

Resolución N.º 1386/2024
INDDHH 2023-I-38-0000014

Montevideo, 10 DIC. 2024

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)
Guillermo Fossati

I) Antecedentes

1. El día 09 de enero de 2023 el Área de Defensoría del Pueblo inicia actuaciones de oficio atento a lo informado por el Mecanismo Nacional de Prevención (MNP).
2. Según surge de lo informado por el MNP:

El MNP toma contacto de la situación en el día viernes 21 de octubre de 2022, en la visita realizada al centro, CBE Magnolia (puerta de entrada adolescentes mujeres).

En dicha visita la directora del centro (C.P.) hace referencia que en el día martes 18 de octubre de 2022 en el horario de la noche había sucedido un conflicto entre las adolescentes con alto grado de violencia verbal y física. Ese día en el Centro se encontraban en residencia 27 adolescentes (cuenta con 21 camas).

Al momento del conflicto entre adolescentes se encontraban dos educadoras para la atención directa por lo que debió asistir de forma urgente la directora, equipo técnico y otros funcionarios. La directora expresa "yo llame a todos".

El centro cuenta con guardia policial en la puerta por la que mediante su intervención y no logrando desarticular el conflicto, solicita refuerzo ingresando un importante número de agentes policiales.

Como resolución posterior se considera realizar el traslado de 3 adolescentes, a CEIF, Hogar de Colonia y a CAFF "Creciendo juntos".

La directora identifica como una de las adolescentes que desencadena el conflicto a XX "es una adolescente muy conflictiva en el centro", por lo que fue trasladada al Hogar de Adolescentes de Colonia.

Responde que XX es una adolescente migrante, que ingresa al Uruguay de forma ilegal, hace aprox. 2 años, su entrada es por Brasil.

Previo al ingreso al sistema de protección, la adolescente se encontraba atendida por el programa "El farol"¹.

Se indaga sobre su traslado, refiere que se estaría coordinado con Colonia que la adolescente pueda mantener las actividades educativas y deportivas que realizaba en Montevideo (curso de uñas y fútbol).

¹ El Proyecto propone el encuentro con un perfil de niños en situación calle que presenta un grado de exclusión social impactante, cuyos códigos de vinculación cotidiana están pautados por la violencia y que integran una grupalidad de niños y adolescentes que residen en calle con un notorio grado de organización colectiva. OCS/ Vida y Educación.



En la visita al Hogar de adolescentes en Colonia se toma nuevamente contacto con la situación de la adolescente, quien se encuentra en Salida no Acordada (en adelante SNA), desde el día 21 de octubre de 2022.

Se registra su ingreso al centro el día 20 de octubre de 2022. Sin previo aviso (al menos la Coordinadora no tenía conocimiento) y sin que se informará de la situación o datos significativos de la adolescente, tampoco el motivo del traslado de Magnolia, cuestionando el mismo, siendo a un Departamento lejos de sus referentes afectivos.

La coordinadora explicita que la adolescente en el primer día en Colonia realiza una SNA junto a otras adolescentes del centro, regresa y al otro día realiza nuevamente una SNA y no retorna. Se realizó la denuncia y se encuentra como "desaparecida", es una adolescente indocumentada y no se sabe de ella".

En el cuaderno de parte diario de funcionarios del centro se registra la denuncia de la SNA a la seccional policial, la cual es tomada por el agente R, quien solicita información si en el centro habría quedado ropa de la adolescente, por lo que se constata que no y se indaga a las demás adolescentes quienes refieren que XX pretendía trasladarse a Montevideo.

En la visita se lee el informe enviado por El Farol, hace referencia que al poco tiempo de su ingreso a Uruguay su madre es privada de libertad, por lo que XX pasa a residir con la pareja de su madre hasta que el señor también es privado de libertad. Luego pasa a residir con su novio y el padre de éste. Aclaran que su ingreso al sistema de protección es voluntario y coordinado con la adolescente, consulta mediante a su madre.

Si bien al inicio de la entrevista la coordinadora de Colonia refiere no tener datos de la adolescente en la actualidad, luego afirma que han mantenido comunicación con equipo del El Farol, quienes afirman mantener comunicación telefónica con XX.

Ambos equipos se encuentran en proceso de judicializar la situación, ya que no existía expediente. El ingreso de XX al sistema de protección fue en agosto de 2022.

