

**Resolución N° 788 / 2019**  
**INDDHH 2018-1-38-0000681**

Montevideo, 26 de noviembre de 2019

**Sra. Ministra de Desarrollo Social (MIDES)**

**Mta. Marina Arismendi**

De nuestra mayor consideración:

**I) Antecedentes.,**

- 1) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 18/09/2018, la consulta presentada por la Asociación de Funcionarios del Instituto Nacional de Alimentación (AFINDA) y la Unión de Trabajadores del Ministerio de Desarrollo Social (UTMIDES), relativa a una presunta vulneración del derecho a la alimentación de los beneficiarios a partir de cambios en los programas de asistencia alimentaria del MIDES.
- 2) Los referidos colectivos, en lo sustantivo, manifestaron que, a partir de junio de 2018, se dispusieron transformaciones en algunos programas de asistencia alimentaria que a criterio de los denunciantes implican medidas regresivas en el derecho humanos a la alimentación adecuada. En tal sentido existieron modificaciones en los programas de apoyo al riesgo nutricional (PRIN), a enfermos crónicos (PAEC), de apoyo a instituciones públicas y privadas (AIPP) y Plan CAIF.
- 3) En el caso del PRIN, las transformaciones consistirían en la restricción de las prestaciones exclusivamente al Centro Hospitalario Pereira Rossell, sin considerarse la situación nutricional de los beneficiarios. Agregan que tampoco se incluyen prestaciones a embarazadas de bajo peso; embarazadas adolescentes; ni madres en lactancia de bajo peso, ni niños nacidos en otras maternidades del país.
- 4) En el caso del PAEC, las prestaciones se disponen a partir de la inspección del hogar del beneficiario. Estas inspecciones, siempre de acuerdo a los denunciantes, tendrían un atraso superior al año. A la fecha de la denuncia existirían cincuenta mil visitas por realizar. Asimismo, en el criterio de asignación (pobreza extrema e índice de carencias críticas) deja por fuera a personas que, sin estar en pobreza extrema, tienen ingresos de muy bajo monto y, debido a su estado de salud requieren apoyo alimentario. Señalan asimismo que se suspendió la prestación de leche fortificada con hierro, y, a cambio, se comenzó a otorgar un monto equivalente a en las tarjetas a través de las que se realizan las transferencias monetarias.



- 5) Respecto al AIPP, según los denunciados, a partir de marzo de 2018 se produjo una reducción de las partidas de alimentos. Esas partidas se calculan para dos meses. Sin embargo, se distribuyen cada tres. Finalmente, respecto al Plan CAIF, a la fecha de la denuncia, existía una indeterminación en la situación. Sin embargo, la redistribución interna de técnicos impediría la continuidad de los servicios de supervisión y asesoramiento nutricional de los centros CAIF.
- 6) Con fecha 3/12/2019 comparecieron nuevamente antes la INDDHH los representantes de los colectivos citados, solicitando que al caso de se asigne a su consulta el tratamiento de denuncia en el marco de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley 18.446. Elevadas las actuaciones a consideración del Consejo Directivo, con fecha 15/02/2019 éste celebró reunión con la Ministra de Desarrollo Social. En lo medular, la jerarca manifestó que no era cierto que se trate de una regresión en materia de derecho alimentario, sino que las transformaciones dispuestas se enmarcan en un proceso de mejora de gestión y unificación de transferencias. Que se decidió unificar diversos programas de alimentación que se superponían, y que ahora se individualiza a las familias y se las atiende según su vulnerabilidad. Que se realizaron las explicaciones en diversas instancias a los gremios denunciados, así como al Consejo de Ministros y en oportunidad de su comparecencia ante el Parlamento. Finalmente, se acordó que dada la complejidad de la temática, se remitiría por escrito la información.
- 7) Con fecha 18/03/2019 la INDDHH envió al MIDES el Oficio 2179/2019 solicitando se diera cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley 18.446. Vencido holgadamente el plazo sin respuesta, se reiteró la solicitud de información mediante Oficio 2319/2019, que tampoco fue respondido.

