticia Alcarraz.

El 1.º de octubre se realizó el taller virtual «Dimensión subjetiva de los derechos humanos», organizado por el Plan Ceibal y dirigido a 25 docentes de primaria y secundaria.

Convenio con la Facultad de Derecho de la Universidad de la República

El 19 de noviembre, se incorporaron al área las estudiantes de la Licenciatura de Relaciones Internacionales. Durante los meses de noviembre y diciembre realizaron una tarea de inducción en las competencias del área, participaron en las reuniones semanales de planificación, y comenzaron a trabajar en los contenidos de un curso que proyecta el área para el 2021 sobre el Sistema Internacional e Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Por otra parte, se incorporaron como participantes en la 8.ª edición del curso básico Derechos humanos y el rol de la INDDHH, que cumplieron satisfactoriamente.

Actividad con estudiantes del IPA

En el mes de agosto se dictaron clases virtuales a dos grupos, de 30 estudiantes cada uno, del profesorado de Historia. Se trabajó en conjunto con la coordinadora del Sitio de Memoria ex-SID (Servicio de Información de Defensa).

Línea de trabajo con Dirección de Educación del MEC

El 20 de julio se mantuvo una reunión con el director nacional de Educación del MEC por diversos temas del área y colaboración en difusión de actividades y monitoreo del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Participó la directora Mariana Blengio Valdés.

5.2.3. Acciones tendientes a promover el conocimiento de las competencias de la INDDHH y Defensoría del Pueblo

El 5 de febrero se realizó una reunión con el fiscal de Corte, Dr. Jorge Díaz, en la que participaron la directora Mariana Blengio Valdés, Gabriela Brunetto y Leticia Alcarraz, con el objetivo de coordinar capacitaciones a los operadores del Ministerio Público respecto de las funciones de la INDDHH como instrumento de garantía de los derechos humanos.

El 5 de marzo se mantuvo una reunión en el Palacio Legislativo con el director de la Escuela de Gobierno, Pablo Sciarra, con el objetivo de coordinar acciones a nivel parlamentario en la formación de las competencias y rol de la INDDHH. Participaron la directora Mariana Blengio Valdés y Leticia Alcarraz.

En el marco de las actividades de colaboración y monitoreo del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos se participó el 21 de julio en el seminario en línea: «El derecho a la educación y la educación en derechos humanos en tiempos de crisis», organizado por la Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos del Sistema Nacional de Educación Pública (MEC, ANEP, UDELAR, UTEC)

6. La INDDHH en el territorio

6.1. **La estrategia de descentralización y su importancia en contexto de emergencia sanitaria**

Desde el año 2018, el Área de Descentralización acerca las competencias legales de la INDDHH a los territorios del país. Atendiendo las necesidades emergentes, despliega distintas acciones: promoción de derechos, elaboración de informes, atención de situaciones, derivación a otras áreas de la institución cuando corresponde, participación en instancias interinstitucionales y con organizaciones sociales.

Para el 2020 se definió desarrollar en los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Rivera, Rocha y Treinta y Tres líneas temáticas de trabajo y ampliar el abor-daje regular del equipo de Descentralización a los departamentos de Durazno, Tacuarembó y Salto.

El especial contexto del año y cambios en la integración del equipo de trabajo obligaron a realizar ajustes en la planificación. Durante el primer semestre del año se agregaron acciones dirigidas atender la situación de emergencia sanitaria y esto redundó en que se redujeran los nuevos territorios a abarcar (avanzando en el 2020 en los departamentos de Tacuarembó y Durazno) y que no pudieran realizarse proyectos temáticos pautados para algunos departamentos.

Agudizar el diálogo y los mecanismos de contacto con los diferentes territorios para realizar un monitoreo global y una detección precoz de situaciones emergentes es una tarea fundamental de la INDDHH. De esta manera y atendiendo a una estrategia de cercanía, la Institución generó herramientas de relevamiento de información a través del contacto con actores locales, que son quienes detectan las situaciones emergentes.

6.1.1. **Nuestros socios**

Durante el año 2020, el Área de Descentralización realizó negociaciones para concretar un convenio específico con la Facultad de Información y Comunicación de la Udelar con el objetivo de promover los derechos humanos de las personas en las distintas regiones del país, con una perspectiva comunicacional, a través de la difusión de las competencias, facultades y actividades de la INDDHH, para extender su presencia y acciones en el territorio nacional.

6.1.2. **El inicio de la emergencia sanitaria en los departamentos de frontera seca**

Las limitaciones de circulación que signaron los primeros meses de la declaración de emergencia sanitaria obligaron a potenciar otras vías de comunicación. En ese

escenario el trabajo de cercanía desarrollado previamente cobró un gran significado. En una primera etapa se diseñó una consulta para relevar información dirigida a los referentes locales de los cinco departamentos de frontera seca (Artigas, Cerro Largo, Rivera, Rocha y Treinta y Tres), con los cuales se venía trabajando.

Esta primera consulta se centró en relevar información sobre población vulnerable: personas en situación de calle, mujeres, niñas, niños y adolescentes en situación de violencia de género y personas adultas mayores, entre otras. Además, se centró en recabar información sobre el derecho a la alimentación y el acceso al agua potable.

Se recibieron 105 respuestas de los cinco departamentos en que se trabajó. En una segunda etapa se amplió el formulario de relevamiento de información a todo el país y a otras temáticas. La nueva consulta se organizó en cuatro capítulos: salud, alimentación y acceso al agua, participación social, y poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En forma complementaria al relevamiento de información, se planearon actividades departamentales de intercambio, que se desarrollaron en forma virtual entre los meses de abril y mayo.

Asimismo, y dado los vínculos generados en los territorios, el Área recibió consultas o inquietudes sobre situaciones vinculadas a diferentes territorios.

Las situaciones y las acciones realizadas se comunicaron a las autoridades correspondientes,⁶¹ garantizando el anonimato de las personas. Entre los temas relevados a partir de la consulta y las videoconferencias, se mencionan los siguientes:

6.1.2.1. Sobre el derecho a la salud en Treinta y Tres

Al inicio de la pandemia, se registró preocupación por eventuales dificultades en el funcionamiento de las policlínicas barriales y rurales del departamento de Treinta y Tres. Luego de algunas consultas con actores locales y en especial con el director departamental de Salud, Dr. Quintín, se recabó la siguiente información: las policlínicas están cerradas para evitar aglomeraciones, ya que no cuentan con capacidad para recibir a muchas personas. Se brindaron teléfonos de contacto para pedir atención de enfermería y otro en caso de síntomas de contagio. Las policlínicas continuarían prestando los servicios como hasta ese momento, a pesar de su cierre transitorio, la enfermería retiraría los medicamentos de farmacia central y se entregarían a domicilio (tanto crónicos como agudos) y en caso de controles también los hacen en domicilio (fundamentalmente presión y glicemia).

61 En el caso de Rocha y Treinta y Tres se hizo llegar un informe al Comité de Emergencia Departamental; en los restantes departamentos se realizaron comunicaciones con las autoridades correspondientes.

Las policlínicas rurales mantendrán el servicio, en varias de ellas, en modalidad de complementariedad público-privado. Se mantiene un equipo de cinco profesionales médicos para la atención presencial en policlínicas urbanas y rurales.

6.1.2.2. Alimentación escolar en Cerro Largo

En el mes de marzo, al implementarse el cierre de la presencialidad en las escuelas por la emergencia sanitaria, se relevó la preocupación de las comunidades educativas de Cerro Largo, dado que las escuelas rurales no estarían comprendidas en el apoyo alimentario previsto a través de bandejas. El 1.º de abril se remitió una solicitud de información al Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) en el que se expresó que si bien el acta n.º 22 del CEIP, de fecha 30 de marzo del 2020, previó la ejecución de transferencias de dinero por día y por niña/o para alimentación, a través de un convenio con el Banco de Previsión Social, para cubrir del 6 al 10 de abril —la Semana de Turismo— era necesario considerar el mantenimiento de apoyo alimentario a las escuelas rurales. Por ello, la comunicación enviada al CEIP requería información sobre las medidas a adoptar para mantener el apoyo alimentario en todos los centros dependientes del CEIP mientras durara la emergencia sanitaria por el covid-19 y, en particular, el apoyo a las niñas y niños de las escuelas rurales de todo el país.

6.1.2.3. Transporte en Rocha

En el mes de abril, los pobladores permanentes de Cabo Polonio señalaron dificultades para acceder a servicios de salud, así como para realizar gestiones, debido a la disminución de los turnos de transporte de salida a la terminal. En el marco de la emergencia sanitaria la frecuencia se vio reducida. Se realizaron gestiones con la Intendencia de Rocha a los efectos de que los actores gubernamentales generaran instancias de diálogo para encontrar soluciones favorables.

6.1.2.4. Acceso al agua potable en Artigas y Rocha

En la zona de Bella Unión, Artigas, se relevó la situación de una familia domiciliada en la Chacra Municipal, a unos 500 metros del complejo de MEVIR Las Piedras, con permiso de la Municipalidad, sin acceso directo agua potable. La familia está radicada en el lugar desde hace ocho años y habría gestionado, sin éxito, el acceso al agua. El caso fue remitido al Área de Denuncias e Investigación.

En Lascano, Rocha, se detectó la situación de una familia con un niño de 2 años en una precaria vivienda, sin baño ni agua. Se tomó contacto con trabajadoras sociales del Plan CAIF y del municipio de la localidad, que informaron que la familia accedería a agua por una canilla del predio lindero y que se trata de una familia cuyo caso está siendo abordado por equipos especializados debido a que presenta varios factores de vulnerabilidad.

6.1.2.5. Trabajo sexual en Rivera

En el mes de abril, se recibió una denuncia sobre las condiciones de trabajo sexual en una whiskería en el departamento de Rivera, que señalaba la preocupación por la especial situación de vulnerabilidad en la que se encontrarían quienes ejercían el trabajo sexual. La denuncia fue remitida al Área de Denuncias e Investigación.

6.1.3. Ampliar el trabajo a nuevos territorios

Para el año 2020 el Área de Descentralización había definido ampliar la estrategia de descentralización a nuevos departamentos. Esa ampliación se concretó en acciones focalizadas en los departamentos de Tacuarembó y Durazno. Tal como se venía haciendo, el criterio de selección de departamentos se basó en el análisis de datos sociodemográficos. Además, se consideró el impacto que genera la próxima instalación de una nueva planta de celulosa.

Las visitas a los departamentos se realizaron a partir del mes de agosto. En el caso de Tacuarembó se visitaron las ciudades de Tacuarembó y Paso de los Toros. En el caso de Durazno, se visitó Durazno, Pueblo Centenario, Sarandí del Yi, Villa del Carmen y Carlos Reyles.

A partir de las entrevistas mantenidas y de datos relevados de organismos y referentes del Estado y organizaciones de la sociedad civil, se destacaron como temas de relevancia los que se describen a continuación.

Salud. Se detectó un subregistro y subnotificación de las enfermedades de transmisión sexual (ETS).

Salud mental. Se relevó información de que las internaciones se cubren en el prestador privado, pero no en ASSE. El hospital departamental dispone de tres camas para ello, pero se utilizan para temas generales de atención médica. Las personas con episodios agudos que requieren internación de salud mental son derivadas al Hospital Vilardebó, en Montevideo, o al Hospital de Rivera.

Protección a la infancia. Según informó la dirección departamental de INAU, existen 64 proyectos activos de protección en distintas modalidades. En el año 2019 se dieron de baja proyectos específicos referidos a cuidados en familias en sus distintas modalidades *Extensa, Ajena, Acogida familiar*, y durante el año 2020 se integraron a la gestión departamental un proyecto de atención a víctimas de violencia —tiempo parcial— y un CAIF a inaugurar. Se informó que no existen en el departamento clínicas de internación por salud mental en convenio con INAU. Cuando se requiere, las niñas, niños y adolescentes son derivados principalmente a Montevideo. En 2020, seis adolescentes bajo protección de INAU fueron derivados a internación en clínicas por determinación de médico psiquiatra y Poder Judicial.

Situaciones de discriminación a colectivos LGTBI. Se recibió la preocupación de referentes de colectivos vinculados a la diversidad sexual, principalmente en relación con la carencia de fuentes de trabajo, de cupos en llamados públicos y de obstáculos administrativos que pudieran dar cuenta de formas de discriminación por

motivo de identidad sexual. Asimismo, se manifestó preocupación por la obligación del traslado a Montevideo de las personas que debían tramitar un cambio registral por su identidad de género, lo que es más difícil para aquellas personas que viven en medios rurales o alejadas de la capital departamental.

En el departamento de Durazno, los temas de preocupación son:

Salud. En localidades como Pueblo Centenario, que ha tenido un acentuado crecimiento poblacional, se señaló la necesidad de fortalecer la cobertura de salud y mejorar las condiciones edilicias de la policlínica. A ello se le sumaba el reclamo por la ausencia de transporte público que conectara con la ciudad de Paso de los Toros, lo que dificulta el acceso a la salud, educación, recreación, entre otros.

Salud mental. Varios actores manifestaron preocupación por el índice de suicidios en jóvenes y personas adultas mayores.

Prevención de situaciones de violencia hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes. Se señaló la necesidad de trabajar en la prevención contra la explotación sexual y de aumentar los servicios de respuesta para atender situaciones de violencia hacia niños, niñas y mujeres.

El MIDES y el INAU, en coordinación con la Intendencia, dieron cuenta de diversos servicios de atención. En el caso de situaciones de explotación sexual, se agrega el equipo itinerante del Proyecto En Ruta, de la organización Gurises Unidos, que apoya y asesora a la Dirección Departamental de Durazno en esta temática. En la ciudad de Sarandí del Yi existe una fuerte preocupación por el impacto que tienen en la localidad las eventuales situaciones de explotación sexual, trata de personas con fines de explotación sexual y las condiciones de ejercicio del trabajo sexual. Se desataca que es una problemática de vieja data en la ciudad.

En varias de las localidades visitadas es una preocupación presente el derecho a la vivienda, tanto por la necesidad de mejorar el acceso a una vivienda digna, como por el incremento de los precios de los alquileres. Asimismo, en la ciudad de Durazno se visualiza como preocupación el impacto de la construcción de las vías férreas sobre las viviendas.

Personas en situación de calle. Tanto el MIDES como la Intendencia informaron estimaban que había en esta situación un promedio de 50 personas. La instalación del refugio significó un gran avance, aunque la asistencia de las personas en situación de calle era de aproximadamente 20 personas. Esta problemática se ve asociada a la necesidad de mejorar los dispositivos de atención de personas con consumo problemático.

En relación con la instalación de la nueva planta de UPM, desde el Área se generaron algunas instancias de intercambio específicas con la sociedad civil y la Fundación UPM.

6.1.4. Ejes temáticos desarrollados y actividades relacionadas

De acuerdo con el plan de trabajo del Área para el año 2020, se trabajó en cinco ejes con los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Rocha, Rivera y Treinta y Tres. Ante

la situación de emergencia sanitaria y la imposibilidad de mantener la presencia y el contacto en territorio, se adecuaron las actividades, de manera de continuar el vínculo con las autoridades y organizaciones sociales.

6.1.4.1 El derecho a la salud como derecho humano

En Artigas, dando continuidad al trabajo realizado en 2019, durante el 2020 se recabó información a partir de la consulta ya mencionada y de un encuentro virtual realizado el 23 de junio con organizaciones sociales vinculadas al derecho a la salud.

De acuerdo con el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, específicamente en la dimensión de disponibilidad *se señala* la preocupación por la existencia de un número suficiente de servicios en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, especialmente las camas de CTI disponibles, el número suficiente de profesionales capacitados y el número suficiente de medicamentos, sobre todo en localidades pequeñas.

En la dimensión de accesibilidad, *se destaca* el derecho de acceso a la información. Cabe resaltar la importancia que en este tema tiene garantizar los espacios de participación. El funcionamiento permanente y eficaz de estos espacios (JUDESA y JULOSA) es un aspecto reclamado por los actores sociales, ya que durante el año 2020 no fueron convocados.

Teniendo en cuenta los aspectos señalados y los estándares internacionales en relación con el derecho a la salud, *la INDDHH resalta* las obligaciones de efecto inmediato a cargo de los organismos del Estado, en especial, que el derecho a la salud sea ejercido sin discriminación de ningún tipo y la obligación de adoptar medidas para garantizar el acceso a la salud. Por otra parte, el principio de progresividad aplicable al derecho a la salud impone la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia su plena realización.

6.1.4.2. Hacia una cultura de no discriminación.

Desafíos interinstitucionales para la efectivización de prácticas significativas en las políticas públicas. La promoción de igualdad de oportunidades y derechos para las personas afro y trans

En Rivera se identificó el derecho a la igualdad y no discriminación como uno de los temas a trabajar. El 8 de marzo, un equipo participó de la marcha binacional que tuvo lugar en la ciudad de Rivera, en el límite fronterizo con la ciudad brasileña de Santana do Livramento. Esta actividad se realizó en el marco del Día Internacional de la Mujer y fue convocada por organizaciones sociales feministas y colectivas de Uruguay y Brasil.⁶² Al día siguiente, se mantuvieron entrevistas con autoridades

62 El registro audiovisual de esa participación fue compartido en las redes sociales de la INDDHH: <https://www.facebook.com/watch/?v=895831077554666>.

departamentales vinculadas a las políticas públicas de atención a los derechos de las mujeres, como la Dirección del MIDES y el jefe de Policía.

El 4 de noviembre, como parte del proceso de incidencia en el departamento, se realizó una instancia de sensibilización sobre diversidad sexual e identidad de género y la erradicación de todas las formas de discriminación.⁶³ Si bien los avances normativos nacionales abren un espacio de protección legal, la aplicación efectiva de procedimientos respetuosos de la diversidad sexual, la identidad de género y la protección de la población afro tienen importantes rezagos.

6.1.4.3. Infancias y adolescencias en el ámbito rural y en pequeñas localidades; visibilizar vulnerabilidades desde un enfoque de promoción y protección de derechos

En Cerro Largo, dando continuidad al trabajo, en 2020 el Área fortaleció una línea de trabajo e incidencia para sensibilizar e informar sobre las singularidades del fenómeno de la violencia sobre niños, niñas y adolescentes que viven en el medio rural y en localidades de menos de 5.000 habitantes.

En ese marco, el 6 de octubre de 2020 se conformó, por iniciativa de la INDDHH, una instancia de intercambio en la que participaron de forma presencial y virtual más de cincuenta personas. El encuentro contó con la exposición del director de INAU de Cerro Largo; el equipo de Dirección de la Unidad de Víctimas, de Fiscalía; el director de Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescencia; el juez de paz de Fraile Muerto; la directora Mariana Mota; e integrantes del equipo técnico del Área. En esa instancia se intercambiaron perspectivas para fortalecer acciones que potencien la tarea de referentes comunitarios, técnicos locales y autoridades departamentales y nacionales.⁶⁴

6.1.4.4. Movilidad y derechos humanos

En marzo de 2020 se elaboró un informe que analizaba una de las principales problemáticas que, desde la mirada de sus habitantes, enfrenta el departamento de Treinta y Tres como desafío para su desarrollo. Se basó en la información proporcionada por actores sociales y políticos durante las recorridas realizadas por el departamento y de la obtenida en el encuentro con organizaciones sociales.⁶⁵

63 Para ampliar información véase: <<https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/hacia-cultura-discriminacion>>. Un resumen de la actividad disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=j406zGHIB7Y>>.

64 El video completo de la actividad está disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=Mae1ORdN43M>>.

65 El informe completo se encuentra disponible en <www.inddhh.gub.uy>.

6.1.4.5. El control en el uso de agroquímicos y su relación con el derecho a la salud y al ambiente

Durante el 2020, se continuó el trabajo de difusión de las herramientas de protección de derechos, con organizaciones sociales de la zona y a través de la participación en el taller de inicio del proyecto «Gestión binacional e integrada de los recursos hídricos en la cuenca de la Laguna Merín y lagunas costeras», que tuvo lugar los días 28 y 29 de octubre. Sin embargo, la redefinición del plan de trabajo para atender la crisis sanitaria, económica y social, así como los cambios en la conformación del equipo, impidieron profundizar y avanzar en el conocimiento y propuestas en relación con la temática.

6.2. Prospectiva 2021

Para el año 2021 se trazaron tres grandes líneas de trabajo:

- Continuidad en los territorios ya trabajados e incorporación de al menos dos nuevos departamentos.
- Trabajo en la promoción de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y en las brechas territoriales.
- Acciones de incidencia en el diseño de políticas públicas y prácticas institucionales para la promoción de derechos de las infancias y adolescencia en el medio rural y en pequeñas localidades, orientados a la exigibilidad de los derechos humanos.



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Bv. Artigas 1532
Montevideo, Uruguay
Tel.: (598 2) 1948
secretaria@inddhh.gub.uy
<http://inddhh.gub.uy>