3. En el marco de la investigación que realiza la INDDHH sobre la situación, se solicitó al Ministerio del Interior (oficio DEN 0003/2023 de 11 de enero del 2023), que informe si recibió alguna denuncia del Hogar de Adolescentes de INAU de Colonia del Sacramento relativa a la desaparición de la adolescente XX. En caso afirmativo, si tienen información del paradero de la adolescente y cómo procede ante una denuncia de estas características.
4. El 16 de enero de 2023 se libra oficio (DEN 0004/2023) al INAU a los efectos que informe sobre: la situación y paradero de la adolescente XX, datos de la denuncia policial realizada sobre su desaparición, si se judicializó la situación, y en caso afirmativo, el número de expediente, si se adoptaron medidas ante la primera salida no acordada del día 20 de octubre 2022 y cuáles fueron. Si adoptó medidas de protección ante la segunda salida no acordada del 21 de octubre 2022. Los motivos para el traslado de la adolescente al Hogar de Colonia y no a un Centro en Montevideo, cerca de sus referentes afectivos. Las razones por las que la adolescente no tiene documento de identidad uruguayo y si realizó alguna gestión para que pudiera acceder a uno.
5. Con fecha 16 de enero 2023, el Ministerio del Interior informa haber solicitado información a la Dirección de la Policía Nacional, a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y poder brindar una respuesta a la situación planteada.



El 7 de marzo de 2023, se recibe informe de la Dirección de la Policía Nacional, dando respuesta a la información solicitada por la INDDHH. Informa la Jefatura de Policía de Colonia que se recibió una denuncia por parte de la funcionaria del INAU, la Sra. S.L.V., quien da cuenta de la salida no acordada de XX el 20/10/2022 próximo a la hora 19. El 28/10/2022, hora 12:47, se presenta la Directora de INAU-Colonia, la Sra. M. H. B., informando que la menor en cuestión no había sido ubicada, y que, según manifestaciones de adolescentes alojados en el Hogar, la misma habría viajado del día 22/10/2022 hacia Montevideo.

La Jefatura de Policía de Colonia al momento no cuenta con información sobre el paradero de la menor, destacando que según informa la Directora del Mecanismo de Recepción y Abordaje de Situaciones de Violencia Institucional (MERAVI) del INAU, sede Montevideo, un equipo de calle de esa Institución ha contactado a la menor, no pudiendo precisar mayores detalles al momento ya que se encuentra recabando información.

En cuanto al proceder ante denuncias de estas características, se ajusta a la Ley de Procedimiento Policial y específicamente se pone en conocimiento a la Dirección General de Lucha Contra el Crimen Organizado e INTERPOL (Registro y búsqueda de Personas Ausentes).

6. Con fecha 14 de marzo de 2023 se reitera la solicitud de información a INAU, en virtud del tiempo transcurrido sin respuesta de dicho organismo en conformidad al art. 23 de la ley 18.446².
7. Mediante gestiones de buenos oficios se informó que: desde el programa El Farol mantienen contacto semanal con XX y realizan el seguimiento de su situación –“en este tiempo habría tenido varios domicilios y estaría realizando cursos de formación”. Desde INAU estarían trabajando para concretar el ingreso de la adolescente a un Centro 24 HS, y eventualmente lograr su adecuada adhesión a ese dispositivo.

Por otro lado, considerando que la adolescente cumplirá 18 años en abril de 2024 y carece de referentes adultos, informa que a esa fecha estaban realizando gestiones para que XX obtenga condición de refugiada y pueda acceder a un documento de identidad.

8. El 22 de junio de 2023, se libra nuevo oficio de reiteración de información, Oficio DEN 0181/2023 al INAU, sin resultado.
9. En enero de 2024, desde el MNP se informa a partir de visitas realizadas en noviembre y diciembre de 2023 al centro de Breve Estadía Magnolia que: - La adolescente se encuentra atendida por el Centro Breve Estadía Magnolia - Se encuentra en salida no acordada. - Reside con su madre, quien salió de prisión. - Se encuentra en situación de violencia intrafamiliar, ya que su madre ejerce violencia a través de pautas de

² (Negativa de colaboración). - La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.



crianzas naturalizadas. - Desde CBE Magnolia han concurrido en dos oportunidades al domicilio sin lograr ubicar a ninguna persona.

10. Al 5 de marzo de 2024, se informa telefónicamente desde INAU, que: -XX no tiene documentación uruguaya, desde 2023 están en proceso de conseguirle el documento. -Estuvo atendida en un programa de calle, y un Hogar de 24 HS, pero no surgía acuerdo sobre a quién le correspondía dar inicio a la solicitud de un documento de identidad uruguayo. Según SIPI, figura que la adolescente se encuentra atendida por el proyecto "Inclusión y Ciudadanía", esto significaría que se está trabajando con un equipo su egreso -en abril cumple 18 años de edad-.