## **II) Consideraciones de la INDDHH**

- 8) La falta de respuesta, así como las respuestas parciales, constituyen un apartamiento de la obligación de los organismos comprendidos en las competencias de la INDDHH, de colaboración, según consigna el artículo 21 de la Ley 18.446. En tal sentido, el referido artículo exige a todo organismo denunciado proporcionar información oportuna y cabal que permita analizar el objeto de la denuncia. En este caso, se trataba de la transformación en los programas de asistencia alimentaria susceptibles de implicar una vulneración del derecho a la alimentación.
- 9) En el marco de la instrucción de la denuncia, la INDDHH se recurrió a la versión taquigráfica de la comparecencia de autoridades del MIDES a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes del Parlamento, de fecha



3/10/2018<sup>1</sup>. En dicha instancia la Ministra de Desarrollo Social manifestó que *“hubo muchos trascendidos de prensa y declaraciones del sindicato... que no son totalmente acordes con las cosas que van sucediendo, que tienen que ver con este proceso de incorporación de los funcionarios del INDA al MIDES.”* En dicho marco, *“era bastante absurdo que hubiera dos plásticos, que al pasar INDA al Mides una misma familia tuviera una tarjeta INDA para recibir \$ 603 y otra tarjeta Mides, la TUS”*. En el caso de la supervisión de los CAIF, cuentan con la misma cantidad de técnicos inspectores que antes, no obstante el aumento de CAIF repercute en la posibilidad de supervisión de los centros. En consecuencia, se transfirió créditos al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) para que realice la supervisión. Por su parte el Director del INDA señaló, *“lo que menos hay acá son recortes presupuestales, ni programáticos, ni de alcance a las vulnerabilidades, sino al desafío de las vulnerabilidades que quedan y enmarcados, precisamente, en las perspectivas de derechos, de seguridad alimentaria, alimentación, nutrición adecuada y saludable”*(..). Agregó que actualmente se puede acceder a las prestaciones a través de cualquiera de los Programas del MIDES y no exclusivamente del INDA, que *“tienen mucho más descentralización, mucho más alcance a esta población”*. Con relación al PRIN, al 1/01/2017 se asistía a quince mil hogares, número que se mantenía al 2018, la implementación del Plan Piloto en el Hospital Pereira Rossell es adicional al programa ya existente, y no hay ningún recorte.

- 10) Lo manifestado en la referida comparecencia al Parlamento contrasta con lo consignado en el documento “Mejora de gestión y unificación de transferencias INDA/MIDES”<sup>2</sup> donde se señala que no se están integrando nuevas personas al PRIN, y al vencimiento la prestación no se renueva. Que se está considerando a las familias para las transferencias del programa Tarjeta Uruguay Social, que son de mayor valor económico. Para acceder a esta prestación se utilizan instrumentos más robustos, como el Índice de Carencias Críticas (ICC) que requiere visitas de técnicos a los propios hogares.
- 11) Lo señalado presupone que MIDES cuenta con técnicos suficientes para realizar visitas en forma oportuna, sin que las prestaciones se vean demoradas, por la espera en ser valoradas de acuerdo al ICC. Similar consideración es aplicable a los apoyos brindados a quienes no nacen en el Hospital Pereira Rossell. En tal sentido, mientras no se extienda la cobertura de las prestaciones comprendidas en el Programa Piloto al resto del país, no deberían suspenderse o limitarse las prestaciones brindadas hasta la fecha.

---

<sup>1</sup>Poder Legislativo, División Procesadora de Documentos N° 1871 De 2018, recuperado de: <http://www.diputados.gub.uy/wp-content/uploads/2018/10/1871.pdf> 30/10/2019.

<sup>2</sup> MIDES. Recuperado de: <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/103373/1/inda-mides.pdf> 30/10/2018.



- 12) Con respecto a la distribución de leche en polvo fortificada con hierro, el citado documento señala que se definió sustituirla por una transferencia monetaria. Asimismo, se elimina la Tarjeta del Sistema Nacional de Comedores como transferencia monetaria sustitutiva del servicio de comedores que se otorgaba en Montevideo y Canelones.
  
- 13) En este marco, la INDDHH entiende pertinente recordar que el derecho a una alimentación adecuada y la consecución de la seguridad alimentaria, se enmarca en la obligación de los Estados relativa a los derechos de contenido prestacional de volcar hasta el máximo de los recursos disponibles para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos (Artículo 2 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana (FAO, 2004).

### **III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH Resuelve:**

- A) Que existió por parte del MIDES un cumplimiento parcial del deber de colaboración establecido por el artículo 21 de la Ley 18.446.
  
- B) Recomendar al MIDES la revisión de las transformaciones y supresiones de prestaciones en conjunto con los distintos actores interesados.
  
- C) Solicitar a esa Cartera que, en el plazo de diez (10) días hábiles comunique a esta Institución su conformidad con estas recomendaciones o su discrepancia, a los efectos del Art.28 de la ley No. 18.446.



Institución Nacional de  
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



GdP/3