11. En el marco del seguimiento de la situación, con fecha 21 de noviembre de 2024 a requerimiento de la INDDHH, desde INAU se remitió informe actualizado de la situación de XX.

El 28 de mayo es desvinculada del proyecto Inclusión y Ciudadanía, y derivada a laboral de INAU y al "Espacio Contás" para atención en salud mental.

Posteriormente, se registra intervención intermitente de la Organización para las Migraciones (OIM) brindando atención psicológica, que no es sostenido por XX. Asimismo, se registra intervención por dispositivos de Salud Mental de ASSE, donde no termina de concretarse la atención debido a la saturación del sistema.

A pesar de lo expuesto, XX, permaneció cursando secundaria hasta el mes de octubre y a través del programa laboral de INAU, logró el ingreso a una beca laboral en la órbita de la Universidad de la República.

Se ha logrado el acceso a documentación básica en el marco de la Ley 18.076.

Se proyecta mantener el apoyo del Programa de INAU en lo referente al apoyo educativo, salud y convivencia, hasta abril de 2025.

II) Consideraciones de la INDDHH

1. Las presentes actuaciones se inscriben en el marco de competencias establecido por el literal J) del art. 4 de la ley 18.446 "Conocer e investigar presuntas violaciones de derechos humanos (...)", en tal sentido, corresponden analizar los hechos consignados en la denuncia y la actuación de los organismos involucrados.
2. El objeto de la investigación realizada por esta Institución consistió en determinar si hubo o no alguna vulneración de derechos hacia la adolescente XX, además de constatar si hubo o no alguna falta por parte de la protección de matriz social, en este caso, en lo que concierne a las competencias del INAU³.
3. El deber de colaboración establecido por el art. 21 de la Ley 18.446, impone a los organismos denunciados la obligación de brindar información, sustantiva, completa y oportuna, que permita el esclarecimiento de los hechos denunciados.
4. En lo que refiere al Ministerio del Interior (MI), el mismo ha colaborado en la investigación ajustándose a derecho, proporcionando así la información solicitada.
5. En lo que refiere al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

³ El INAU posicionado como rector de políticas destinadas a promover, proteger o restituir los derechos de niños, niñas y adolescentes, articulado en un Sistema Nacional de Infancia en el marco de la Doctrina de la Protección Integral, que tiene la misión de garantizar el ejercicio efectivo de la ciudadanía todos los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, como corresponde a su calidad de sujeto pleno de derecho.



- a. Los tiempos de respuesta y atención de oficios no son adecuados, considerando que se trata de la atención de una adolescente en extrema vulnerabilidad social, al amparo de dicho organismo.
 - b. Que, no hubo un claro abordaje en lo que concierne a la garantía y protección de los derechos de la adolescente XX.
 - c. Ante la falta de respuesta por parte del Instituto tampoco consta que se esté llevando a cabo un correcto plan de egreso al amparo de la adolescente.
6. Ante la falta de respuesta por parte del INAU, se valora la gestión de buenos oficios, por medio del Mecanismo de Recepción y Abordaje de Situaciones de Violencia Institucional (MERA VI)⁴.
 7. De lo expuesto surge con claridad la responsabilidad de INAU en torno la situación transitada por XX a partir de su ingreso al Centro Magnolia. Ello parte de los problemas estructurales del Centro. Al respecto informa el MNP⁵:

"En cuanto al derecho de estar protegidas de las diversas formas de violencia, se constató la existencia de recurrentes conflictos en la convivencia cotidiana, con altos niveles de violencia física y psicológica, hurtos, incendios, que ponían en riesgo su integridad física y psicológica. En la visita se informó que, dado el volumen y gravedad de los episodios de violencia, se habían definido como "medida de cuidado" el envío de las adolescentes a su domicilio con su familia de origen por unos días. Tales situaciones también podrían configurarse en un nuevo riesgo para las adolescentes, pues regresaban a convivir con familias de origen de las cuales habían sido separadas por medidas de amparo judicial."

Preocupa al MNP la existencia de múltiples salidas no acordadas prolongadas (51 adolescentes), lo que constituía un alto riesgo para las adolescentes, que dejaban de estar amparadas en un centro de protección, y podían verse expuestas a distintos tipos de violencia, incluyendo explotación sexual.

En cuanto a un nivel de atención adecuado, se constató que el establecimiento no contaba con una infraestructura en condiciones aceptables para la atención de las adolescentes. De igual modo, se verificó la insuficiencia de provisión de suministros en cuanto a vestimenta y productos de higiene.

En cuanto al derecho de salud, se relevaron dificultades en el acceso a una atención oportuna en el centro. Esto es, se registraron dificultades en la administración de la medicación y en brindar atención específica en salud mental a las adolescentes que requieren ingresar a un centro especializado. Asimismo, preocupa el consumo de sustancia psicoactivas de las adolescentes tanto fuera como dentro del centro sin lograr adherencia de las adolescentes a las propuestas de atención ofrecidas."

8. Existe responsabilidad en torno a la decisión de trasladar a XX al departamento de Colonia. Luego de su arribo al referido departamento, en menos de 48 horas se registra su salida no acordada. A partir de ello XX, permanece en un contexto de

⁴ Definición, cometidos y competencias resolución de Directorio 748/19.

⁵ OFICIO MNP/ N°020/ 2024 de 29/02/2024.

vulnerabilidad, sin intervenciones eficaces por parte de INAU tendientes al cese, salvo intervenciones de carácter paliativo.

9. La INDDHH ha señalado que: "Cuando un niño, niña o adolescente desaparece no alcanza con la mera formulación de la denuncia ante la seccional de policía competente, lo que es compatible con el Manual de procedimientos vigente. En efecto, aun cuando la desaparición sea de manera temporal, hay un conjunto de derechos que corren riesgo de ser vulnerados como ser la integridad psicológica, física, sexual, la vida. Por lo que la determinación del riesgo en cada caso es responsabilidad del INAU, quien además debe realizar un abordaje individual, analizando las razones por las cuales se dan estas salidas, buscando estrategias de abordaje y prevención.

Las dificultades y las prácticas acreditadas en el caso indican la necesidad de revisar la ruta y las medidas que se efectivizan ante las salidas no acordadas. Se hace necesario habilitar que se comparta la calificación de riesgo hecha por INAU, las dependencias actuantes del Ministerio del Interior y se actúe en consecuencia. Ello implica dar cuenta no solo al Juez de Familia competente, sino también a la Fiscalía General de la Nación a los efectos de que se inicie una investigación, tendiente en primer lugar a la ubicación de la víctima y en segundo lugar a determinar en qué contexto se produjo la misma. De igual modo, importa conocer dónde estuvo la adolescente mientras se encontraba desaparecida, así como establecer si fue víctima de delitos y en tal caso sancionar a los responsables... no cabe a la INDDHH otra conclusión que considerar al Estado responsable por la ineficaz e ineficiente actuación desplegada ante la desaparición temporal, intermitente o definitiva de niños, niñas y adolescentes alojadas en centros de protección 24 horas de INAU, apartándose de lo dispuesto por los artículos 7, 23, 24 y 40 de la Constitución"⁶.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Constatar la vulneración de derechos de la adolescente XX por parte de INAU
2. Reconocer la colaboración del Ministerio del Interior conforme a lo dispuesto por el art. 21 de la Ley 18.446.
3. Ante el reiterado incumplimiento de brindar información por parte del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay — Oficios DEN 0004/2023 del 16/01/2023, 0054/2023 del 14/03/ 2023 y 0181/2023 de 22/06/2023 — exhortar al INAU a perfeccionar los mecanismos de respuesta y colaboración, y que de esa forma brinde la mayor información posible sobre lo solicitado, además de articular acciones en conjunto de ser necesario. Constatar el incumplimiento del deber de colaboración, disponiendo la publicación conforme lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 18.446.
4. Reiterar las recomendaciones en torno a la protección de niñas, niños y adolescentes en salidas no acordadas del sistema de protección especial consignadas en la Resolución 1352/2024 de 1/10/2024:

⁶ INDDHH. Resolución 1352/2024 de 1/10/2024.



a) Diseñar una herramienta de valoración de riesgo para las salidas no acordadas de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección especial y especializado.

b) Diseñar un mapa de ruta ante salidas no acordadas de niñas, niños y adolescentes con valoración de riesgo, que involucre al sector salud, educación, Poder Judicial, Fiscalía, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, sociedad civil organizada, la INDDHH y el Consejo Asesor Consultivo de niñas, niños y adolescentes del INAU.

c) Capacitar al personal de las instituciones mencionadas para la aplicación de la herramienta de valoración de riesgo y mapa de ruta ante salidas no acordadas, a los efectos de que puedan hacer las evaluaciones de riesgo en forma adecuada y respetuosa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

5. Notifíquese.

Dr. BERNARDO A. LEGNANI
DIRECTOR
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

Cr. MARCOS ISRAEL
DIRECTOR
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

Dra. CARMEN RODRIGUEZ NUÑEZ
PRESIDENTA
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo