



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

2019

INFORME ANUAL
a la Asamblea General



2019

INFORME ANUAL a la Asamblea General



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

INDDHH

Consejo Directivo

Mariana Blengio Valdés, Juan Faroppa Fontana,
Mariana Mota Cutinella, 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, Antonio Rammauro Salaverry,
Mariana Risso Fernández, Roxana Zanoni Espino

Educación

Leticia Alcarraz Elordi, Gabriela Brunetto Fontan,
Claudia Kuzma Zabaleta, María Celia Robaina Sindin

Estudios

Manuela Abraham Mazzolenni, Gabriela Galicchio Estévez,
Bruno Gola Caraballo, Magdalena Gutiérrez de la Peña,
Margarita Navarrete Gutiérrez

Salud Mental

Mónica Giordano Otero

Sitio de Memoria

Virginia Martínez Vargas

Comunicación y Relaciones Institucionales

Mirtha Villa Pérez

Administración y Finanzas

Lorena Ferreira Martínez, Alejandra Musacchio Ares

Asesoría Jurídica

Diego Lamas García

Evaluación 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

Diego Bentancor Porfirio, Ana Laura Fernández Mourelle,
Laura Lacabanne Bedat, Virginia Romay Labandera

Consultores en Comunicación

Cecilia Lucas Huguet, Jorge Surraco Bernadet

Mantenimiento

Pablo González Suárez

Chofer

Martín Syrowicz Kweksilber

Producción editorial

Casa Nueve

Impresión

Oriler S.A.

ISBN versión digital: 978-9974-8767-3-6

ISBN versión impresa: 978-9974-8767-2-9

Índice

Prólogo	9
I. Gestión institucional	11
1.1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo hoy	13
1.2. ¿Qué hace?.....	14
1.3. La INDDHH en el 2019	17
1.4. Principales eventos	20
1.5. La INDDHH y los sistemas universal e interamericano de derechos humanos	28
1.6. Cooperación y alianzas institucionales	31
1.7. Aportes al debate nacional: informes y comparecencias al Parlamento	34
1.8. Abordajes temáticos.....	41
1.8.1. Derechos humanos y equidad étnico racial	42
1.8.2. Salud mental y derechos humanos	44
1.8.3. Derechos de las personas con discapacidad	46
1.8.4. Servicios de Comunicación Audiovisual.....	47
1.8.5. Género	48
1.8.6. Acceso a la justicia	49
1.8.7. Derechos de las personas migrantes	50
1.8.8. Ambiente y derechos humanos	52
1.8.9. Sitio de Memoria ex sede del Servicio de Información de Defensa	55
2. Defensa y protección ante situaciones de vulneración de derechos humanos	59
2.1. Conocimiento, recepción de denuncias e investigación de presuntas vulneraciones a los derechos humanos	61
2.2. Denuncias y consultas recibidas	62
2.3. Resoluciones de la INDDHH.....	63
2.3.1. Resoluciones con recomendación o vulneración de derechos	68
2.3.1.1. Ambiente	68
2.3.1.2. Debido proceso	69
2.3.1.3. Discapacidad	72
2.3.1.4. Igualdad y no discriminación	78
2.3.1.5. Infancia y adolescencia	82
2.3.1.6. Integridad física	89
2.3.1.7. Libertad de expresión y libertad de reunión	95
2.3.1.8. Memoria y reparación integral	103
2.3.1.9. Personas adultas mayores	104
2.3.1.10. Salud	105

2.3.1.11. Salud mental	109
2.3.1.12. Seguridad social y trabajo	114
2.3.1.13. Personas migrantes	118
2.3.2. Resoluciones con solución satisfactoria	120
2.3.3. Resoluciones de no colaboración	127
3. Defensa y protección en situaciones de encierro	131
3.1. Presentación	133
3.2. Reformas normativas que inciden en el encierro institucional.....	135
3.3. Metodología de monitoreo	136
3.4. Monitoreo	138
3.4.1. Monitoreo del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes	138
3.4.2. Monitoreo del sistema penal juvenil	144
3.4.3. Monitoreo del sistema carcelario de personas adultas y unidades policiales	148
3.4.4. Monitoreo de instituciones psiquiátricas	153
3.5. Incidencia - Sensibilización y cabildeo	159
4. Promoción y educación en derechos humanos	161
4.1. Introducción	163
4.2. Promoción en derechos humanos	165
4.3. Capacitación en derechos humanos	170
4.4. Educación a distancia	175
4.5. Actividades en coordinación con el sistema de educación formal ANEP - CEIP - CES - PNEDH	177
4.6. Actividades en coordinación con la academia y otras defensorías del pueblo	178
5. La INDDHH en territorio	185
5.1. La descentralización como estrategia integradora para la defensa de los derechos humanos	187
5.2. Fortalecer la proximidad para incrementar la incidencia	191
5.3. Desarrollo de temas prioritarios por departamento	202
5.4. Descentralización en Montevideo	205
5.5. Prospectiva 2020	206
Anexos	207
1. Presupuesto	208
2. Estructura funcional y gestión humana	210
3. Tecnologías de la Información (TI)	211
4. VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos	212
5. Recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura	236
Glosario	255

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 de enero y el 31 de diciembre de 2019.

Las preocupaciones institucionales en 2019 se dirigieron a seguir fortaleciendo el alcance territorial de todas sus competencias y a la implementación de estrategias para dar cumplimiento a los nuevos cometidos que se le han encomendado en los últimos años. Los cometidos asignados por la Ley de Creación de la INDDHH (18.446) 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 Detenidos Desaparecidos.

Una vez más el Consejo Directivo agradece el apoyo y el compromiso recibidos durante este período del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que contribuyó al destacado y significativo rol del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Asimismo, reconoce el papel cumplido en los procesos de intercambio y fortalecimiento de la INDDHH en el marco de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por su sigla en inglés).

Este informe presenta la gestión y las actividades desarrolladas en el período considerado, agrupadas en los siguientes capítulos: gestión institucional; defensa y protección ante situaciones de vulneración de derechos humanos; defensa y protección en situaciones de encierro; promoción y educación en derechos humanos y la INDDHH en el territorio.

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

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 es fruto de un largo proceso en el que participaron muchas personas, organizaciones sociales y la comunidad internacional, y se caracterizó por la más amplia voluntad política y el respaldo de todos los partidos políticos con representación parlamentaria.

Fue creada por la ley 18.446 del 24 de diciembre de 2008 (ajustada posteriormente por las leyes 18.806 y 19.763) en cumplimiento de los Principios de París, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, por Resolución Nº 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 2016¹.

1 Véase: <https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20-%20Chart%20%28%2027%20November%202019%29.pdf>

La INDDHH es un organismo estatal de contralor particular, 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, dura cinco años en sus 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 exija mayoría absoluta. El CD 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 a 20% del total de organizaciones sociales habilitadas a participar así lo solicite.

1.2. ¿Qué hace?

La INDDHH 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. Éstos están consagrados en el **Marco Jurídico Original**² 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 relativo a los derechos humanos. La INDDHH promueve la ratificación de convenciones de derechos humanos y cumple un rol fundamental al procurar que dichos compromisos se incorporen y se ejecuten en la legislación y las 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 emite recomendaciones en esta materia y procura incidir en la transformación y ajuste de nuestra legislación y 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 institucional implica un trabajo permanente de seguimiento en todo el territorio nacional.

² Ley 18.446 de creación de la INDDHH, ley 18.806 y ley 19.763 de modificación de la ley de creación de la INDDHH.

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 18.446 (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 17.914. Tiene como fin el prevenir

prácticas de tortura u otras formas de maltrato hacia las personas privadas de libertad. Su actuación preventiva consiste en la realización de inspecciones regulares, no anunciadas, a centros de privación de libertad, la formulación de recomendaciones a las instituciones del Estado para proponer 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, la Institución 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 a los actores de la sociedad civil, del sistema político y de las instituciones del Estado.

Estos cuatro ejes, que responden a funciones consagradas en el marco jurídico original, 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 19.307 de **Servicios de Comunicación Audiovisual** en su artículo 85, literal F, le asigna la competencia a la INDDHH de “Promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información, favoreciendo la recepción crítica y el uso inteligente y creativo de los servicios de comunicación audiovisual”. Asimismo, le confiere como mandato la coordinación con los organismos competentes para formular, implementar y evaluar el Plan Nacional de Educación para la Comunicación.

La ley 19.529 de **Salud Mental** en sus artículos 40³ y 46⁴, 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 dispuso que deberán notificarse todas las internacio-

3 Ley 19.529, 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 19.529, artículo 46: “[Protección especial]. Encomiéndese especialmente a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, creada por la ley 18.446, de 24 de diciembre de 2008, defender y promover los derechos de las personas reconocidos en la presente ley”.

5 Decreto Reglamentario N° 226/2018 del 27 de julio de 2018.

nes dispuestas por orden judicial, así como las que corresponden a niños, niñas y adolescentes.

La INDDHH integra y preside la **Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria**, creada por la ley 19.641 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, así como su adecuación para que sean de acceso al público y donde -desde el conocimiento de estos hechos- se conceptualice la importancia de la vigencia y respeto de los derechos dentro de un régimen democrático que garantice su ejercicio.⁶

Búsqueda de detenidos desaparecidos

La ley 19.822, 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 ocurrida entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de junio de 1973, así como durante el período del terrorismo de Estado que se extendió del 27 de junio de 1973 al 28 de febrero de 1985.

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.

La ley le encomienda a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas 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. El objetivo es brindar una respuesta a la sociedad y a las familias de las personas detenidas desaparecidas, quienes reclaman desde hace más de 40 años para establecer el paradero o conocer el destino de sus familiares.

Para ello, le confiere a la INDDHH poderes jurídicos especiales, como el acceso irrestricto a los archivos de los servicios de inteligencia, ya sea que estos se encuentren en instituciones públicas o privadas, y el acceso 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. La no concurrencia de las personas citadas, o la negativa para acceder a archivos, documentos o establecimientos, podrá ser considerada un delito y sancionada penalmente con tres a dieciocho meses de prisión. A ese respecto, la ley también establece que la Institución deberá mantener estricta reserva respecto a las personas de las que ha recibido colaboración y sobre cualquier otra información no relevante.

Primeras acciones

Entre setiembre y diciembre de 2019 los esfuerzos de la INDDHH se concentraron en llevar adelante una transición ordenada con el Grupo por Verdad y Justicia -que hasta ese momento condujera la búsqueda-, en continuar con las acciones que estaban en curso, así como en generar las condiciones institucionales necesarias para asumir esta nueva responsabilidad.

Para ello, el Consejo Directivo, dando cumplimiento a una disposición expresa de la ley, designó a dos de sus integrantes -Mariana Mota y Wilder Tayler- como responsables de esta competencia. A su vez, se elaboró el plan estratégico del área, se recibieron archivos hasta entonces en poder del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia, y se desarrolló una intensa agenda de diálogo con las autoridades políticas y gubernamentales con el fin de asegurar la continuidad del trabajo en curso y la asignación presupuestal necesaria.

⁶ Ley 19.641, artículo 3: "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".

La ley 19.822 de **Detenidos Desaparecidos**, promulgada el 18 de setiembre de 2019, encarga a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas en el marco del accionar ilegítimo 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 (27 de junio de 1973 a 28 de febrero de 1985). La búsqueda comprende tanto la investigación de la verdad sobre las circunstancias de la desaparición como la ubicación de los restos humanos. Además, todos los archivos y repositorios documentales existentes en la órbita del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia pasan en su totalidad a la INDDHH.

Adicionalmente a las competencias específicas que le confieren estas cuatro leyes, 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 19.654 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 19.580 dispone que el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres tenga competencia nacional y elabore un informe anual acerca del cumplimiento de sus cometidos y la situación de violencia basada en el género, ambos a nivel nacional. Este informe debe 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 19.846, 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 rige por la ley 16.011 y que puede ser promovida también por la INDDHH.

1.3. La INDDHH en 2019

Para cumplir las tareas que la ley le confiere, durante 2019 la INDDHH se estructuró en torno a las siguientes áreas de trabajo:

- Denuncias e Investigación
- Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura
- Educación
- Estudios
- Descentralización
- Comunicaciones y Relaciones Institucionales
- Administración y Finanzas
- Asesoría Jurídica
- Gestión Humana
- Planificación y Monitoreo
- Biblioteca
- Apoyo Informático
- Sitio de Memoria

⁷ Ley 19.654, artículo 2 y artículo 3, literal F.

⁸ Ley 19.580, artículo 12, literal J.

Asimismo, para realizar abordajes temáticos específicos en materia de derechos humanos, la INDDHH cuenta con Equipos de Referencia Temáticos (ERT), integrados por funcionariado de distintas áreas con experiencia y/o formación específica. Los ERT 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; además impulsan actividades de promoción y educación en sus temáticas específicas. En 2019 funcionaron los siguientes ERT:⁹

- Ambiente y derechos humanos
- Servicios de 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
- Memoria
- Salud mental
- Acceso a la justicia

Durante el período entre 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 (GT) que estime pertinentes para realizar informes, relatorías, propuestas, recomendaciones, estudios y otros trabajos (artículo 66, ley 18.446). Así lo hizo durante 2019, en que se formaron tres Grupos de Trabajo:

- Medicalización de la infancia y adolescencia
- Ambiente y derechos humanos¹⁰
- Memoria y reparación de la comunidad afrouruguaya en tiempos de terrorismo de Estado¹¹

Las actividades de 2019 -sobre las que este informe da cuenta- se enmarcan en un contexto de crecimiento y fortalecimiento de la Institución, donde vale la pena destacar dos elementos. Por un lado, la INDDHH reafirma su mandato al proyectar sus próximos cinco años en el Plan Estratégico 2019-2023 y consolida su alcance territorial al priorizar llegar a todo el país. Por otro lado, recibe por ley nuevas competencias que refuerzan su singular papel como institución autónoma y garante de los derechos humanos en el país. Estos dos elementos se constituyen como piezas clave de su proceso de maduración y fortalecimiento.

El Plan Estratégico empezó a aplicarse en 2019 y la INDDHH creó un área específica para su seguimiento y monitoreo. El Plan establece el enfoque conceptual de la política, objetivos y líneas de trabajo para los próximos cinco años.

9 Al final de este capítulo se presentan actividades seleccionadas llevadas adelante por los ERT.

10 Véanse las actividades de este GT en el Abordaje temático sobre ambiente y derechos humanos.

11 Véase el Abordaje temático dedicado a la discriminación étnico racial.

Da cuenta del acuerdo político del actual Consejo Directivo y funciona como ordenador de su gestión en los años que siguen. La formulación del Plan tiene como referencias sustantivas los mandatos, competencias y facultades legales asignados a la Institución, los Principios de París y los acuerdos nacionales e internacionales que definen la agenda de derechos humanos.

El Plan se estructura en cinco ejes. El primero es Promoción y educación en derechos humanos (DD. HH.). Incorpora diferentes líneas vinculadas al seguimiento de los planes de educación en DD. HH. de los organismos públicos, la generación de capacitación especializada dirigida a operadores públicos y la promoción en el marco del Sitio de Memoria.

El segundo eje es Exigibilidad de los DD. HH., el cual propone iniciativas de mejora en los procesos de investigación de vulneraciones a los DD. HH., incluyendo el abordaje de problemas de naturaleza sistémica. Asimismo, desarrolla herramientas de justiciabilidad y de exigibilidad política de los DD. HH. 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 DD. HH.

El tercer eje es Mecanismos de supervisión en DD. HH. Profundiza en las competencias de monitoreo y supervisión asignadas por mandato legal a la INDDHH, esto es: el MNP, las competencias de supervisión previstas en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y las 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.

El cuarto eje lo constituyen las Relaciones interinstitucionales. Aborda las líneas de diálogo con la sociedad civil, el vínculo con los organismos gubernamentales y la cooperación con organizaciones internacionales de DD. HH.

El quinto y último eje es el Fortalecimiento institucional, el cual se basa en la mejora de la gestión organizacional, la comunicación e imagen institucional y el desarrollo del proceso de descentralización.

A partir de esa concreción, el Consejo Directivo estimó necesario contar con un área de Planificación y Monitoreo que colaborara con la ejecución y seguimiento de las decisiones adoptadas por dicho Consejo y la instrumentación de proyectos y trabajos específicos.¹²

En cuanto a la estrategia de descentralización, cabe destacar que la mayor presencia en todo el territorio nacional ha sido un aspecto señalado y reclamado por actores de la sociedad civil y del Estado en diversas instancias. Durante el período 2012-2017 se priorizaron la puesta en funcionamiento y la construcción institucional. A partir de 2017 se asumió la llegada a todo el país como un desafío de la Institución. Para 2018 se consolidó un área específica dotada de recursos humanos propios. Finalmente, en 2019 se trabajó con una planificación sustantiva que responde a las necesidades relevadas a lo largo del territorio.¹³ Es particularmente destacable, por tanto, la consolidación del área de Descentralización, que se enfoca en hacer efectiva la presencia de la Institución en todo el territorio nacional.

Las acciones de descentralización en 2019 estuvieron orientadas por la necesidad de vinculación con otras instituciones estatales y con la sociedad civil para el cumplimiento cabal de sus funciones. En el capítulo 5 se informa del alcance y objetivos de estas acciones y de la perspectiva asumida en el trabajo durante ese año.

12 Véase el Plan Estratégico 2019-2023 de la INDDHH y su Anexo Monitoreo.

13 Véase el Capítulo 5, "La INDDHH en el territorio".

En los siguientes apartados de este capítulo 1 se presentan los eventos más importantes de 2019, los informes presentados a los órganos internacionales de derechos humanos, las alianzas y cooperaciones llevadas adelante durante ese período, los informes temáticos y comparecencias ante el Parlamento, y un conjunto de recuadros con información destacada sobre el trabajo que los Equipos de Referencia Temática desarrollaron durante dicho año. El capítulo viene acompañado por un conjunto de anexos que informan en detalle sobre el presupuesto y la estructura institucional.

Los capítulos 2, 3, 4 y 5 están orientados a dar cuenta del trabajo realizado en las áreas de Denuncias e Investigación, del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, y de Educación y Descentralización, respectivamente.

1.4. Principales eventos, mes a mes

Marzo

Acción de amparo

El 15 de marzo de 2019, la INDDHH,¹⁴ actuando como MNP, presentó la acción de amparo¹⁵ contra el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) ante el Juzgado Letrado de primera instancia de familia de 28 turno. La medida se solicitó a favor de 16 niñas, niños y adolescentes derivados del sistema de protección de INAU, que se encontraban internados con alta médica en centros de atención de episodios agudos: Clínica API Los Robles y Centro de Salud Mental Klinos. En el escrito presentado por la INDDHH se plantea que:

La internación prolongada de niñas, niños y adolescentes en clínicas que están diseñadas para la atención de episodios agudos, 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 salud mental, el respeto y el ejercicio del derecho a la libertad. En definitiva, se incumple con la obligación por parte del Estado de brindar protección integral a la niñez y adolescencia.

Abril

Lanzamiento de la Plataforma Educativa de la INDDHH/Educa

Con el objetivo de promover la educación en derechos humanos a nivel nacional, la INDDHH inauguró su Plataforma Educativa INDDHH/Educa. Esta iniciativa fue llevada adelante por el área de Educación de la INDDHH. La educación en derechos humanos es una de las competencias de la Institución, previstas en el artículo 4 de la ley 18.446 (de creación). Se entiende que, para la construcción de una sociedad respetuosa de los derechos de todas las personas, donde se reconozca la diversidad, es necesario promover una transformación cultural que requiere de

14 La ley 18.445 en su artículo 35 literal E, le asigna a la INDDHH la facultad de: "Presentar denuncias penales e interponer recursos de *habeas corpus* o amparo, sin perjuicio de solicitar otras medidas judiciales cautelares que considere pertinentes".

15 La acción de amparo está regulada por el artículo 195 del Código de la Niñez y la Adolescencia, y las disposiciones de la ley 16.011, de fecha 19 de diciembre de 1988.

acciones educativas sostenidas, que vayan en esa dirección. Educar en derechos humanos es una forma de contribuir a fortalecer la construcción ciudadana y la prevención de conflictos.

A partir de la inauguración de la plataforma se dio comienzo al primer Curso Básico de Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH, el cual a lo largo del año tuvo cuatro ediciones consecutivas con un total de 615 participantes de todos los departamentos del país, incluyendo capitales y diversas localidades.

Mayo

Presentación del informe de la Comisión Honoraria por el Voto en el Exterior

La Comisión presentó el informe en la antesala del Senado del Parlamento Nacional el 14 de mayo. La ley 19.654 sobre derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía fue sancionada en agosto de 2018. El artículo 2 dispone la creación de una comisión honoraria para “elaborar un proyecto e informe normativo donde se analicen las alternativas jurídicas para la instrumentación del voto por parte de los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior, el cual será remitido al Poder Legislativo para su consideración”. La comisión comenzó a funcionar en noviembre de 2018.

Junio

Inicio del proyecto piloto para instalar una Defensoría Móvil

El 6 de junio se inauguró la oficina móvil de la INDDHH que tiene como objetivo promover la mayor accesibilidad de todas las personas a los servicios de la Institución. Esta iniciativa apunta a un mayor acercamiento a la población de diferentes sectores de la sociedad. La INDDHH apuesta a la cercanía a través de sus actuaciones. En tal sentido, la Defensoría Móvil busca hacer efectiva la accesibilidad a sus servicios como uno de los parámetros para fortalecer mejores prácticas en materia de defensa, protección y promoción de los derechos humanos. Las actividades se desarrollaron en forma coordinada entre las áreas de Denuncias y Educación durante junio, julio y agosto.

Julio

Sesión extraordinaria del Consejo Directivo: Asamblea Nacional de Derechos Humanos¹⁶

La VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos¹⁷ o Sesión Extraordinaria del Consejo Directivo de la INDDHH tuvo lugar el 26 de julio en el Complejo Municipal Salud, Cultura y Deporte (Sacude) del Municipio D de la ciudad de Montevideo. Como cada año, la Asamblea convocó a dialogar en torno a las prioridades en materia de derechos humanos del país. La iniciativa reunió a más de 80 participantes provenientes de organizaciones de la sociedad civil, organismos del Estado y or-

¹⁶ Véase el Anexo Asamblea Nacional de Derechos Humanos con el informe completo.

¹⁷ La ley 18.446 de creación de la INDDHH en su artículo 61 establece las Sesiones Extraordinarias o Asambleas Nacionales de Derechos Humanos. Ver ley completa en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008>.

ganismos internacionales con sede en Uruguay, a los que se sumaron integrantes de los equipos de trabajo de la INDDHH.

Desde que comenzó a funcionar en 2012 la Institución ha convocado anualmente a sesión extraordinaria. La primera asamblea tuvo lugar en marzo de 2013 en Montevideo y le siguieron cinco instancias más: en mayo de 2013 en Maldonado, en 2014 en Florida, en 2015 en Montevideo, en 2016 en Colonia, en 2017 en Montevideo y en 2018 en Paysandú.

La convocatoria a la Asamblea Nacional de 2019 se realizó bajo la propuesta Derechos humanos: estrategias para su exigibilidad, debido a que esta última es uno de los ejes que articulan el Plan Estratégico¹⁸ de la INDDHH para el período 2019-2023. Se definió proponer la discusión en torno a la exigibilidad, de manera de poder intercambiar opiniones y explorar posibilidades de desarrollar acciones en conjunto, con los valiosos aportes de todos.

La INDDHH adopta como punto de partida que la exigibilidad de los derechos humanos puede ser entendida en dos dimensiones: la justiciabilidad y la exigibilidad.

1) La justiciabilidad de los derechos humanos refiere a la capacidad de reclamar ante la justicia u otra autoridad competente por la restitución y/o afirmación de un derecho vulnerado. En ese sentido, la INDDHH se plantea promover una línea de trabajo sobre acceso a la justicia para abrir una reflexión en referencia a la reconfiguración del sistema de justicia.

2) La exigibilidad de los derechos humanos abarca una dimensión más amplia, la cual tiene que ver con la utilización de mecanismos de incidencia, como las actividades de comunicación e información a la ciudadanía, la (re)formulación de políticas públicas y el monitoreo de procesos legislativos y/o administrativos.

La INDDHH, en materia de exigibilidad de su Plan Estratégico, ha resuelto proponer iniciativas de mejora en los procesos de investigación de vulneraciones a los DD. HH., incluyendo el abordaje de problemas de naturaleza sistémica, el desarrollo de herramientas de justiciabilidad y de exigibilidad política de los derechos humanos; además 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.

La Asamblea se desarrolló entre las 9 y las 16.30 horas en Sacude. Comenzó, como es habitual, con la rendición de cuentas del Consejo Directivo a cargo de la presidenta, Josefina Plá Regules, luego de lo cual se instrumentó la metodología para llevar adelante las discusiones propuestas para este año, que serían expuestas en un plenario que se realizó en la tarde. Paralelamente se estuvieron recibiendo consultas y preguntas al Consejo Directivo, cuyas respuestas fueron proporcionadas como cierre de la actividad por cada uno de los integrantes de dicho Consejo.

Setiembre

Cambio de autoridades. Presidencia de la INDDHH

El 4 de setiembre de 2019 tuvo lugar el cambio de autoridades. La doctora Josefina Plá terminó su mandato como presidenta de la INDDHH y asumió Mariana Blengio Valdés por el período setiembre 2019-2020 (tercer año de gestión de este segundo Consejo Directivo). Al asumir la doctora Mariana Blengio Valdés señaló

18 Plan Estratégico 2019-2023 de la INDDHH, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

que el tercero es un año estratégico porque permite consolidar los proyectos que se trazaron a partir de la instalación del nuevo Consejo Directivo en 2017. Resaltó el rol de la INDDHH por su trascendencia histórica y la tarea de profundizar acciones en el marco de la agenda de derechos.

Hizo referencia a todas las competencias que, a partir de la creación de la Institución por la ley 18.446, fueron incorporándose a las atribuciones del organismo. Entre ellas las relacionadas con la salud mental (ley 19.529), los sitios de memoria (ley 19.461) y los servicios de comunicación audiovisual (ley 19.307). Destacó en tal sentido la ley 19.763 que modificó algunos artículos de la ley 18.446, tendientes a fortalecer y profundizar la institucionalización del organismo, a través de la asignación de potestad estatutaria y la ampliación de los pases en comisión, entre otros aspectos. Refirió al proyecto de ley -discutido esa misma mañana en sala- por el que se le asigna a la Institución la tarea de búsqueda de personas detenidas desaparecidas. Subrayó que “la necesidad de saber la verdad sobre los desaparecidos es un imperativo ético”. Destacó la tarea de monitoreo y protección llevada a cabo por las áreas de Denuncias y el MNP, y la situación que en tal sentido se verifica en el Uruguay sobre problemáticas que vinculan a poblaciones como niños, niñas y adolescentes. Hizo hincapié en la importancia de promover el conocimiento de la INDDHH y su interacción a nivel institucional como organismo inmerso en el organigrama estatal, apostando a promover la accesibilidad de la ciudadanía a través de la apropiación de la INDDHH como una garantía a sus derechos. Enfatizó en la tarea de la educación en derechos humanos abocada a la participación ciudadana y la construcción de ciudadanía, a través de la generación de espacios especialmente destinados a tal fin. Por último, explicó que la tarea de la Institución:

promueve una reflexión constante sobre los derechos, libertades y garantías, proyecta la consolidación de una cultura de paz que afiance una sociedad más justa y respetuosa, siendo ésta una premisa fundamental que oficia de guía para quienes han sido investidos como servidores públicos.

Asistieron a la ceremonia legisladores y legisladoras, autoridades del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, representantes de otros órganos del Estado, representantes de organismos internacionales y del cuerpo diplomático, autoridades universitarias, organizaciones sociales, docentes, estudiantes y público en general.

Promulgación de la ley 19.822 de búsqueda de las personas detenidas desaparecidas

La ley 19.822 comete la búsqueda de personas detenidas y desaparecidas a la INDDHH. La sanción de esta ley otorga un marco legal en el ámbito de la INDDHH a la investigación y todo lo que concierna a la búsqueda de personas detenidas desaparecidas en Uruguay en el marco del accionar ilegítimo 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 (del 27 de junio de 1973 al 28 de febrero de 1985). La búsqueda comprende la investigación de la verdad sobre las circunstancias de la desaparición y la ubicación de los restos. Además, todos los archivos y repositorios documentales existentes en la órbita del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia pasan en su totalidad a la INDDHH.

Noviembre

Reunión con el Presidente de la República

El 5 de noviembre el Consejo Directivo de la INDDHH se reunió con el Presidente de la República, doctor Tabaré Vázquez, en la residencia de Suárez. Se intercambió sobre la institucionalidad e independencia de la INDDHH en relación a su autonomía técnica y presupuestal. Se hizo hincapié en los nuevos cometidos de la INDDHH en función de los nuevos mandatos y específicamente en relación a la búsqueda de personas detenidas desaparecidas. Asimismo, se abordó la temática de los medicamentos de alto costo, las políticas públicas de salud y la necesidad de generar un diálogo entre los diferentes actores sobre este tema.¹⁹

Diciembre

Instalación de Placa de Memoria en el Conventillo Medio Mundo

La Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria colocó una placa en el lugar donde se encontraba el Conventillo Medio Mundo, en reconocimiento a la comunidad afrouruguaya y a las decenas de familias que fueron desplazadas forzadamente en diciembre de 1978 en el marco del terrorismo de Estado.

La iniciativa surgió del Grupo de Trabajo sobre memoria de la comunidad afrouruguaya en tiempos de terrorismo de Estado, conformado en la INDDHH e integrado por la Coordinadora Nacional Afrouruguaya, Mundo Afro, Casa de la Cultura Afrouruguaya, representantes de víctimas directas del suceso, la red temática Afrodescendientes en Uruguay de la Universidad de la República (UDELAR), División Derechos Humanos del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y la Secretaría de Equidad Étnico Racial y Personas Migrantes de la Intendencia de Montevideo.

10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos: presentación del Compendio de Resoluciones de la INDDHH

El 10 de diciembre de 1950 fue establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) como Día Internacional de los Derechos Humanos, para difundir los valores consagrados en la Declaración Universal realizada por ese mismo organismo en 1948.

¹⁹ Además de esta reunión de carácter institucional, la presidenta de la INDDHH, doctora Mariana Blengio Valdés mantuvo una agenda permanente de entrevistas con diversas autoridades nacionales y departamentales así como también representantes de organismos internacionales según surge: Presidente de la Suprema Corte de Justicia, doctor Eduardo Turell, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos doctor Ricardo Pérez Manrique, Directora de la Oficina Regional de la UNESCO doctora Lidia Britos, Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Uruguay Mireia Villar, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes doctora Cecilia Eguiluz, Directora de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores doctora Dianela Pi, Directora del Centro de Estudios Judiciales doctora Rossina Rossi, Directora de Institutos Normales de Montevideo Maestra Ingrid Hack, Directora del Instituto de Profesores Artigas (IPA) Profesora Patricia Barragán, Intendente de Maldonado Enrique Antía, Intendente (Interino) del Departamento de Soriano Carlos Aunchayna, Ediles de todas las bancadas de la Junta Departamental de Salto. En diciembre participó en el Seminario Internacional sobre las Instituciones Nacionales y la nueva agenda de derechos, que contó con especialistas invitados de otras Defensorías del Pueblo de la región. En dicho marco participó en la creación del Capítulo Uruguayo del Instituto Latinoamericano de Ombudsman (ILO).

En 2019 la INDDHH presentó un compendio²⁰ que recoge las resoluciones emitidas desde el comienzo de sus actividades en junio de 2012 hasta junio de 2019. La aprobación de resoluciones por parte de la INDDHH es uno de sus roles principales. Su sistematización a lo largo de siete años permite examinar el trabajo realizado en ese período, los temas y derechos abordados, los grupos poblacionales alcanzados, así como también las instituciones destinatarias de dichas resoluciones. La compilación incluye el texto completo de las 651 resoluciones, agrupadas por año y por tema. Éstas fueron realizadas por los equipos de investigación del área de Denuncias de la INDDHH, actuando de oficio o a partir de denuncias presentadas. La presentación de la publicación contó con una mesa con la participación de Ana Agostino, ex Defensora de Vecinas y Vecinos de Montevideo; Graciela Dede, asesora en derechos humanos, ONU Uruguay; Mariana González Guyer, pro rectora de extensión de la UDELAR y primera presidenta de la INDDHH; Belela Herrera, ex vicedecano de Uruguay, ex funcionaria del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); y Juan Miguel Petit, Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario.

Presentación de la Primera Memoria Anual de la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria

Tras completar en octubre su primer año de funcionamiento, la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria (CNHSM) presentó el 16 de diciembre su Memoria Anual 2018-2019. La publicación da cuenta de lo actuado y contiene todas las resoluciones adoptadas, que suman un total de 15, entre sitios de memoria y señalizaciones. El objetivo de la declaración y creación de sitios de memoria histórica es recordar y reconocer aquellos lugares donde las personas fueron víctimas del terrorismo o accionar ilegítimo del Estado y a la vez reafirmar los valores democráticos y el respeto a los derechos humanos.

20 Véase el Compendio de Resoluciones 2012-2019 en <http://www.inddhh.gub.uy>.

Principales eventos 2019

MARZO

15 Acción de amparo contra el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) ante el Juzgado Letrado de primera instancia de familia de 28 turno

La medida se solicitó a favor de 16 niñas, niños y adolescentes derivados del sistema de protección del INAU, que se encontraban internados con alta médica en centros de atención de episodios agudos.

JULIO

26 VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos

La VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos se realizó bajo la propuesta "Derechos humanos: estrategias para su exigibilidad" en el Complejo Sacude, del Municipio D de Montevideo.

MAYO

14 Presentación del informe de la Comisión Honoraria por el Voto en el Exterior

La comisión creada en el marco de la ley 19.654 y presidida por la INDDHH presentó su informe en la antesala del Senado del Parlamento Nacional.

ABRIL

Lanzamiento de la plataforma educativa de la INDDHH

Con el objetivo de promover la educación en derechos humanos a nivel nacional, en cumplimiento del artículo 4 de la ley 18.446, la INDDHH inauguró su plataforma educativa INDDHH/Educa.

JUNIO

6 Inicio del proyecto piloto para instalar una oficina móvil

El 6 de junio se inauguró la oficina móvil de la INDDHH, que tiene como objetivo promover la mayor accesibilidad de todas las personas a los servicios de la Institución y apunta a un mayor acercamiento a la población de diferentes sectores de la sociedad.

SETIEMBRE

4 Cambio de autoridades

Deja la Presidencia Josefina Plá y asume Mariana Blengio Valdés.

18 Promulgación de la ley 19.822 que comete la búsqueda de personas detenidas y desaparecidas a la INDDHH

La búsqueda comprende tanto la investigación de la verdad sobre las circunstancias de la desaparición como la ubicación de los restos humanos.

DICIEMBRE

3 Instalación de Placa de Memoria en Conventillo Medio Mundo

La Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria, creada en el marco de la ley 19.641, colocó una placa reconocimiento a la comunidad afrouruguaya y a las decenas de familias que fueron desplazadas forzosamente en diciembre de 1978, en el marco del terrorismo de Estado.

10 Día Internacional de los Derechos Humanos

Presentación del Compendio de Resoluciones 2012-2019 de la INDDHH.

16 Sitios de Memoria, ley 19.641

Tras completar en octubre su primer año de funcionamiento, la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria (CNHSM) presentó el 16 de diciembre su Memoria Anual 2018-2019.

NOVIEMBRE

5 Reunión con el Presidente de la República

El CD de la INDDHH se reunió con el Presidente de la República en la residencia de Suárez, el tema principal de la reunión fue los nuevos cometidos asignados por la ley 19.822.

1.5. La INDDHH y los sistemas universal e interamericano de derechos humanos

El Examen Periódico Universal

El Examen Periódico Universal (EPU) consiste en un proceso de revisión de la situación de los derechos humanos de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas. El objetivo es mejorar la situación de derechos humanos en todos los países y abordar las violaciones de los derechos humanos. En la actualidad, el EPU es el único mecanismo universal de este tipo y se basa en los siguientes documentos: el informe nacional proporcionado por el Estado, la compilación de los informes de expertos y grupos de trabajo independientes (procedimientos especiales, órganos de tratados de derechos humanos y otras entidades de las Naciones Unidas) y el resumen de la información proporcionada por la INDDHH y otros actores interesados como las organizaciones sociales.²¹

En enero de 2019 Uruguay fue uno de los 14 Estados examinados por el Grupo de Trabajo del EPU.²² Las revisiones anteriores de Uruguay tuvieron lugar en mayo de 2009 y enero de 2014. En el marco del proceso del EPU, el 23 de enero de 2019 una delegación del Estado uruguayo dialogó durante más de tres horas con representantes estatales provenientes de todas las regiones del mundo, con la presencia de la INDDHH como observadora en su calidad de institución acreditada por la GANHRI (véase el recuadro 1). En esta instancia, el Estado uruguayo realizó un seguimiento de las recomendaciones recibidas en el ciclo anterior y destacó avances; entre ellos se mencionó que Uruguay es Estado parte de los nueve instrumentos fundamentales del Sistema Universal de Derechos Humanos y de sus respectivos protocolos. Por su parte, representantes de 89 delegaciones tomaron la palabra durante el diálogo interactivo que siguió a la presentación del Estado uruguayo y realizaron comentarios y recomendaciones sobre los derechos de las mujeres y la violencia de género, la situación del sistema carcelario de personas adultas y jóvenes, la tipificación del delito de tortura y el tráfico y trata de personas. Se hizo especial hincapié en el derecho al trabajo, la educación y la salud de las personas con discapacidad y las personas afrodescendientes.

El 25 de enero se realizó la adopción del proyecto de informe del EPU de Uruguay, donde se informó que el país recibió un total de 226 recomendaciones formuladas por representantes de Estados miembros. El Estado uruguayo aceptó todas las recomendaciones y el texto final fue adoptado en el 41 período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos celebrado en junio.

La INDDHH celebró haber participado activamente en el tercer ciclo del EPU y agradeció a los Estados miembros las importantes recomendaciones hechas a Uruguay. Asimismo, reconoció todos los esfuerzos hechos por el Estado uruguayo

21 En julio de 2018 la INDDHH elevó su informe para el EPU a llevarse a cabo en enero de 2019. En este informe, en lo referente al marco constitucional y legislativo de la República Oriental del Uruguay y a reformas y nuevas leyes, la Institución aborda los siguientes temas: Ley integral para Garantizar a las Mujeres una vida libre de Violencia basada en Género, Sobre el Nuevo Código del Proceso Penal (CPP), Reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia y sistema penal juvenil, Ley de servicios de comunicación audiovisual y Ley de Riego con destino agrario. En lo que refiere al cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos la INDDHH aborda, en primer lugar, la temática de igualdad y no discriminación, al presentar información sobre los siguientes asuntos: derechos de las personas con discapacidad, situación de las personas migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, derechos de la población afrodescendiente y las normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral. Finalmente, en el informe al EPU en lo que refiere al cumplimiento de las obligaciones internacionales en derechos humanos, en materia de derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, los temas abordados fueron la privación de libertad de personas adultas y privación de libertad de adolescentes. El informe completo está disponible en www.inddhh.gub.uy.

22 Para más información véase: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/UYIndex.aspx>.

para colocar los temas de derechos humanos en la agenda nacional. No obstante en virtud de las recomendaciones recibidas en este ciclo del EPU, la INDDHH como órgano de contralor en materia de derechos humanos, indicó que los esfuerzos hechos en varios niveles y por varios organismos estatales aún están lejos de ser suficientes en algunas áreas. Es así que la Institución señaló, luego de finalizado el proceso del EPU, cinco áreas en las que se debe trabajar más profundamente.

En primer lugar, en lo que refiere a la privación de libertad de personas adultas y adolescentes, Uruguay enfrenta desafíos muy importantes tanto en las condiciones de privación de la población adulta como la adolescente.

En segundo lugar, en términos de memoria, verdad y justicia, el país todavía no ha dado respuesta adecuada para los crímenes de lesa humanidad ocurridos durante el período de terrorismo de Estado.

En tercer lugar, la violencia contra las mujeres es un problema grave que necesita soluciones urgentes; las constantes manifestaciones de la violencia de género que ocupan la agenda pública dan cuenta de la necesidad de redoblar los esfuerzos estatales para la aplicación de dicha norma en toda su extensión.

En cuarto lugar, se señaló que se deben continuar los esfuerzos para asegurar que sean formuladas, mejoradas e implementadas, políticas específicas para proteger los derechos de las personas con discapacidad y la necesidad de adoptar medidas para designar un mecanismo de supervisión de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Por último, en cuanto a la situación de las personas migrantes, el fenómeno de la movilidad humana ha sufrido cambios notorios en Uruguay en los últimos años. Uruguay es hoy un país de destino de migrantes por lo que se deben reforzar las medidas para proteger los derechos de las personas migrantes, en particular, en los aspectos vinculados a la documentación y el acceso a la vivienda digna. La INDDHH finalizó su declaración manifestando su confianza en que el Estado uruguayo trabajará en torno a las recomendaciones realizadas y que tendremos avances significativos para el próximo ciclo.²³

Relator especial de Naciones Unidas para personas migrantes

El relator especial para personas migrantes, Felipe González, visitó Uruguay en setiembre. La figura de relator o relatora especial es parte de los procedimientos especiales de las Naciones Unidas cuyo mandato puede ser temático o relativo a un país. Los relatores o relatoras especiales, expertos/as independientes y miembros de los grupos de trabajo son nombrados por el Consejo de Derechos Humanos y prestan servicio a título personal. No son miembros del personal de las Naciones Unidas y no perciben ninguna remuneración. La independencia de los titulares de mandatos es fundamental para que puedan ejercer sus funciones con toda imparcialidad. El tiempo de servicio de un titular de mandato en una función determinada, tanto si se trata de un mandato temático como de un mandato de país, está limitado a un máximo de seis años. Con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los titulares de procedimientos especiales realizan visitas a los países, actúan sobre casos y situaciones más amplias y estructurales mediante el envío de comunicaciones a los Estados y a otras partes interesadas, realizan estudios temáticos, organizan consultas de personas expertas, contribuyen a la elaboración de normativas internacionales de derechos humanos, participan en tareas de promoción para sensibilizar a la población y asesoran en materia de cooperación técnica. Las personas

23 Disponible en <http://www.inddhh.gub.uy>.

titulares de procedimientos especiales presentan informes anuales al Consejo de Derechos Humanos.

En el marco de su visita a Uruguay, el 2 de setiembre de 2019 González mantuvo una reunión con la asesora en Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas en Uruguay, la Organización Internacional para las Migraciones, las organizaciones del Estado y la sociedad civil, y la INDDHH. En la reunión participó el equipo de referencia temático de migrantes y se intercambiaron sobre aspectos cruciales de la situación de los derechos de las personas migrantes en Uruguay.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Visita de la Comisionada y Segunda Vicepresidenta Antonia Urrejola

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Está integrada por siete miembros independientes (Comisionados) que se desempeñan en forma personal y tiene su sede en Washington, D.C.

Entre el 27 y 29 de mayo de 2019 la CIDH realizó una visita de trabajo a Uruguay con el objetivo de relevar información sobre la situación de los derechos humanos en el país, en particular los temas de memoria, verdad y justicia; personas privadas de la libertad y niñas, niños y adolescentes; así como los derechos de las mujeres y de las personas LGBTI. La delegación estuvo compuesta por la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño, Presidenta de la CIDH y Relatora sobre los Derechos de la Niñez, también por la Comisionada Antonia Urrejola Noguera, Relatora de País sobre Uruguay, y por especialistas de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH. En el marco de esa visita, la Comisionada Antonia Urrejola visitó la INDDHH y mantuvo una reunión de trabajo con el Consejo Directivo. Asimismo la INDDHH participó en el Seminario Impactos del Procedimiento de Solución Amistosa ante la CIDH en el desarrollo normativo nacional de Uruguay, que tuvo lugar el 27 de mayo en la Sala Maggiolo del Edificio Central de la Universidad de la República. La actividad, organizada por la Cátedra de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) de la UDELAR, abordó diferentes aspectos del procedimiento de solución amistosa ante la CIDH y su relevancia para la modificación y difusión de normativa en Uruguay. Esto se analizó a la luz de los avances logrados en el acuerdo de solución amistosa en la Petición 1224-07, David Rabinovich, de Uruguay.²⁴

Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es un órgano judicial autónomo de la OEA. Su misión es aplicar e interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y todos los tratados de derechos humanos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En diciembre de 2019 el juez de la Corte Interamericana, Ricardo Pérez Manrique, mantuvo una reunión con la INDDHH para entablar acciones de cooperación con el objetivo de capacitar sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

²⁴ Más información sobre Informe N° 103/19 de la Petición 1224 – 07, David Rabinovich de Uruguay, en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/182.asp>

1.6. Cooperación y alianzas institucionales

Coordinación con instituciones nacionales de derechos humanos

En 2019 la Institución 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 2019 se destaca la participación en las actividades de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO). La FIO reúne a las defensorías del pueblo, procuradores/as, proveedores/as, comisionados/as y presidentes/as de comisiones públicas de derechos humanos de los países iberoamericanos del ámbito nacional, estatal, regional, autonómico o provincial.

La Asamblea General y el xxiv Congreso de la FIO tuvo como eje central la violencia de género y la igualdad y se celebró en Río de Janeiro del 26 al 28 de setiembre. El primer día se llevaron a cabo las reuniones de las redes temáticas (niñez y adolescencia, mujeres, migración y trata, y comunicación) abordando el trabajo realizado en 2019 y los ejes de gestión que cada una de ellas desarrollará en 2020, con una mirada en la promoción y la defensa de los derechos humanos. La INDDHH participó en la tercera mesa del encuentro Violencia de género en los sistemas de salud, con la moderación de la presidenta Mariana Blengio Valdés. Entre las decisiones de la Asamblea llevada a cabo en Río, se destaca la creación de la Red de Medio Ambiente que comenzará a funcionar en el seno de la FIO a partir de 2020, logro en el cual la INDDHH centró en años anteriores sus esfuerzos, por considerarlo de especial actualidad y relevancia.

También en el marco del congreso, la INDDHH participó en actividades de capacitación promovidas por la FIO con apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ, por sus siglas en alemán) y la Universidad de Alcalá²⁵ con la presencia del Profesor Guillermo Escobar en la INDDHH. Además, la Institución contribuyó en la publicación anual de la FIO sobre derechos humanos, que en 2019 abordó el tema violencia de género.

Con respecto a la participación en instancias de la GANHRI, se destaca la participación en la reunión con las autoridades de la GANHRI de la directora Josefina Plá en su rol de presidenta de la INDDHH, llevada a cabo en Ginebra el 24 de enero.²⁶

También en 2019 los Mecanismos Nacionales de Prevención de Tortura de Uruguay y Panamá intercambiaron experiencias sobre la prevención de casos de maltrato y tortura en centros de privación de libertad. La actividad tuvo lugar del 22 al 24 de abril en ciudad de Panamá. Esta instancia de cooperación sur-sur se realizó tras la reciente consolidación del MNPT en Panamá y en el marco del proyecto Apoyo al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de Panamá, con asistencia técnica de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (ACNUDH). Los principales temas abordados fueron la gestión de la información, el diseño e implementación de protocolos de prevención y visita, la arquitectura institucional, y la planificación estratégica y financiera.²⁷

La INDDHH realizó también actividades con el Instituto Latinoamericano de Ombudsman (ILO) coordinando la mesa sobre el rol de las defensorías del pueblo en la nueva agenda de derechos y sus desafíos para la región. Esta actividad fue

25 Véase el capítulo Promoción y educación en derechos humanos.

26 Idem.

27 Más información sobre este intercambio y otras actividades del MNP en el capítulo 3.

también un homenaje al doctor Gros Espiell y se co organizó con la FIO, la Defensoría del Vecino y la Vecina de Montevideo y la Facultad de Derecho.

Nuevos acuerdos internacionales y nacionales

La INDDHH tiene una nutrida lista de convenios vigentes a la que sumó, en 2019, acuerdos con las siguientes instituciones:

- A nivel internacional:

Bibliothèque de Documentation Internationales Contemporaine (BDIC), Francia

Convenio marco para promover proyectos de cooperación documental. Entre otros aspectos contempla que la BDIC entregará a la INDDHH copia digital de aquellos documentos libres de derechos y ya digitalizados, de su fondo documental, que se refieran a la historia de las dictaduras latinoamericanas y transiciones a la democracia en América Latina (prensa del exilio político latinoamericano en Francia). Por su parte y con el fin de proteger su acervo documental en materia de vulneración de derechos humanos en el período terrorismo de Estado, la INDDHH pondrá al resguardo de la BDIC copia digital de todo material documental considerado de acceso público sobre el mismo tema, entre otros una serie de documentos militares (fondo FIC) y una serie de entrevistas realizadas por la INDDHH a militantes de derechos humanos y víctimas de la dictadura.

Universidad de Alcalá (Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, PRADPI), España

Convenio marco para la promoción, capacitación, formación, intercambio de experiencias organizativas, aportando materiales, herramientas y recursos para el fortalecimiento y respaldo de ambas instituciones. En el marco de este convenio se facilita la profesionalización de los funcionarios y funcionarias, a través de la realización de la Maestría en DD. HH., especialmente ideada para quienes trabajan en el ámbito de los derechos humanos y específicamente la protección no jurisdiccional.

- A nivel nacional:

Instituto Nacional del Cooperativismo

Convenio marco para la conjunción de esfuerzos de manera de promover la complementariedad en el diseño y ejecución de las políticas activas en el ámbito de las respectivas competencias de cada parte.

Junta Departamental de Florida

Convenio marco para la conjunción de esfuerzos de manera de promover la complementariedad en el diseño y ejecución de las políticas activas en el ámbito de las respectivas competencias de cada parte. Se trata del primer convenio suscrito con una Junta Departamental del interior del país.

Radiodifusión Nacional de Uruguay

Convenio marco de cooperación, colaboración y coordinación para la difusión y emisión de contenidos en las radios públicas nacionales. Ambas partes se comprometen a realizar los esfuerzos para definir los términos para la creación conjunta de productos y la utilización de espacios radiales para la emisión de contenidos enmarcados en los cometidos de ambos organismos.

Presidencia de la República

Convenio marco para brindar apoyo a la INDDHH a efectos de la implementación de la ley 19.822, por la que se comete a esta Institución la búsqueda de las personas detenidas y desaparecidas.

UNICEF

La cooperación sostenida con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) tuvo un impulso adicional en 2019 con la celebración de un acuerdo específico y la generación de un fideicomiso.

Se firmó el 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 MNP.

UNICEF ha apoyado la labor y desempeño del MNP mediante la contratación de consultores/as que contribuyeron significativamente al trabajo de monitoreo que se realizó durante 2019. Además se concretó un contrato de Fideicomiso de Administración suscrito con República Negocios Fiduciarios S. A. El mismo tiene por objeto administrar los fondos y transferencias realizadas por terceros y/o de la misma Institución, a fin de desarrollar proyectos específicos. A través de dicho instrumento se administran a la fecha los fondos transferidos por UNICEF en el marco del convenio suscrito, para el desarrollo de un programa específico de protección por parte del MNP.

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 Mecanismo de Elaboración de Informes y Seguimiento de Recomendaciones (SIMORE) coordinado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- El Consejo Nacional de Diversidad Sexual presidido por la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural del Ministerio de Desarrollo Social.
- El Consejo Nacional de Género (CNG) 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.
- El Grupo de Trabajo sobre políticas de equidad racial para la construcción del Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia y del Consejo de Equidad Racial.²⁸
- La Mesa de Trabajo interinstitucional sobre discapacidad y privación de libertad en el marco del Plan Nacional de Acceso a la justicia coordinada por el Programa Nacional de Discapacidad (PRONADIS).
- La Mesa de Diálogo convocada por la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) en virtud de la situación generada en el Vilardebó y el Portal Amarillo como consecuencia de la entrada en vigencia del nuevo Código del Proceso Penal (CPP) y la ley 19.529.
- Los Grupos de Trabajo convocados por el Ministerio de Salud para recibir aportes al Plan de Salud Mental.

28 Resolución Presidencial ds/181.

- Las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales y las sub mesas temáticas en los departamentos en los que ha comenzado a desarrollar presencia territorial.
- La Comisión Honoraria de contralor de Salud Mental que preside el Ministerio de Salud Pública.

Además, a través del MNP la INDDHH asistió en calidad de invitada permanente al Consejo Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente.

Por último, cabe destacar que en 2019 la INDDHH participó en numerosos espacios de coordinación e intercambio puntuales con la sociedad civil organizada y el Estado (participación en la red latinoamericana de salud mental y derechos humanos, organización de mesa de diálogo sobre judicialización de procedimientos del Fondo Nacional de Recursos, VIII Coloquio latinoamericano y caribeño de educación en derechos humanos, entre otros). Dicha información se detalla en los recuadros de abordajes temáticos y en el capítulo de promoción y educación en derechos humanos.

1.7. Aportes al debate nacional: informes y comparencias al Parlamento

Informe sobre voto en el exterior

El informe hace referencia a la consagración del derecho al voto desde el extranjero, como una tendencia internacional que avanza rápidamente, vinculada al fenómeno de la globalización y señala que Uruguay es el único país de América del Sur que no habilita a la ciudadanía a votar desde el exterior.

Se destaca que la mejor forma de ejercer el derecho al voto por parte de la ciudadanía residente en el exterior es el voto a distancia, es decir, aquel voto que es emitido desde el lugar de residencia efectivo y declarado. Este voto a distancia debería emitirse en forma presencial y personal ante las oficinas consulares a cargo de cónsules de carrera.²⁹

Informe sobre la aplicación de la ley 19.122

El informe hace una revisión de la implementación de la ley 19.122, cuyo objetivo es dictar normas para favorecer la participación de personas afrodescendientes en las áreas educativa y laboral.³⁰ En esta oportunidad, la INDDHH analiza específicamente el tema de la inserción laboral de las personas amparadas por la norma mencionada, la que representa un avance muy importante en términos de construcción de equidad racial en Uruguay. Esta normativa reconoce la trata y el tráfico esclavista como crímenes contra la humanidad, y a la población afrodescendiente como históricamente víctima de la discriminación racial. Es una medida sin precedentes en el país y que declara de interés general el diseño, la promoción y la implementación de medidas afirmativas dirigidas específicamente a la población afrodescendiente en los ámbitos públicos y privados. Esta ley dispone 8% de las vacantes laborales del Estado (Administración Central, Entes Autónomos,

29 Véase también: *Fundamento del derecho al voto de los/las ciudadanos/as uruguayos residentes en el exterior*, Informe Especial, 11 de abril de 2013, disponible en <http://www.inddhh.gub.uy>.

30 La ley 19.122 se aprobó el 21 de agosto de 2013 y se reglamentó en el plazo estipulado por el Decreto N° 144/014 de 22 de mayo de 2014.

Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales) para personas afrodescendientes por un plazo de quince años a partir de su promulgación, y ordena el establecimiento para este colectivo de cupos en la formación profesional y en el sistema de becas y apoyos estudiantiles a nivel nacional y departamental.

La INDDHH analiza la situación general de aplicación de la ley y concluye que los logros son aún insuficientes. La INDDHH entiende que deben intensificarse los esfuerzos e implementarse efectivamente las medidas ya previstas en la ley 19.122, en su Decreto Reglamentario y en el Plan de Acción 2015-2020 liderado por el MIDES, a través de la División de Derechos Humanos de la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural, que ejerce la presidencia de la Comisión de Implementación de la Ley. En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH recomienda:

- Poner en funcionamiento, a más tardar en los próximos 120 días, sistemas de monitoreo eficaces que produzcan información actualizada y que abarquen marcos temporales más breves, a los efectos del adecuado seguimiento del cumplimiento por parte de las obligaciones asumidas por los organismos involucrados, conforme a la ley 19.122.
- Analizar la creación de incentivos más eficientes para que los diferentes organismos cumplan con sus obligaciones en relación a la ley 19.122. Complementariamente, ejecutar las medidas pertinentes en el caso que no se apliquen, por parte de estos organismos, las disposiciones de la citada ley. Incluir la variable étnico-racial en los registros estadísticos y los sistemas de información de todos los organismos estatales y personas de derecho público no estatales comprendidas en la ley 19.122. Lo anterior se desprende de la comprobación de que la ausencia de esta variable en la gestión pública no facilita ni favorece la implementación de lo dispuesto por los artículos 2 y 4 de la ley referida. Adicionalmente, y relacionado con la recomendación incluida en el párrafo anterior, la falta de disponibilidad de estos datos complejiza la evaluación de la implementación de la ley 19.122.
- Diseñar, implementar y evaluar programas de formación permanente dirigidos al funcionariado público encargado de llevar adelante los concursos de ingreso a los organismos públicos, con el objetivo de que las disposiciones de la ley 19.122 se cumplan efectivamente.
- Promover la asignación de becas en el sistema educativo medio y terciario que potencien la participación y pleno ejercicio de los derechos de la población afrodescendiente. Tal como señalan los datos publicados por la Dirección Nacional de Política Social del MIDES,³¹ este segmento de la población uruguaya tiene menores niveles educativos y menor tasa de asistencia a centros educativos. Atendiendo al efecto directo de los niveles educativos para acceder a mejores oportunidades laborales, a los efectos del real cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley 19.122 debe llevarse a cabo una política pública que apunte a promover la permanencia en el sistema educativo de la población afrodescendiente, tanto en la educación media como en la educación terciaria.
- Llevar adelante, con los recursos que cuenta la institucionalidad del Estado uruguayo en el área comunicación pública, la realización permanente de campañas de sensibilización e información dirigidas a toda la población sobre los objetivos que persigue la ley 19.122.

31 <http://www.mides.gub.uy>.

- En el momento que se cumplan los diez años de aprobación de la ley 19.122, evaluar el estado de avance en materia de cumplimiento de los objetivos perseguidos por esta normativa. Lo anterior se relaciona con la verificación, mediante procedimientos de información y análisis técnicos, de que la brecha racial se ha transformado y que la población afrouruguaya ha mejorado sus estándares de desarrollo humano en todos los indicadores relevantes. En el caso que este proceso de evaluación produzca resultados negativos, analizar la extensión del período de vigencia de la ley 19.122, dado que esta normativa contempla en su fundamentación que su transitoriedad se relaciona con los avances sociales en la materia que constituye su objeto.

Informe sobre medicalización y patologización de las infancias y adolescencias

La INDDHH, en el marco del artículo 66 de la ley 18.446, impulsó la creación de un grupo de trabajo acerca de la problemática de medicalización y patologización de las infancias y adolescencias. Se invitó a representantes de instituciones del Estado, Universidad de la República (UDELAR) y sociedad civil vinculados a las infancias y adolescencias y a la temática de fondo. Desde el ámbito académico se han planteado importantes preocupaciones en relación al abordaje de la salud mental de las infancias y adolescencias, en particular vinculadas a las respuestas dadas desde los espacios de salud y educación a ciertas manifestaciones y conductas de las y los niños. Preocupa la mirada y la “lectura” que las personas adultas muchas veces hacen de las reacciones infantiles y adolescentes, la tendencia a patologizar estas conductas, en particular desde la salud mental.

A su vez, el fenómeno de la medicalización y patologización de las infancias y adolescencias en Uruguay ha merecido en 2005, 2010 y 2015 diversas observaciones y recomendaciones de organismos internacionales.³² Éstas se han centrado, fundamentalmente, en el aumento de diagnósticos de Trastorno por Déficit de Atención con o sin Hiperactividad (TDAH) y la indicación del metilfenidato (ritalina según su nombre comercial más conocido) para su tratamiento. El grupo de trabajo comenzó a funcionar en mayo de 2019 y se planteó, como objetivo general, conocer el estado del arte del abordaje en salud mental de infancias y adolescencias en Uruguay desde una perspectiva de derechos.

El informe es producto del trabajo de los representantes de la UDELAR, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), INAU, ONG El Paso, Comité de Derechos del Niño y la INDDHH. El grupo entiende que existe distancia entre los marcos regulatorios y las prácticas concretas. En los últimos años se reconocen importantes avances en los discursos, en las regulaciones, normas y prácticas. Sin embargo, aún persisten dificultades para que estos avances se traduzcan en políticas, estrategias, prácticas y acciones concretas. En este sentido este grupo de trabajo recomendó en el informe:

- Continuar la reflexión y el intercambio teórico y político entre sociedad civil, academia, organismos rectores e implicados directos sobre los dispositivos y servicios de atención en salud mental.
- Cumplir para todos los casos con la normativa vigente (ley 19.529), que establece la internación en casos agudos en hospitales pediátricos o generales.

32 Comité de los Derechos del Niño (2005). Observaciones finales. Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (2010). Examen de los informes presentado por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto. Organización de las Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño (2015). Observaciones finales Uruguay cr/c/ury. Organización de las Naciones Unidas.

- Jerarquizar en el sistema de salud el abordaje de problemáticas desde dispositivos comunitarios y robustecer los dispositivos de atención ambulatorios, los servicios de apoyo al cuidado domiciliario para el retorno de las niñas, niños y adolescentes a su medio familiar y la necesidad en algunos casos de propuestas de atención especializada.
- Problematizar las prácticas que se desarrollan en los centros de atención de medio camino, para generar espacios de discusión y debate interinstitucional e intersectorial.
- En las situaciones de internación, asegurar el respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Eliminar las brechas existentes entre el Poder Judicial, la salud y las necesidades de respuestas de protección, para evitar que los niños, niñas y adolescentes queden rehenes de las acciones y tiempos institucionales.
- Fortalecer el rol de la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental (creada en la ley 19.529) en sus competencias de defensa, monitoreo, inspección, supervisión y control de los derechos de infancia y adolescencia.
- Difundir ampliamente entre profesionales de la salud la obligación de notificar las internaciones voluntarias que superen los 45 días y todas las involuntarias, sean judiciales o no.

Asimismo, señaló que es necesario diseñar, potenciar y poner en funcionamiento mecanismos de denuncia y quejas accesibles para niños, niñas y adolescentes y personas referentes adultas, que sean anónimos, amigables, en organismos independientes y que garanticen confidencialidad y protección ante eventuales represalias.

Comunicado sobre los efectos de plebiscitos o referéndum que disminuyen la protección de los derechos humanos

La INDDHH presentó un informe sobre los mecanismos de democracia directa y derechos humanos reconocidos en el Bloque de Constitucionalidad vigente en Uruguay. El informe concluye que los avances en materia de derechos humanos no deben desconocerse, ni siquiera a partir de un pronunciamiento del cuerpo electoral. Esta posición se sustenta en los principios, la doctrina y la jurisprudencia sobre derechos humanos. La INDDHH no se pronunció, en esta oportunidad, sobre el contenido sustantivo del referéndum para dejar sin efecto la Ley Integral para Personas Trans (sí lo hizo en un informe específico sobre este tema que se reseña a continuación) ni sobre el plebiscito para modificar la Constitución en temas vinculados a la seguridad ciudadana. La INDDHH manifestó su opinión sobre la necesidad de que los órganos correspondientes se manifiesten sobre el impacto que las consultas electorales podrían tener sobre los derechos humanos. Al hacer esto, la INDDHH cumplió con su cometido de emitir “opiniones (...) sobre proyectos de ley o propuestas de reformas constitucionales relacionados con los derechos humanos” (artículo 4, literal H de la ley 18.446, que crea la INDDHH).

La INDDHH destaca en el informe que siempre es posible someter a los diferentes mecanismos de democracia directa habilitados en Uruguay aquellos asuntos que amplíen o extiendan el marco de protección de los derechos humanos. En este caso, el Cuerpo Electoral, actuando directamente como máximo organismo del sistema de gobierno adoptado por nuestro país para la generación de su marco jurídico, puede pronunciarse aprobando o rechazando esta propuesta de am-

pliación del marco de derechos. Dejando sentada la anterior afirmación, el punto, entonces, consiste en analizar si, conforme al Bloque de Constitucionalidad vigente en nuestro país, es válido promover mecanismos de democracia directa que tienen como objetivo dejar sin efecto, o disminuir, el marco de protección de derechos vigente. Para tomar posición sobre este tema, la INDDHH sostiene que deben tenerse en cuenta dos conceptos: (a) el principio de no regresividad y (b) el efecto de las decisiones de las mayorías respecto a los derechos reconocidos a las minorías; ambos aspectos aparecen como pilares fundantes del derecho de los derechos humanos.

Informe sobre la iniciativa de pre referéndum para derogar la Ley Integral para Personas Trans

La INDDHH se manifestó en contra de la iniciativa para derogar la Ley Integral para Personas Trans. En primer lugar, sostuvo que los derechos humanos no se plebiscitan. La voluntad de las mayorías está sometida a los derechos humanos y esto constituye un límite legítimo para la democracia. Este argumento ha sido sostenido por numerosos académicos, ha motivado recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a nuestro país y ha sido fundamento de una de las sentencias más importantes de la Suprema Corte de Justicia (Sentencia 365 de 2009 para el caso Nibia Sabalsagaray).³³

En segundo lugar, la INDDHH señaló por qué esta ley es de derechos humanos. La Ley Integral para Personas Trans reconoce y garantiza los derechos de las personas trans a un goce pleno de su vida e identidad, procurando atender a las necesidades específicas en materia de salud, trabajo, educación, entre otros derechos humanos fundamentales, para poder desarrollarse plenamente, libres de discriminación y estigmatización. En el artículo 1 se establece que “toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad conforme a su propia identidad de género, con independencia de su sexo biológico, genético, anatómico, morfológico, hormonal, de asignación u otro”. Por otra parte, la ley trans consagra los derechos fundamentales contenidos en la Sección II de la Constitución de la República. Nuestra Constitución establece un régimen de catálogo abierto en relación a la posibilidad de incorporar bajo su manto de legitimidad nuevos derechos cuando expresa que “La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno” (artículo 72).

En tercer lugar, la INDDHH afirmó que la ley trans reúne una serie de políticas afirmativas destinadas a un grupo poblacional en situación de vulnerabilidad. La igualdad en el ejercicio de todos los derechos fundamentales implica un trato diferenciado hacia los colectivos que se encuentran en dicha situación, por lo cual resulta necesario, en algunos casos, avanzar en el reconocimiento de derechos específicos. Este principio está contenido en nuestra Constitución, al igual que en el artículo 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección ante la ley”, a lo que se añade “todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación

33 El Ministro de la Suprema Corte de Justicia de Uruguay, Jorge Chediak, sostuvo: “La regulación actual de los derechos humanos no se basa en la posición soberana de los Estados, sino en la persona en tanto titular, por su condición de tal, de los derechos esenciales que no pueden ser desconocidos con base en el ejercicio del poder constituyente, ni originario ni derivado”. En esta sentencia, respecto de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado 15.848, se dijo que la soberanía popular por la vía del referéndum derogatorio de las leyes sancionadas por el Poder Legislativo no tiene el alcance de otorgar constitucionalidad a una norma que transgrede principios consagrados por la Carta. Aplicando el mismo razonamiento en sentido contrario, podemos afirmar que la soberanía popular no puede quitar del ordenamiento jurídico una norma que viabiliza derechos consagrados por nuestra Constitución.

que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”. En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 26, se establece que “la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación”. En este sentido, Naciones Unidas ha adoptado convenios de protección de determinados colectivos, susceptibles de ser discriminados con mayor frecuencia, como las minorías raciales (1965), las mujeres (1979), los niños (1989) o las personas con discapacidad (2006). En estos convenios se reconocen derechos específicos, que implican un trato diferenciado, y se considera superada la tesis de la abstracta universalidad de los derechos humanos. En Uruguay, las personas trans constituyen un colectivo en situación de especial vulnerabilidad.

Por último, se señaló que derogar la ley 19.684 Integral para Personas Trans implica desconocer el principio de progresividad de los derechos humanos.³⁴

Informe sobre la propuesta de reforma constitucional “vivir sin miedo”

Para la INDDHH esta propuesta de reforma constitucional implica retroceder en el rol del Estado como garante de los DD. HH. reconocidos por nuestra Constitución y por el derecho internacional. La INDDHH reafirma su convencimiento de que mejores índices de seguridad ciudadana sólo se lograrán construyendo sociedades más integradas y reduciendo los niveles de exclusión por razones culturales, económicas o territoriales, en especial en relación a las personas más jóvenes. La INDDHH subraya que la prevención y sanción del delito y la violencia es una obligación esencial del Estado. En ese contexto, y contrariamente a lo que la reforma propone, esa responsabilidad estatal requiere de herramientas apropiadas, tanto en el marco jurídico como en los aspectos operativo-institucionales.

Informes sobre derechos humanos y privación de libertad

En 2019 el MNP elaboró los siguientes informes temáticos sobre la situación de las personas privadas de libertad:

- El acceso a la educación de adolescentes en privación de libertad desde un modelo preventivo de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Las garantías en los primeros momentos de detención en las unidades policiales uruguayas.
- La Guía de monitoreo al sistema de protección de tiempo completo de niños, niñas y adolescentes (elaborada en cooperación con la UNICEF y Defensa de niñas y niños internacional, Uruguay).

En el capítulo 3 se consignan los contenidos de las publicaciones, así como de los informes de monitoreo y las recomendaciones elevadas a los organismos públicos.

34 Véase el informe completo en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

1.8. Abordajes temáticos



1.8.1. Derechos humanos y equidad étnico racial

El Equipo de Referencia Temático (ERT) Étnico racial busca, desde una mirada política y en clave de derechos humanos, “contribuir a la defensa y garantía del principio de igualdad y no discriminación de todas las personas pertenecientes a minorías étnicas”. Para ello desarrolla un conjunto de acciones orientadas a promover el acceso a la justicia, a partir del cumplimiento de acciones afirmativas y de reparación integral. Asimismo, participa en acciones de sensibilización, formación y capacitación en la temática étnico racial, así como participa en y promueve la conformación de espacios interinstitucionales con integración de organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil.

Durante 2019, en referencia a las acciones vinculadas al acceso a la justicia, reparación integral y memoria, se conformó el Grupo de Trabajo sobre memoria y reparación de la comunidad afrouruguaya en tiempos de terrorismo de Estado, en el marco de la ley 18.446 y del Reglamento de la INDDHH. El Grupo tiene como objetivo contribuir al reconocimiento, a la justicia y a la promoción de la reparación integral de la comunidad afrouruguaya, víctima de vulneración de derechos durante la dictadura cívico-militar (1973-1985), en particular a partir de los desalojos de Medio Mundo y Ansina.

En este sentido, desde el Grupo de Trabajo, a fin de dar reconocimiento y visibilidad a los lugares donde se violaron los DD. HH. de la comunidad afrouruguaya durante la dictadura cívico-militar, se llevó a cabo la Ceremonia de colocación de una Placa de Memoria en el Conventillo Medio Mundo, el 3 de diciembre en la Plaza Carlos Gardel, en el marco de la celebración del Día Nacional del Candombe, la Cultura Afrouruguaya y la Equidad Racial.

En línea con las acciones orientadas a la exigibilidad de derechos, se elaboró y difundió en julio de 2019 el *Informe de seguimiento de la ley 19.122 Personas Afrodescendientes*. Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral.

A su vez, se organizó la mesa redonda *Lenguas y cosmovisión indígena en Uruguay* el 11 de abril de 2019, en el marco del Día de la Nación Charrúa y de la Identidad Indígena y del Año Internacional de las Lenguas Indígenas de la UNESCO. También se realizaron declaraciones de la INDDHH sobre el tema indígena, los días claves 11 de abril de 2019, Día de la Nación Charrúa y de la Identidad Indígena, y 9 de agosto, Día de los pueblos indígenas.

En línea de contribuir a la exigibilidad de derechos vinculados a la equidad en salud y en el marco del día internacional de la salud de la mujer, se co organizó el encuentro Equidad en salud desde la perspectiva afrouruguaya, junto a Afro-Salud y la Clínica Ginecotocológica del Centro Hospitalario Pereyra Rossell. La actividad se realizó el 28 de mayo y contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil y la UDELAR.

Con el sentido de profundizar en las acciones contra el racismo estructural, se realizó una jornada de reflexión y propuesta denominada Mesa redonda sobre legislación contra el racismo, que tuvo lugar en el Parlamento el viernes 30 de agosto. La actividad se realizó en conjunto con las integrantes de la Cámara de Representantes, diputadas Claudia De Los Santos y Lilián Galán; la Unidad Étnico Racial del Ministerio del Interior y representantes de la Sociedad Civil Israelita. En la misma, y con base en un trabajo previo de coordinación con los actores involucrados, se expresó la fundamentación y los contenidos de la propuesta de inclusión del 149 quater en el Código Penal desde la perspectiva de los DD. HH.

En el marco de la Asamblea Anual de los Derechos Humanos 2019, se elaboró el documento base de discusión y se coordinó el subgrupo de trabajo Exigibilidad del derecho a la igualdad y la no discriminación.

En referencia a las acciones de sensibilización y capacitación en la temática, se realizaron las siguientes acciones, que incluyen la sensibilización y difusión del Protocolo de actuación



contra el racismo y la discriminación de la Comisión Honoraria contra el Racismo, Xenofobia y toda otra forma de discriminación (CHRXD) y de la INDDHH:

- Ponencia en el Encuentro de la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora, los días 16 y 17 de agosto en el Centro Cultural de España.
- Integración del equipo docente del curso Políticas de equidad racial y su vínculo con el accionar policial, en Maldonado, Salto y Montevideo, bajo el auspicio del Ministerio del Interior. Cabe decir que el ERT Étnico racial tuvo un reconocimiento por parte del Ministerio del Interior.
- Participación en el curso Agentes Comunitarios en Salud Afro, organizado por la organización Iniciativa Sanitaria, realizado el 20 de noviembre en Salinas, departamento de Canelones.

Durante 2019 también se participó activamente en las siguientes instancias:

- Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia, presidido por el MIDES (Resolución Presidencial DS/181).
- Encuentro de mujeres afro, en el cual se recibió a Angela Davis en la INDDHH, organizada por el Movimiento de Mujeres Afrodescendientes Mizangas, el 23 de marzo.



1.8.2. Salud mental y derechos humanos

El ERT de Salud mental, responsable del cumplimiento de las competencias otorgadas por la ley, trabajó durante 2019 en el abordaje efectivo de la perspectiva de DD. HH. de las políticas públicas de salud mental, dando especial énfasis a la participación de las personas particularmente afectadas por estas políticas y prácticas y grupos en especial situación de vulnerabilidad.

Considerando el objetivo estratégico institucional referido a ejercer de forma eficaz y plena las competencias establecidas en la ley 19.529, se trabajó en el fortalecimiento del ERT de forma de cumplir con la vigilancia del deber de notificación de las internaciones psiquiátricas establecida en los artículos 29, 32 y 35 de la referida ley. En este sentido, en coordinación con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental, se generó un formulario que permite la sistematización de las notificaciones de internación a los efectos del monitoreo. Este procedimiento permitió la generación de un flujograma de trabajo del ERT de Salud mental que abrió la posibilidad de investigaciones de oficio, las que se encuentran en curso. A tales efectos se avanzó en la confección de un Protocolo de actuación en el marco de la ley 19.529 para el área de Denuncias e Investigación.

En el cumplimiento de esa tarea, el equipo advirtió la falta de cumplimiento de notificación respecto de internaciones de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, se advirtió que en varias internaciones involuntarias, las personas no contaron con la asistencia de defensa legal, por lo cual se promovieron las acciones necesarias ante la Suprema Corte de Justicia (SCJ), lo que culminó con el dictado de la Acordada 8.053 de fecha 31 de octubre de 2019, por la cual se dispuso que toda internación involuntaria deberá contar con asistencia letrada. Este punto se desarrollará con más detalle en el apartado siguiente.

El ERT a través de sus técnicos/as realizó los avances pertinentes a los efectos de la instalación efectiva del Observatorio del proceso de

cierre de estructuras asilares y monovalentes (artículos 37 y 38 de la Ley de Salud Mental). Durante 2019 se monitoreó el proceso de cierre de dichas instituciones, lo que implicó el seguimiento de la derivación hacia dispositivos de medio camino, así como la vigilancia respecto de nuevas internaciones.

Se coordinó con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental a efectos de difundir en la comunidad, con la mayor amplitud posible, información sobre las normas aplicables a la atención en salud mental, buscando incidir en un nuevo paradigma de salud mental.

En cumplimiento del artículo 40-L de la ley 19.529 y en el marco de la conmemoración del Día Mundial de la Salud Mental, el 16 de octubre de 2019 se realizó con la Comisión una conferencia de prensa conjunta basada en la difusión de la perspectiva de derechos humanos de las personas en situación de sufrimiento mental, para dar visibilidad a los dispositivos para la protección de los mismos a nivel nacional e internacional.

Durante 2019 se continuó la participación en la Mesa de Diálogo instalada en virtud de la situación generada en el Hospital Vilardebó y en el Centro Nacional de Información y Referencia de la Red de Drogas Portal Amarillo, convocada por ASSE. Ese encuentro quincenal de carácter interinstitucional resultó un espacio fundamental, a efectos de comenzar a adecuar las prácticas institucionales a la luz de las nuevas normativas.

En ese sentido se destacan, entre otras acciones, la elaboración de un proyecto de reglamentación del artículo 33 de la ley, la promoción de la Acordada 8.020 de la SCJ del 4 de julio de 2019, así como la resolución de iniciar un proceso conjunto de capacitación y sensibilización a todos los operadores/as del sistema en temáticas vinculadas a salud mental y derechos humanos.

Lamentablemente dicho espacio quedó interrumpido a raíz de los cambios producidos



en la Dirección de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables de ASSE.

Se aportó al proceso de elaboración del Plan Nacional de Salud Mental a cargo del Ministerio de Salud Pública (MSP; ley 19.529, artículo 8) y de la reglamentación del artículo 11 de la ley. La INDDHH fue convocada en varias instancias por ASSE a las Jornadas de Líderes para el Cambio en Salud Mental y otras instancias vinculadas a la implementación de la ley 19.529.

Igualmente, la INDDHH fue convocada por el Ministerio de Salud y participó en dicho proceso de elaboración del Plan, cuyos avances fueron presentados públicamente el 10 de octubre.

En el marco del proceso recién mencionado se proyectó y concretó la reglamentación del artículo 11 de la ley 19.529 sobre interinstitucionalidad.

El ERT priorizó su participación en eventos organizados por la sociedad civil, movimientos

de usuarios/as y redes de trabajo e investigación en salud mental.

Asimismo, integrantes del ERT de Salud mental participaron del Grupo de Trabajo de la INDDHH Medicalización y patologización de las infancias y adolescencias, constituido con motivo de la conmemoración de los 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño.³⁵

Se destaca la participación en el III Encuentro Latinoamericano y del Caribe de Derechos Humanos y Salud Mental, desarrollado en la ciudad de Rosario (Argentina) desde el 12 al 14 de setiembre de 2019³⁶ y que se considera de gran importancia para el fortalecimiento de los cometidos de la INDDHH de promoción del derecho a la salud mental.³⁷ De dicho encuentro surge la articulación y alianzas con otros movimientos sociales e instituciones públicas y privadas que abordan el tema salud mental desde la perspectiva de derechos humanos.

35 El GT produjo un informe sobre el tema del asunto. Las recomendaciones realizadas en la publicación dan cuenta de la necesidad de pensar en un cambio en la modalidad de trabajo de los técnicos de la salud y educación, integrando con mayor fuerza la mirada social y la atención a los diversos determinantes de la salud, descentrando la apreciación del niño como problema y pensando la situación en su red vincular, familiar, social y su tiempo histórico. De esta forma se disminuirán los procesos de patologización y medicalización de las infancias y adolescencia que sufren pobreza, violencias o situaciones que por sí mismas generan condiciones de sufrimientos que distan de ser enfermedades.

36 La INDDHH realizó su presentación en la Mesa 45 – Aula 50 de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario sobre la temática de la Nueva Ley de Salud Mental en Uruguay.

37 Ley 19.529, artículo 40-L.



1.8.3. Derechos de las personas con discapacidad

Uno de los objetivos estratégicos de la INDDHH para el presente quinquenio es contribuir a la exigibilidad de los derechos humanos, lo que comprende en una de sus dimensiones la justiciabilidad de los derechos. Esta dimensión incluye el derecho a la tutela judicial efectiva y las garantías del debido proceso. Sin ellas, no se puede asegurar a las personas en situación de discapacidad su participación plena y efectiva en los procesos judiciales en que estén implicadas.

Confluyen con este objetivo estratégico las recomendaciones realizadas al Estado uruguayo por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, acerca del cumplimiento de los artículos 13 (Acceso a la Justicia) y 14 (Libertad y Seguridad de la Persona) de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.³⁸ El Comité instó a nuestro país a que “a través de la Defensoría del Pueblo, proteja judicialmente todos los derechos de las personas con discapacidad, propiciando una debida asistencia jurídica y velando por el cumplimiento del debido proceso para las personas con discapacidad”.³⁹

La ley 18.446 establece la inhibición de la INDDHH para actuar en asuntos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes, aunque permite efectuar propuestas sobre aspectos generales.⁴⁰

En ese sentido, la INDDHH aprobó la Resolución N° 756/2019 de fecha 20 agosto de 2019 dirigida a la SCJ, a partir de una investigación iniciada de oficio. Los hechos, ya mencionados brevemente en el apartado anterior, refieren a la internación involuntaria de una persona en el Hospital Vilardebó dispuesta por una sede judicial del interior.

Consultado el expediente, no figuraba que, en ningún momento previo, durante o posterior a la disposición de la internación compulsiva, a la persona se le hubiera designado defensoría pública o de su confianza. Igualmente, se pudo verificar que en otras situaciones similares también se habían dispuesto internaciones por las respectivas sedes judiciales intervinientes, sin la designación de defensoría pública de la persona. La INDDHH se ha pronunciado anteriormente sobre la necesidad de cumplir con el principio del debido proceso en toda actuación judicial o administrativa y, en particular, de uno de sus requisitos esenciales como es el derecho a la defensa. En definitiva, luego de constatarse que no siempre se verificaba el requisito de la designación de defensoría en internaciones involuntarias dispuestas por sedes judiciales se recomendó a la SCJ recordara a la magistratura la necesidad de cumplir con el requisito constitucional de tal designación desde las primeras actuaciones.

Con fecha 28 de octubre de 2019, y cumpliendo con la Recomendación efectuada, la SCJ dictó la Acordada 8.053. Se reconoce allí que la internación involuntaria se ordena respecto de personas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, resultando imprescindible la asistencia letrada para el resguardo de las garantías judiciales y se resuelve en consecuencia que en todos los procesos donde se pretenda o se disponga la hospitalización involuntaria de una persona, ésta deberá contar con asistencia letrada. En caso que la persona no cuente con una defensa de su particular confianza, deberá designarse la defensoría pública que se encuentre de turno al inicio de las actuaciones, sin considerarse la situación patrimonial de la persona.

38 CRPD/C/URY/CO/1, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay, 29 de agosto de 2016.

39 CRPD/C/URY/CO/1, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay, 29 de agosto de 2016, párrafo 34.

40 Ley 18.446, artículo 6 (Inhibición). La INDDHH no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo. En caso de denuncias, procederá de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de esta ley. Sin perjuicio, la INDDHH tendrá competencia para efectuar propuestas sobre aspectos generales y realizar informes o emitir opiniones en relación con la función administrativa de los organismos con función jurisdiccional y su organización.



1.8.4. Servicios de Comunicación Audiovisual. Ley 19.307

En 2019, el ERT sobre Servicios de comunicación audiovisual a la par de seguir recibiendo consultas sobre el eventual apartamiento de los servicios de comunicación audiovisual regulados por la ley 19.307 respecto de las disposiciones que reconocen y garantizan el derecho de las personas, avanzó también en el cumplimiento de los artículos 85.f y 85.g en cuanto a “promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información, favoreciendo la recepción crítica y el uso inteligente y creativo de los servicios de comunicación audiovisual” y “coordinar, con los organismos competentes, la formulación, implementación y evaluación de un Plan Nacional de Educación para la Comunicación que comprenda la alfabetización mediática y el desarrollo de las competencias comunicacionales de todos los ciudadanos, el estímulo al papel educativo de los medios, la formación profesional de calidad y la investigación sobre esta áreas”.

En este sentido, con el apoyo de la oficina de la UNESCO en Uruguay, se trabajó sobre la base del documento *Educación para los Medios*, elaborado por la consultora argentina Roxana Morduchowicz. En éste, a partir de un marco teórico conceptual se define el contenido y los principios básicos de una educación para los medios, para la elaboración de un Plan Nacional, incluyendo el análisis de cinco dimensiones fundamentales: objetivos, actores, inserción curricular y capacitación, nivel de enseñanza y escala e iniciativas.

Tomando como referencia este documento, en el marco de las Segundas Jornadas de Ciudadanía Digital, convocadas por la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) los días 3 y 4 de octubre de 2019, la INDDHH colaboró organizando el panel Educación para los Medios donde expusieron los especialistas Gabriel Kaplún y Alicia García, así como en la coordinación de la Mesa de Trabajo sobre el mismo tema, que contó con la participación de personas expertas, comunicadores, comunicadoras, periodis-

tas y representantes de instituciones públicas (Ministerio de Educación y Cultura, ANEP, UDELAR, INAU, AGESIC) así como de organizaciones de la sociedad civil. En esta Mesa se profundizó sobre los objetivos, acciones y actores que deben incluir un plan nacional, así como en la utilización de aquellas herramientas que mejor posibiliten la discusión y reflexión para un uso seguro, crítico, creativo y participativo de los medios de comunicación.

En el mismo ámbito de colaboración con AGESIC, el ERT de Servicios de comunicación audiovisual participó activamente en el Grupo de Trabajo de Ciudadanía Digital, que viene trabajando en el diseño de una estrategia para la ciudadanía digital para la sociedad de la información. Actualmente este Grupo está elaborando una propuesta que será elevada a consulta pública durante 2020. En este Grupo, además de AGESIC y la INDDHH, están presentes la UNESCO Uruguay, la UNICEF Uruguay, Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, Plan Ceibal, Fundación Ceibal, Ministerio de Educación y Cultura - Dirección de Educación y Tecnología, Universidad Católica del Uruguay, Universidad de la República – Observatic, ONG El abrojo, ONG Pensamiento Colectivo, Ministerio de Industria, Energía y Minería, Universidad Tecnológica del Uruguay y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Uruguay.



1.8.5. Género

La INDDHH ha reconocido desde su creación la importancia del trabajo de las instituciones de derechos humanos en la protección de los derechos de las mujeres. Bajo esta premisa, el ERT de Género ha participado en los Consejos interinstitucionales generados en la órbita estatal para definir el rumbo de las políticas públicas de género.

En 2019 la INDDHH participó como observadora en el Consejo Nacional de Género (CNG),⁴¹ creado como espacio de definición de las políticas públicas en la materia, donde se integran las voces del Estado, la academia y la sociedad civil en sus diferentes expresiones. También participó en el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres,⁴² órgano intersectorial responsable de asesorar al Poder Ejecutivo, coordinar, integrar y dar seguimiento a las diferentes políticas relativas a la violencia de género.

El CNG ha sido una herramienta muy importante para alcanzar los compromisos del Estado con la igualdad. En especial, desde la INDDHH corresponde destacar el rol fundamental que ejerció el CNG para la aprobación en diciembre de 2019 de la ley 19.846 de Aprobación de las Obligaciones Emergentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en Relación a la Igualdad y No Discriminación Entre Mujeres y Varones, Comprendiendo la Igualdad Formal, Sustantiva y de Reconocimiento. Esta ley da cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas y adopta una definición de discriminación contra las mujeres y se centra en la intersección de las discriminaciones. Asimismo, consolida un Sistema Nacional para la Igualdad de Género que privilegia la interinstitucionalidad y la creación de Unidades Especializadas en Género en los organismos públicos. La INDDHH entiende que las disposiciones previstas en la ley son fundamentales para dotar a

las unidades de la jerarquía necesaria, ampliar y definir sus cometidos y dotarlas de los recursos humanos necesarios para realizar una cobertura integral y de alcance nacional.

Por otra parte, el ERT de Género elaboró el capítulo de Uruguay para el XVII Informe sobre Derechos Humanos de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, coordinado por el PRADPI-Universidad de Alcalá, sobre violencia de género. El informe repasa el marco jurídico general, instituciones y autoridades administrativas especializadas, realiza un relevamiento de datos y planes existentes, para pasar luego a una revisión de los derechos legalmente reconocidos de las víctimas de violencia de género, las obligaciones de la administración y las garantías judiciales.⁴³ La INDDHH volvió a señalar en este informe la preocupación por la grave situación de violencia que viven las mujeres, que tiene su expresión más grave en la alta tasa de femicidios.

41 La ley 19.846, en su artículo 16, dice que “el CNG podrá invitar a participar a representantes de otros organismos públicos e instituciones privadas, cuya participación se considere relevante”. La INDDHH fue invitada y participa de este espacio desde 2015.

42 Ley 19.580, Ley Integral de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, le atribuye la facultad de participar con voz y sin voto del Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres. Asimismo, establece que el Informe Anual del Consejo debe ser remitido a la INDDHH.

43 Véase el informe completo en: <http://www.inddhh.gub.uy>.



1.8.6. Acceso a la justicia

Por mandato legal, la INDDHH tiene por cometido la protección, promoción y defensa de los derechos humanos en toda su amplitud y en todo el territorio nacional.

En cumplimiento del mismo, la INDDHH definió el Plan Estratégico para el período 2019-2023, con base en cinco ejes, uno de los cuales refiere a la exigibilidad de los DD. HH. En el enfoque dicho eje se estableció que

Una concepción amplia de exigibilidad integra dos dimensiones: la justiciabilidad y la exigibilidad política. La justiciabilidad refiere a la capacidad de reclamar ante la justicia por la restitución de un derecho vulnerado. En este sentido, la INDDHH promoverá una línea de trabajo sobre acceso a la justicia y priorizará este derecho, por su carácter transversal a todos los derechos y porque la administración de justicia es la última barrera de protección, incorporando las perspectivas de niñez, étnico-racial y género. La INDDHH tiene un papel que desempeñar en la revisión del sistema de justicia con un enfoque de acceso a la justicia y con un enfoque de DD. HH., por lo cual se plantea promover el debate en referencia a la reconfiguración del sistema de justicia en cuanto a actores, estructuras institucionales y organización.

Con base en dicho enfoque se definió como objetivo estratégico: “Contribuir a la exigibilidad de los derechos humanos como factor de cambio en el enfoque de la normativa y de las políticas públicas del Estado uruguayo” y, entre las líneas de acción, se incluyó la “Promoción de una línea de trabajo de acceso a la justicia orientada a la justiciabilidad de los derechos”.

Durante 2019 se realizaron varias reuniones internas para delinear un curso de acción orientado hacia el objetivo estratégico, buscando identificar nudos problemáticos o dificultades que puedan estar afectando derechos humanos vinculados a dicha temática, para luego evaluar posibles recomendaciones relacionadas con las obligaciones del Estado y garanti-

zar el acceso a la justicia. También se consideró la posibilidad de instalar el tema en la agenda pública. Entre diversos aspectos que se analizaron, se coincidió en la amplitud del tema y en la importancia de distinguir situaciones entre el sistema de justicia y el derecho a la justicia o al acceso a la justicia, como dos ámbitos diferentes pero interconectados para abordar el trabajo. Asimismo, se entendió fundamental establecer un diálogo con otros actores vinculados a la temática, como organismos y operadores del sistema de justicia e integrar las visiones de organizaciones sociales y de organismos internacionales.

Seguidamente se trabajó en el diseño de entrevistas semi estructuradas con los actores mencionados y se evaluó la posibilidad de realizar, durante el año, tres conversatorios sobre acceso a la justicia y culminar con un informe acerca de la información recabada, posibles recomendaciones y presentación pública.

El cuestionario a formular a los entrevistados se centró en identificar dificultades relativas al acceso a los procesos judiciales, de tipo estructural, económico o cultural, entre otras, relacionadas con la duración, el costo y la efectividad de los mecanismos vigentes (procesos), y formular diferentes criterios para evaluar el acceso, como: personal (mujer, NNA, personas con discapacidad, afro, migrantes, personas privadas de libertad, personas adultas mayores, LGTBI); orgánico (Defensa Letrada, Jueces, Fiscales, etc.); material (familia, familia especializada, adolescentes, laboral, penal, administrativo); territorial (capitales, ciudades no capitales, zonas rurales, Montevideo, zonas periféricas); económico (personas en situación de calle, indigencia, pobreza, etcétera).

Se realizaron varias entrevistas con integrantes y exintegrantes de la Defensoría Pública, Fiscalía, Magistratura y el Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la UDELAR.

Quedaron pendientes para 2020 varias entrevistas, especialmente con integrantes de la sociedad civil, así como las otras actividades mencionadas anteriormente.



1.8.7. Derechos de las personas migrantes

El Equipo de Referencia Temática (ERT) sobre Migrantes y refugiados viene trabajando en conjunto con las organizaciones de la sociedad civil desde 2017. Desde entonces, se ha propuesto poner en agenda temas de relevancia en torno a los derechos de la población migrante y refugiada. Esos asuntos han sido identificados como requerimientos a partir del intercambio con las organizaciones sociales y la academia, así como de la reflexión del trabajo cotidiano de la INDDHH, desde su experiencia de campo.

La prioridad ha estado enfocada en favorecer el diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado. Para ello, Amnistía Internacional se constituyó en principal aliado estratégico en el trabajo y la coordinación. Parte del trabajo incluyó reuniones de planificación, intercambio y evaluación, haciendo foco en los siguientes nudos temáticos:

- Información para el acceso a derechos de personas migrantes.
- Comunicación y sensibilización de la sociedad sobre la realidad de las personas migrantes y refugiadas.
- Derecho a la vivienda de personas migrantes y refugiadas.

Se realizó un ciclo de encuentros con actores relevantes en torno a estas temáticas y se establecieron líneas de comunicación entre los sectores de la sociedad civil y del Estado vinculados al problema. Entre las propuestas se destacaron aquellas relativas al derecho a la vivienda, la inclusión de esta población en las políticas universales, estrategias de mejoramiento de acceso a la información relevante para recién llegados, entre otros temas abordados.

La temática de niños, niñas y adolescentes migrantes se ha venido instalando tibiamente en la agenda política y ha sido considerada una prioridad para el ERT, quien participó durante octubre en el Foro Migraciones e Infancia, en el cual se presentó la *Guía Regional del Mercosur* para la identificación y atención de necesida-

des especiales de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes. El ERT fue invitado por la Junta Departamental de Montevideo.

El ERT ha participado en reuniones que han sido convocadas por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y ACNUR. En especial participó de la Reunión Técnica de Planificación de la Plataforma Nacional de Uruguay que se realizó en el marco del Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes de Venezuela, el 12 de julio en el Centro de Capacitación Jacksonville.

Por otro lado, el 20 de diciembre de 2019 el ERT participó, en conjunto con el área de Descentralización de la INDDHH, del Conversatorio migración y frontera en el imaginario de México y Uruguay, realizado en el Centro Universitario de Rivera, en donde se expuso la perspectiva de la INDDHH entorno a los temas relativos a derechos humanos de las personas migrantes. Posteriormente participó del encuentro con personas migrantes y organizaciones en la Feria del Migrante, que se realizó en la Casa de la Cultura de Rivera. Para dicha ocasión, la INDDHH promovió el acercamiento y la muestra de afiches realizados por estudiantes de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU), Licenciatura en Diseño de Comunicación Visual, los cuales mediante imágenes sensibilizaron al público presente sobre las condiciones de las personas migrantes.

Por otro lado, el ERT ha trabajado con las 18 resoluciones de la INDDHH vinculadas a la situación de las personas migrantes. Los organismos involucrados fueron el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Comisión Honoraria Administradora del Fondo Nacional de Recursos, el Ministerio de Educación y Cultura, la Comisión de Refugiados (ley 18.076), la Administración Nacional de Educación Pública, la Junta Departamental de Montevideo, la Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia de la República, la Fiscalía, la Administración Nacional de las Obras Sanitarias del Estado, la



Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas, y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Los principales derechos vulnerados fueron:

- Derecho a la identidad-acceso a la documentación.
- Discriminación étnico racial y acoso laboral.
- Discriminación laboral por límite de edad.
- Vulneración del derecho a la percepción de asignación familiar.
- Vulneración del derecho al trabajo.
- Vulneración del derecho a la salud, alimentación, vivienda de solicitantes de refugio.

- Vulneración del derecho a la protección del interés superior del niño, a partir del rechazo y devolución.
- Acceso al tratamiento de la reproducción asistida.

Esta sistematización de las resoluciones referidas a los derechos de las personas migrantes permitirá definir una agenda de trabajo para la protección de los derechos humanos de estas personas en Uruguay.



1.8.8. Ambiente y derechos humanos

Durante 2019 el ERT de Ambiente y derechos humanos se abocó a la conformación del Grupo de Trabajo interinstitucional en ambiente y derechos humanos, la participación en otras actividades de difusión e intercambio, y a la participación en investigaciones de oficio y de denuncias vinculadas al derecho a vivir en un ambiente sano.

La formación de un Grupo de Trabajo sobre Ambiente y Derechos Humanos fue propuesta en la VII Asamblea Nacional de Derechos Humanos realizada en Paysandú el 17 de agosto de 2018 y aprobada por el Consejo Directivo de la INDDHH el 21 de agosto de 2018, cuando se estableció su estructura y marco de actuación. El grupo continúa en funcionamiento y se propuso los siguientes objetivos:

- Intercambiar sobre experiencias, problemáticas, vacíos y potencialidades sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales.
- Realizar un seguimiento del proceso de aprobación parlamentaria del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina.
- Elaborar lineamientos y propuestas en términos de progresividad de derechos humanos y ambientales.

El Grupo de Trabajo cuenta con integrantes de la INDDHH, el Poder Ejecutivo (Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; Ministerio de Industria, Energía y Minería; Secretaría Nacional de Agua, Ambiente y Cambio Climático; Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República; Unidad de Acceso a la Información Pública), organizaciones de la sociedad civil (Red de Ecología Social – Amigos de la Tierra Uruguay, Julana, Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida, Federación de Funcionarios de OSE, Comisión de Amigos

de Luis Pérez Aguirre, Comisión por un Canelones libre de Soja Transgénica, Colectivo Guichón por los Bienes Naturales, Red Uruguaya de ONGs Ambientalistas, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay) y Universidad de la República (Red Temática de Medio Ambiente y Centro Universitario Regional-Cenur Litoral Norte).

Las actividades de difusión e intercambio realizadas en este período fueron las siguientes:

- Organización del Conversatorio Desafíos en calidad del agua y derechos humanos, junto con la Red Temática de Medio Ambiente (RETEMA) de la Universidad de la República el 22 de marzo en la sede de la INDDHH.
- Auspicio de la INDDHH y exposición en el Seminario Regional Empresas transaccionales, demandas contra Estados y captura de la democracia, organizado por Red de Ecología Social – Amigos de la Tierra Uruguay y Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) el 5 de mayo en el Anexo del Palacio Legislativo. Por la INDDHH expusieron el director Juan Faroppa y Licenciada Natalia Castagnet.
- Auspicio de la INDDHH y exposición en el Seminario El Acuerdo de Escazú y la democracia ambiental, organizado por el MVOTMA y el MRREE el 16 de mayo en el MRREE. Expuso la presidenta de la INDDHH, Mariana Blengio Valdés.
- Exposición en el Congreso Desafíos de la participación en los procesos de desarrollo territorial, organizado por el Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE), UDELAR, realizado el 30 de agosto, en el Cenur Litoral Norte, Salto. Por la INDDHH expuso la Licenciada Natalia Castagnet.
- Coordinación del Subgrupo Exigibilidad del derecho a vivir en un ambiente sano, en la VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos, organizada por la INDDHH el 26 de julio en el Complejo Sacude.



El ERT de Ambiente y derechos humanos realizó, entre otras, las siguientes actividades:

- Resolución N° 761/2019 de la INDDHH, por denuncia presentada por el colectivo Comisión por un Canelones libre de soja transgénica, referente al uso de agroquímicos en Canelones, en la que se resolvió:
 - a) Reconocer que el gobierno Departamental de Canelones es el que más ha avanzado en materia normativa vinculada a la protección ambiental y de salud frente al uso de agroquímicos. Por lo tanto su experiencia debe ser replicable a otros departamentos del país. En especial, es relevante que este tema sea parte de la agenda de trabajo del Congreso de Intendentes.
 - b) No obstante, los problemas de afectación a la salud y al ambiente vinculados al uso de agroquímicos no se han detenido en los últimos años. Por el contrario, han continuado las vulneraciones de derechos humanos vinculadas al uso de agroquímicos (derechos a la salud, a la vida, a vivir en un ambiente sano, al trabajo, a la propiedad, a la libre circulación, etc.). La normativa nacional y departamental, así como su efectivo control, sobre las restricciones de aplicación respecto a distancias de cursos de agua, centros poblados, escuelas rurales y demás, ha sido insuficiente para garantizar la protección de la salud humana y del ambiente. Por lo tanto, resulta necesaria la urgente y drástica toma de medidas por parte de los distintos organismos del Estado, de forma integral y coordinada, para garantizar la efectiva protección y reparación de los derechos afectados, teniendo en cuenta lo expresado en los numerales 32 a 35.
 - c) Como lo ha expresado anteriormente la INDDHH, “la reglamentación debe

considerar la prevención del riesgo de todas las personas, independientemente de la categorización de la zona que habiten y en particular en la población más vulnerable” .

- d) En esta línea, y en consideración a las características del departamento, la propuesta presentada por el movimiento social Comisión por un Canelones Libre de Soja Transgénica y en Defensa del Agua, referida a prohibir las plantaciones de soja transgénica en todo el Departamento de Canelones, resulta atendible en la medida que dicho cultivo requiere necesariamente el uso de paquetes tecnológicos que incluyen el uso de agroquímicos. Sin perjuicio de otras propuestas relacionadas planteadas por otros movimientos sociales, se considera que la misma debe ser considerada formalmente por parte del Estado.
- Resolución N° 766/2019 de la INDDHH por denuncia presentada por el colectivo Por el Costado de la Vía, sobre Proyecto Ferroviario Ferrocarril Central. La INDDHH realizó las siguientes recomendaciones:
 - a) Recomendar el desarrollo de los instrumentos correspondientes para asegurar la planificación del Proyecto Ferroviario como materia de ordenamiento territorial, de modo de garantizar los derechos territoriales de las personas de acuerdo a lo establecido en los artículos 5 y 6 de la ley 18.308 (Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible). Esto incluye no sólo la adecuación de los instrumentos vigentes, sino la creación de una Estrategia Regional de Ordenamiento Territorial y planes especiales para cada una de las localidades por donde se desarrollará la obra pública del Proyecto Ferroviario.
 - b) Recomendar la asignación de suficientes recursos humanos y financieros a



las instituciones encargadas de la aplicación efectiva de la legislación y de las políticas relativas a la protección ambiental, en especial a la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), para asegurar su desarrollo y fortalecimiento institucional, no solamente respecto a la otorgación de autorizaciones ambientales previas, sino principalmente, para asegurar las funciones de monitoreo del impacto ambiental durante las obras y las operaciones del Proyecto Ferroviario, así como del conjunto de actividades relacionadas.

- c) Recomendar la realización de evaluaciones de impacto ambiental que tomen en cuenta los impactos acumulativos dados por la confluencia de las distintas actividades en las que se enmarca el Proyecto Ferrocarril Central, no solamente en cada uno de los proyectos por separado (planta de celulosa; planta de industria química; desarrollo de la forestación; puerto; toma de agua del Río Negro mediante embalse y represa de agua; planta de energía eléctrica; entre otros aspectos relacionados).
- d) Recomendar al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) que cumpla con su obligación de transparencia activa de acuerdo a lo establecido en el artículo 40 del Decreto Nº 232/10, reglamentario de la ley 18.381 del 17 de octubre de 2008 (Ley de Acceso a la Información Pública), publicando el listado de predios a expropiar por razones de utilidad pública.
- e) Recomendar al MTO que, con la colaboración de otros organismos competentes del Estado, mejore los procedimientos de información al público sobre el Proyecto Ferroviario en cuanto a oportunidad y comprensibilidad, incluyendo un resumen del proyecto. En

especial, resulta necesario que la población directamente afectada por el proyecto ferroviario pueda contar con una consulta abierta, detallada, sintética y accesible, relativa a sus viviendas y su entorno cercano, en el marco de un sistema ágil de consulta.

- f) Recordar al MTO que la información que el Estado pueda brindar a la empresa transnacional cofirmante del Acuerdo de Inversión del 7/11/17, (Lit. 3.3.7.4.y 3.3.7.5.), no debe ser otra que la comprendida en la ley 18.381 de Acceso a la Información Pública, es decir la misma disponible para la población en general. El Estado no debe entregar a empresas información obtenida por los organismos públicos referidas a información confidencial de las personas o empresas en los términos establecidos en el artículo 10 de la citada ley.
 - g) Recomendar al MTO que, con la colaboración de otros organismos competentes del Estado, desarrolle y difunda ampliamente estrategias de control y monitoreo ambiental, incluyendo la coordinación interinstitucional y la participación activa de la sociedad civil.
- Investigación de oficio ante noticias de prensa vinculadas a posibles vulneraciones en el derecho a la sana alimentación y al acceso a la información ambiental, por el rechazo en el mercado internacional de un contenedor uruguayo de naranjas por contener residuos de agroquímicos a base de fentión. En virtud de dicha investigación de la INDDHH el MGAP emitió la resolución del 19 de diciembre de 2019 por la que prohibió la importación, registro y renovación de agroquímicos a base de fentión.



1.8.9. Sitio de Memoria ex sede del Servicio de Información de Defensa

Desde el 9 de diciembre de 2016 la INDDHH funciona en la casa que fuera sede del Servicio de Información de Defensa (SID). Este es el primer sitio de memoria recuperado en Uruguay. Cuenta con un espacio abierto al público desde el 27 de junio de 2018, con una propuesta museográfica elaborada y gestionada por una comisión en la que participan las personas que estuvieron secuestradas en el lugar e integrantes de organizaciones sociales. La INDDHH tiene un Equipo de Referencia Temático sobre Memoria que se ocupa de la gestión del Sitio.

En febrero de 2019 Virginia Martínez se hizo cargo de la coordinación del área. El nombramiento fue resultado de un llamado a concurso en el que participaron 17 personas. La coordinación tiene la responsabilidad de gestionar, preservar y actualizar la muestra museográfica, investigar sobre los hechos que en él se relatan, promover y mantener el archivo del Sitio y llevar adelante tareas educativas y de difusión del lugar, a través de visitas y actividades con el público.

La Comisión Honoraria de Sitios de Memoria designó formalmente al inmueble como Sitio de Memoria (Resolución Nº 10/2019) de acuerdo a los procedimientos que prevé la ley 19.641.

Aniversario de la inauguración del Sitio de Memoria

Como parte de las acciones promovidas para la conmemoración del primer aniversario del Sitio de Memoria se organizaron tres actividades:

Exhibición del documental *El tiempo robado*, del Grupo de Memoria, Verdad y Justicia de Carmelo, realizado con el apoyo de la INDDHH sobre las vivencias de las mujeres carmelitanas durante la dictadura cívico militar.

Mesa El ideal autoritario de sociedad y familia, destinada a abordar desde distintas perspectivas el ideal de familia y sociedad que promovió la dictadura cívico militar, con el fin de visibilizar la persecución y las exclusiones de colectivos y poblaciones disidentes, discrimina-

das y estigmatizadas. Participaron Diego Sempol (UDELAR), Lilián Celiberti (Cotidiano Mujer), Collette Spinelli (Referente de Asociación Trans del Uruguay) y Juanita Silva, de colectivos afro.

Exhibición del film documental *Y cuando sea*, del cineasta uruguayo César Charlone. La obra narra la peripecia de los hermanos Anatole y Victoria Julien, secuestrados con sus padres en Buenos Aires y trasladados ilegalmente a Montevideo. Alojados en la casa del SID, luego fueron llevados a Valparaíso, en Chile, donde los abandonaron. La película también aborda otros casos represivos elocuentes de las acciones coordinadas de los gobiernos dictatoriales del Cono Sur en la década del setenta.

La proyección fue la oportunidad para homenajear a Belela Herrera, profesora y política, defensora de los derechos humanos. Belela Herrera fue funcionaria del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en varios países (Argentina, México, España, Brasil, Chile, entre otros), ayudando a quienes debían exiliarse del país. Fue integrante de la Comisión Nacional Pro Referéndum para la revocación de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. La actividad fue organizada junto al colectivo Memorias Magnéticas, con el apoyo del Laboratorio de Preservación Audiovisual del Archivo General de la Universidad de la República y la Facultad de Información y Comunicación de la misma Universidad.

Coordinación, promoción y realización de visitas

En el curso del año se recibieron visitas guiadas espontáneas e individuales en las que participaron más de 100 personas: investigadores e investigadoras de España, Francia e Italia. En *Ágora Vox* se publicó reportaje con el título *EX Sid, un centro di Detenzione clandestino in stilo Liberty Storie di desaparecidos en Uruguay*. A su vez la agencia Prensa Latina hizo una visita con el objetivo de publicar un reportaje sobre el sitio. Por su valor afectivo y simbólico, dentro de las visitas remarcables de 2019 estuvo la



de Anatole Julien con su hija. En diciembre de 2018 Victoria Julien había visitado el lugar por primera vez.

Como parte del trabajo hacia el personal de la INDDHH se hicieron dos rondas de visitas guiadas con funcionarios/as (30 personas).

También hubo una intensa actividad de visitas educativas en las que participaron sobrevivientes del Sitio. Estuvieron dirigidas a estudiantes liceales, de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) y universitarios de Montevideo y del interior del país. En esta categoría participaron 650 estudiantes provenientes de liceos públicos (Liceo 3 Dámaso Antonio Larrañaga, Liceo 4 Zorrilla, Liceo 35 Instituto Alfredo Vásquez Acevedo, Liceo 37 Javier Barrios Amorín, Liceo 42 José Pedro Cardoso, Liceo 70, Liceo 73, y liceos de San Ramón, El Tala, Solymar y Treinta y Tres) y también de liceos privados (Pedro Poveda, Alemán, Diana Spencer, Santo Domingo, San Felipe y Santiago, Clara Jackson de Heber). Se hicieron visitas estudiantes de la UTU, del Instituto Normal Enseñanza Técnica (INET), del Instituto de Profesores Artigas (IPA) y la Escuela Municipal de Arte Dramático. También se organizaron visitas colectivas para el movimiento juvenil judío Hashomer Hatazir, la Fundación Chamangá, el Patronato Istituto Nazionale de Assistenza Sociale (INAS), la Comisión de Familiares de Ejecutados Políticos de Chile, Estudiantes Universitarios de Río Grande del Sur y la Comisión de Derechos Humanos del PIT-CNT.

Día del Patrimonio

El Sitio permaneció abierto al público en las dos jornadas de celebración del Día del Patrimonio. Se registraron unas 400 visitas en ambos días, entre las que hay que incluir a la familia Sáenz Gallinal, antiguos propietarios del inmueble. Asistieron 15 funcionarios y funcionarias para colaborar en la actividad. Con el apoyo de la Televisión Nacional del Uruguay (TNU) se realizó y difundió en las redes un spot de convocatoria a las visitas de la jornada patrimonial.

Trabajo con asociaciones educativas

Se organizó un encuentro de Historia y Memoria junto a la Asociación de Profesores de Historia y la Sala de Historia del IPA al que asistieron 50 profesores y estudiantes de profesorado. El encuentro tuvo las mesas temáticas: La dictadura en el aula, la historia y las memorias en conflicto, Carlos Demasi; Prácticas, tópicos e imaginario anticomunista, la Organización de Padres Demócratas en las décadas del sesenta y setenta, Magdalena Broquetas; Historia y memoria. Intenciones, posibilidades y experiencias, Mary Corales y Carla Larrobla, Presentación del Sitio de Memoria ex SID, Virginia Martínez. El encuentro cerró con una mesa testimonial en la que participaron Mariana Zaffaroni y Aníbal Simón Méndez. En el curso de la jornada se organizaron dos visitas para los participantes del encuentro. El semanario Brecha dedicó una página a la reseña del encuentro (Materializar la memoria).

Se hizo una presentación del Sitio de Memoria en el Congreso Historia y Cultura, de la Asociación de Profesores de Historia, realizado en la sede del Instituto de Profesores Artigas (IPA).

Organización y difusión de contenidos

Se creó en la web de la Institución un espacio destinado al Sitio de Memoria ex SID (aún en construcción) con apartados temáticos, fotos y documentos de interés.

Se creó y puso a disposición del público un formulario en línea para solicitud de visitas. También se creó un sitio web para alojar la información relativa a la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria, que preside la Institución (actas, resoluciones y documentos).

Se tradujeron al portugués y al inglés los librillos explicativos que contribuyen a la guía del Sitio.

Se renovó el relato del Sitio con información sobre los centros clandestinos de detención que integraron el circuito del SID, la historia de



los hermanos Anatole y Victoria Julien, la solidaridad internacional con la denuncia de las violaciones a los derechos humanos bajo el período y el juicio de Roma por el Plan Cóndor.

Crecimiento del archivo del Sitio

Se tomaron testimonios a dos personas que estuvieron detenidas en la casa en 1972 y 1976. A su vez se contrató a una productora para hacer un registro fílmico testimonial y un video institucional del Sitio.

Articulación con otros sitios de memoria

El 12 y 13 de diciembre la directora Mariana Mota y la coordinadora Virginia Martínez participaron en Buenos Aires en el encuentro que tuvo lugar en la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA), a raíz de la candidatura del Museo Sitio de Memoria ESMA a integrar la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO.

ERT de Memoria de la INDDHH organizó la mesa: Fuerzas Armadas, Democracia y Derechos Humanos

El 4 de junio de 2019, en la sede de la INDDHH y Sitio de Memoria Ex Sede del Servicio de Información de Defensa (SID) se llevó adelante la mesa Fuerzas Armadas, Democracia y Derechos Humanos.

La mesa surge a iniciativa del ERT de Memoria y se organizó en coordinación con Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República.

El objetivo de la mesa fue reflexionar sobre las Fuerzas Armadas desde una perspectiva de derechos humanos, entendiendo que se trataba de un momento oportuno a nivel social y político en el contexto de la discusión parlamentaria sobre la Reforma de la Ley Orgánica Militar y, al mismo tiempo, reflexionar acerca de por qué y cómo se llega a la situación en la que las autoridades militares desconocen sistemáticamente su responsabilidad institucional en las graves violaciones a los derechos humanos, tal como quedó en evidencia tras la actuación de los altos mandos militares en el Tribunal de Honor realizado a José Gavazzo.

Desde este punto de partida, se buscó aportar al debate de la cuestión militar desde una perspectiva democrática que haga posible trascender lo coyuntural, planteando tres ejes de discusión:

- En un Estado de derecho: ¿cuál es el rol de las Fuerzas Armadas?
- ¿Cómo se ha gestionado el vínculo civil-militar desde el final de la Dictadura a la actualidad?
- La educación y formación militar: ¿cuáles son los contenidos actuales en la formación militar?

En la mesa expusieron la directora de la INDDHH, Mariana Mota; Julián González Guyer, especialista en política y FFAA del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República; Elena Zaffaroni, representante de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos; Gabriela González, ex asesora del Ministerio de Defensa Nacional y Emiliano Clavijo, investigador sobre temas de educación policial y militar de la Universidad de la República.

2. Defensa y protección ante situaciones de vulneración de derechos humanos

2.1. 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 piedra angular de las actuaciones llevadas a cabo por las instituciones nacionales de derechos humanos. El artículo 4, literal J de la ley 18.446 establece la competencia de conocer e investigar eventuales violaciones de derechos humanos. Dicha tarea implica:

1. Proteger a la persona y reparar la vulneración de los derechos violados.
2. Identificar prácticas u omisiones institucionales y vacíos normativos que vulneran los derechos.
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.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) ha definido cuatro etapas para dicho procedimiento: la recepción, la investigación, la resolución y el seguimiento de la resolución.

La recepción implica una revisión inicial que determinará la admisibilidad o inadmisibilidad de la denuncia.

Cabe resaltar que a la INDDHH concurre un abanico amplio de personas y que una parte de las situaciones no deriva en una denuncia de violaciones a los derechos humanos. Estos casos son tratados como asesoramientos o consultas. En ellos no se visualiza necesariamente una situación concreta de vulneración de derechos ni se identifica un acto u omisión de vulneración por parte de los organismos del Estado, sino la necesidad de acceder a información para realizar gestiones o de dificultades administrativas, que pueden ser solucionadas con una gestión de buenos oficios. Otras veces se trata de situaciones entre particulares que requieren de una escucha atenta y de una orientación hacia los mecanismos estatales existentes.

Para que haya una denuncia de eventuales vulneraciones de derechos humanos, la INDDHH debe identificar un derecho y el acto u omisión estatal que lo genera, puesto que la intervención de la INDDHH se centra en la actuación de la Administración, por ser el Estado el responsable del cumplimiento de los derechos humanos, tal como lo establece el artículo 5 de la ley 18.446:

La competencia de la INDDHH, con las excepciones que expresamente se establecen, se extiende a todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional

o en el extranjero. Quedan comprendidas en la competencia de la INDDHH las entidades paraestatales, sociedades de economía mixta, personas públicas no estatales y entidades privadas que presten servicios públicos o sociales. La competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley.

La investigación debe ser inmediata, de carácter sumario, informal y reservada, tendiente a esclarecer los hechos denunciados. Para esto la INDDHH cuenta con varias facultades: efectuar visitas de inspección a cualquier lugar con o sin previo aviso; entrevistarse con cualquier autoridad; pedir informes, examinar expedientes, archivos y todo tipo de documento; presentar denuncias penales e interponer recursos de *habeas corpus* o amparo.

Asimismo, la INDDHH puede solicitar, en cualquier etapa del procedimiento, la adopción de medidas provisionales urgentes, las cuales están establecidas en el artículo 24 de la ley 18.446 y tienen su origen en función del mandato de la INDDHH para la protección de los derechos humanos. El artículo establece que las medidas provisionales urgentes se propondrán con el fin de que “cese la presunta violación de un derecho humano (objeto de una investigación bajo las facultades de la INDDHH), para impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos”. Todos los órganos de derechos humanos a nivel nacional e internacional utilizan este instrumento de protección de carácter urgente para evitar daños o perjuicios irreparables a los derechos de individuos o grupos de personas en virtud de su naturaleza preventiva, tanto cautelar como tutelar.

Luego de la investigación la INDDHH está en condiciones de adoptar una resolución definitiva sobre la presunta vulneración de derechos. A lo largo del procedimiento de denuncias la INDDHH mantiene una comunicación fluida con la o las personas denunciadas. A ellas se les deberá notificar la información que el organismo denunciado proporcione y tendrán la oportunidad de presentar observaciones.

Tanto en la etapa de recepción, como de investigación, existe una calificación preliminar de los derechos que presuntamente fueron vulnerados. Es en la resolución donde podrá determinarse si esa vulneración existió o no y, en caso afirmativo, cuáles derechos fueron vulnerados y por parte de qué organismo u organismos.

2.2. Denuncias y consultas recibidas

En 2019 el área de Denuncias e Investigación realizó un total de 575 intervenciones, de las cuales 75% son asesoramientos y consultas vinculados a la protección y defensa de los derechos humanos y 25% son denuncias de vulneración de derechos.

Se trabajó en 380 casos en 2013, 449 en 2014, 568 en 2015, 584 en 2016, 649 en 2017, 755 en 2018 y 575 en 2019. Las variaciones en el total de atenciones responden fundamentalmente al aumento de las instancias de consulta y asesoramiento. Como se señaló antes, las consultas incluyen un abanico amplio de intervenciones, tales como solicitud de información, derivaciones y gestiones de buenos oficios. Cabe señalar que 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 a 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 ésta. Como resultado, cada año se observan menores porcentajes de denuncias aceptadas que luego son catalogadas como no admisibles.

2.3. Resoluciones de la INDDHH

Las resoluciones constituyen el instrumento de pronunciamiento final del Consejo Directivo (CD) de la INDDHH, a partir de la presentación de una denuncia por eventual violación a los derechos humanos. De acuerdo con el artículo 7 de la ley 18.446 estas resoluciones son inimpugnables y deberán 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 18.446, 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.** Se encuentran previstas en el inciso 2 del artículo 27 de la ley 18.446 y refiere a aquellas situaciones en las que, en el transcurso de la investigación, el organismo adopta medidas para reparar la violación denunciada.
- **No vulneración.** Se encuentran previstas en el inciso 1 del artículo 27 de la ley 18.446, que prevé aquellos casos en que luego de realizada la sustanciación no se encuentren méritos para comprobar la violación denunciada.
- **No admisibilidad.** Se encuentran previstas en los artículos 14, 17 y 18 de la ley 18.446, 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.** Se encuentran previstas en el artículo 23 de la ley 18.446, que refiere a la negativa de brindar información por parte de los organismos denunciados.
- **Suspensión de actuaciones.** Prevista en el artículo 31 de la ley 18.446, refiere a la inhibición de continuar interviniendo en una situación porque la misma 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 por la ley de creación en el artículo 20 juega un papel fundamental, ya sea para acreditar la vulneración o no, así como lograr repararla.

En los restantes casos la investigación no se realiza, sea porque existen elementos que impiden a la INDDHH admitir la denuncia o porque ésta se ve suspendida.

Por otro lado, las resoluciones con recomendaciones y de soluciones satisfactorias permiten que la INDDHH, teniendo en cuenta 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 2019 la INDDHH emitió un total de 90 resoluciones: 48 con recomendación, 10 soluciones satisfactorias, siete de no colaboración y las restantes 25 corresponden a denuncias que finalmente no fueron admitidas o casos en los que no se constató la vulneración de derechos denunciada.

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 1.

Cantidad de resoluciones por tipo de resolución. INDDHH, 2019

Tipo	Número de casos
Con recomendación	48
Solución satisfactoria	10
No colaboración	7
No vulneración	22
No admisible	3
Total	90

Fuente: registros del área de Denuncias e Investigación. 2019.

Resoluciones con recomendaciones

En 2019 la INDDHH emitió 48 resoluciones con recomendaciones o con constatación de vulneración de derechos. Representan 55% del total de resoluciones emitidas.

Como ya se señaló, una resolución puede realizar recomendaciones a más de un organismo público. En el cuadro siguiente se muestran las 48 resoluciones con recomendaciones que se hicieron durante 2019 y los diversos organismos a los que fueron dirigidas.

CUADRO 2.

Cantidad de resoluciones según el organismo involucrado. INDDHH, 2019

Organismo público	Cantidad de resoluciones con recomendaciones recibidas
Ministerio de Salud Pública (MSP)	9
Ministerio del Interior (MI)	8
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	8
Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE)	5
Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)	4
Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)	4
Banco de Previsión Social (BPS)	4
Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)	4
Ministerio de Educación y Cultura (MEC)	3
Intendencia de Montevideo (IM)	2
Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)	2
Presidencia de la República (Presidencia) ⁴⁴	3
Poder Legislativo	2
Suprema Corte de Justicia (SCJ)	2
Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP)	1
Banco Central del Uruguay (BCU)	1
Banco de Seguros del Estado (BSE)	1
Fiscalía General de la Nación (FGN)	1
Intendencia de Canelones	1
Intendencia de Treinta y Tres	1
Ministerio de Defensa Nacional (MDN)	1
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	1
Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP)	1
Universidad de la República (UDELAR)	1
Obras Sanitarias del Estado (OSE)	1
Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE)	1
Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)	1
Congreso de Intendentes (CI)	1
Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental	1
Junta Local de Cerro Chato	1
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)	1

Fuente: registro del área de Denuncias. 2019.

⁴⁴ Incluye dos resoluciones para Presidencia de la República y una para la Secretaría Nacional de Deporte, un órgano desconcentrado que depende directamente de la Presidencia de la República.

Cabe recordar que por la ley 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, la INDDHH posee competencia para entender en los casos de presuntas violaciones a los derechos de las personas cometidas por los servicios de comunicación audiovisual, sean éstos públicos o privados. En 2019 se realizó una recomendación a una emisora del departamento de Artigas.

A continuación se presentan las resoluciones con recomendaciones agrupadas por derechos y/o temáticas abordadas en ellos. Si bien en algunas de ellas la temática abarca varios derechos, la ubicación de cada una en esta clasificación se realizó con base en el principal derecho, grupo poblacional o tema involucrado.

CUADRO 3.
Cantidad de resoluciones de acuerdo al principal derecho, tema o grupo involucrado. INDDHH, 2019

Derecho, tema o grupo involucrado	Cantidad de resoluciones emitidas
Discapacidad	6
Trabajo y seguridad social	
Igualdad y no discriminación	5
Infancia y adolescencia	
Salud	
Salud mental	4
Integridad física	
Libertad de expresión y libertad de reunión	3
Ambiente	2
Debido proceso	
Personas adultas mayores	
Personas migrantes	1
Memoria y reparación integral	

Fuente: registro del área de Denuncias. 2019.

Resoluciones con solución satisfactoria

Las resoluciones de soluciones satisfactorias son aquellas en las cuales la administración asume una actitud que permite reparar la violación denunciada o evitar que la misma suceda.

Durante 2019 se dictaron 10 resoluciones de soluciones satisfactorias. Cada resolución puede involucrar a uno o más organismos públicos. En el cuadro que sigue se detallan los organismos que recibieron resoluciones de este tipo.

CUADRO 4.

Organismos públicos que recibieron resoluciones con solución satisfactoria. INDDHH, 2019

Organismo público	Cantidad de resoluciones de solución satisfactoria recibidas
Administración Nacional de Correos (ANC)	1
Administración Nacional de Educación Pública - Consejo de Educación Inicial y Primaria (ANEP-CEIP)	
Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL)	
Fiscalía General de la Nación (FGN)	
Fondo Nacional de Recursos (FNR)	
Intendencia de Montevideo (IM)	
Ministerio de Defensa Nacional (MDN)	
Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)	
Ministerio de Salud Pública (MSP)	
Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVTOMA)	
Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)	2
Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)	
Ministerio del Interior (MI)	
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	
Suprema Corte de Justicia (SCJ)	

Fuente: registro del área de Denuncias. 2019.

Resoluciones de no colaboración

Las resoluciones de no colaboración se encuentran previstas en el artículo 23 de la ley 18.446. Refieren a la negativa de brindar información por parte de los organismos denunciados. Como ya se señaló, una resolución puede identificar a más de un organismo público implicado en cada caso. En 2019 se emitieron siete resoluciones de no colaboración, en algunos casos dirigidas a más de un organismo. En el cuadro que sigue se detalla la cantidad de resoluciones de no colaboración recibida por cada organismo.

CUADRO 5.

Cantidad de resoluciones de no colaboración según organismo público. INDDHH, 2019

Organismo público	Cantidad de resoluciones de no colaboración recibidas
Ministerio de Salud Pública (MSP)	2
Administración Nacional de Educación Pública - Consejo de Educación Inicial y Primaria (ANEP-CEIP)	
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	
Poder Ejecutivo	1
Consejo de Educación Técnico Profesional - Administración Nacional de Educación Pública (CETP/ANEP)	
Fiscalía General de la Nación (FGN)	
Ministerio del Interior (MI)	

Fuente: registro del área de Denuncias. 2019.

2.3.1. Resoluciones con recomendaciones o de vulneración de derechos

Las resoluciones con recomendaciones o de vulneración de derechos son aquellas en las que la INDDHH recomienda a las autoridades competentes la adopción de las medidas pertinentes para poner fin a la violación de derechos humanos así como las medidas necesarias para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia. A continuación se resumen las 48 resoluciones de este tipo dictadas durante 2019.

2.3.1.1. Ambiente (2)

Resolución N° 761/2019.

Ambiente, agroquímicos.

Organismo: Intendencia de Canelones, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), Ministerio de Salud Pública (MSP), Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesc (MGAP), Congreso de Intendentes (CI)

Se recibió una denuncia por parte de la Comisión por un Canelones Libre de Soja Transgénica y en Defensa del Agua, relativa a la afectación al derecho a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, derivada del uso de agroquímicos en la producción sojera en el departamento Canelones.

La INDDHH ha constatado que las políticas públicas implementadas en relación al uso de agroquímicos no garantizan efectivamente el derecho a la vida, la salud y al medio ambiente sano de las personas afectadas por las fumigaciones. Ha realizado las siguientes recomendaciones desde 2015 hacia las autoridades competentes: considera que el modelo de producción agropecuaria impulsado ha resultado en grandes requerimientos de inversión y alto nivel de riesgo (para la salud y el ambiente), resulta necesario evaluar la viabilidad económica de dicho modelo en su aplicación, así como la viabilidad ambiental y social. Es necesario reorientar la legislación y las políticas hacia el desarrollo de modelos alternativos de producción, sustentables económica y ambientalmente.

La INDDHH reconoce que el gobierno departamental de Canelones ha avanzado en materia normativa vinculada a la protección ambiental y de salud frente al uso de agroquímicos. Su experiencia debe ser replicable a otros departamentos del país. No obstante, los problemas de afectación a la salud y al ambiente, vinculados al uso de agroquímicos, no se han detenido en los últimos años. La normativa nacional y departamental, así como su efectivo control sobre las restricciones de aplicación respecto a distancias de cursos de agua, centros poblados, escuelas rurales y demás, ha sido insuficiente para garantizar la protección de la salud humana y del ambiente. Por lo tanto, resulta necesaria la urgente y drástica toma de medidas por parte de los distintos organismos del Estado, de forma integral y coordinada, para garantizar la efectiva protección y reparación de los derechos afectados.

Resolución N° 766/2019.

Ambiente, correcto funcionamiento de servicios públicos.

Organismo: Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO)

Se recibió una denuncia por parte de un colectivo ambiental, referida a los posibles impactos ambientales, sociales y de ordenamiento territorial que generaría

la construcción y operación del Proyecto Ferroviario Ferrocarril Central, que uniría el Puerto de Montevideo con la ciudad de Paso de los Toros.

Se recomendó:

- a) El desarrollo de los instrumentos correspondientes para asegurar la planificación del Proyecto Ferroviario como materia de ordenamiento territorial, de modo de garantizar los derechos territoriales (ley 18.308). Esto incluye la adecuación de los instrumentos vigentes y la creación de una Estrategia Regional de Ordenamiento Territorial y planes especiales para cada una de las localidades por donde se desarrollará la obra pública del Proyecto Ferroviario.
- b) La asignación de recursos suficientes a los diferentes organismos para asegurar el desarrollo de sus cometidos, no solamente respecto a la otorgación de autorizaciones ambientales previas sino, principalmente, para asegurar las funciones de monitoreo del impacto ambiental durante las obras.
- c) La realización de evaluaciones de impacto ambiental que tomen en cuenta los impactos acumulativos dados por la confluencia de las distintas actividades en las que se enmarca el Proyecto.
- d) Que el MTOP cumpla con su obligación de transparencia activa (ley 18.381) y la colaboración con otros organismos, que mejore los procedimientos de información al público en cuanto a oportunidad y comprensibilidad. En especial resulta necesario que la población directamente afectada por el Proyecto Ferroviario pueda contar con una consulta abierta, detallada, sintética y accesible, relativa a sus viviendas y su entorno cercano, en el marco de un sistema ágil de consulta.
- e) Recordar al MTOP que la información que el Estado pueda brindar a la empresa transnacional cofirmante del Acuerdo de Inversión debe ser la misma disponible para la población en general. El Estado no debe entregar a empresas información obtenida por los organismos públicos referidas a información confidencial de las personas u empresas en los términos establecidos en el artículo 10 de la ley 18.381.
- f) Que se informe públicamente respecto a las medidas de reparación integral de derechos frente a posibles daños causados en el desarrollo de este proyecto, que no consistan exclusivamente en acciones procesables judicialmente, asegurando, en su más amplia acepción, el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales.
- g) Que se tenga presente que, conforme a las obligaciones asumidas de defensa, protección y promoción de los derechos humanos, el sujeto obligado principal en la materia es el Estado uruguayo. Esto implica que en ningún caso el Estado puede transferir a terceros el cumplimiento de esas obligaciones, así como tampoco la responsabilidad por las acciones u omisiones de terceros que generen violaciones de cualquier derecho humano de las personas que habitan en el territorio nacional.

2.3.1.2 Debido proceso (2)

Resolución N° 693/2019.

Debido proceso, deporte, discriminación.

Organismo: Secretaría Nacional del Deporte (SND)

Se recibió una denuncia de dos jóvenes hermanos, hombre y mujer, jugadores profesionales de tenis de mesa. El apoyo fundamental para costear la carrera deportiva de ambos les fue provisto por la Federación Internacional de Tenis de

Mesa (ITTF, por sus siglas en inglés) y el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), a través de la unidad de Desarrollo Deportivo.

Fueron sancionados por la Federación Uruguaya de Tenis de Mesa (FUTM) en sucesivas decisiones y sanciones, que afectaron el desarrollo de su carrera deportiva. A la vez, fue alegada la limitación de la joven x de participar en categorías masculinas y la prohibición de ambos para participar en torneos nacionales e internacionales, así como el derecho a participar de premiaciones.

La INDDHH libró diversos oficios, y observó que respecto al procedimiento disciplinario desarrollado sobre ambos jugadores corresponde señalar que, de la documentación aportada, surgen serios indicios de apartamiento al debido proceso en perjuicio de los denunciantes. A la vez, que habría existido una injerencia indebida respecto de premiaciones.

La INDDHH señaló que no surgen con claridad los distintos hechos imputados y su configuración como falta o conducta antideportiva. Sin perjuicio de la vaguedad descriptiva de las resoluciones, cuya indeterminación se interpreta en perjuicio del sancionado, existiría una doble imposición de sanciones. Oportunamente se les impide continuar en los torneos, extremo que tiene un evidente contenido punitivo, y con posterioridad se los vuelve a sancionar, tanto en forma preventiva como definitiva, en función de las resultancias de la investigación y por los mismos hechos. No se comparte la imputación de conducta antideportiva por el hecho de tener que abandonar una competencia, en el caso Copa Río de la Plata, en función de una molestia o lesión, salvo que se acredite fehacientemente su falsedad, extremo que en el caso no surge probado. En el caso de x, se le impone la misma sanción que a su hermana, extremo que surge desproporcionado considerando los hechos imputados en ambos casos. De acuerdo a lo expuesto, la INDDHH recomendará a la Secretaría Nacional del Deporte (SND) que exhorte a la FUTM se revisen los procedimientos disciplinarios adecuando sus actuaciones a los principios del debido proceso.

El CD de la INDDHH resolvió:

- a) Recomendar a la SND que exhorte a la FUTM la rectificación de las resoluciones que limiten la participación de la denunciante en categorías masculinas, así como toda otra medida que impliquen restricciones basadas en género.
- b) Recomendar a la SND que exhorte a la FUTM a la revisión de los procesos disciplinarios seguidos contra x y x, con el objetivo de asegurar las garantías del debido proceso.

Resolución N° 726/2019.

Debido proceso administrativo en concurso de ingreso a la Policía.

Organismo: Ministerio del Interior (MI)

La INDDHH recibió una denuncia presentada el 9 de octubre de 2018 por el señor x, relativa a presuntas irregularidades en el proceso de selección, formación y evaluación en la Dirección Nacional de la Educación Policial, a los efectos de ingresar a la carrera de agente u oficial de policía.

Relató que el día 2 de octubre de 2018 fue notificado personalmente de la resolución, de fecha 28 de setiembre del mismo año, por la que se dispuso su cese como alumno del Instituto de Formación y Capacitación para el Personal de la Escala Básica, de la Dirección Nacional de la Educación Policial.

Expresó que el 2 de mayo de 2018 había ingresado como alumno y que, habiendo tomado cursos por más de cuatro meses, se dispuso su cese con anterioridad a la fecha prevista para la finalización del curso de capacitación, que era el 15 de noviembre de 2018.

El 9 de noviembre de 2018 la INDDHH mantuvo una reunión con autoridades de la Dirección Nacional de la Educación Policial poniendo en conocimiento los hechos relatados, acusando recibo el Ministerio el día 21 e informe que será derivado a la dirección correspondiente para su respuesta.

El 5 de diciembre se mantuvo entrevista con el subsecretario del Ministerio, que se refirió a los procesos y modificaciones que se han generado para formar el cuerpo policial. Sostuvo que, en una época anterior, ingresaban a la Escuela de Policía las personas en calidad de agentes, lo que implicaba un cargo y sueldo acorde. Esta propuesta no prosperó y en la actualidad las personas ingresan en calidad de estudiantes, también reciben un salario, pero no son funcionarios del Ministerio del Interior. Para ello deben realizar un ciclo común, que consiste en la aprobación de un primer módulo de seis meses, que luego les habilita el ingreso como agentes u oficiales. En ese período, como en cualquier actividad educativa, los estudiantes se encuentran en revisión del cuerpo docente y de los técnicos a cargo.

En cuanto a los requisitos generales para el ingreso, planteó la necesidad de modificarlos y que el organismo se encontraba en evaluación permanente en la búsqueda de la mejor forma de implementación. En ese entonces se solicitaba el carnet de salud y un examen psicológico de aptitud para porte de armas, hecho por un profesional psicólogo particular.

Respecto del caso concreto, enfatizó que considera como fundamental la evaluación psicológica para una persona que estará a cargo de la seguridad, que deberá tomar decisiones y que deberá dedicarse a tareas complejas donde existe riesgo de vida. Esa evaluación no había sido superada por el denunciante.

Con fecha 6 de diciembre se recibe respuesta al oficio enviado. Allí se indica el marco legal, se adjunta copia de las bases del llamado y del proceso del señor x, a partir de la inscripción hasta la resolución de cese, en especial la no aptitud del denunciante para ejercer la función policial.

En sus consideraciones la INDDHH recuerda la relevante función que, en un Estado de derecho, cumplen las instituciones policiales en relación a la protección de los derechos humanos y, a partir de allí, que el proceso de selección de las personas que integrarán la fuerza policial debe ser riguroso, basado en criterios profesionales objetivos y sujeto a una permanente evaluación, medida a partir de los indicadores de eficacia y eficiencia en la actuación del alumnado cuando éste comience a desarrollar sus funciones.

En el caso concreto la INDDHH entiende necesario puntualizar sobre algunos aspectos del llamado a concurso que debieron ofrecer mayores garantías a los postulantes. En primer lugar, en cuanto al punto de las bases, referido a la evaluación psicolaboral, ésta no fue realizada en el proceso de selección y, posteriormente, en enero de 2018, se informó a los postulantes sobre nuevos requerimientos al hacerles entrega de un documento a ser completado por un psicólogo habilitado por el Ministerio de Salud Pública (MSP), que certificara que el postulante reunía las condiciones psicológicas exigidas para el porte de armas. En segundo término, se dispuso el cese del denunciante en setiembre de 2018 por no aptitud, debido a un informe psicológico no habiendo accedido dicha persona a una devolución que le permitiera conocer los fundamentos de aquel informe.

En la resolución la INDDHH establece que se constataron deficiencias en las bases del llamado y su posterior modificación, circunstancia que pudo eventualmente afectar el interés del denunciante. Sin perjuicio de lo anterior se realiza una recomendación general al Ministerio del Interior, en el sentido de que continúe evaluando y perfeccionando el proceso de selección del futuro personal policial y, en particular, se incremente el número de profesionales especializados en el proceso de selección, para que desde el inicio intervengan en exclusividad técnicos dependientes de esa Secretaría de Estado.

2.3.1.3. Discapacidad (6)

Resolución N° 691/2019.

Discapacidad. Protección y rehabilitación integral.

Organismo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Se recibió una denuncia presentada por el psicólogo x en su calidad de integrante del Centro Psicosocial Sur Palermo sobre la situación de la señora x, de 19 años de edad y en situación de discapacidad por sufrir un retardo mental leve, que concurre al centro derivada por el Programa Calle del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

El denunciante plantea que, ante manifestaciones de la señora x que estaría siendo objeto de explotación sexual por parte de su padre, se realizaron infructuosamente varias gestiones ante diferentes oficinas públicas para encauzar la situación de la señora x. Mantuvo contactos con INAU, que manifiesta no tener competencia por la edad de la joven, con profesionales de la salud que la atienden, así como con diferentes oficinas del Ministerio: INMUJERES, la Oficina Territorial Montevideo-Oeste y el Programa Nacional de Discapacidad (PRONADIS), no quedando claro, según le fue expresado, quién tenía competencia sobre la situación. Cuando concurrió a la INDDHH planteó que la situación se mantenía incambiada, transcurridos siete meses.

Desde la INDDHH se contactó a la Unidad de Víctimas de la Fiscalía General de la Nación (FGN), quien ya estaba en conocimiento de la denuncia de la eventual situación de explotación sexual, pero que hasta el momento no había decidido iniciar acciones porque la situación de la señora x debería abordarse en forma integral, con una solución que contemplara, además de la persecución penal del delito, una solución habitacional y la posibilidad de que la joven pudiera percibir una pensión por invalidez servida por el Banco de Previsión Social (BPS). Agregan desde la Fiscalía que estaban en comunicación con el PRONADIS, a la espera que este programa pudiera confirmarles una solución a los aspectos mencionados. A su vez, PRONADIS informó a la INDDHH que se estaban gestionando alternativas para resolver la situación personal de la señora x.

Dada la gravedad de la situación y la percepción de desprotección de la joven, la INDDHH resolvió solicitar al MIDES la atención inmediata de ésta, a través de medidas provisionales urgentes, en el entendido que éstas tienen su origen en el mandato institucional de protección de los derechos humanos. Dichas medidas son un instrumento de protección de carácter urgente para evitar daños o perjuicios irreparables a los derechos de individuos o grupos de personas, teniendo una naturaleza preventiva, tanto cautelar como tutelar.

Con fecha 4 de octubre de 2018, la INDDHH envió al MIDES un oficio donde solicita al PRONADIS-MIDES que adopte medidas con urgencia, para que cese la eventual violación de los derechos humanos de la joven. Ante la ausencia de información, se reiteró la solicitud y se recibió la respuesta el 6 de diciembre.

PRONADIS-MIDES planteó que estaba en conocimiento de la situación desde abril, la cual fue descrita como una "situación de vulnerabilidad extrema de la joven (...) con exposición a situaciones de explotación sexual por parte del padre". Planteó también que se realizaron las siguientes acciones, donde la joven fue siempre acompañada por referentes de PRONADIS y realizaron la denuncia penal en la FGN el 30 de octubre.

A partir de allí la joven fue trasladada al Centro Joanicó donde se realizaron coordinaciones con el dispositivo Abrazos para su alojamiento permanente. A la vez, se mantuvo la concurrencia de la joven al Centro Psicosocial Sur Palermo.

La INDDHH consideró que la situación de la joven debió resolverse por vías más ágiles y en tiempos breves. Aun cuando ella no haya sido declarada judicialmente incapaz y pudiera decidir dónde vivir, ya sea en la misma casa o en otro lugar, las formas de intervención debieron reconocer la grave situación a la que la joven estaba expuesta. Por lo cual se entendió igualmente excesivo el plazo que debió transcurrir para que se efectivizara la protección de los derechos de la joven.

Por lo anterior, si bien se reconoce la preocupación del PRONADIS por buscar una rápida solución, la INDDHH considera que el Estado incurrió en una vulneración de derechos, por la omisión de una respuesta inmediata y urgente en la protección y reparación de la grave situación transitada por la joven, lo que constituye violencia institucional.

La ley 19.580, en su artículo 6, inciso Q, plantea que:

Violencia institucional es toda acción u omisión de cualquier autoridad, funcionario o personal del ámbito público o de instituciones privadas, que discrimine a las mujeres o tenga como fin menoscabar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las mismas, así como la que obstaculice el acceso de las mujeres a las políticas y servicios destinados a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar las manifestaciones, tipos y modalidades de violencia contra las mujeres previstas en la presente ley.

Además de las condiciones de extrema vulnerabilidad y riesgo a las que había estado expuesta, la joven se encontraba en situación de discapacidad, sufriendo ciertas afectaciones de orden intelectual y fragilidad emocional que agravaron más aún su condición.

La ley 18.651 denominada Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad establece, en el artículo 6, que el Estado debe amparar los derechos de las personas con discapacidad en la medida necesaria y suficiente, que permita su más amplia promoción y desarrollo individual y social. En este caso además se hace necesario promover en la joven una rehabilitación integral.

La misma norma define que:

Rehabilitación integral es el proceso total, caracterizado por la aplicación coordinada de un conjunto de medidas médicas, sociales, psicológicas, educativas y laborales, para adaptar o readaptar al individuo, que tiene por objeto lograr el más alto nivel posible de capacidad y de inclusión social de las personas con discapacidad, así como también las acciones que tiendan a eliminar las desventajas del medio en que se desenvuelven para el desarrollo de dicha capacidad.

Luego de las gestiones realizadas por el denunciante y la INDDHH se logró revertir la situación. Las gestiones tanto sociales como judiciales iniciadas por el Estado a partir de noviembre de 2019 en atención a la situación, lograron comenzar a proteger a la señora X, así como comenzar a dar cumplimiento al concepto de protección integral y respuesta interinstitucional que mencionan las normas precedentes.

El CD de la INDDHH señaló la responsabilidad del Estado, recomendó que para futuras situaciones similares se considere una mayor celeridad en la respuesta y que se revisen los procedimientos institucionales para evitar demoras como las constatadas.

Resolución N° 710/2019.

Discapacidad auditiva.

Organismo: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

La INDDHH recibió la denuncia de una persona cuyos padres son sordos y que querían acceder a los beneficios de la exoneración tributaria para la importación de un vehículo automotor, atento a que la ley 18.651, posterior en el tiempo a la ley 13.102, define la discapacidad como aquella alteración funcional permanente o prolongada, ampliando el concepto de discapacidad en nuestra legislación.

En la tramitación se solicitó al MEF que informara las causas por las cuales las personas sordas no contaban con los beneficios tributarios que se establecen a favor de las personas. La respuesta consigna que el principio de legalidad que informa la totalidad de la materia tributaria establece que cualquier exoneración en esta materia es excepcional y, como tal, debe encontrarse expresamente prevista, no habiendo ninguna norma legal que prevea la situación planteada.

Por el contrario, la INDDHH entiende, de la lectura armónica de todo el texto de la ley integral 18.651, que debería aplicarse el principio que sostiene que las resoluciones de naturaleza administrativa, como lo es el decreto N° 51/017, no pueden restringir los beneficios otorgados por disposiciones de naturaleza legal.

En consecuencia, se recomienda al MEF que en uso de sus facultades proyecte una reforma al alcance del decreto N° 51/017e incorpore a las personas con discapacidad auditiva dentro de aquellas que puedan acogerse a los beneficios de la ley 13.102 de 18 de octubre de 1962, modificativas y concordantes. Recomienda también que impulse y presente al Poder Legislativo un Proyecto de Ley que contemple la sustitución del artículo 91 de la ley 18.651, por una disposición que establezca que queden comprendidas en la ley 13.102, de 18 de octubre de 1962, todas las personas con discapacidad siempre que se encuentren acreditadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 y en el literal A del artículo 37 de la ley 18.561.

Resolución N° 742/2019.

Ejercicio de derechos por personas con discapacidad auditiva.

Organismo: Ministerio del Interior (MI)

La INDDHH recibió una denuncia por parte de una persona que sufre una discapacidad auditiva grave. Por indicación de una jerarca, junto a compañeros de trabajo, se dirigieron a la Seccional de Policía para realizar una denuncia sobre la basura que se encuentra en un cementerio, del cual es empleado. Debido a que el denunciante era el único que poseía su documento de identidad, firmó la denuncia. Sin embargo, debido a su discapacidad auditiva, recién posteriormente comprendió que la denuncia fue realizada contra otro compañero de trabajo, por posible hostigamiento. En ningún momento recibió asistencia del intérprete de señas en la dependencia policial. Señaló que toda esta situación se generó debido al acoso laboral (*mobbing*) que sufre por parte de la jerarca, con la complicidad de algunos de sus compañeros.

El Ministerio del Interior informó que se encontraba en elaboración un protocolo de actuación para aquellas situaciones en la que intervienen personas con discapacidad auditiva, que puso en conocimiento a todas las áreas de Jefatura sobre el personal que fue capacitado en lenguaje de señas, los cuales deben ser llamados ante hechos de las características descritas, a efectos de evitar que se vuelvan a dar. La INDDHH entendió satisfactorias las explicaciones proporcionadas por el Ministerio del Interior, exhortando a realizar los mayores esfuerzos respecto a la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad

(en el caso, discapacidad auditiva) a los efectos que éstas cuenten con las mayores garantías para participar en actuaciones policiales.

Resolución N° 773/2019.

Derecho al trabajo y discapacidad, funcionarios policiales.

Organismo: Ministerio del Interior (MI)

Se recibió una denuncia relativa a un funcionario policial que, sometido a la Junta Médica de aptitud, se dictaminó que padece una patología que lo inhabilita en forma permanente y absoluta para la tarea habitual y que no existe un nexo causal entre la enfermedad invalidante y el acto directo de servicio. Luego de lo dictaminado por la Junta Médica se le inició un sumario administrativo por ineptitud física, para su desvinculación definitiva del Ministerio del Interior. No obstante, la enfermedad (epilepsia) ya era padecida cuando el funcionario realizó los cursos correspondientes para ingresar a la Policía, lo que fue informado en su momento y no constituyó un obstáculo para el ingreso.

La respuesta del ministerio expresa que la ley 18.651 no aplica en situaciones como la presente, porque de acuerdo al artículo 59 de la Constitución los militares, policías y diplomáticos, tienen un estatuto que se rige por leyes especiales. En consecuencia, las previsiones de la ley 18.405 tienen primacía respecto a la ley 18.651, posición asumida por la Secretaría de Estado.

A criterio de la INDDHH los derechos reconocidos por Uruguay en el marco del derecho internacional de los derechos humanos tienen la máxima jerarquía normativa en nuestro país, lo que llevaría a conclusiones totalmente diferentes a lo expresado por el Ministerio del Interior. Esta posición se basa en el principio pro persona aplicable, en este caso, para un mayor amparo jurídico, a los derechos de las personas con discapacidad. Así, cuando una persona que tiene un vínculo contractual con el Estado adquiriera una discapacidad certificada, la Administración queda obligada a mantener el vínculo y a buscar la adaptación del lugar de trabajo o, en caso de imposibilidad fundada, redistribuirlo a otra función que pueda desarrollar según su idoneidad (artículo 49 de la ley 18.651). En consecuencia, se recomendó al Ministerio del Interior que incorpore en sus prácticas administrativas y dictámenes técnicos las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la ley 18.651 cuando se trate de hechos que involucren a sus funcionarios en situación de discapacidad.

Resolución N° 688/2019.

Trabajo, discapacidad e ingreso a la función pública.

Organismo: Banco de Seguros del Estado (BSE)

Se recibió una denuncia relativa al llamado a concurso externo de oposición para suscribir 16 contratos de función pública para personas con discapacidad, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 49 de la ley 18.651.

El denunciante, señor x, señaló que es una persona con discapacidad auditiva que se presentó al llamado a concurso del BSE, que incluía varias etapas. En algunas de las etapas se le impidió que tuviera el apoyo del intérprete de Lengua de Señas Uruguaya (LSU). En la entrevista psicosocial había un intérprete de LSU. La entrevista consistió en una instancia donde la prueba era individual y en otra donde la entrevista era grupal. En la instancia grupal, si bien presencialmente estaba el intérprete de LSU, le habrían impedido “señalarle” a la persona denunciante. “Señalarle” en LSU es el acto de realizar el lenguaje de señas, imprescindible para que las personas sordas puedan comprender y comunicarse. Cuando el concurso comenzó, la información habría sido brindada en LSU, pero cuando comenzó el

ejercicio grupal de la prueba psicosocial, el denunciante no pudo tener acceso a la intérprete de LSU. Participaron en la prueba otras dos personas sordas, pero eran hipoacúsicas, “no como yo, que no escucho nada”, según manifestó el denunciante.

La INDDHH solicitó al BSE que remitiera información sobre cuáles fueron las técnicas de entrevista y test psicológicos o baremos específicos utilizados en la prueba que descalificó a la persona denunciante con discapacidad auditiva y si en dichas pruebas se contempló el tipo de discapacidad auditiva durante toda la etapa de la prueba psicológica.

El BSE señaló que:

El llamado cuenta con el apoyo y asesoramiento de la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad (CNHD), quien designa un veedor como integrante del tribunal. Los postulantes contaron, a su vez, con un intérprete de lenguaje de señas, para “señalar” a través de LSU todas las consignas, además de dejarlas por escrito. Es parte de nuestra política analizar cada detalle de accesibilidad, previendo las distintas discapacidades que puedan presentarse al llamado. Igualmente, en la segunda instancia grupal luego de explicada la consigna, se explicitó el objetivo de la valoración, es decir, la producción grupal a través de la interacción de los participantes para llegar a un resultado final colectivo, utilizando para ello todos los recursos de los que dispusieran. En esta etapa se buscó la colaboración espontánea de los participantes, por lo que expresamente el intérprete fue excluido permitiendo la fluidez necesaria para el libre desarrollo del proceso.

Correlativamente, llegó a conocimiento de la INDDHH la situación de otra postulante sorda que también se habría presentado al llamado del BSE; la postulante señaló que “vio sus derechos vulnerados en el último llamado a concurso”.

Durante las pruebas, específicamente en una de ellas, se les solicitó a los concursantes expresarse oralmente y en español, impidiéndoles utilizar cualquier otra forma de comunicación común para las personas sordas (lengua de señas, gestos, textos, etc.). Si bien había intérprete de LSU en la prueba, se le solicitó a la misma mantenerse al margen, retirarse del espacio para evaluar la autonomía del/la postulante sordo/a e incluso se le pidió que no dijera lo que él/ella decía (lo cual resulta bastante incongruente ya que el/la intérprete está justamente para realizar la transferencia de una lengua a la otra). Una de las preguntas que debieron responder las personas sordas hacía referencia a comentar experiencias anteriores sobre atención telefónica, con la consiguiente violencia que eso genera a una persona que nunca en su vida ha vivido esa experiencia, justamente por su discapacidad. Cualquiera de las situaciones anteriores denota faltas graves de adaptación de las pruebas, conocimiento precario de las necesidades específicas de las personas sordas, de las condiciones de accesibilidad y de los ajustes razonables que deben acompañar a estos procesos.

La INDDHH consideró que es cuestionable el cabal cumplimiento, por parte del organismo, del artículo 6 de la ley 17.378 que dispone: “el Estado facilitará a todas las personas sordas e hipoacúsicas (*sic*) el acceso a todos los medios técnicos necesarios para mejorar su calidad de vida”. Si bien para llevar a cabo la entrevista psicolaboral “el BSE asignó una intérprete de lengua de señas a cada persona

con discapacidad auditiva que estuvo presente durante la entrevista”, tal y como señala el mismo organismo en su respuesta, dicha intérprete fue excluida durante parte del proceso de la entrevista psicolaboral. Por tanto, no existieron en dicha evaluación técnica las condiciones de accesibilidad adecuadas. Por el contrario, existieron barreras comunicacionales para las personas sordas desde el momento en que no se les aseguró la posibilidad de acudir a intérpretes de señas. Esta vulneración se consolidó al impedirle al denunciante acceder a las mismas oportunidades que tuvieron los demás concursantes.

Resolución N° 686/2019.

Trabajo, discapacidad e ingreso a la función pública.

Organismo: Banco Central del Uruguay (BCU)

La INDDHH recibió una denuncia vinculada al concurso de oposición y méritos para cubrir cargos de Administrativo III del BCU realizado al amparo de la cuota prevista en la ley 18.651.

Los denunciantes señalaron que todas las personas que se presentaron con algún grado de sordera habrían sido descalificadas en la etapa de la prueba psicolaboral.

Agregaron que en la entrevista psicolaboral había una intérprete de lengua de señas, pero todas las personas sordas habían sido eliminadas en esta instancia, con la excepción de una persona que tenía menor grado de sordera y se comunicaba mejor oralmente.

La INDDHH solicitó al BCU que informara sobre los hechos. En respuesta al pedido, se comunicó que en la entrevista psicolaboral los postulantes que declararon poseer dificultades de audición contaron con el apoyo de un intérprete de lengua de señas en todas las instancias de evaluación, según lo dispuesto en el artículo 5 de la ley 17.378 de 25 de julio de 2001.

La INDDHH considera que el BCU realizó un correcto procedimiento en cuanto a la realización de reuniones con la Comisión Honoraria de la Discapacidad (CNHD) para conocer cuáles eran sus expectativas y conocer sus recomendaciones, así como en el cumplimiento del artículo 6 de la ley 17.378.

Asimismo, al veedor de la CNHD se le brindó la oportunidad de concurrir a las evaluaciones psicolaborales, siempre que participara de todas las entrevistas. Finalmente se informa que, luego de la preselección por sorteo y de la presentación de documentación, quedaron en condiciones de concursar 12 postulantes que declararon poseer dificultades de audición, de los cuales ocho concurren a la entrevista de evaluación psicolaboral y dos de ellos se ajustaron al perfil del cargo y pasaron a la siguiente etapa del concurso.

La INDDHH, con base en las directrices internacionales, recomendó que:

- a) En los próximos llamados realizados al amparo de la ley 18.651 se especifique con mayor claridad la descripción y los perfiles necesarios de los cargos a ser cubiertos, si éstos incluyen o no a personas sordas.
- b) Se elimine de sus bases y competencias funcionales la “independencia en la comunicación”, en los próximos llamados realizados al amparo de la ley antes mencionada.
- c) En caso de no haberlo hecho previamente, realice también llamados a personas sordas e hipoacúsicas, donde esta precondition de “independencia en la comunicación” no sea excluyente.

2.3.1.4. Igualdad y no discriminación (5)

Igualdad y no discriminación. Afrodescendencia

Resolución N° 698/2019.

Educación, afrodescendencia, acciones afirmativas.

Organismo: Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

La INDDHH inició una investigación de oficio respecto al cumplimiento de la ley 19.122. El artículo 6 de la ley establece que la Beca Carlos Quijano (artículo 32 de la ley 18.046, de 24 de octubre de 2006) asignará al menos 30% (treinta por ciento) del fondo para personas afrodescendientes.

Se solicitó al MEC, mediante oficio, que informara la cantidad y porcentaje de becas que se otorgaron desde la promulgación de la ley hasta la fecha.

El MEC informó que las becas a estudiantes de Educación Media en 2014 fueron 423, lo que correspondió a 9%; en 2015, 2.360 (20%); en 2016, 1.758 (15%); en 2017, 2.123 (18%); y en 2018, 2.146 (19%).

En definitiva, se constató que en ningún año se había llegado al mínimo establecido por la ley.

En sus consideraciones la INDDHH recordó que, en los últimos años, nuestro país ha avanzado en la incorporación de principios internacionales y nacionales respecto a la protección de la población afrodescendiente. Un ejemplo de ello son las acciones en el marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes, Resolución 68/237 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Se recuerdan algunas recomendaciones efectuadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial al Estado Uruguayo en 2011 y 2016.

Las desigualdades entre las personas afrodescendientes y el resto de la población del país tienen una de sus manifestaciones más claras en la participación y el desempeño educativo. Los últimos estudios señalan que las brechas entre la población afrodescendiente y el resto de la población permanecen estables o experimentan mejoras de muy baja magnitud (Cabella, 2008; Porzecanski, 2008; Calvo, 2013). Consecuencia de ello es que, en el Uruguay, el analfabetismo presenta bajos porcentajes en general. Sin embargo, en los datos del Censo 2011 muestran que las personas afrodescendientes exhiben tasas de analfabetismo mayores a las del resto de la población en todos los departamentos del país (Calvo, 2013).

Según los informes anuales elaborados por la INDDHH (2016-2017), se han recibido diversas denuncias sobre eventuales casos de discriminación racial en el ámbito educativo. La INDDHH ha expresado su preocupación respecto a estas situaciones y ha exhortado al Estado uruguayo a que tome las medidas necesarias para revertirlas.

En la resolución la INDDHH recomienda al MEC que:

- a) Continúe realizando los mayores esfuerzos respecto a la promoción y protección de los derechos de la población afrodescendiente.
- b) Retome los espacios de diálogo político con la sociedad civil afrodescendiente, ya que desde las organizaciones de la sociedad civil se informó a la INDDHH sobre la culminación de las reuniones de la comisión de educación en forma unilateral.
- c) Analice en profundidad las causas del rezago y culminación de los ciclos educativos, así como las posibles estrategias para revertir dicha situación.

Igualdad y no discriminación. Edad

Resolución N° 716/2019.

Discriminación por edad, ingreso a la función pública.

Organismo: Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP)

La INDDHH recibió una denuncia relativa a una posible discriminación por edad en llamados laborales. Se encontraba abierto un llamado laboral en ANCAP, que tenía como requisito excluyente: “Edad entre 18 y 35 años a la fecha de inscripción”. La limitación por edad no se encontraba fundamentada en las bases del llamado laboral mencionado, así como tampoco refería a políticas afirmativas para ningún grupo vulnerable.

La INDDHH entendió pertinente recomendar a ANCAP, como medida provisional urgente, que se dejara sin efecto la limitación por edad para la postulación a los llamados laborales vigentes. A tales efectos, se ampliara el plazo de postulación y se aclarara mediante noticia pública de la no limitación por edad. Asimismo, se le solicitó que informara acerca de los hechos mencionados.

ANCAP respondió que “el límite de edad para la provisión del cargo Inspector de Seguridad Industrial surge de las bases aprobadas oportunamente por el Directorio” y que “dicho requisito fue incluido a solicitud del área que requería la provisión de la vacante”.

Se trata de un límite de edad establecido discrecionalmente con un criterio razonable que permite contar con postulantes que hayan podido completar la formación curricular exigida y que tengan un mínimo de experiencia; permitiendo –a su vez– contar luego con el tiempo suficiente para invertir en la formación y desarrollo de la persona seleccionada, en particular teniendo en cuenta los requerimientos de una industria como en la que se desenvuelve ANCAP que –por sus características– es única en el país -que si bien el llamado ya se encontraba cerrado- (...) cabe expresar que puesto en conocimiento del tema, el Directorio ha determinado proceder a una revisión de la política integral en materia de llamados a efectos de contemplar y asegurar la debida fundamentación al momento de definir determinados requisitos –entre ellos el etario– de modo de garantizar que los mismos no supongan políticas discriminatorias de ningún tipo.

Posteriormente, la INDDHH recibió otra denuncia, relativa a una posible discriminación por edad en llamados laborales de ANCAP para la tripulación de un nuevo buque tanque y algunas vacantes de un remolcador. Dichos llamados laborales tenían un requisito excluyente de edad: “hasta 40 años a la fecha de cierre de inscripción”. Esta limitación era solamente para las personas que no se encontraran trabajando en “embarcaciones de ANCAP”. Agregaron que dicha limitación por edad no se encontraba fundamentada y que se discriminaba en este sentido a ciertos concursantes, dado que para que los que se encontraban trabajando en embarcaciones, el criterio excluyente de la edad no regía.

La INDDHH recomendó, como medida provisional urgente, que se dejara sin efecto la limitación por edad para los llamados laborales, se ampliara el plazo de postulación y se aclarara mediante noticia pública de la no limitación por edad para todos los postulantes, sin distinción.

ANCAP indicó que, dado que la inscripción había caducado y se contaba con plazos muy exigüos, “no es posible acceder a lo solicitado, sin perjuicio de ratificar el propósito del Directorio ya referido”, en relación a la revisión de la política integral en materia de llamados y que “dicha revisión aún no ha concluido”.

La INDDHH consideró que, en relación a las limitaciones por edad en llamados laborales de organismos públicos, “el principio de no discriminación es uno de los pilares del Derecho al Trabajo y de los Derechos Humanos. Obliga a que las normas aplicables deban elaborarse de forma que no existan límites de edad para los llamados a concurso, salvo cuando éstos se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad, y cuando se refieran a políticas afirmativas tendientes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos vulnerables de acuerdo a la normativa vigente”.

En relación a las respuestas dadas por ANCAP respecto a las restricciones en los llamados mencionados: a) En el primer caso, los motivos alegados están vinculados a la formación y experiencia de postulantes y a la posibilidad de que el organismo cuente con tiempo como para invertir en el desarrollo de la persona seleccionada. La INDDHH considera que la formación y la experiencia de los postulantes son evaluadas con base en el instrumento pertinente (relación documentada de méritos y antecedentes, de acuerdo a las bases del llamado). En cuanto a la posibilidad de que el organismo cuente con tiempo para invertir en el desarrollo de la persona seleccionada, no se especifica cuánto es el tiempo necesario a tales efectos, de modo que suponga una imposibilidad en funcionarios mayores a los 35 años de edad. b) En el segundo grupo de llamados mencionados, respectivo a personal de embarcaciones, no se especifican los motivos por los cuales se establecen diferentes criterios de limitación de edad entre las personas que ya trabajaron en embarcaciones y las que no. Considerando que la experiencia debe ser valorada con base en la documentación de antecedentes, la restricción diferencial por edad supone una vulneración en el principio de igualdad. Por lo tanto se considera que no se realizó una fundamentación estricta y clara sobre la necesidad y razonabilidad de la medida que justifique la restricción al principio de igualdad y no discriminación. Si bien ANCAP no accedió a lo solicitado por la INDDHH, en cuanto a los procesos de estos concursos específicos, el CD de la INDDHH recibe con beneplácito la decisión del Directorio de ANCAP de proponerse realizar una revisión integral de la política de llamados a concurso del organismo.

Resolución N° 721/19.

Discriminación por edad en el ingreso a la función pública.

Organismo: Banco de Previsión Social (BPS)

En marzo de 2018 la INDDHH recibió diferentes denuncias con relación a un posible caso de discriminación por edad en el llamado a concurso N° 5.264/2018 de Auxiliares Administrativos del BPS. Las bases del referido llamado establecían como requisito excluyente el “tener entre 18 y 50 años a la fecha de cierre del período de inscripción”.

En respuesta al oficio enviado por la INDDHH, el BPS informó que cuenta con más de cuatro mil funcionarios dentro de una estructura etaria donde conviven tres generaciones, las que numéricamente, a su vez, se dividen en tercios. Este extremo hace necesario administrar los planes de sucesiones de los funcionarios para mantener los equilibrios que permitan ajustarse a los segmentos de ciudadanía atendida, así como mantener la escala de las operaciones a cargo del organismo.

La INDDHH se había pronunciado anteriormente sobre casos similares y había señalado que establecer requisitos como el de marras, implica una intervención sobre el principio de igualdad y no discriminación. Las restricciones a dicho principio deben ser analizadas bajo el concepto de categoría sospechosa.⁴⁵ Este con-

⁴⁵ Véase: United States Supreme Court *Loving vs. Virginia* (1967), N° 395, Argued, April 10. Decided: June 12, 1967. Disponible en: <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/388/1.html>, recuperado el 8 de marzo de 2017.

cepto se refiere a aquellos supuestos referidos a factores inmodificables por la voluntad de la persona o factores correspondientes a la esfera de autodeterminación individual. En dichos supuestos, para que la restricción pueda interpretarse como legítima, se requiere una mayor fundamentación respecto a la necesidad y razonabilidad de la medida. La referida justificación requiere que el Estado acredite la existencia de fines sustanciales perseguidos con la medida, la relación de eficacia entre los fines y medios implementados, así como la inexistencia de medios alternativos menos restrictivos para la realización del fin sustancial alegado. Las restricciones de derechos humanos son de interpretación restrictiva y su legitimidad debe analizarse caso a caso.

Los argumentos esgrimidos por el BPS, analizados bajo los principios de intervención sobre derechos humanos, no resultan suficientes para configurar una restricción legítima sobre el principio de igualdad y no discriminación. La justificación presentada no puede universalizarse sin restringir, con carácter general, el derecho de ingreso de personas mayores de la edad topeada, que es discrecionalmente determinada por el organismo.

Por lo expuesto, el CD de la INDDHH resolvió recomendar al BPS la revisión de sus políticas de ingreso de personal y ajustar las restricciones a los criterios de adecuación o idoneidad, necesidad y proporcionalidad. En su caso, que se establezcan medidas compensatorias de las restricciones implementadas.

Resolución N° 745/2019.

Discriminación por edad en el ingreso a la función pública.

Organismo: Poder Legislativo

La INDDHH recibió una denuncia relativa al proyecto de nuevo Estatuto del funcionario del Servicio Exterior, que el Poder Ejecutivo presentó como Proyecto de Ley, el cual establecía un límite para el ingreso de edad de 40 años.

La INDDHH entendió que, de aprobarse, establecería por ley una limitación al ingreso a la función pública (Servicio Exterior del MRREE), no justificada, lo que implicaría una vulneración del derecho humano al trabajo, a la autodeterminación y al desarrollo individual, así como la vulneración del principio de igualdad y no discriminación. En consecuencia, recomendó al Poder Legislativo reconsiderar el artículo del Proyecto de Ley, a fin de analizar una reformulación del mismo que deje sin efecto la referencia al límite de edad para la provisión de vacantes que se produzcan en los cargos del último grado del escalafón del Servicio Exterior de la República.

Igualdad y no discriminación. Salud

Resolución N° 744/2019.

Discriminación en el ingreso a la función pública por motivos de salud.

Organismo: Universidad de la República (UDELAR)

La INDDHH recibió una denuncia por parte de una persona que se presentó al concurso de la UDELAR para el cargo Oficial Práctico III vigilante portero-sereno (ESC. E1 G5) y quedó en el noveno lugar. Concurrió a aceptar el puesto ofrecido por ese organismo, concretamente en el Instituto Superior de Educación Física Parque Batlle, en el horario de 14 a 21.30 horas de lunes a viernes y horario matutino los días sábados.

Dado que cada cuatro o cinco años aproximadamente sufría crisis epilépticas y que, además, habría sido operada de cáncer de ovario (dos años antes), al realizar la certificación de aptitud laboral de la División Universitaria de la Salud (DUS) la

denunciante fue considerada apta, pero se le recomendó: a) No trabajar en alturas. b) No trabajar sola en el turno. c) No trabajar en la nocturnidad. d) Control cada tres meses en la DUS.

El Consejo Delegado de Gestión Administrativa y Presupuestal resolvió no autorizar el ingreso a la UDELAR, en virtud de que no contaba con aptitud psicofísica para el desempeño del cargo.

La INDDHH entendió que existió una vulneración del derecho al debido proceso administrativo y al derecho a la no discriminación de la denunciante. Recomendó que, como forma de reparación integral de los derechos vulnerados, el organismo mantuviera a la denunciante en el primer lugar de la lista de vacantes.

2.3.1.5. Infancia y adolescencia (5)

Resolución N° 759/2019.

Maltrato en centro escolar, derechos de la niñez.

Organismo: Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Se recibió una denuncia relativa a situaciones de posible maltrato por parte de una maestra sobre los alumnos de quinto año de la Escuela N° 42. En concreto se denunciaba que “la maestra grita, rezonga a los niños muy cerca de la cara, los agarra del brazo, los empuja contra la pared. Es una maestra que agarra a algunos niños en particular, son niños con dificultad de controlar la conducta o niños que son más difíciles o que en la casa no tienen apoyo”.

La denuncia fue investigada por el CEIP. Sin embargo, a juicio de la INDDHH el procedimiento no fue completo. De la información enviada por el CEIP se desprende que el niño que relató estos eventuales hechos sucedidos en su escuela nunca fue entrevistado por los técnicos intervinientes. De la información suministrada tampoco surge que se haya entrevistado a otros compañeros de clase del hijo de la denunciante. Solamente consta que se entrevistó a un niño y a su madre. Por tanto, no se cumplió con la obligación establecida por el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

La obligación de averiguar y tomar en consideración seriamente las opiniones de niños/as o adolescentes vinculados a situaciones de violencia que les afecten, debe estar basada en el marco legal de protección de la infancia y formar parte de la capacitación de todos aquellos adultos que se vinculan con ellos y con las familias. Los niños y niñas víctimas o testigos de situaciones de eventual violencia no deben ser simplemente objeto de preocupación, deben ser tratados como sujetos individuales con derechos y opiniones propias. Sin excepción, deben ser escuchados y tomados en serio (UNICEF, 2006). La INDDHH recomendó al CEIP el diseño de estrategias de investigación que aseguren a los involucrados entornos seguros, para evitar la revictimización y garantizar el acompañamiento de adultos referentes.

Resolución N° 725/2019.

Privación de libertad adolescente.

Organismo: Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)

Se recibió una denuncia relativa a irregularidades en los traslados de adolescentes entre los distintos centros del INISA y al suicidio de un adolescente (de inicial x) en el Centro de Máxima Contención (CMC). Los traslados entre centros del INISA se realizarían sin atenerse a protocolos ni procedimientos preestablecidos. Hay muchos traslados, opera el llamado trueque entre los centros y no existen

criterios técnicos para evaluar la integridad personal de los jóvenes privados de libertad en dichos cambios, así como tampoco un proyecto para cada adolescente y un trabajo previo para el egreso de los establecimientos del INISA. Las Juntas de Traslados, en realidad, no funcionan siempre como corresponde.

Asimismo, se denunció la muerte del joven x por autoeliminación en el CMC. Al respecto, en ese caso se habría verificado un mal manejo en el traslado entre centros del adolescente. El joven x estaba previamente internado en el Centro Piedras del INISA y posteriormente fue trasladado al CMC, días previos a que se autoeliminara. Ese traslado se habría realizado sin una junta para evaluarlo.

La INDDHH en sus funciones de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), expresó su consternación ante la muerte de este joven en el CMC del INISA y señaló que constituía el tercer suicidio ocurrido durante el año en centros de privación de libertad de adolescentes, por lo que solicitó el cierre de este centro de reclusión por tal circunstancia. En el mismo comunicado público señaló que: “En reiteradas oportunidades el MNP ha manifestado su profunda preocupación por las consecuencias negativas que porta este establecimiento para los adolescentes, fundamentalmente en lo que refiere a su salud mental, resultando éste uno de los centros donde se produce un mayor número de intentos de autoeliminación”.

Se solicitó la información al INISA y éste respondió con un informe del director de programa, el Protocolo de Junta de Traslados, el Insumo para evaluación y derivación de adolescentes sentenciados y el Insumo para evaluación de traslado de x de Centro Piedras. No se recibieron las actas de las juntas de traslados de los últimos tres meses que solicitó la INDDHH.

Los denunciantes señalaron que el joven x habría indicado, en forma posterior al traslado al CMC, que: “yo a esto no lo voy a sostener”, sin haber sido escuchado en ninguna oportunidad por parte de los directores que decidieron su traslado.

La INDDHH entrevistó a funcionarios que manifestaron que, después del envío del informe de la Junta de Tratamiento, en el cual se solicitaba el traslado del joven x, habrían recibido la información, desde la Dirección de Programas del INISA, de que el traslado del joven x al CMC no era posible: “Programas respondió que debía trabajar con el adolescente porque no había otro centro a donde llevarlo”. Posteriormente se comenzó a mantener reuniones y realizar acuerdos con el joven x, quien había respondido respetando dichos acuerdos y evolucionado positivamente. Por su parte, los educadores del centro manifestaron que el joven comenzaba a integrarse a las actividades del mismo. Posterior al traslado del joven x, los funcionarios entrevistados señalaron que: “El adolescente x manifestó que él había hecho acuerdos con la directora del Centro Piedras y que él había cumplido”. Las personas denunciantes señalaron que tenían información de que la Junta de Traslado no se había realizado. En concreto expresaron: “que la decisión fue de la dirección de programas”. Según ellos la Dirección de Programas había informado que “debía realizarse un cambio de chiquilines”.

La INDDHH consultó a funcionarios, quienes señalaron que el motivo de cambio era porque venía un adolescente de apellido xx que había sido agredido en el CMC y eso fue lo que determinó que el joven x fuera trasladado al CMC. Señalaron que el joven x y el adolescente de apellido xx no podían convivir: “Lo que hicieron fue cambiar a un chiquilín por otro”. Agregaron que: “No se respetaron los acuerdos con el chiquilín, le informaron el traslado en la camioneta, le dijeron que iba a visitar a su hermano al COMCAR y lo terminan llevando al CMC. Él se sintió altamente traicionado, nadie le dijo que iba a ser trasladado al CMC hasta que iba en camino”.

La INDDHH consideró que: a) Los mecanismos institucionales instrumentados por el INISA para la formalización de traslados de adolescentes de un estableci-

miento a otro, deberían tener como principio el trato humanizado (artículo 74 de la ley 17.823). b) Si bien el suicidio del joven x no se puede relacionar directamente al traslado, se considera que el cambio de lugar de detención debería ser ampliamente estudiado y realizar evaluaciones técnicas previas sobre la implicancia de los movimientos en los adolescentes y la situación de cada uno de ellos, más aún cuando se trata de personas en situación de alta vulnerabilidad social y de gran fragilidad emocional como la del joven x. c) La necesidad de traslado urgente de otro adolescente hacia el Centro Piedras no justificaba la derivación del joven x a otro establecimiento, ya que venía cumpliendo con los acuerdos que había realizado en el centro. d) La INDDHH no recibió en la respuesta del INISA un informe con la Evaluación Técnica de la Junta de Traslados, realizada previamente al traslado del joven x al CMC. En cambio, recibió una evaluación previa de la Dirección del Centro Piedras, la que ya habría sido rechazada por parte de la Dirección de Programas y estaba desactualizada. Incluso en dicha acta se señaló que el joven x no había tenido internaciones psiquiátricas ni intentos de autoeliminación (IAE), cuando surge del informe de la Dirección General de Programas, un relato de la historia de vida de x que muestra las internaciones clínicas del mismo, así como los IAE que en ese momento fueron considerados meramente manipulados.

La INDDHH recomendó al INISA:

- a) Proceder a revisar sus Protocolos de Junta de Traslados, para establecer con mayor claridad la necesidad imperativa de que se realice un seguimiento cercano al adolescente que va a ser trasladado con un trato humano.
- b) Que en dichos protocolos se establezca como prioridad atender los acuerdos que los adolescentes han realizado con los directores de los centros y con los técnicos que trabajan en la cotidianidad de los mismos.
- c) Que, previo a un traslado, se tome en cuenta la situación psicosocial de cada adolescente internado en el INISA, así como la opinión de los mediadores y técnicos que estén en contacto directo con los mismos.
- d) Que cuando deba analizarse el traslado de un adolescente por parte de la Junta de Traslados, el informe de la Junta de Tratamiento esté actualizado a la última semana y se realicen contactos previos con los responsables de los centros, para que la Oficina de Traslados cuente con datos actualizados y completos del joven que será trasladado.
- e) Que se establezca un apartado especial para el tratamiento de adolescentes que han tenido intentos de autoeliminación. En estos casos se debería realizar una evaluación médica, psiquiátrica y psicosocial, previamente a las decisiones de traslado.
- f) Que se suprima de inmediato la modalidad llamada de intercambio de adolescentes entre centros.
- g) Que los protocolos incorporen el deber de trabajo previo al traslado con los adolescentes, oportunidad en que éstos sean informados sobre cómo y cuándo serán trasladados a otros centros.

Resolución N° 767/2019.

Derecho a la salud, vacunación, niñas, niños y adolescentes.

Organismo: Ministerio de Salud Pública (MSP)

Se recibió una denuncia relacionada a la administración de vacunas obligatorias a niños y niñas de 0 a 12 años.

De la respuesta brindada por el MSP se concluye que en nuestro país existe un conjunto de vacunas de carácter obligatorio, establecidas por un decreto-ley que ha tenido sucesivas modificaciones. En los casos mencionados ya no se opta por la vía legal en sentido estricto, sino mediante decretos, en uso de las facultades

otorgadas por el artículo 168, numeral 4 de la Constitución. Por otro lado, existen vacunas cuya aplicación no es obligatoria sino recomendada por la autoridad sanitaria.

Respecto a las vacunas no obligatorias, la INDDHH (Resolución N° 695/2019) recomendó: a) El ajuste del Certificado Esquema de Vacunación (CEV) para distinguir las vacunas obligatorias de aquellas que no lo son. b) El ajuste y actualización del formulario de consentimiento informado de la vacuna contra el virus del papiloma humano (VPH), consignar su carácter voluntario y, gráficamente, incluir la posibilidad de negar el consentimiento por parte de los adultos responsables. c) Sustituir el formulario de autorización actualmente utilizado, por un formulario de consentimiento informado individual para las vacunas no obligatorias.

La INDDHH entiende que establecer la obligatoriedad de una vacuna supone una intervención a la libertad de cada persona de disponer sobre su cuerpo y, como tal, está sujeta a ciertos requisitos de orden constitucional. De acuerdo al principio de reserva de la ley, solamente mediante ley formal, emanada del Poder Legislativo por el procedimiento previsto en la Constitución para la emisión de las leyes, es posible restringir los derechos, no por decretos, reglamentos u otros actos normativos de rango inferior. De acuerdo a la información brindada, los últimos cambios en el conjunto de vacunas obligatorias han sido dispuestos mediante decretos (N° 153/008 y N° 18/014), no cumpliendo el requisito exigido. Por lo tanto, recomienda al MSP que modifique sus procedimientos administrativos y, cuando entienda pertinente hacer algún ajuste o cambio en el Programa Nacional de Vacunaciones (PNV), remita el correspondiente proyecto de ley y no por decreto, como se hace en la actualidad.

Resolución N° 737/2019.

Adolescentes privados de libertad. Derecho a una atención médica adecuada y trato humano.

Organismo: Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)

La denuncia fue presentada por los familiares de un adolescente de 17 años que se encontraba privado de libertad desde el 17 de octubre de 2018. El 5 de noviembre de ese año fue trasladado en ambulancia al Hospital de Clínicas, donde permaneció internado en el Centro de Tratamiento Intensivo con un cuadro grave de meningitis. Se denunciaron demoras y negligencias en la atención médica recibida en el Centro de Ingreso de Adolescentes Mayores (CIAM) en los días previos a su traslado al Hospital de Clínicas. Manifestaron que éste les habría relatado, durante la visita, que se sentía muy mal de salud y con dolores fuertes, que había recibido graves golpizas por parte de otros internos y que no encontraba protección por parte de los funcionarios del centro. En adición, habría indicado que fue encerrado en “un calabozo donde había materia fecal y orines por todas partes”.

Las personas denunciantes manifestaron también que desde el centro del INISA nunca se le informó a la familia de la gravedad de la situación.

El 27 de noviembre de 2018 la INDDHH envió el Oficio N° 2069/2018 al INISA y solicitó que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, informara sobre la situación procesal actual del adolescente, los motivos por los cuales fue derivado al Centro Belloni y los hechos relacionados a la denuncia, donde se detallara: a) Atención médica que se le brindó al adolescente desde el momento que anunció los primeros síntomas de malestar. b) Lugar donde el adolescente permaneció desde que informó sus primeros síntomas de malestar hasta que fuera trasladado al Hospital de Clínicas. c) Las notificaciones realizadas a la familia. d) Existencia de denuncias previas de maltrato en el Centro Belloni por parte de internos hacia el adolescen-

te y acciones realizadas. Además, solicitó información general acerca de cuál es el régimen de atención médica que se brinda a los internos.

La INDDHH recibió la respuesta del INISA, en la que se agregó el informe del director de División de Salud, licenciado José Luis Priore. La denunciante manifestó no estar de acuerdo con la respuesta del INISA, ya que existió maltrato y negligencia hacia su hijo. Expresó que el organismo “falta a la verdad”. Además, la INDDHH entendió que el INISA no informó claramente sobre la situación procesal del adolescente y señaló que “se encuentra cumpliendo una medida cautelar privativa de libertad por primera vez en el sistema”. Con base en esta información, la INDDHH no pudo conocer, entre otros aspectos fundamentales, si existía sentencia judicial o no.

Respecto a las demoras en la llegada de la ambulancia, desde el momento en que el adolescente fue valorado por la Unidad de Emergencia Móvil, hasta que fue trasladado al Hospital de Clínicas, a partir de la información que brindan el INISA y los denunciantes, puede sostenerse que estos plazos son los que en general transcurren entre las coordinaciones de ambulancias para los traslados comunes, es decir no especializados. En este marco, la INDDHH entiende que el tiempo que implicó la llegada de la ambulancia, para realizar el traslado del adolescente, se ubicó dentro de un rango razonable.

Por otra parte, el INISA no presentó la historia clínica del adolescente, solicitada por la INDDHH. Por lo tanto, la Institución no cuenta con elementos de juicio para afirmar si el joven fue visto por un médico o no en los días previos a ser trasladado. Tampoco existe información por parte del INISA respecto a si la medicación o analgésicos que le fueron suministrados al adolescente por la enfermería fueron indicados por un médico, debido a que la INDDHH no recibió los registros médicos de la atención en los días previos solicitados.

Conforme señalan las reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, en su numeral 49: “Todo menor deberá recibir atención médica adecuada, tanto preventiva como correctiva, [...] así como los productos farmacéuticos y dietas especiales que hayan sido recetadas por un médico”. El numeral 87 señala que:

En el desempeño de sus funciones, el personal de los centros de detención deberá respetar y proteger la dignidad y los derechos humanos fundamentales de todos los menores y, en especial: (...) Todo personal deberá velar por la cabal protección de la salud física y mental de los menores, incluida la protección contra la explotación y el maltrato físico, sexual y emocional, y deberá adoptar con urgencia medidas para que reciban atención médica siempre que sea necesario.

Respecto a la información solicitada por la INDDHH en el numeral 2 del Oficio N° 2069/2018, el informe del licenciado José Luis Priore, director de salud del INISA, señaló en su literal d) que: “el joven permaneció en un consultorio sentado, con vigilancia de enfermería y del suscrito, y fue llevado por transporte del INISA a la emergencia del Clínicas de acuerdo a lo indicado por la doctora del SUAT”. En la respuesta del INISA no se hace mención relativa a lo señalado por los denunciantes en relación a que se habría encerrado al adolescente en “un calabozo donde había materia fecal y orines por todas partes”, ni sobre la existencia de denuncias previas de maltrato en el CIAM por parte de internos hacia el adolescente y acciones realizadas.

En lo que respecta a garantizar el derecho al acceso a una atención médica adecuada, tal como se señala en las Reglas N° 49, 51 y 52 de las Naciones Unidas

para la protección de los menores privados de libertad, la INDDHH entiende que en este caso:

- a) No se garantizó el derecho a la atención de la salud en forma oportuna desde el inicio de los síntomas en los días previos al traslado del adolescente.
- b) Cuando un adolescente se queje de enfermedad o presente dificultades físicas, debe ser rápidamente examinado por un funcionario médico dejando constancia de tal intervención en su historia clínica, tal como se establece en el literal H de las Reglas de Beijing acerca de la Atención Médica. La medicación de cualquier tipo debe ser recetada exclusivamente por personal médico.
- c) Que el INISA no respondió sobre la posible violencia física sufrida por el adolescente a raíz del conflicto con otros jóvenes en los días previos al traslado. Es urgente la necesidad de eliminar toda forma de violencia respecto a los adolescentes privados de libertad. Por otro lado, se recuerda la prohibición de la utilización de celdas de aislamiento, que pongan en peligro la salud de los adolescentes privados de libertad y/o en condiciones indignas, que impliquen un trato cruel, inhumano y degradante.

Con base en lo anterior, la INDDHH le recomendó al INISA que:

- a) Realice un relevamiento de las necesidades de personal médico, así como investigue acerca de la falta de atención médica y la administración de medicación por parte del personal no médico.
- b) Realice una investigación acerca de la utilización de celdas de castigo.

Resolución N° 703/19.

Niños, niñas y adolescentes. Sistema de protección. Salud mental.

Organismo: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

La INDDHH recibió una comunicación de parte del Poder Judicial sobre la situación de un niño en el Centro Klinos que podría derivarse en la situación similar de otras personas menores de edad. En octubre de 2015 el niño había ingresado junto a su madre y hermana a un centro de protección en convenio con el INAU, a raíz de una situación de violencia doméstica, de allí fue derivado al Centro Klinos y, luego de recibida la atención requerida por parte del equipo médico, contaba con el alta desde el 9/12/2015 a pesar de lo que permaneció allí hasta junio de 2018, a la espera de destino por parte del INAU. La prolongación de su internación fue negativa para su tratamiento así como para su desarrollo biopsicosocial.

Si bien la INDDHH, en virtud de la ley 18.446, artículo 6: “no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo”, la Institución se encontraba realizando gestiones a través del MNP en relación al INAU y en procura de la protección de los derechos humanos vulnerados, no sólo en esta situación puntual sino también en otras similares que pudieran estar ocurriendo. En esas gestiones se pudo constatar que, de un total de 32 niños/as y adolescentes en dichos centros de atención especializada con alta médica, 19 de ellos exceden los 45 días de internación, oscilando entre 45 días y más de 2 años y 7 meses. Finalmente, se dio cuenta de las acciones que se estaban realizando para fortalecer las condiciones de egreso de niños, niñas y adolescentes de los servicios especializados.

En consonancia con esa línea de acción se realizó una comunicación a la asistente de la presidencia del INAU, donde se solicitó información respecto a la situación del niño. El INAU respondió, en la misma fecha, que se encontraban trabajando la situación a través del Programa de Intervenciones Especializadas y que el niño estaría realizando un proceso de adaptación y reconocimiento del Centro de Atención Técnico Especializado. Por otro lado, el área de Denuncias e Investigacio-

nes de la INDDHH realizó una visita no anunciada al Centro de Atención Técnico Especializado (CATE) el 1 de agosto de 2018, con el objetivo de conocer la situación del niño objeto de la denuncia, luego de que fuera derivado por el INAU a dicho centro, así como investigar respecto al personal a cargo de él, el entorno, el vínculo con su familia, el proceso psicopedagógico que incluye su escolarización y la atención médica que recibía al momento de la visita, además del vínculo con sus pares y la comunidad barrial, las actividades cotidianas del centro, las actividades recreativas, deportivas y las salidas al exterior ofrecidas por dicho centro. El CATE alberga 39 niños y adolescentes, entre ocho y 19 años, que presentan algún grado de retardo y patologías psiquiátricas. Cuenta con 30 funcionarios: educadores sociales, asistente social, psicóloga, enfermera, cocineras, maestras y talleristas.

En continuidad con la investigación iniciada se realizó una visita a la Clínica Klinos, donde el niño estuvo internado durante casi tres años. El objetivo de la visita fue conocer el diagnóstico psicológico inicial del niño por parte del INAU que determinó el ingreso en dicha clínica, así como su evolución durante dicha internación. También se procuró conocer a los responsables de gestionar el egreso por parte del INAU y las razones de la excesiva demora del mismo.

Considerando el cuerpo jurídico nacional y los estándares internacionales en materia de protección hacia los niños/as y adolescentes, tales como el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA- artículo 6), y la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN- artículos 2 y 6), a partir de los antecedentes presentados y toda la documentación obtenida, la INDDHH considera que existió violación de los derechos del niño en cuestión, así como de los otros niños/as y adolescentes que se encuentran en igual condición en los centros de atención especializada.

Si se toma en cuenta el artículo 3, literal J, el artículo 6 en todos sus literales y el artículo 14 de la ley 19.529 de Salud Mental, la internación en clínicas para episodios agudos en forma prolongada vulnera los derechos fundamentales de los niños/as y adolescentes, tales como el derecho al desarrollo biopsicosocial, a la protección familiar, al cuidado integral, a la educación y la recreación, también constituye una privación ilegítima de la libertad que los expone a riesgos de salud mental y física, e impide una rehabilitación acorde a sus necesidades. De esta forma se afecta el interés superior del niño como principio, en tanto que hay un conjunto de acciones que no garantizan el desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que le permitan un desarrollo pleno y alcanzar el mayor bienestar posible.

El CNA establece en el artículo 10 que: “Todo niño y adolescente, con capacidad diferente psíquica, física o sensorial, tiene derecho a vivir en condiciones que aseguren su participación social a través del acceso efectivo, especialmente a la educación, cultura y trabajo”. El artículo 6 de la CDN señala la obligación del Estado de garantizar el derecho a la supervivencia y desarrollo, lo cual implica proporcionarle al niño/a o adolescente las condiciones óptimas para su desarrollo y se debe otorgar un medio adecuado que garantice el desarrollo mental, físico, espiritual, moral, social, de forma compatible con la dignidad humana, y los fortalezca para una vida autónoma en la sociedad. Por su parte, el artículo 20 de la CDN obliga al Estado a proporcionar a los niños/as privados de su medio familiar, protección especial y asegurar que puedan vivir en un establecimiento especial y adecuado. A su vez, el artículo 23 de la CDN y su observación general 9 (2006) sobre los derechos de los niños con discapacidad, instan al Estado parte (Uruguay) a que adopte un enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos.

Por todo lo anteriormente expuesto, el CD de la INDDHH resuelve recomendar al INAU que:

- a) Establezca medidas a corto plazo que aseguren la derivación en tiempo y forma de los niños/as y adolescentes que, teniendo el alta médica, se encuentran internados en las clínicas para la atención de crisis agudas.
- b) Diseñe mecanismos de seguimiento y acompañamiento de las niñas, niños y adolescentes que ingresan a centros de atención especializada, garantizando sus derechos y previendo una derivación adecuada al proyecto de atención integral de cada niño, niña o adolescente.
- c) Coordine con otros organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil el adecuado proceso de seguimiento de egreso y el fortalecimiento del entorno familiar de los niños/as y adolescentes, evitando el riesgo de la institucionalización a través de las internaciones en clínicas de atención especializada u otros hogares y albergues.
- d) En el plazo de diez (10) días hábiles manifieste formalmente si acepta o no las presentes recomendaciones. En caso afirmativo, se solicita se sirva indicar qué acciones adoptará para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones referidas.

2.3.1.6. Integridad física (4)

Resolución N° 681/2019.

Privación de libertad adolescente.

Organismo: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Se recibió una denuncia sobre el Hogar de Varones Sol del Este, ubicado en el departamento de Rocha. Los denunciantes relataron la falta de protección y revictimización de un joven que sufrió una agresión sexual por parte de otros tres jóvenes que residen junto a él en el centro para adolescentes varones del sistema de protección del INAU. Según el relato de las personas denunciantes, un joven de 17 años y en situación de discapacidad que residía en el centro, narró a una educadora que habría sido abusado sexualmente por tres jóvenes que conviven con él. Se realizó la denuncia penal y la técnica forense determinó que habría lesiones producto de la penetración. La Dirección resolvió trasladar a los otros tres jóvenes, mientras se investigan los hechos. Uno de ellos fue trasladado al Centro del INAU en Minas, otro a San José (que regresó en una semana) y, respecto al otro joven, no se habría conseguido formalizar el traslado. El retorno del joven desde San José, aparentemente, se debió a la ausencia de un plan de trabajo y de mecanismos para efectivizar las visitas con su familia en Rocha, aspectos que desde el centro de San José se le exigió al centro de Rocha. Esta situación agravó la condición emocional del joven que denuncia haber sido abusado, quien planteó que “no aguantaba más” la situación. Ante ello, la jueza actuante en el caso autorizó que el joven agredido permaneciera en su casa con la madre, con un acompañamiento del INAU. En síntesis, los denunciantes relataron que no se habría efectivizado ningún apoyo psicológico ni para el joven agredido, ni para los agresores, ni para el resto de los jóvenes que viven en el centro, así como tampoco capacitación y sostén para el funcionariado, a lo que se adicionó la renuncia de la psicóloga del centro.

La INDDHH se puso en comunicación telefónica con las autoridades del INAU para poner en conocimiento la denuncia recibida en forma inmediata. Posteriormente, el adolescente agredido cumplió la mayoría de edad y egresó del INAU sin recibir los apoyos necesarios, en especial la tramitación de la pensión por discapacidad. Por otra parte, sigue viviendo con su madre en Rocha y fue derivado al MIDES, a la vez que se encontraba actuando el Ministerio Público. A nivel judicial se dispuso la privación de libertad de los otros adolescentes involucrados en el

INISA. Los funcionarios del Hogar de Varones de Rocha Sol del Este no recibieron capacitación, ni se dispusieron protocolos de abordaje ante la violencia sexual en los centros de protección del INAU.

La INDDHH consideró que se vulneraron los derechos de los adolescentes en cuestión, ya que el egreso y la derivación al MIDES en un contexto de vulneración social, en un caso, y la privación de libertad en los restantes, es consecuencia de un comportamiento negligente por parte del Estado. La omisión del INAU en remitir la información solicitada excede los límites razonables, más allá de los criterios flexibles manejados por esta institución en relación al cumplimiento de los plazos otorgados. La gravedad de la situación denunciada hace que resulte más preocupante la falta de respuesta por parte del organismo involucrado a las tres solicitudes de información.

Resolución N° 701/2019.

Abuso policial.

Organismo: Ministerio del Interior (MI)

Se recibió una denuncia relativa a abuso policial. Los denunciantes manifestaron que el 21 de febrero de 2017 a las 8.30 horas, el señor x circulaba en moto por la calle Santín Carlos Rossi y, al llegar al cruce con Carlos María Ramírez se detuvo. De inmediato, tocaron bocina desde una camioneta del Programa de Alta Dedicación Operativa (PADO) que se encontraba detrás de su vehículo. Al darse vuelta el denunciante, desde la camioneta un policía le habría dicho: "¡orillate contra el cordón!". El señor x habría respondido: "Oficial, yo vivo enfrente". El policía le habría contestado: "¡que te orilles contra el cordón, pichi!". A lo que el señor x respondió: "usted me está hablando mal, me tiene que mostrar la cédula de identidad y vamos a ir a la Jefatura". En ese momento, se acercó el denunciante y le habría dicho al presunto oficial refiriéndose al señor x: "él vive en mi negocio (cerrajería)", recibiendo una mala contestación. A continuación, los dos policías se habrían bajado de la camioneta dirigiéndose al señor x. El policía que conducía, se habría apoderado de las llaves de la moto. El señor x habría levantado la voz en señal de protesta reclamando sus llaves y, como no se las devolvieron, intentó quitárselas al policía, generándose un forcejeo, tras el cual el policía se las terminó cediendo. El señor x abrió su mochila y les mostró a los policías que en su interior llevaba panes para utilizar en su carro de venta de hamburguesas. Según el denunciante, él insistió en solicitar a los policías que le mostraran sus cédulas de identidad para dirigirse a la Jefatura y hacerles una denuncia por lo que a su juicio constituía un abuso policial, pero los agentes no accedieron a identificarse. Se habrían hecho presentes ocho policías en distintos vehículos. Se acercaron al señor x y lo tiraron al piso, sujetándole la cabeza, le agarraron las piernas y lo querían esposar, a lo que el señor x se resistió hasta que le tomaron los testículos, luego de lo cual lo subieron al asiento trasero de un patrullero de la Guardia Republicana, matrícula X o X, ingresando también al mismo dos policías, que se ubicaron en el asiento junto al señor x. En el lugar se habían dado cita varios vecinos del barrio, que fueron testigos de lo actuado por la policía. Además, el denunciante x filmó con su celular lo actuado por la policía cuando el señor x estaba en el piso. Acto seguido, el señor x fue conducido esposado en el patrullero a la dependencia donde funcionaba la radio patrulla del Prado. En el transcurso del viaje habría sido golpeado a mano abierta y a mano cerrada en la cara y en el cuerpo. Oyó que a uno de los policías le decían y, que lo agarraba de la nuez, en el cuello. El otro lo golpeaba en la cara y en el ojo. Al llegar, lo bajaron esposado y fue revisado por una persona de particular que le constata lesiones. Supone que se trataba de un médico. Allí escuchó que el copiloto del patrullero le dice a y que se haga consta-

tar lesiones; éste se tomaba un brazo. Luego el señor x fue nuevamente ingresado al patrullero y trasladado a la seccional 24ª. Durante el viaje lo habrían seguido golpeando. Cuando estaban llegando al puente de La Teja, el copiloto le habría dicho al señor x: “dejá de mirarme de vivo y agachá la cabeza”, aunque, según dice, no lo estaba mirando. El señor x relata que lo hicieron agachar con la mochila y comenzaron a hablar por códigos. Uno de los policías habría dicho: “apúrense que estamos llegando”. El que estaba a la derecha del señor x le empieza a pegar al de la izquierda con el propósito aparente de dejarle lesiones. Llegados a la seccional 24ª dice el señor x haber escuchado cuando un policía le dice a y: “vos mojate la cara y hacete el mareado, dale un poco de color”. Luego se le habría acercado el policía que estaba sentado a su derecha en el patrullero y el señor x le pregunta: “¿por qué le pegaste? (refiriéndose al que estaba a su izquierda en el auto)” y el policía le respondió dándole un cachetazo. Durante su permanencia en la seccional, el señor x dice no haber visto más al personal del PADO. Un policía de la seccional habría preguntado al señor x: “¿Vos le pegaste a un policía?” A lo que respondió negativamente. Luego le muestran su moto y le preguntan si estaba en buen estado y el señor x responde afirmativamente.

Al cabo de aproximadamente dos horas de estancia en la seccional, fue trasladado al Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 2º turno. Allí corroboran sus datos y permaneció incomunicado hasta las 21 horas, hasta que los policías de la seccional 24ª lo conducen nuevamente a la sede policial, donde pasa la noche. Al otro día, el miércoles 22 de febrero a las 8:30 horas, fue conducido nuevamente al juzgado e interrogado por supuestamente haberle pegado a un policía, según su relato, estando presentes un receptor y la fiscal. El señor x relató los hechos y dijo a la fiscal: “hay un video donde los policías me están pegando”. Me contestó que ella iba a necesitar esa prueba. Señala haber declarado que vio que un policía le pegaba a otro. Le dijeron que la causa quedó abierta y que lo iban a volver a llamar. Dice que a las 21 horas lo condujeron nuevamente a la seccional 24ª y ahí lo dejan en libertad.

Cuando concurren a formular la denuncia a la INDDHH, el señor x y el denunciante exhibieron el video con la filmación antes mencionada. Los denunciantes dicen que luego de los hechos, los policías del PADO que intervinieron pasaron por el lugar y miraron al señor x de “pesados”.

Solicitada la información al Ministerio del Interior, se respondió que la cartera tomó conocimiento del caso y que se ofició a la Jefatura de Policía de Montevideo, a los efectos de acceder a los antecedentes del caso y poder dar una respuesta a la situación planteada.

Finalmente la INDDHH recibió respuesta del Ministerio del Interior, donde se informa que: a) La seccional 24ª de Montevideo ha realizado la investigación pertinente, habiendo dado noticia al Juzgado Letrado en lo Penal. b) Se está a la espera de la resolución judicial de esos obrados.

Posteriormente el Ministerio envía ampliación de la respuesta e informa que: a) El Juez Letrado en lo Penal dispuso “Finalizada la audiencia se recibe comunicación por parte del agente x de punto de facción del Centro de Instrucción Criminal (CIC), para el señor x, libertad y presuntorio cítese a, quien habría filmado el incidente denunciado, tratándose del dueño de la cerrajería donde vive el indagado, quien deberá comparecer a audiencia munido de la filmación, citándose para dicha instancia al denunciante y el indagado, cometiéndose el señalamiento de audiencia a la oficina con noticia fiscal y de la jueza”. b) Ampliando la novedad original, el día de los hechos uno de los funcionarios policiales radicó denuncia escrita donde dice que próximo a la hora 8:45 conjuntamente con otro guardia, prestando servicio en jurisdicción PADO, concurren en apoyo por intermedio del Centro de Comando Unificado (CCU) a las intersecciones de Carlos María Ramírez

y Santín Carlos Rossi, donde ve forcejeando a un masculino mayor de edad en total desacato con un policía, se lo logra reducir y se traslada al detenido al Centro de Salud del Cerro a los efectos de constatar lesiones. En el trayecto el detenido se puso agresivo dentro del móvil y efectúa un golpe con su cabeza a un funcionario policial. c) No existen ulteriores instancias judiciales o actuaciones en referencia a este caso.

Finalmente, el Ministerio informa que: a) En la vía administrativa se inició una investigación a los efectos de poder dilucidar responsabilidades en los hechos denunciados. b) En la vía judicial no se registran actuaciones posteriores a lo comunicado por la sede judicial en esa oportunidad.

La INDDHH consideró que el Ministerio del Interior respondió formalmente a cada oficio que le remitió la INDDHH, pero en ninguna de sus respuestas aportó información final relevante sobre el caso en cuestión, por lo que corresponde analizar los elementos probatorios allegados a la INDDHH. Examinado el video que adjuntaron los denunciantes, de 19 segundos de duración, se visualiza a varios agentes policiales que intentan inmovilizar a una persona y luego a otro funcionario que pretende tapar a quien filma con su mano, en actitud restrictiva, impropia de quien nada tiene que ocultar y en medio de un clima de tensión y agitación, en el que participan otras personas, presumiblemente vecinos. A la vez, se oye un audio que alude al lugar donde se debe presentar una denuncia relativa al grupo PADO. Si bien el video comienza cuando los hechos que habrían dado motivo a la detención ya ocurrieron, surgen varias preguntas respecto del accionar policial sobre las que la INDDHH no ha logrado obtener respuestas consistentes por parte del Ministerio del Interior: a) ¿Por qué motivo los agentes policiales detienen al señor x, luego de comprobar que en su bolso tenía pan? b) ¿Por qué razón retiran la llave de la moto que aquél conducía? c) ¿Por qué causa los mencionados agentes no atienden al denunciante que estaba a su lado y que confirma que el señor x es persona de trabajo y se domicilia en la cerrajería? “La facultad de detener y requisar personas en la vía pública sobre la base de una sospecha de que está cometiendo un delito, se base en razones objetivas e incluya exigencias de justificación de dichas razones en cada caso”. La INDDHH no cuenta con documentación policial ni judicial acerca cuáles fueron los elementos objetivos que dieron lugar a un grado de sospecha razonable en la comisión de un delito, por lo que, con base en los elementos de convicción que se poseen, es del caso concluir que la detención y requisa realizadas al señor x incumplieron con el estándar de legalidad y no arbitrariedad emergente de la normativa de origen interno e internacional antes mencionada. No se acreditó la existencia de una orden judicial de detención, ni se justificó la situación de flagrancia, por lo que en el caso existió vulneración a los derechos a la libertad personal, integridad personal y a la honra y reputación del señor x, todos ellos reconocidos y garantizados en la Constitución de la República y tratados internacionales aplicables, de los que es parte el Estado uruguayo.

La INDDHH resolvió:

- a) Recomendar al Ministerio del Interior que convoque al señor x a una entrevista a los efectos de informarle acerca de las medidas a implementar para la prevención y no repetición de los hechos a que refiere esta resolución, y ofrecerle una reparación por los eventuales daños causados, estando la INDDHH a disposición para propiciar e intervenir en dicho encuentro.
- b) Recomendar la implementación de procedimientos disciplinarios relativos a sus funcionarios dotados de una mayor agilidad que, sin perjuicio de la aplicación de las garantías al debido proceso administrativo, contengan plazos razonables y perentorios para su tramitación y que, en caso de constatar eventuales vulneraciones de derechos, faciliten la reparación de las víctimas.

Resolución N° 772/2019.**Abuso policial, integridad física, correcto funcionamiento de servicios.**

Organismo: Ministerio del Interior (MI)

La INDDHH recibió una denuncia de presunto abuso policial. En concreto, dos personas que circulaban en moto sobre las 23.00 horas, al llegar a la intersección de Av. José Belloni y Cno. Capitán Tula, fueron detenidos por personal del PADO. Se les pidió la documentación del vehículo y entregaron libreta de conducir profesional y libreta de propiedad del vehículo. Una funcionaria les solicitó documentación del Seguro Obligatorio de Accidentes (SOA) y el propietario indicó que contaba con *sticker* SOA adherido al vehículo, cuya vigencia puede verificarse mediante su lectura con un lápiz óptico, como lo hacen los inspectores de la Intendencia de Montevideo. La funcionaria no se dio por satisfecha con la explicación, lo bajó de la moto y lo colocó contra una pared, donde lo revisó. La funcionaria le indicó que el *sticker* era robado y que iba a tener que incautar la moto. El propietario pidió que llamaran a la Intendencia o a Tránsito para verificar que el seguro estaba en condiciones, lo que no fue atendido por el personal actuante. Se generó una discusión entre los denunciados y el personal del PADO por la incautación de la moto. En ese marco, un policía desde atrás empujó al propietario contra un portón, lo que provocó que el denunciado se golpeará la cabeza contra un muro, lo que le generó un hematoma. Los policías le entregaron una constancia de la incautación; tomaron la moto y la arrojaron con fuerza arriba de la camioneta del PADO, sin el menor cuidado, por lo que ésta se rayó y estropeó. Les ordenaron que se retiraran.

Posteriormente, uno de los denunciados llamó al 911 para relatar lo ocurrido y recibió como respuesta “que no contaban con móvil y debía aguardar”. Posteriormente, le llamaron desde el 911 y le indicaron que fuera caminando a la policlínica más cercana, ya que aún no tenían vehículo disponible. En la policlínica fue atendido y se le expidió la constancia ya mencionada. Finalmente, recién sobre las 03.00 horas arribó un móvil policial que le tomó declaración. Al día siguiente los denunciados fueron citados a declarar a la seccional donde se les informó que, como tenían la documentación en forma regular, podían retirar la moto. Al concurrir a la dependencia donde se encontraba depositada la moto, se les indicó que primero debían concurrir a Jefatura a abonar la multa por no tener el SOA contratado. Finalmente, el denunciado abonó la multa; sin embargo debió concurrir en reiteradas oportunidades a la dependencia donde se encontraba depositada la moto y sortear distintos obstáculos burocráticos, entre otros, que el encargado de la sección motos no se encontraba o que le informaran que los datos del vehículo no estaban ingresados en el sistema. El denunciado logró recuperar la moto diez días después de la incautación.

La INDDHH consideró, respecto a las actuaciones policiales, que resultó evidente la falta de adecuación a los principios de idoneidad, indispensabilidad y proporcionalidad. No existen elementos de juicio suficientes para entender razonablemente la finalidad perseguida con el secuestro del vehículo, más aun si se toman en consideración que éste contaba con el distintivo (*sticker*) acreditante del SOA, extremo que en todo caso debe interpretarse en favor del denunciado.

En cuanto al maltrato físico y verbal denunciado, la determinación de las responsabilidades correspondientes surgirá de las resultancias de las actuaciones jurisdiccionales y administrativas en curso. Sin perjuicio se señala que, de comprobarse su existencia en los términos alegados por los denunciados, se trata de hechos inadmisibles en una policía moderna y profesional que sirve en una sociedad democrática, lo que amerita las acordes a su gravedad.

Con relación al fundamento para efectuar la detención de quienes se encontraban simplemente circulando, sin realizar ninguna actividad ilícita, uno de los elementos centrales para el éxito del PADO es el adecuado relacionamiento de la policía con la comunidad. El caso analizado lleva a la INDDHH a remitirse a la información relevada en los últimos meses, de la que surgen elementos de juicio acerca de la existencia de una clara desproporción entre la cantidad de registros policiales realizados a personas (muchos de ellos sin cumplir lo ordenado por la ley 18.315) y el número de individuos intervenidos que resultan arrestados por causas justificadas. Esta situación implica un exceso de presión sobre la población que puede tener consecuencias negativas a mediano plazo en la relación con la comunidad. Esta dimensión debe analizarse conjuntamente con la circunstancia de que las personas intervenidas generalmente responden a determinados patrones: personas jóvenes, pertenecientes a los sectores económicamente más desfavorecidos de la sociedad o habitantes de determinados barrios o zonas en todo el país. Por otra parte, se trata de una forma de intervención que claramente afecta, de manera injustificada, el derecho a la libertad de circulación.

En consecuencia, se resolvió:

- a) Que existen elementos de juicio suficientes que llevan a concluir que la actuación de los funcionarios policiales en este caso vulneró los derechos humanos de los denunciantes, circunstancia que se verifica a partir de su detención hasta la entrega del vehículo.
- b) Que la práctica implementada por el PADO de detención indiscriminada de personas, que no tiene luego consecuencias en procedimientos del Ministerio Público y/o el Poder Judicial, implica una actuación policial ineficaz, así como una indebida intervención del Estado sobre el derecho de circulación.
- c) Solicitar al Ministerio del Interior que informe de las resultancias de la investigación dispuesta y, en su caso, recomendar que proceda a la reparación integral de los daños resultantes de violaciones a los derechos humanos de los denunciantes.
- d) Reconocer que el Ministerio del Interior ha cumplido el deber de colaboración al brindar información sustantiva y en plazo. Asimismo, ha iniciado la investigación administrativa correspondiente a cargo de la Dirección de Asuntos Internos y ha puesto los hechos en conocimiento de la Fiscalía de Flagrancia de 3º Turno de Montevideo.

Resolución N° 777/2019.

Abuso policial, discriminación a personas trans.

Organismo: Ministerio del Interior (MI)

Se recibió una denuncia relativa a una presunta situación de abuso y discriminación policial. El 24 de agosto de 2019 una mujer transgénero tuvo una pelea con un hombre y una mujer a la salida de un baile ubicado en la calle Cerro Largo esquina Arenal Grande. En ese momento fue detenida por la policía, que la habría reducido violentamente, arrojándola al piso y esposándola. Un policía se subió sobre su espalda. Dado que tiene implantes (símil silicona) que, en caso de ser golpeados pueden poner en peligro su salud, la denunciante les gritó a los policías que tuvieran cuidado. No obstante, un policía se afirmaba sobre su cuerpo, haciendo presión sobre los implantes. En todo momento fue objeto de insultos por su condición de persona transgénero. Uno de sus amigos, testigo de la situación, intentó grabar la detención, pero un policía le amenazó señalando que "si grababa lo detenían también" y, como era extranjero, "seguro lo expulsaban del país". Uno de ellos le pisó la cabeza a la denunciante diciendo que: "de esa forma se iba a desmayar el puto". La subieron a una camioneta policial y le exigieron que entregara el bolso con sus pertenencias, dentro del que se encontraba su peluca.

La trasladaron a la seccional, donde fue ingresada al calabozo. Exigió que le entregaran sus pertenencias, en particular la peluca, pero el personal policial le decía que sus pertenencias no estaban y que seguro las había perdido. Advirtió que en la seccional se encontraba la pareja con la que tuvo la pelea y escuchó que un funcionario policial le decía a las personas “que se quedaran tranquilos, que él es quien tiene todas las de perder”. Sobre las 14.30 horas del 25 de agosto de 2019 fue liberada sin mayores explicaciones.

La víctima, acompañada por integrantes del Equipo Técnico de la INDDHH, presentó una denuncia penal ante la Fiscalía. Asimismo, previa coordinación realizada por la INDDHH, la víctima concurrió a la Dirección de Asuntos Internos a ratificar personalmente la denuncia realizada por el Servicio 0800-5000.

La INDDHH consideró que existió una violación a la normativa que regula los procedimientos policiales (ley 18.315), que implicó la vulneración de derechos de la denunciante. Las lesiones sufridas dan cuenta de uso excesivo de la fuerza. Asimismo, la pérdida, intencional o no, de objetos de propiedad de la denunciante, específicamente su peluca, que conforma un aspecto sustantivo de su identidad de género, denota, al menos, falta de diligencia y profesionalismo en el procedimiento realizado. Aun en la hipótesis que la actuación policial hubiera sido necesaria, esto no justifica el maltrato dispensado a la persona detenida por el personal que participó en el operativo. La determinación de las responsabilidades correspondientes surgirá de las resultancias de las actuaciones jurisdiccionales y administrativas en curso. Sin perjuicio de comprobarse su existencia en los términos alegados por la denunciante, se trata de hechos inadmisibles en una policía moderna y profesional que sirve en una sociedad democrática, lo que amerita las sanciones acordes a su gravedad.

En consecuencia:

- a) Existen elementos de juicio suficientes que llevan a concluir que la actuación de los funcionarios policiales en este caso vulneró los derechos humanos de la denunciante.
- b) Se recomienda al Ministerio del Interior, como ya lo ha hecho la INDDHH en anteriores oportunidades, que profundice la formación de sus recursos humanos y corrija las eventuales disfuncionalidades de modelos operativos policiales en aplicación, conforme a los estándares internacionales.
- c) Se solicita al Ministerio del Interior que informe a la mayor brevedad de las resultancias de la investigación interna dispuesta. En caso de confirmarse los hechos denunciados, se recomienda a esa cartera la reparación integral de los daños.
- d) Se reconoce que el Ministerio del Interior ha cumplido el deber de colaboración, brindando información sustantiva y en plazo.

95

2.3.1.7. Libertad de expresión y libertad de reunión (3)

Resolución N° 731/2019.

Libertad de expresión.

Ley de servicios de comunicación

En diciembre de 2018 varios medios de prensa informaron que el periodista x había sido desvinculado de la emisora x, del departamento de x, debido a su actuación con motivo de la cobertura de la visita del Presidente de la República y el Consejo de Ministros a esa capital departamental, realizada el 26 de noviembre de 2018.

En dicha visita, varios periodistas que cubrían la noticia recibieron maltratos por parte de la guardia de la Presidencia y de ediles frenteamplistas.

Ante la repercusión pública que tomó esta situación, la INDDHH, al amparo de los cometidos y facultades otorgadas por la ley 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, inició una investigación de oficio.

La INDDHH solicitó por oficio a los responsables de la emisora x que informaran desde cuándo el señor x se encontraba vinculado a esa empresa, cuál era la naturaleza de este vínculo y cuál era su trabajo en la emisora. También se solicitó se informara sobre las razones que llevaron a suspender la emisión del informativo que dirigía el señor x de lunes a viernes entre las 07.00 y las 08.00 horas. Finalmente, si había cesado el vínculo laboral o contractual entre la empresa y el señor x y, en caso de que así fuera, cuáles fueron sus razones.

La empresa contestó en tiempo y forma, e indicó, en síntesis, que el señor x se encontraba vinculado laboralmente desde 2014, cuando comenzó a trabajar en una coproducción en un informativo matutino hasta 2015. En ese año comenzó a trabajar como funcionario y se le otorgó el horario matutino. En 2016 el señor x vendió el programa a la Intendencia Municipal de x y pasó a ser contratado por ésta. La emisora permitió la realización del programa, sin ningún tipo de beneficio o lucro para la misma, al considerar un servicio social la transmisión de un informativo local con lectura de notas y comunicados oficiales emitidos por la comuna. La emisora no suspendió el informativo que dirigía el señor x, sino que éste se negó a continuarlo, y por último la empresa indicó que no existe contrato o vínculo laboral de dependencia con la emisora desde 2016.

Con fecha 7 de enero de 2019 se dio vista al señor x de la respuesta, la cual no fue evacuada.

Entre las consideraciones de la INDDHH se recuerda que la ley reconoce a los titulares de los medios de comunicación el derecho a la libertad editorial, la cual “incluye la determinación y libre selección de contenidos, producción y emisión de la programación, de conformidad con los principios y finalidades reconocidos en la presente ley y en el marco de lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos” (artículo 17 de la ley 19.307).

No obstante, este derecho no puede contrariar el derecho fundamental de toda persona a su libertad de expresión, el cual comprende la libertad de información, entendida como la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas (artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU [PDGP], artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH] y artículo 22 de la ley 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual) ni puede contrariar el derecho de los periodistas “a que su labor sea promovida y ejercida con los derechos, responsabilidades y garantías establecidos por la Constitución de la República y las leyes”, reconocido también por la ley 19.307.

En lo que respecta a esta situación, todas las personas tuvieron en su momento el derecho a ser informadas sobre todos los hechos generados a partir de la visita del Presidente de la República y el Consejo de Ministros a la ciudad de x.

La INDDHH resolvió observar la conducta desarrollada por parte de la dirección de la emisora x hacia el periodista y comunicador señor x por haber constituido una interferencia y presión indebida a su libertad de expresión y el derecho a la información de todas las personas y, en consecuencia, recomendar a la dirección de la emisora x a tomar los recaudos necesarios para que hechos similares no vuelvan a ocurrir, respetando la libertad de conciencia y de sus periodistas y comunicadores e inhibiéndose de realizar cualquier acción o comentario que pueda significar o entenderse como un hostigamiento a los periodistas y trabajadores del medio y una limitación al derecho de la audiencia a recibir información.

Por último, y como medida reparatoria hacia el señor x, se recomendó también a la dirección de la emisora x hacer pública lectura de esta resolución en sus

espacios informativos al día siguiente de cuando sea notificada y comunicar a la INDDHH haberla cumplido.

Resolución N° 739/2019.

Libertad de expresión, derecho al honor y dignidad.

Organismo: Intendencia de Treinta y Tres – Junta Local de Cerro Chato

La INDDHH recibió una denuncia por parte de una docente del departamento de Treinta y Tres, quien fue víctima de expresiones ofensivas, hirientes, humillantes y descalificativas por parte de un funcionario (secretario) de la Junta Local de Cerro Chato, a través de un programa radial. Esos comentarios fueron en respuesta a que la denunciante criticara públicamente la gestión del gobierno departamental y local, específicamente las malas condiciones en que se encontraba el gimnasio municipal de la ciudad de Cerro Chato.

La Intendencia Departamental dispuso una investigación administrativa que finalmente fue archivada sin responsabilidad, fundada en que el responsable difundió una nota en la que más allá de señalar que los cuestionamientos que se le realizaron en las redes sociales fueron “infundados, oportunistas y carentes de sustento”, reconoce haber cometido “el error de utilizar conceptos y realizar apreciaciones que pudieron resultar ofensivos relativos a aspectos personales de las personas aludidas e incluso para la opinión pública”.

A criterio de la INDDHH, la conducta de los funcionarios se encuentra sujeta a un estándar mayor y especial de responsabilidad. Implicó un trato agravante del honor y dignidad personal de la denunciante como respuesta al ejercicio de su derecho a la libertad de expresión. Este trato posee un efecto inhibitorio sobre esta libertad, pues resulta una amenaza tanto para ella como para cualquier persona que realice una conducta similar. Con respecto a la “disculpa” realizada, si bien se puede valorar el reconocimiento general de haber actuado indebidamente, no implicó ni una retractación ni una disculpa expresa hacia la víctima, ni reconocimiento de haber vulnerado en forma expresa los derechos de una persona.

Respecto a la investigación administrativa, no se tomó declaración a la presuntamente ofendida ni se agregaron a las actuaciones los antecedentes de las deliberaciones que se dieron en el seno de la Junta Departamental de Treinta y Tres. Por tanto, no puede ser considerada como un medio idóneo y suficiente de protección a la víctima frente a los incumplimientos del deber de la autoridad de no hacer nada que pueda molestar a una persona por expresar ideas, opiniones o informaciones, así como proteger el ejercicio de este derecho frente a acciones, injerencias o amenazas de terceros. No concluyó que haya habido vulneración de derechos y se limitó a exonerar de toda responsabilidad al presunto ofensor. No puede ser considerada entonces tampoco como una forma de reparación a la víctima.

La INDDHH recomendó a la Intendencia y Junta Local:

- a) Reconocer públicamente la vulneración de los derechos al honor, dignidad personal y libertad de expresión de la víctima ofreciéndole disculpas de manera expresa.
- b) Tomar los recaudos necesarios para que hechos similares no vuelvan a ocurrir, instruyendo a todos sus funcionarios sobre el alcance del derecho a la libertad de expresión e información, así como sobre sus deberes como funcionarios de respetar y tolerar la crítica y de inhibirse de realizar cualquier acción o comentario que pueda significar o entenderse como un hostigamiento, agravio o intimidación.

Resolución N° 729/19.

Procedimientos policiales y libertad de expresión y manifestación.

Organismo: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Ministerio del Interior (MI)

Un grupo de personas manifestó que al finalizar la Marcha por el Día Internacional del Agua, desarrollada por la Avenida 18 de Julio del departamento de Montevideo el 22 de marzo de 2019, varios de los denunciantes habrían sido objeto de maltratos por parte de efectivos policiales. Asimismo, declararon que se habrían llevado a cabo detenciones ilegales, no se habría brindado información sobre el lugar de detención de las personas intervenidas y se habrían desarrollado acciones de inteligencia irregulares.

Posteriormente, según la denuncia, en la intersección de las calles Mercedes y Andes, algunos manifestantes se encontraban guardando algunos objetos utilizados en la marcha en una camioneta cuando se acercaron dos de las personas que anteriormente, en la Plaza Independencia, habían dicho que no eran policías. Describen los denunciantes que estos individuos, vestidos de particular, quisieron detener a una persona que estaba con ellos, sin identificarse, pese a que en repetidas oportunidades se lo solicitaron. Asimismo, denunciaron que tampoco les informaron sobre los motivos de la detención y respondieron solamente que eran policías, esto en forma “prepotente”. En ese momento se habrían acercado unos diez efectivos policiales más, de particular y uniformados. La intención de los policías sería detener a una persona.

Además, los denunciantes plantearon que: “Ningún policía se identificó nunca, no dieron el nombre de quién estaba a cargo del operativo, ese que desde lejos les hablaba por auricular, levantaron a un compañero como bolsa de papas y lo tiraron de cabeza a la caja de una camioneta”. Las personas comparecientes también denunciaron que no se les habría informado el lugar donde la policía trasladó a los detenidos.

La INDDHH se comunicó con el Ministerio del Interior para solicitar que se informara acerca de los hechos denunciados, así como respecto a si los procedimientos policiales realizados se ajustaron a lo establecido en la ley 18.315 de Procedimiento Policial, las causas por las cuales se hizo registro en video y fotográfico de los manifestantes y destino de este material, los datos del funcionario a cargo del procedimiento relatado y que remitiera el protocolo de actuación policial para eventos de esta naturaleza, en especial si específicamente existía uno para esta concentración.

En relación a los diversos hechos señalados por los denunciantes, la INDDHH entiende que se deben abordar diversos aspectos. En primer lugar, la pertinencia de la actuación realizada por policías de particular en una manifestación pública. En segundo lugar, la detención de dos personas y los motivos de la misma. En tercer lugar, el uso de la fuerza utilizada por la policía en la ocasión. En cuarto lugar, la situación generada por la incertidumbre del destino de las personas detenidas.

En ese marco la INDDHH recuerda que en nuestro país la actuación de la policía debe necesariamente analizarse dentro del marco legal vigente que, en el caso, se compone de las normas internacionales que ingresan al marco constitucional vía los artículos 72 y 332 de la Carta Magna, por las disposiciones de la ley 18.315 de Procedimiento Policial, la ley 19.293 Código de Procedimiento Penal y la ley 19.696 Sistema Nacional de Inteligencia del Estado.

Entre los procedimientos para recabar información en el marco legal referido en el párrafo anterior, se autoriza la utilización de personal que oculte su identidad oficial y actúe en forma encubierta para la obtención de antecedentes e informaciones (artículo 21 de la ley 19.696). El mismo artículo también establece que, para que se habilite este tipo de actuación, deberá existir autorización escrita de parte de los jerarcas respectivos.

El Ministerio del Interior confirmó a la INDDHH que se desplegaron policías encubiertos que participaron de la marcha, desde su inicio hasta su finalización, en la Plaza Independencia. Sin embargo, en la información que se aportó no consta en ningún lugar que se hubiera cumplido con el requisito de la autorización escrita para tareas de esta naturaleza, ni tampoco se hace mención alguna a la ley 19.696.

Del análisis de las filmaciones realizado por la INDDHH en el marco de estas investigaciones, surge que la marcha transcurrió sin ningún incidente, salvo uno frente al Palacio Santos que, en definitiva, no obstaculizó el normal desarrollo de la actividad. Dicho incidente consistió en que algunas personas tiraron bombas de estruendo a los efectivos policiales apostados frente a la Cancillería, sin otras consecuencias. En otro sentido, y según informó el Ministerio del Interior, a través del sistema de cámaras de seguridad se pudo identificar a una persona que habría participado en una marcha anterior (protesta contra la Cumbre del G20 que se desarrollaba en Buenos Aires) sobre la que estaba vigente una requisitoria, optando la policía por diferir la detención hasta que culminara la marcha.

La INDDHH entiende que la marcha transcurrió sin incidentes graves, desde su inicio en la explanada municipal hasta la Plaza Independencia. A partir de ese momento, al finalizar el evento y cuando todavía había mucha gente en el lugar, la información recibida y analizada por la Institución permite afirmar que una persona abandonó la concentración y se dirigió hacia la calle San José. En ese momento es abordada por dos personas (que luego se confirmó eran policías de particular) que le solicitaron que se identificara. Esta persona dialogó brevemente con los dos efectivos y volvió hacia la Plaza Independencia, donde conversó con un pequeño grupo que allí se encontraba todavía. Poco después la persona mencionada, junto al grupo referido, se dirigió a la intersección de las calles Colonia y Andes. En ese lugar había una camioneta donde se trasladarían algunos objetos utilizados en la movilización, entre otros un “carro” donde se expresaba la protesta ante la instalación de la empresa UPM.

El Ministerio del Interior informó a la INDDHH que en ese momento se confirmó, a través de los canales de comunicación policiales, la falsedad de la identidad brindada por la persona antes mencionada en la calle San José, por lo que se procedió a disponer su detención, la que se concretó en la intersección de las calles Colonia y Andes. En ese lugar se produjo un incidente entre los policías actuantes y otras personas que habían participado de la manifestación. Según la información recibida por la INDDHH, en esas circunstancias la policía procedió a la detención de una segunda persona por desacato, ya que intentó impedir el procedimiento.

A partir de los hechos mencionados, la INDDHH entiende que es necesario hacer dos puntualizaciones. En primer lugar, la legislación que rige en nuestro país habilita la conducción de personas a los efectos de confirmar su identidad. En efecto, la ley de Procedimiento Policial 18.315, establece en el artículo 43 *in fine*:

En caso que la persona declare su identidad pero se tengan dudas fundadas sobre la veracidad de su declaración, o presente documentos o testimonios sobre los que la policía tenga motivos suficientes o fundados para dudar de su validez, ni se pueda, en el lugar, establecer la identidad por otros métodos alternativos, podrá ser conducida a la dependencia policial correspondiente con la finalidad de confirmar su identidad, enterándose de ello, de inmediato, al Juez competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 6º de la presente ley.

En segundo lugar, la ley 19.293 Código de Procedimiento Penal, en su artículo 55 autoriza también la detención de personas para control de su identidad. Ese

control, de identidad, que debe realizarse bajo ciertos requisitos desde su comienzo hasta su finalización, tiene un marco temporal: “En ningún caso, el conjunto de procedimientos detallados en los incisos precedentes podrá extenderse por un plazo mayor de dos horas, transcurridas las cuales la persona será puesta en libertad”.

En el caso en cuestión las detenciones realizadas por la policía (así como el tiempo de duración de las mismas) se encuentran dentro del marco legal, según resulta de la documentación que obra en poder la INDDHH, que se corresponde a los hechos incorporados en la denuncia presentada. Las dos personas mencionadas, luego de ser detenidas, fueron inmediatamente llevadas al Centro de Constataciones Médicas, dependiente de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), donde se constataron lesiones agudas en ambos, con hora de ingreso a las 23.05 horas, cesando la detención a la 01.00 horas del día siguiente.

En este escenario la INDDHH considera que existen elementos de juicio respecto a lo siguiente: La marcha desarrollada el 22 de marzo de 2019, al amparo de lo que establece el artículo 38 de nuestra Constitución, transcurrió en forma pacífica y sin interferencias por parte de la policía. Respecto de la actuación policial luego de finalizada la marcha, extremo que es objeto de la denuncia que se tramita en este expediente, la normativa vigente en el país habilita a la policía practicar el control de identidad, lo que se hizo respecto a la persona ya reiteradamente citada. Complementariamente, el Código de Procedimiento Penal autoriza expresamente, en su artículo 55, el control de identidad.

En el caso analizado la policía ya le había solicitado a quien, a la postre fuera detenido, que se identificara y éste aportó una identidad que no era real. Por otra parte, no consta en estas actuaciones que la otra persona, detenida luego por desacato, así como el resto del grupo que se enfrentó a la policía, estuvieran en conocimiento de esa circunstancia, ocurrida minutos antes y en otro lugar. Quizás este desconocimiento, sumado a la desinformación sobre las normas vigentes, tuvo incidencia en la reacción de ese grupo de personas y en la forma como se dieron los hechos sucesivos.

En relación a la detención de ambas personas y a los incidentes ocurridos en la intersección de las calles Andes y Mercedes, la ley 18.315 establece que, para que el uso legítimo de la fuerza pública se encuadre dentro de la normativa vigente, éste debe ser “moderado, racional, progresivo y proporcional”, considerando el riesgo a enfrentar y el objetivo legítimo que se persiga.

De la información contenida en los videos presentados por los denunciados y examinados por la INDDHH, no surge que el accionar policial se hubiere desarrollado fuera de lo que esta normativa dispone. Se observa que la utilización de la fuerza fue progresiva y que la policía llegó a reducir a algunos integrantes del grupo para proceder a detener a la persona a quien protegían para evitar la detención dentro del marco legal. Esto pudo generar, razonablemente, una situación de estrés y angustia en algunos integrantes de ese grupo.

En suma, y conforme a lo que ha señalado en reiteradas oportunidades la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la INDDHH comparte que los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza deben:

aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y, con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda,⁴⁶ pues su despliegue de

46 Corte IDH: Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C Nº 281, párrafo 134, y Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C Nº 251, párrafo 85.

fuerza debe perseguir en todo momento "reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a cualquier persona".⁴⁷

Por otra parte, la INDDHH entiende que en el caso analizado debe examinarse en profundidad la aplicación de los controles necesarios en relación a actividades policiales encubiertas que se establecen en la ley que crea el Sistema Nacional de Inteligencia. Esta ley establece, en los artículos 20 y 21 dentro del título III, denominado: "De los procedimientos especiales de obtención de información", que la reglamentación establecerá cuáles serán los procedimientos especiales, así como las hipótesis en los que procederá su utilización. La norma mencionada define la actuación encubierta de funcionarios policiales y cómo debe operar la misma, comenzando con la autorización escrita del jerarca respectivo y fundada en el marco general de la misma ley 19.696. La INDDHH entiende, sin embargo, que estas formulaciones genéricas de aspectos tan sensibles de la actuación policial deben tener un grado mayor de concreción para adecuarse a lo que establecen los artículos 4, 5 y 6 de dicha norma.

Respecto a los procedimientos referidos y a su relación con derechos que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República, la INDDHH recuerda que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la protesta social es una manifestación del ejercicio conjunto del derecho de reunión y libertad de expresión, así como un mecanismo de participación política y la defensa de los derechos humanos,⁴⁸ que reviste un interés social fundamental para garantizar el funcionamiento del sistema democrático y la defensa de los derechos humanos.⁴⁹ Nuestro ordenamiento constitucional se alinea a este concepto, cuando garantiza, en su artículo 38, el derecho de reunión "pacífica y sin armas".

Respecto a la actividad Marcha por el Día Internacional del Agua realizada el 22 de marzo de 2019, el Ministerio del Interior no aporta ningún elemento del que pueda surgir la justificación del procedimiento, ni la autorización escrita, ni los motivos por los cuales sería necesaria la utilización de agentes encubiertos para tareas de inteligencia en el marco de la ley 19.696. En la información remitida por el organismo denunciado tampoco surge que hubiera ninguna autorización de parte del Poder Judicial o del Ministerio Público para disponer la utilización de agentes encubiertos.

En esa dirección, para la INDDHH las actividades de inteligencia en un Estado democrático de Derecho no son, de por sí, necesariamente vulneratorias de los derechos humanos. En ese escenario debe hacerse énfasis permanente en la incidencia, negativa o positiva, que pueden tener los servicios de inteligencia en las condiciones necesarias para el desarrollo de una sociedad celosamente vigilante de la vigencia efectiva de los derechos de todos sus habitantes. De ahí la necesidad de optimizar su control interno y externo. Sobre el particular la Comisión Interamericana de Derechos Humanos manifestó:⁵⁰

Respecto a los servicios de inteligencia policial, la Corte Interamericana ha indicado que estos organismos deben, *inter alia*: ser respetuosos, en todo momento, de los derechos fundamentales de las personas y estar sujetos al control de las autoridades civiles, incluyendo no sólo las de la rama eje-

47 Corte IDH: Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C Nº 281, párrafo 136.

48 CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, 2011, párrafo 106; CIDH, Informe Anual, volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, capítulo V, Las Manifestaciones como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión, 2005, párrafo 91; y CIDH, Informe Anual, capítulo IV. A Uso de la fuerza, 2014, párrafos 64 y siguientes.

49 CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, 2011, párrafo 106.

50 CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, 31 de diciembre 2009, página 34.

cutiva, sino también las de los otros poderes públicos, en lo pertinente. Las medidas tendientes a controlar las labores de inteligencia deben ser especialmente rigurosas, puesto que, dadas las condiciones de reserva bajo las que se realizan esas actividades, pueden derivar hacia la comisión de violaciones de los derechos humanos y de ilícitos penales.⁵¹

Para la INDDHH la necesariamente urgente reglamentación de la ley en cuestión debe tener especialmente en cuenta estos estándares. En ese marco, es motivo de preocupación para la INDDHH la demora en reglamentar la ley 19.696. El artículo 38 de esa norma establece que el Poder Ejecutivo disponía de un plazo de ciento veinte días a partir de su promulgación para su reglamentación. Si se considera que la promulgación fue de fecha 29 de octubre de 2018, debe concluirse que, desde los primeros días de marzo de 2019, existe una clara omisión sobre el particular.

Otro aspecto que merece especial preocupación está vinculado a las causas por las cuales se hizo registro en video y fotográfico de los manifestantes y el destino de este material. En el oficio que se envió se consultó sobre el particular y no fue respondido por el Ministerio del Interior. La regulación legal de la base de datos donde estaría alojada esa información está dada por el artículo 25 de la ley 18.331. Allí se establece que el tratamiento de datos personales con fines de seguridad pública por parte de organismos de inteligencia, sin previo consentimiento de los titulares, quedará limitado al estricto cumplimiento de las misiones legalmente asignadas. Esas bases de datos deberán ser específicas y establecidas al efecto, debiendo clasificarse por categorías, en función de su grado de fiabilidad, debiendo cancelarse cuando no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento. La INDDHH recuerda que la ley 18.331 establece, en su artículo 1, que la protección de datos personales es un derecho fundamental inherente a la persona humana comprendido en el artículo 72 de la Constitución de la República. La utilización de medios técnicos cada vez más sofisticados, de almacenamiento fácil, y más accesibles en su costo repercute en el ámbito de los derechos fundamentales, particularmente en el derecho a la intimidad o derecho a la vida privada.

En este sentido se entiende que existe una omisión por parte del Poder Ejecutivo en reglamentar la intervención sobre derechos reconocidos en el artículo 72, desde que está vigente la ley 18.331.

En el marco de un Estado de derecho, la limitación del ejercicio de derechos fundamentales debe ser hecha por vía legislativa, como es el caso, pero esa ley y su reglamentación deben ser —más allá de otras consideraciones— precisas en su texto, de tal forma que quede claramente establecido el límite a la intervención del derecho, situación que no se verifica completamente en el artículo 25, que tiene una redacción bastante genérica.

Por todo lo expuesto, el CD de la INDDHH resuelve que no existen elementos de juicio para afirmar que el Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional, vulneró los derechos de las personas denunciantes en cuanto a los procedimientos de identificación, detención y uso de la fuerza en el caso analizado.

Sin embargo, se observan deficiencias respecto al cumplimiento por parte de la policía de su obligación de informar a familiares y allegados de las personas detenidas el lugar donde fueron trasladadas. En ese sentido, se recomienda al Ministerio del Interior adoptar las medidas pertinentes para corregir de inmediato estas prácticas, que no son compatibles con lo dispuesto con la normativa vigente en la materia.

51 Corte IDH: Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Serie C Nº 101, párrafo 284.

La INDDHH recomienda:

- a) Al Poder Ejecutivo, reparar de inmediato las consecuencias del no cumplimiento de sus responsabilidades conforme al artículo 38 de la ley 19.696 implementando su reglamentación como una garantía más de los derechos que pueden verse afectados por la aplicación discrecional de dicha normativa.
- b) A la Asamblea General, que ponga en conocimiento de inmediato a la Comisión Parlamentaria Bicameral creada por el artículo 25 de la ley 19.696, de los hechos referidos en esta resolución.
- c) Al Ministerio del Interior, que ajuste sus actuaciones en relación a las tareas de inteligencia policial según disponen los artículos 20 y 21 de la ley 19.696 y que, conforme al inciso final del artículo 25 de la ley 18.331, se cancele la base de datos originada en la marcha del día 22 de marzo de 2019 atento a que no se comprobó ningún delito.

Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda al Poder Ejecutivo que reglamente los artículos 25 y 26 de la ley 18.331 de Protección de Datos Personales.

2.3.1.8. Memoria y reparación integral (I)

Resolución N° 751/2019.

Justicia transicional, terrorismo de Estado y derecho a la reparación integral.

Organismo: Presidencia, Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

La INDDHH recibió una denuncia presentada por el colectivo Memoria en Libertad, quienes reclaman al Estado que se reconozca a niñas, niños y adolescentes violentados por el terrorismo de Estado, como víctimas directas. Sus integrantes tienen en común en que, siendo niñas, niños y adolescentes durante el período del terrorismo de Estado, padecieron graves vulneraciones a sus derechos humanos, cuyas graves secuelas han padecido durante décadas. El Estado uruguayo, pese a su voluntad reparadora, no ha logrado identificar con claridad la peripecia de estas personas ni, en consecuencia, implementar un programa que contemple una reparación integral para ellas. El daño que recibieron continuó profundizándose durante los gobiernos democráticos, con políticas públicas promotoras de silencio, olvido, ocultamiento e impunidad. A la fecha, únicamente existen reparaciones parciales hacia algunas/os niñas/os y adolescentes víctimas del terrorismo de Estado.

La INDDHH recomendó al Estado:

- a) Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad, que incluya un pedido de disculpas y el reconocimiento de su calidad de víctimas directas del terrorismo de Estado.
- b) Incluir lo acontecido a niñas, niños y adolescentes víctimas del terrorismo de Estado en el relato histórico nacional, además de adoptar las medidas necesarias para investigar la verdad y difundirla.
- c) Implementar las medidas administrativas necesarias para garantizar la prestación efectiva de la cobertura integral de salud prevista en la normativa legal y reglamentaria vigente, para las personas comprendidas en la presente resolución y asegurarse de que reciban las prestaciones correspondientes en instituciones públicas o privadas del Sistema Nacional Integrado de Salud, en todo el territorio nacional.
- d) Aprobar una normativa que contemple la adecuada reparación integral para esta población.

2.3.1.9. Personas adultas mayores (2)

Resolución N° 713/19.

Personas mayores, residenciales.

Organismo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Salud Pública (MSP)

La INDDHH recibió una denuncia telefónica referida a irregularidades y maltratos en un establecimiento privado que albergaba a adultos mayores en una ciudad del interior del país. El albergue funcionaría como una casa hogar o residencia de salud y, a su vez, sería la vivienda de la persona encargada del centro, junto a otros miembros del grupo familiar. Esta situación de cohabitación habría derivado en acciones agresivas por parte del hijo de la dueña a un usuario del servicio. En esa ocasión habría intervenido la justicia competente y el agresor habría sido procesado sin prisión, regresando posteriormente a la misma vivienda. Por otros medios se constataron situaciones de maltratos y deficiencias en la higiene ofrecida a los usuarios del centro.

El 17 de octubre de 2017 se ofició al MIDES y al MSP, el último no dio respuesta a las comunicaciones. En cambio, el 8 de noviembre de 2017 el MIDES informa que se realizó una inspección al centro y se constató que ya no funciona allí un servicio de inserción familiar (SIF), además afirma que en el domicilio residen únicamente familiares. Por otra parte, se informa que darán seguimiento sobre la situación de una señora (se mantiene reserva de su nombre) "a los efectos de verificar el parentesco con la dueña del domicilio. De no comprobarse el mismo, este Ministerio realizará el seguimiento de la situación".

En cuanto a las obligaciones emanadas del derecho internacional, corresponde atender a lo dispuesto por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, recientemente ratificada por el Uruguay, que en su artículo 4 establece los deberes generales de los Estados parte, cuyo literal a) dispone:

Adoptarán medidas para prevenir, sancionar y erradicar aquellas prácticas contrarias a la presente Convención, tales como aislamiento, abandono, sujeciones físicas prolongadas, hacinamiento, expulsiones de la comunidad, la negación de nutrición, infantilización, tratamientos médicos inadecuados o desproporcionados, entre otras, y todas aquellas que constituyan malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra la seguridad e integridad de la persona mayor.

A partir de lo antes expresado, el CD de la INDDHH resuelve recomendar al MIDES la realización de un plan de inspecciones periódicas a fin de afinar la detección de establecimientos que funcionan como residenciales de salud para adultos mayores, sin contar con las habilitaciones legalmente previstas. Además, la INDDHH exhorta al MSP a implementar los mecanismos adecuados para responder a las solicitudes de información de la INDDHH.

Resolución N° 747/2019.

Personas Adultas mayores, residencial.

Organismo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Salud Pública (MSP)

La INDDHH recibió una denuncia relativa a las condiciones de alojamiento y trato en un residencial para personas mayores del departamento de Colonia. En

el marco de lo establecido por el artículo 5 de la ley 18.446, se requirió la intervención del MSP y el MIDES, que actuaron de forma coordinada, inspeccionaron el establecimiento y respondieron oportunamente al remitir un informe técnico de las observaciones constatadas. La INDDHH recomendó realizar un seguimiento de las observaciones realizadas al residencial.

2.3.1.10. Salud (5)

Resolución N° 695/2019.

Salud, consentimiento informado, vacunación.

Organismo: Ministerio de Salud Pública (MSP)

La INDDHH recibió una denuncia por parte del Colectivo Ciudadano por la No Obligatoriedad de la Vacuna contra el VPH Uruguay, quienes manifestaron su preocupación en torno al suministro de la vacuna en centros de educación primaria del país. Señalaron que la información que se traslada es incompleta e impide otorgar un consentimiento informado, que no se establecen los efectos a favor y en contra del suministro, ni sobre aquellos casos en que se encuentra contraindicada, por ejemplo –siempre según su relato– el caso de personas alérgicas o asmáticas.

La INDDHH se comunicó con el MSP y solicitó información respecto a la forma de recabar el mencionado consentimiento de los responsables de las personas menores de edad, a través de la Plataforma GURÍ, la que, según las personas denunciantes, únicamente permitía la opción estar de acuerdo mientras que se omitía la posibilidad de no estar de acuerdo. El MSP informó que la plataforma no dependía de esa Secretaría de Estado.

Se solicitó al MSP que informara respecto a la autorización que se solicita a quienes ejercen la tenencia de las niñas y adolescentes a vacunar. El MSP respondió que: “el documento cuya firma es solicitada por este Ministerio, previo a la vacunación, se trata de una autorización imprescindible para administrar la vacuna”.

El colectivo denunciante señaló que: a) La vacuna únicamente conferiría protección contra cuatro cepas de un virus que posee más de cien cepas, que ese extremo relevante no se informa. b) La administración de esta vacuna debería darse en el marco de una campaña de educación sexual en los centros educativos. c) El formulario de autorización induce al sí y que vulnera lo dispuesto por el artículo 11 de la ley 18.335. d) Existe un prospecto de la vacuna que no se distribuye, por lo que se ocultan contraindicaciones para la administración y posibles efectos adversos y se impide una decisión informada. e) No existe consenso a nivel de la comunidad científica respecto a la utilidad o perjuicios que la vacuna genera, por lo que el requisito del consentimiento adquiere mayor relevancia, entre otras consideraciones.

Las consideraciones efectuadas fueron remitidas al ministerio a través de una solicitud para conocer su posicionamiento. El ministerio respondió que:

el folleto informativo que acompaña la autorización cuenta con un detalle de los posibles efectos adversos de la vacuna. Por ende se brinda información clara, veraz y suficiente, a efectos de informar a la familia y sin perjuicio de la posibilidad de concurrir a la consulta médica correspondiente para ampliar la información y despejar cualquier duda que se tenga respecto a la vacuna, sus beneficios y sus eventuales efectos secundarios, como oportunamente fuera informado, *que en ningún caso los vacunadores se encuentran autorizados a aplicar la vacuna si mediara negativa de*

la niña o adolescente (...) en lo que refiere a si la niña o adolescente inició o no su vida sexual, dicho dato no es recabado ni consultado por los vacunadores. Con anterioridad al acto vacunal, los vacunadores corroboran una por una las autorizaciones presentadas que figuran en el formulario entregado con anterioridad constituyendo esto, un requisito imprescindible para su aplicación. En el formulario entregado con anterioridad se solicita autorización para administrar las vacunas, dado que no se encuentra presente el adulto responsable en el momento de la vacunación. (...) en relación a las medidas tomadas en el momento de administrar vacunas, es necesario aclarar que en el protocolo, que se encuentra disponible en la página web del MSP, se indica que: "9) luego de vacunado la niña o el niño deberá permanecer de 10 a 15 minutos en observación, sentado, distendido y a la vista del personal de salud (se sugiere no regrese de inmediato al salón de clase)" (...) existe una coordinación previa con las Empresas de Emergencias Móviles, en donde se acordó la asistencia médica en caso de ser necesaria. Las mencionadas empresas cuentan con los cronogramas de vacunación.

Ante el requerimiento del equipo técnico de la INDDHH a cargo del caso, el MSP remitió copia del formulario de autorización actualmente utilizado.

Entre las consideraciones de la INDDHH se tuvo en cuenta que no existe consenso en la comunidad científica sobre la eficacia de la vacuna contra el VPH. En consecuencia, la INDDHH no está en condiciones de emitir opinión al respecto.

De acuerdo a la normativa vigente la vacuna contra el VPH no es de carácter obligatorio, sino que es recomendada por el MSP. Esa diferencia adquiere una dimensión sustantiva en la dilucidación del presente caso. En los supuestos de no obligatoriedad prima la autonomía de la voluntad de los sujetos por sobre cualquier otra consideración. Por lo tanto, los estándares del consentimiento informado deben ser mayores.

La vacunación como actividad médica de carácter preventivo está sujeta al requisito del consentimiento informado.⁵² Así, por resolución del MSP⁵³ (Ordenanza Nº 33, Ref. 12/001/3/8722/2013 de fecha 29/01/2014) se modificó el formulario de consentimiento informado adecuándolo a la vacuna anti VPH, con la finalidad que sea más comprensible por adolescentes y sus familiares. Ese es el documento habilitante para la vacunación, y no el formulario de autorización. Sin embargo, el referido formulario no consigna el carácter no obligatorio de la vacuna, extremo cuya modificación también habrá de ser objeto de recomendación.

En consecuencia, la tutela del carácter voluntario de la vacunación y el respeto a la autonomía de la voluntad, exige que se debe recabar el consentimiento en formularios individuales respecto de cada tipo de vacuna distinguiendo claramente entre las vacunas que son de carácter obligatorio de aquellas que no lo son.

En la resolución la INDDHH recomienda al MSP:

- a) Que ajuste del Certificado Esquema de Vacunación (CEV), donde se distinga a las vacunas obligatorias de aquellas que no lo son.
- b) El ajuste y actualización del formulario de consentimiento informado de la vacuna contra el VPH, donde se consigne su carácter voluntario y, gráficamente, se incluya la posibilidad de negar el consentimiento por parte de los adultos responsables.

52 Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos de la UNESCO, artículo 6.

53 MSP. Disponible en: http://www.msp.gub.uy/sites/default/files_archivos_adjuntos/consentimiento%2520vacuna%2520VPH_0.pdf Recuperado 30 de octubre de 2018.

- c) Sustituir el formulario de autorización actualmente utilizado, por uno de consentimiento informado individual para las vacunas no obligatorias.

Resolución N° 696/19.

Salud, cuidados paliativos.

Organismo: Ministerio de Salud Pública (MSP)

Se recibió una denuncia respecto a un trato incorrecto y agresivo por parte de personal de una mutualista hacia un adulto mayor que estaba presenciando el proceso de la muerte de su hijo.

La INDDHH solicitó al MSP que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, informara sobre si en este caso se aplicó la ley 18.335, artículo 17, literal C, la cual señala que todo paciente tiene derecho a un trato respetuoso y digno. El MSP respondió que de la investigación realizada no surgen elementos para afirmar que hubo un apartamiento de dicha normativa.

Con base en lo expuesto anteriormente, el CD de la INDDHH resolvió que:

- a) En el caso anteriormente planteado, el MSP respondió al oficio enviado por parte de la INDDHH.
- b) Si bien el denunciante planteó no estar de acuerdo con la respuesta recibida por parte del MSP referente al informe de la mutualista, la información proporcionada por el denunciante no le permite a la INDDHH contar con elementos de juicio suficientes para afirmar la existencia de eventuales vulneraciones de derechos (artículo 32 de la ley 18.446).
- c) Sin perjuicio de ello se recomienda que, en caso de pacientes terminales, se brinde por parte de las mutualistas el mayor apoyo y contención posible a las familias de los mismos, lo que incluye la posibilidad de atención psicológica en la mutualista. Por otro lado, se recomendó la necesidad de que los centros asistenciales cuenten con equipos formados en relación a los cuidados paliativos, lo que incluye el abordaje con las familias de los pacientes. Con base en la ley 18.335, también se recomienda que este tipo de temáticas sean abordadas por la Comisión de Bioética de la mutualista, en el marco de un modelo de relación clínica basado en el respeto a la dignidad de la persona humana.

Resolución N° 738/2019.

Salud, Correcto funcionamiento de servicios.

Organismo: Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

La INDDHH recibió una denuncia contra ASSE relativa a irregularidades y deficiencias en el servicio emergencias del Hospital de Fray Bentos. En lo sustantivo se denunció que, en la madrugada del 20 de agosto de 2018, el padre del denunciante sufrió un infarto, por lo que llamaron a emergencias. Al arribar la ambulancia, ésta únicamente contaba con conductor, carecía de personal médico ni de enfermería, tampoco contaba con desfibrilador ni equipo mecánico. Debieron auxiliar al chofer para subir al enfermo a la ambulancia, quien al arribar al hospital había fallecido.

En la investigación el organismo denunciado reconoció los hechos que, a criterio de la INDDHH, implicaron la violación de los derechos humanos de las personas afectadas. Se recomendó a ASSE la adopción efectiva de un Servicio de Ambulancia Especializada Clave 1 para domicilio y vía pública, a disposición del Hospital de Fray Bentos, además de equipar todas las ambulancias con un desfibrilador y capacitar para su uso al personal a cargo del servicio. Por otro lado, se instó a convocar a los denunciantes a fin de brindarles las explicaciones y disculpas por

no haber podido brindar una atención de emergencia y ofrecerles un servicio de asistencia psicológica a fin de apoyar un proceso de elaboración de lo ocurrido.

Por nota del 17 de julio de 2019, ASSE informó las medidas dispuestas en cumplimiento de las recomendaciones formuladas.

Resolución N° 753/2019.

Salud, correcto funcionamiento de servicios.

Organismo: Ministerio de Salud Pública (MSP), Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

La INDDHH recibió una denuncia relativa a la situación general del Hospital de San José, que se refería, entre otros aspectos, a la falta de celeridad en la atención de casos urgentes, largas colas en farmacia y laboratorio con espera de varias horas, además de falta de mantenimiento y escasez de personal.

Instruida la denuncia la INDDHH reconoce los esfuerzos realizados por el Estado uruguayo para garantizar el derecho de acceso a la salud. En particular en el Hospital de San José se reconoce que, en aplicación del principio de progresividad, el Estado ha realizado inversiones y acciones para mejorar la infraestructura, equipamiento, mantenimiento, atención médica, acceso a medicamentos recetados y ampliación de servicios, con objetivo de mejorar la calidad de la atención. Sin perjuicio, recomienda que:

- a) Se fortalezca el Consejo Consultivo y Asesor en el departamento de San José para garantizar la participación del funcionariado y de las personas (ley 18.211 y su decreto reglamentario).
- b) Se releve e informe sobre el funcionamiento efectivo del block quirúrgico, que se dé cuenta de las modificaciones en la agenda, de modo de planificar acciones preventivas para asegurar la atención ininterrumpida del servicio.
- c) Se establezca una estrategia de comunicación con las personas usuarias ante modificaciones en la agenda del servicio quirúrgico que se considere la distancia del hospital respecto al lugar de residencia y se tenga en cuenta el manejo de situaciones de alto nivel de estrés.
- d) Se recaben las necesidades de funcionariado del hospital, de modo de asegurar la progresiva incorporación de personal, para garantizar la asistencia y atención en los diferentes servicios.
- e) Se realice un plan de control de plagas en el interior y exterior del hospital.
- f) Se tienda a la pronta integración de la Comisión de Bioética en el hospital.
- g) Se asegure un sistema complementario ininterrumpido de energía en todos los centros que cuenten con Centro de Tratamiento Intensivo y quirófano, donde pueda existir riesgo de vida por suspensión momentánea del servicio eléctrico normal, de acuerdo a la reglamentación vigente (Decreto 416/002 y la establecida por la UTE).

Resolución N° 760/2019.

Derecho a la salud, discriminación y correcto funcionamiento de servicios.

Organismo: Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

La INDDHH recibió una denuncia referida a una posible discriminación por lugar de residencia en el derecho a la atención de salud. En concreto, una mujer en situación de extrema vulnerabilidad social, pensionista por incapacidad, con

escasos soportes familiares y sociales, que requería el traslado por parte del Servicio de Traslados-Sistema de Atención Médica de Emergencia (SAME) 105, desde su domicilio al Centro de Diálisis Uruguayana para la realización de hemodiálisis.

Desde ese Servicio se informó, en un primer momento, que no había cupo para el traslado. Posteriormente, se dijo que podrían hacer un canje por el servicio de otro usuario. Finalmente, se notificó que no se haría el traslado ya que se habría visitado la zona de residencia (Cerro Norte) y no sería segura para los funcionarios.

ASSE informó que: a) El servicio de traslado no medicalizado del SAME 105 cuenta con seis móviles, con los cuales da cobertura a más de 860 traslados mensuales de hemodiálisis. b) En ningún momento se negó el traslado considerando la pretendida inseguridad del barrio para los funcionarios del servicio. c) La señora se encontraba en lista de espera y su traslado sería coordinado en los horarios requeridos por la usuaria, cuando existiera disponibilidad de la ambulancia.

La INDDHH recomendó que:

- a) Con base en los principios de progresividad y de atención integral a la salud, el Estado debe incorporar mayores cuidados de las personas en hemodiálisis, asegurando la accesibilidad física y considerando sus necesidades físicas y psicosociales.
- b) ASSE implemente las acciones necesarias para asegurar la accesibilidad física para la realización de hemodiálisis en las personas de menores recursos.
- c) ASSE informe respecto a la entidad de la demanda efectiva de traslados en relación a la cobertura que el SAME está en condiciones de brindar, así como sobre cuáles son las limitaciones que tiene ASSE para ofrecer este servicio.
- d) ASSE informe de inmediato a la INDDHH cuando la usuaria comience efectivamente a ser trasladada por el SAME 105.

2.3.1.11. Salud mental (5)

Resolución N° 707/2019.

Discapacidad salud mental, situación de calle.

Organismo: Ministerio de Desarrollo Económico (MIDES), Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), Intendencia de Montevideo (IM), Banco de Previsión Social (BPS), Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)

La INDDHH recibió una denuncia realizada por un integrante de un colectivo de voluntarios que trabajan para la rehabilitación de personas en situación de calle. Ante la llegada de bajas temperaturas en el invierno, manifestó su preocupación por la situación de vulnerabilidad y riesgo de vida del señor x.

En este marco, la INDDHH se comunicó con el MIDES, el cual informó de las múltiples institucionalizaciones del señor x en diferentes dispositivos del organismo, en todas desvinculado por conductas agresivas hacia otros usuarios y/o el personal de los centros donde estuvo alojado.

El personal de la INDDHH entrevistó al señor x, que se encontraba frente a la dirección 18 de Julio 1455, a metros de la puerta del principal del local central del MIDES, solicitando ayuda económica a los transeúntes. Manifestó sentir *mucho dolor en las escaras y encontrarse sin fuerzas*. Según constató el personal de la INDDHH, el señor x presentaba dificultades para hablar y respirar. En esa oportunidad fue acompañado a la emergencia del Hospital Maciel. El personal médico constató el delicado estado de salud del señor x, que presentaba heridas abiertas y muy profundas, lo que significaba un alto riesgo de contraer una infección generalizada. También se informó sobre el rechazo de la mayoría de

los funcionarios/as de atender al señor x, por ser un paciente conocido por su violencia, con baja tolerancia a la frustración y que no aceptaba los tratamientos médicos. Asimismo, se indicó que no correspondía la internación, además de que no tenían lugares disponibles en el hospital y que el tratamiento se podía realizar de forma ambulatoria.

Desde el centro de salud fue trasladado esa tarde en ambulancia hasta el hogar Tarará Prado, donde no fue admitido debido a sus antecedentes, por lo que debió regresar a la emergencia del Hospital Maciel. Allí no fue ingresado a sala; no obstante, fue autorizado a pernoctar en la sala de espera sentado en su silla de ruedas. Al día siguiente volvió a situación de calle.

La INDDHH se comunicó con el hogar Tarará Prado, desde donde se explicaron los motivos por los cuales el señor x tenía prohibido su ingreso a ese establecimiento, principalmente por hechos violentos hacia otro usuario y agresiones al personal del centro de atención.

Las gestiones de buenos oficios realizadas por la INDDHH ante el MIDES con el propósito de que el señor x no permaneciera en situación de calle y pudiera seguir su tratamiento de forma ambulatoria no prosperaron.

Ante los diagnósticos verbales recibidos por los médicos tratantes, los reclamos constantes de los voluntarios y el pedido de ayuda de la propia persona, el 18 de julio de 2018 el señor x fue internado en el Hospital Español.

La INDDHH, solicitó a ASSE información acerca del estado de salud del señor x, los riesgos que significaba su permanencia en situación de calle y las alternativas de tratamiento disponibles en ASSE que contemplara sus problemas psiquiátricos, terapéuticos y sanitarios.

Entre julio y fines de noviembre de 2018 el señor x estuvo internado en diferentes dispositivos de ASSE: el Hospital Español, el Hospital Vilardebó y, finalmente, el Hospital de Canelones.

La INDDHH recibió la respuesta del director de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables de ASSE, donde se establecía que el señor x “presenta una plejía de MMII como complicación secundaria a una herida de arma de fuego producida hace 4 años en el curso de una rapiña, por lo cual se traslada en silla de ruedas”. El inicio de la discapacidad se fijó el 28 de julio de 2015, en un episodio donde el señor x se resistió a una rapiña y sufrió una herida de bala que provocó una paraplejía debido a una lesión medular, y también presenta: “úlceras por presión en miembros inferiores sobre infectadas, las cuales han motivado múltiples ingresos en servicios de salud hospitalarios, Pasteur, Maciel, Español y aún en privado derivado de ASSE, (Casa de Galicia)”. En todos estos establecimientos mostró trastornos de conducta y agresiones a los funcionarios.

Después de más de 80 días de internación, el señor x comunicó a la INDDHH que volvía a encontrarse en situación de calle y que estaba “tramitando la pensión por la ley 19.039 para mejorar sus ingresos y que si mejoraba el Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos (SUNCA) le ofreció trabajo, que tiene proyectos de volver a trabajar, que quiere vivir en una casa donde ASSE lo pueda ir a curar cada 48 horas, etcétera”.

Ante esta situación se ofició a la Dirección Nacional de Protección Integral en Situaciones de Vulneración del MIDES para que informara acerca de las alternativas de abordaje disponibles que contemplaran los problemas psiquiátricos, terapéuticos y sanitarios del señor x.

Al mismo tiempo, se puso en conocimiento a la Intendencia de Montevideo (IM) y se informó a la División Políticas Sociales –Equipo de Abordaje Técnico de la Unidad de Atención y Orientación sobre Servicios Sociales– ya que el señor x ocupaba espacios públicos frente a la puerta de la sede del MIDES y hacía uso de las instalaciones de la IM, principalmente los baños inclusivos.

En diciembre, el Equipo de Abordaje Técnico de la IM comunicó a la INDDHH que presentó un informe al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) sobre el caso analizado.

Por otra parte, la INDDHH recibió la información por parte del señor x y de los voluntarios, de la finalización del trámite ante el BPS, que habilitó el cobro de la pensión por la ley 19.039 de pensión a las víctimas de delitos violentos. Sin embargo, esta mejora en los ingresos del señor x no se reflejó en el abandono de la situación de calle, debido a las dificultades de encontrar alquileres accesibles para personas discapacitadas con silla de ruedas.

En la búsqueda de una solución habitacional, además de los voluntarios, participó la IM sin obtener resultados positivos. Ante esta situación, nuevamente se realizaron gestiones de buenos oficios ante el MIDES, organismo que no aportó una solución habitacional.

La respuesta a dicho oficio fue recibida el día 26 de diciembre de 2018. La Dirección Nacional de Protección Integral en Situaciones de Vulneración del MIDES manifestó que el señor x:

se encontraba en situación de calle, no pudiendo en consecuencia brindar mayores datos respecto de su situación social, agregando que había desarrollado diferentes estrategias en el abordaje de la situación, llegando a un límite en la intervención, por lo que resolvía dar por finalizado el proceso de intervención, siendo importante destacar que el MIDES no contaba con abordajes que contemplen problemas psiquiátricos.

A fines de enero de 2019 se recibió simultáneamente la información de los voluntarios y de la IM, respecto a que el señor x accedió al programa de garantía de alquiler del MVOTMA que facilitó el alquiler de una vivienda accesible en una zona residencial de Montevideo.

La INDDHH recordó en sus consideraciones que el MIDES planteó en la Síntesis y Consideraciones finales del Censo de Población en Situación de Calle, realizado en junio de 2016, que:

el fenómeno de la población en situación de calle, en términos cuantitativos, es una problemática de una magnitud abordable, sin embargo, cualitativamente, supone una altísima complejidad dado el nivel de vulneración de la población. La complejidad está dada por el grado de vulneración y por la multidimensionalidad de ésta. Esta multidimensionalidad evidencia que no es posible abordar esta problemática desde una única sectorialidad o ministerio específico. En este sentido es importante definir acciones coordinadas para la problemática de calle, atendiendo a las especificidades que puedan constatararse entre las subpoblaciones de los centros y la que pernocta a la intemperie (teniendo en cuenta los perfiles diferenciales y la diferencia en términos de accesibilidad a estas poblaciones).⁵⁴

Desde esa perspectiva, la INDDHH se comunicó con varios organismos públicos para un abordaje organizado de la situación del señor x. En el caso del MIDES, éste se negó en reiteradas oportunidades a evaluar nuevamente la situación denunciada, independientemente de los pedidos de ayuda del señor x, a pesar de los informes médicos y de la llegada de bajas temperaturas del invierno. Por otro lado ASSE, si bien cumplió con la atención en salud del señor x, con lo que cesó la vulneración del derecho a la salud, no resolvió oportunamente su prolongada per-

54 Véase: <http://www.mides.gub.uy/presentación-conferencia-de-prensa-resultados-censo-situación-de-calle.pdf>, fecha de consulta febrero de 2019.

manencia en el Hospital Vilardebó. La atención recibida en el Hospital Maciel fue adecuada, aunque inicialmente se presentaron resistencias a la hora de brindar asistencia a la salud de esta persona que llegó a la emergencia en delicado estado de salud. En esa dirección, debe destacarse que el señor x accedió a la asistencia luego que desde la INDDHH se efectuara una comunicación con una autoridad del hospital y que, posteriormente, esta persona tuvo que pernoctar en su propia silla de ruedas. Por último, se destaca la atención por parte de los voluntarios del colectivo que trabaja con personas en situación de calle y de las intervenciones coordinadas del Equipo de Abordaje Técnico de la Unidad de Atención y Orientación de la IM, que favorecieron la finalización del trámite de la pensión a víctimas de delitos, a cargo del BPS y del programa de garantías del MVOTMA.

En la resolución de cierre, la INDDHH recomendó al MIDES que diseñe e implemente los ajustes razonables y coordine con la IM el seguimiento de rehabilitación del señor x para su rehabilitación integral, definida por el artículo 6 de la ley 18.651. También recomendó que, en los diferentes programas de atención a personas con discapacidad y problemas de sufrimiento mental en situación de calle, implemente alternativas para realizar abordajes singularizados y diseñe mecanismos de seguimiento y acompañamiento.

Por otro lado, la INDDHH recomendó a ASSE que disponga de un médico/a de cabecera para la atención integral de la salud del señor x.

Resolución N° 756/2019.

Salud Mental, debido proceso.

Organismo: Suprema Corte de Justicia (SCJ), Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental

La INDDHH inició una investigación de oficio a partir de comunicaciones recibidas, en el marco de la ley 19.529 de Salud Mental, por parte del Hospital Vilardebó, referida a la internación compulsiva de personas sin que se les hubiere designado abogado defensor. Al respecto la INDDHH había pronunciado en la Resolución N° 545/2017 de 28/11/2017 que: “El principio del debido proceso, en particular en relación al derecho a la libertad personal implica el derecho a no ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios; el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, el derecho a contar con defensor; el derecho a recurrir el fallo y a disponer de un recurso efectivo ante la violación de sus derechos fundamentales”.

Consecuentemente, se recomendó a la SCJ que comunique a los jueces con competencia en Familia Especializada que en todos los expedientes que se tramiten de acuerdo con las disposiciones de la ley 19.529, siempre se deberá cumplir con el requisito de designar defensor a las personas que eventualmente puedan ser internadas en forma compulsiva.

Resolución N° 771/2019.

Derecho al trabajo y salud mental.

Organismo: Ministerio de Defensa Nacional (MDN), Ministerio de Salud Pública (MSP)

Se recibió una denuncia relativa a un presunto caso de discriminación laboral basada en salud mental. En concreto se informó que un funcionario que prestaba servicios en el Escuadrón de Dragones de Maldonado sufrió una crisis, por lo que fue internado en el Hospital Central de las Fuerzas Armadas, luego fue trasladado al Hospital Vilardebó sala N° 11. Una vez dado de alta, regresó a la ciudad de Maldonado, donde presta servicios. No obstante, al arribar las autoridades del Escua-

drón de Dragones de Maldonado comunicaron verbalmente a familiares directos que había sido dado de baja del Ejército.

El MDN informó que la causal del egreso fue: “Baja por no renovársele el Documento de Servicio Militar”, dado que él mismo se comprometió en el contrato de servicio por dos años que si no se presentaba en un mes antes del vencimiento del plazo se rescindía automáticamente. Finalmente, dispuso “dejar sin efecto la baja del titular y su sometimiento a Comisiones Médicas, la que deberá expedirse sobre su incapacidad –o no– (acorde a la Ley 19.695)”.

La INDDHH considera que existe responsabilidad estatal por la vulneración de los derechos del funcionario, al ser dado de baja de las Fuerzas Armadas en el momento que se encontraba internado por motivos de salud mental en el Hospital Central de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, en virtud de la información que proporcionó el MDN, surge que una vez tomado conocimiento de la situación por parte de la INDDHH, estaría dispuesto a tomar medidas para subsanar la vulneración de derechos en la situación mencionada. Por lo tanto, recomendó el reintegro a su lugar de trabajo con los ajustes razonables encomendados en el artículo 2 de la ley 18.418 y en el artículo 6 de la ley 18.651.

Resolución N° 775/2019.

Salud mental, integridad personal y correcto funcionamiento de servicios.

Organismo: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Se recibió denuncia respecto a la vulneración de los derechos de adolescentes internados en la Clínica Psiquiátrica Residencial “La Posada”. En lo sustantivo, las medidas de contención, consistentes en sujetar por las muñecas y los tobillos a los adolescentes en camas de hierro ubicadas en cuartos, se estarían aplicando de forma arbitraria, sin mediar un proceso educativo que permitiera al adolescente comprender las razones de la medida adoptada, además de una mayor contención. Asimismo, no estarían cumpliendo con la condición de aplicar esta medida cuando se presume riesgo de vida de los propios adolescentes y/o la de otras personas del residencial. Todo ello estaría generando situaciones de violencia y represión hacia dichos adolescentes. Las medidas de contención estarían siendo naturalizadas por parte de los adolescentes al punto tal que ellos mismos son quienes las solicitan a los educadores.

Al respecto, si bien no fue posible verificar a través de las cámaras de seguridad los hechos denunciados, durante la inspección realizada se pudo constatar que las medidas de contención son excesivas en cuanto a su duración y que en algunas oportunidades no serían aplicadas dentro de un proceso terapéutico, sino como castigo o sanción hacia los y las adolescentes.

Consecuentemente se recomendó al INAU, en tanto órgano rector de las políticas de infancia, que:

- a) Realice acciones tendientes a erradicar la utilización de “medidas físicas de contención”; es decir, aquellas medidas de sujeción mecánica aplicadas cuando existe riesgo de que los/as adolescentes se provoquen daño a sí mismos, a otros o al entorno (INAU, 2018); y el aislamiento como sanción o castigo hacia aquellos que residen en el Sistema de Protección de 24 horas.
- b) Velar por la difusión, aplicación y cumplimiento del Protocolo de Intervención en Situaciones de Pre-crisis, Crisis y Post-crisis en Centros 24 horas del Sistema de Protección Integral de INAU.
- c) Promover la capacitación del personal de atención directa en métodos de intervenciones en crisis que se integren a un plan individual de tratamiento del niño, niña o adolescente y que no vulneren su integridad personal.

Resolución N° 776/2019.

Salud mental, vulnerabilidad y violencia familiar.

Organismo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Salud Pública (MSP)

Se recibió denuncia respecto a una señora que se encontraba internada en la Maternidad del Hospital de Clínicas a la espera de un cupo en un hogar del MIDES para madres con discapacidad mental, en situación de vulnerabilidad y violencia familiar.

Dependencias del MIDES (Programa Aguilar, División del Programa Calle e Inmujeres) informaron que no habría cupo para atender la situación, que existía una lista de espera y que la única posibilidad eran los cupos disponibles en los hoteles, que no serían los adecuados para esta situación concreta debido a la necesidad de apoyo a la señora. El INAU respondió que no tenía competencia en la situación, dado que la señora, madre de las gemelas, es mayor de edad.

Posteriormente, MIDES informó que la División Alojamiento con Apoyos del Programa Nacional de Discapacidad (PRONADIS) coordinó con el Departamento Social del Hospital de Clínicas para evitar instancias de intervención directas con la joven, puesto que presentaba altos niveles de ansiedad en relación al número de equipos técnicos que vienen desarrollando e implementando estrategias de intervención con ella; a lo que se sumaba la angustia que le estaría generando la idea de una nueva intervención que culminara en la pérdida de sus hijas. Una vez dispuesta la fecha de egreso del Hospital, ésta pasaría a residir en la vivienda materna, junto a su madre, padrastro y hermano. Consultado por la INDDHH sobre el particular, el MIDES informó sobre los diferentes programas territoriales vinculados a la señora x y su familia, incluida la posible construcción de una pieza en el mismo terreno de la familia.

La INDDHH considera que la ley 18.651 establece que es obligación del Estado, y derecho de la persona con discapacidad, a decidir libremente y de manera responsable el número de hijos que quieren tener y el tiempo que debe transcurrir entre un nacimiento y otro; y a tener acceso a información, educación sobre reproducción y planificación familiar apropiados para su edad; y que además se ofrezcan los medios necesarios que les permitan ejercer esos derechos. Asimismo, que el Estado prestará la asistencia apropiada a las personas con discapacidad para el desempeño de sus responsabilidades en la crianza de los hijos. Esta alternativa implicó exponer a la madre y a sus hijas a volver a sufrir violencia como la que en otro tiempo había vivido ella en ese mismo lugar, ya que no se priorizó el derecho a continuar su maternaje en un contexto familiar libre de violencia doméstica.

En consecuencia, la INDDHH recomendó:

- a) Al MIDES la implementación de un mecanismo de seguimiento para que las intervenciones realizadas no sean motivo de reproducción de violencia doméstica y minimizar los riesgos de judicialización de las niñas.
- b) Aumentar los cupos de los programas del MIDES de atención a madres con discapacidad mental en situación de vulnerabilidad y violencia doméstica.

2.3.1.12. Seguridad social y trabajo (6)

Resolución N° 754/2019.

Seguridad social, correcto funcionamiento de servicios públicos.

Organismo: Banco de Previsión Social (BPS)

Se recibió una denuncia por parte de una adjudicataria de un Complejo Habitacional (CH) del BPS, quien planteó que su exesposo, de quien se habría hecho cargo por padecer éste diversas enfermedades, sería su cohabitante autorizado

en un CH del BPS. Dada su situación de salud, la denunciante no estaría en condiciones de continuar haciéndose cargo de su exesposo, por lo requeriría atención del Programa Cupo Cama. Desde el organismo se le informó que, por ser su exesposo su cohabitante autorizado, éste no podría pasar a ser beneficiario del Programa Cupo Cama y tener dos beneficios simultáneos. Que no se habilitaba el uso de cupos cama en hogares de ancianos a cohabitantes autorizados que no sean institucionalizados conjuntamente con el adjudicatario generador del derecho.

La INDDHH entendió que en el caso analizado la relación entre titular y cohabitante no se mantenía (de acuerdo con lo manifestado), aunque continuara la convivencia basada en la necesidad de vivienda. La persona dependiente podría haber tenido posibilidades de ser titular por sí misma y acceder al Programa Cupo Cama, si el BPS hubiera realizado una inscripción a dicho programa por razones estrictamente sociales, al mediar una valoración técnica que explicitara la conformación del núcleo familiar y la situación familiar con respecto al cuidado de la persona dependiente y las condiciones de salud mediante evaluaciones médicas de la persona presuntamente "no autoválida". En consecuencia, recomendó al BPS la revisión de sus procedimientos y/o de la Resolución de Directorio para el caso de: a) personas que sean cohabitantes y no puedan ser cuidadas por sus propios familiares (titulares) debido a cuestiones comprobables; o b) personas cohabitantes que han modificado sus vínculos familiares, como exparejas, y continúan viviendo juntas con los titulares de las viviendas. En estos casos se recomienda que puedan acceder al Programa Cupo Cama, siempre y cuando también tengan la posibilidad de ser titulares, sin la necesidad de ser institucionalizados conjuntamente con el adjudicatario de la vivienda generador del derecho.

Resolución N° 715/2019.

Seguridad social, discapacidad.

Organismo: Banco de Previsión Social (BPS)

La denuncia es relativa a la pensión por invalidez de una persona que se encontraba en una casa de medio camino para internos judiciales con problemas de salud mental. La justicia había autorizado su pasaje a esa residencia para que continuara su proceso de recuperación, con lo que dispuso el cambio de su medida curativa.

La persona había solicitado una pensión por incapacidad, que se encontraba en estudio administrativo en el BPS. El BPS, en respuesta a la INDDHH, señaló que la persona titular debía presentar constancia de documento de identidad de su madre, dado que estaba en consideración la situación del familiar obligado no conviviente.

La INDDHH entiende que el BPS tuvo en cuenta la solicitud de presentada por la Institución, con lo que dio debido cumplimiento a su obligación de colaboración establecida en la ley 18.446. No obstante, del caso analizado surge la necesidad de que el organismo optimice los tiempos de estudio administrativo de las pensiones, más aún cuando las personas se encuentran dependiendo de dicha prestación para transitar procesos de recuperación, como es el caso tramitado en estas actuaciones.

El CD de la INDDHH resuelve:

- a) Considerar que el BPS ha dado una respuesta satisfactoria a la situación objeto de estos procedimientos.
- b) Recomendar al BPS optimizar los tiempos de estudio administrativo de las pensiones por invalidez cuando las personas se encuentran dependiendo de esa prestación para transitar procesos de recuperación.

Resolución N° 788/2019.

Derechos prestacionales a la alimentación (seguridad social).

Organismo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Se recibió una denuncia 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. 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 humano a la alimentación adecuada. 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.

La INDDHH consideró que las respuestas parciales brindadas por el MIDES en el caso constituyen un apartamiento de la obligación de colaboración del artículo 21 de la ley 18.446. El referido artículo exige que todo organismo denunciado proporcione información oportuna y cabal que permita analizar el objeto de la denuncia. En consecuencia: a) existió por parte del MIDES un cumplimiento parcial del deber de colaboración establecido por el artículo 21 de la ley 18.446. b) Se recomienda al MIDES la revisión de las transformaciones y supresiones de prestaciones en conjunto con los distintos actores interesados.

Resolución N° 727/19.

Acoso laboral en una institución educativa.

Organismo: Consejo de Educación Técnico Profesional - Administración Nacional de Educación Pública (CETP -ANEP)

Las personas denunciantes plantearon irregularidades administrativas en una denuncia de posible acoso laboral y moral en la Escuela Técnica de Maroñas, presentada en mayo de 2018 ante la Oficina de Proyectos de Gestión Educativa del CETP. Refieren que desde la entrega de dicha denuncia no hubo ningún movimiento administrativo ni acción derivada de ello. Luego de varios meses sin respuesta, concurrieron a la INDDHH en octubre a plantear la situación.

El 19 de octubre de 2018, la INDDHH se comunicó telefónicamente con la oficina de Proyecto de Gestión Educativa, sin obtener una respuesta satisfactoria. El 1 de noviembre de 2018 llegó a la INDDHH una nota de la oficina de Proyecto de Gestión Educativa, donde se reconoce la demora en la respuesta y se plantean algunas acciones a realizar: visita de la Inspección al centro educativo con foco en facilitar el buen clima de trabajo, investigación administrativa en la División Jurídica, medidas administrativas con el personal para que no se repita la demora transitada en esta situación.

En diciembre de 2018 el coordinador del centro de estudios citó a los denunciantes a una reunión en el centro educativo. Los denunciantes no concurrieron por entender que no correspondía una instancia compartida entre quienes podrían estar sufriendo y ejerciendo situaciones violentas a nivel laboral. En esa fecha los denunciantes plantearon que iniciaron gestiones ante el Ministerio de Trabajo, presentado denuncias y ampliación de denuncias –sobre acoso laboral y moral y persecución laboral– en la Inspección General del Trabajo de dicho organismo. La Inspección General de Trabajo consideró que no existen indicios de acoso laboral, sino de “diferencias de criterios de conducción”.

Con fecha 22 de marzo de 2019 el CETP respondió a la solicitud de la INDDHH, donde planteó las acciones realizadas y el inicio de una investigación administrativa.

La INDDHH considera que los tiempos de respuesta del CETP a la denuncia presentada fueron excesivos y no atendieron al principio de celeridad mencionado.

Las primeras acciones comenzaron a los seis meses de presentada la denuncia. La nota presentada originariamente no tuvo ningún movimiento administrativo durante ese período.

Se considera que la denuncia presentada, más allá de las posteriores conclusiones a las que arriba el MTSS y el CETP, requerían de un abordaje rápido que, en la medida en que no se realizó, favoreció la posibilidad de revictimización de los involucrados. De la misma manera, la INDDHH considera que, al momento del comienzo de la intervención, la propuesta del CETP de mediación e intercambio entre denunciante y denunciado, no es recomendable ni se considera una práctica apropiada en el caso de investigación y abordaje de situaciones que pueden relacionarse con acoso laboral, maltrato o referidas a otras posibles manifestaciones de violencia.

Por lo anteriormente expuesto, el CD de la INDDHH resuelve recomendar al CETP que en situaciones similares se cumpla con los principios de celeridad, eficacia y debido procedimiento descritos por la ordenanza 10 del organismo.

Resolución N° 795/2019.

Derecho al trabajo, salud y correcto funcionamiento de servicios.

Organismo: Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)

Se recibió denuncia por parte de un funcionario del CEIP, quien desde 2017 había solicitado en dos oportunidades traslado dentro del departamento, de su cargo radicado en el CEIP Artigas, para que esto posibilitara su atención en salud debido a una lesión congénita que le había producido cierta incapacidad. Hacía cuatro años que trabajaba como funcionario de servicio en la ciudad de Bella Unión, y residía en Artigas. Presentaba una lesión congénita en su brazo derecho, que afectaba su funcionalidad y que de no ser atendida le producía dolores importantes. Diariamente recorría más de 250 km para ir a trabajar, lo que le implicaba casi seis horas diarias de viaje. Dicho traslado le había generado mayores problemas y dolores a nivel de la columna. Los tiempos de viaje, sumados a la jornada laboral, le impedían acceder a los tratamientos de salud requeridos para esas circunstancias.

En el curso de la instrucción de la denuncia, la Comisión de Traslados No Docentes del CEIP concedió el traslado del funcionario. No obstante, éste informó que a partir de ese momento se le retiró la compensación salarial por ya no trabajar en una escuela de tiempo completo. Se transmitió esta nueva información a la de la ANEP, sin que exista respuesta hasta la fecha referida en relación a la supresión de dicha partida salarial.

La INDDHH constató que luego de las gestiones se concretó la solicitud de traslado del denunciante. No obstante, preocupan algunos aspectos relativos a dicho traslado: a) Las gestiones del denunciante fueron iniciadas en 2017, mientras que se efectivizaron dos años después y luego de la intervención relatada. b) No parece haberse realizado algún tipo de investigación relativa a las razones que generaron las demoras tanto de la solicitud de traslado del cargo, como de la comunicación de dicha autorización luego de aprobada. c) La comunicación del traslado del cargo fue conocida a través de las comunicaciones con la INDDHH, y no se recibió en ese lapso ninguna señal del cambio de situación. d) Dejó de percibir la partida económica correspondiente a “tiempo completo”, al trasladarse a una institución que no refiere esta categoría. Si bien el denunciante ya no trabaja en una escuela de tiempo completo, por lo que no le correspondería esa partida económica, las razones que lo motivan a trasladarse refieren a su salud y necesidad de tratamiento (ley 18.651).

Resolución N° 796/2019.

Derechos laborales, negociación colectiva, discapacidad.

Organismo: Ministerio del Interior (MI), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

Se presentó denuncia por parte de uno de los sindicatos policiales, planteando dificultades en la negociación colectiva con el Ministerio del Interior. La organización señaló que existe un deterioro de las condiciones de trabajo, a la vez que considera que está afectada la libertad de expresión, ya que la Ley Orgánica Policial N° 19.315, artículo 36, prohíbe criticar la gestión de la administración.

La INDDHH entendió que, si bien no le corresponde asumir competencia sobre el fondo de los reclamos, sí podría existir el riesgo de que no se esté garantizando adecuadamente el derecho a la negociación colectiva.

En lo concerniente a la incorporación laboral de funcionarios en situación de discapacidad, la INDDHH recomendó al MTSS que promueva y tenga en cuenta en futuras negociaciones, en este caso concreto con el Ministerio del Interior y las gremiales de policías, que se sigan realizando los mayores esfuerzos respecto a la promoción, protección y garantías de cumplimiento del derecho a la reinserción laboral según el concepto de “ajustes razonables” cuando la persona haya adquirido una discapacidad. Consecuentemente:

- a) Reitera su posición respecto a que los asuntos que son objeto de negociación colectiva en las relaciones laborales deben orientarse por el MTSS. En ese marco, insta a esa Secretaría de Estado a que promueva y facilite instancias de negociación colectiva, en el caso analizado, entre el Ministerio del Interior y sus funcionarios sindicalizados.
- b) No obstante, y por la trascendencia del asunto, recomienda al MTSS promover que todas las instituciones del Estado revisen su normativa interna a nivel laboral para su adecuación a la luz de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

2.3.1.13. Personas migrantes (2)

Resolución N° 755/2019.

Derecho a la vivienda, desalojo de personas vulnerables, migrantes.

Organismo: Fiscalía de General de la Nación (FGN), Suprema Corte de Justicia (SCJ), Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), Congreso de Intendentes (CI)

Se recibió una denuncia concerniente a la situación de vulnerabilidad frente a un desalojo forzado dispuesto por la justicia, donde estaba involucrado un grupo de personas migrantes que incluía mujeres y niños.

La INDDHH reconoce que no es competencia de la Fiscalía procurar una solución habitacional alternativa a las personas afectadas. No obstante, como parte del Estado, debería contribuir a generar mecanismos de coordinación y complementariedad con otras instituciones públicas para garantizar el ejercicio y disfrute de los derechos de las personas involucradas en estos procedimientos. Especialmente adoptar todas las medidas que aseguren protección a los niños, niñas y adolescentes; personas en situación de discapacidad; adultos mayores y mujeres jefas de hogar, en ocasiones que se expongan a situaciones de extrema vulnerabilidad. En este caso específico debió advertir el riesgo humanitario existente y

comunicarlo a las autoridades públicas que tienen competencia y recursos para atender este problema de manera urgente.

Si bien se consideró que la Fiscalía actuó acorde a la normativa vigente en cuanto al procedimiento concreto del desalojo denunciado, se recomienda que ante situaciones como ésta, donde estén involucradas personas con vulnerabilidad especial se elabore, en conjunto con otros organismos estatales competentes en la materia, un protocolo de actuación donde se indiquen las coordinaciones interinstitucionales necesarias para que los organismos garanticen los derechos humanos en momentos de emergencia, en las que se atienda especialmente la situación de familias migrantes.

Resolución N° 764/2019.

Migrantes, vivienda, correcto funcionamiento de servicios públicos.

Organismo: Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), Obras Sanitarias del Estado (OSE), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), Intendencia de Montevideo (IM)

La INDDHH recibió una denuncia por un grupo de mujeres inmigrantes que residían en una “pensión” irregular. Relataron que las condiciones habitacionales y sanitarias eran inadecuadas, que se les había cortado el servicio de electricidad y agua. Además, eran víctimas de continuo hostigamiento por parte de quienes decían ser los dueños del edificio.

La INDDHH entendió que más allá de una situación muy compleja, donde varios organismos públicos tendrían competencia, el corte de electricidad y agua afectó a más de 100 personas que residían en la “pensión”. Éstos no eran responsables del pago de las cuentas, dado que abonaban al administrador el precio por el alquiler, y por dicho pago estaba incluido el suministro de energía y agua. Se estaba ante una vulneración de derechos de todos los habitantes de este inmueble por un hecho y una deuda que no les era imputable y por tanto se debían de tomar las medidas provisionales urgentes.

El caso implicaba la vulneración del derecho a la vivienda digna y al acceso al servicio público de energía eléctrica y agua potable de personas en especial condición de vulnerabilidad. El derecho a una vivienda digna debe garantizarse por el Estado a todas las personas bajo su jurisdicción, con especial referencia a niñas, niños y adolescentes (Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25.1; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11; Convención de San José de Costa Rica, artículos 8 y 21; Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 3, 12 y 27). La INDDHH ha constatado un aumento significativo de alojamientos irregulares que generan condiciones de riesgo y vulnerabilidad, donde se alojan personas migrantes sin la correspondiente regulación estatal. Esto también ha sido recurrentemente señalado por organizaciones sociales, en especial la Red de Apoyo al Migrante (2018): “el hacinamiento, la falta de servicios básicos, inquilinatos donde hay solamente un baño para más de veinte personas, sobrecostos, presencia de plagas y ausencia de agua caliente en duchas (...). En el estado actual de *laissez faire* muchas pensiones son ‘tierra de nadie’ y no en pocas ocasiones ni siquiera es posible determinar quién es el responsable legal”.

En el caso de OSE, se atendió la solicitud de Medidas Provisionales Urgentes, lo que permitió alternativas para el restablecimiento del servicio. Mientras que en el caso de UTE, no se recibió respuesta a las solicitudes, lo que configuró un supuesto de negativa de colaboración (artículo 23 de la ley 18.446).

La INDDHH recomendó a los organismos con competencia en este tipo de situaciones la aprobación de un protocolo de actuación que disponga la comunicación y coordinación interinstitucional en materia de vivienda, con el fin de asegurar que no se agudice la vulneración de derechos de las personas en condiciones de mayor vulnerabilidad; que establezca, entre otras medidas, un procedimiento alternativo con medidas de urgencia y provisorias destinado a estas familias, concretamente las integradas por niñas, niños o adolescentes, adultos mayores o mujeres jefas de hogar inmigrantes.

Que se adopte y se aplique una normativa adecuada, eficiente y sometida a los debidos procedimientos de control, a las llamadas pensiones regulares o irregulares donde reside mayoritariamente población inmigrante vulnerable.

2.3.2. Resoluciones con solución satisfactoria

Las resoluciones de soluciones satisfactorias son aquellas en que la Administración asume una actitud que permite reparar la violación denunciada o evitar que la misma suceda.

Durante 2019 se dictaron 10 resoluciones de soluciones satisfactorias. Cada resolución puede involucrar a uno o más organismos públicos.

A continuación se presenta una versión abreviada de las resoluciones de solución satisfactoria.

Resolución N° 702/2019.

Acceso a la salud, migrantes.

Organismo: Fondo Nacional de Recursos (FNR), Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE)

La INDDHH recibió el caso presentado por una pareja de origen nigeriano, quienes señalaron que en mayo de 2017 habían iniciado los trámites tendientes a acceder al tratamiento de reproducción asistida. En enero de 2018 se les habría informado por esa comisión que, para acceder al tratamiento, debían aguardar a obtener la residencia definitiva.

La INDDHH solicitó información a ASSE. Ésta respondió que, luego de haber consultado a la Dirección del Centro Hospitalario Pereira Rossell de la situación denunciada, surgió que el Tratamiento de Reproducción Asistida requerido era de alta complejidad, por lo que antes de pronunciarse solicitó autorización al FNR. Este organismo último habría rechazado la solicitud, amparado en su normativa, lo que postergó la decisión definitiva hasta tanto la pareja no obtuviera la residencia definitiva en nuestro país.

Consecuentemente la INDDHH solicitó información al FNR, quien respondió señalando en lo sustantivo que “No consta en los registros del FNR el ingreso de solicitud alguna de dichas personas para la cobertura financiera del tratamiento de Reproducción Humana Asistida. De acuerdo con lo establecido en el artículo 5 inciso 7 de la ley 16.343, ‘Solo podrán acceder a la prestación de actos médicos cuya cobertura esté a cargo del Fondo Nacional de Recursos, conforme con los criterios de la presente ley y su reglamentación, los beneficiarios radicados en el país’”.

La INDDHH informó al FNR que, en el curso de la instrucción del caso, se realizó una comunicación con la Junta Nacional de Migraciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE). La junta informó que el FNR venía elaborando una propuesta de adecuación de la interpretación de la normativa a las categorías migratorias actuales determinadas por la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y de la ley 18.250.

La INDDHH comunicó a este organismo que en el referido proceso de adecuación debería tenerse en cuenta que: a) Según el artículo 8 de la ley 18.250, las personas migrantes y sus familiares deben gozar de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. b) Del conjunto de recomendaciones efectuadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) al Estado uruguayo sobre el punto se destaca: “El Comité recomienda al Estado parte adoptar medidas concretas para combatir la discriminación contra los migrantes y favorecer su integración social, asegurando el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, en particular al empleo, la educación, la vivienda y la salud...”. c) El concepto de radicación establecido por la ley 16.343 debe interpretarse en forma armónica con las obligaciones en materia de derechos humanos asumidas por el Estado uruguayo. La única limitación en el acceso a derechos de contenido prestacional, que emerge como legítima en el caso, estaría fundada en la optimización de recursos, procurando evitar una suerte de “turismo de salud”, donde los solicitantes se trasladen al país motivados únicamente por el acceso al servicio y regresen al país de origen una vez recibida la prestación.

El FNR respondió que se compartía la interpretación de la INDDHH y que se había dado ingreso al trámite de la pareja denunciante.

La Institución consideró que las autoridades competentes modificaron su decisión inicial en relación a la solicitud de las personas denunciantes, para lo que tomaron en consideración las sugerencias oportunamente formuladas por la INDDHH. En conclusión, el organismo involucrado hizo efectiva su voluntad de adecuar sus prácticas administrativas con el objetivo de que el legítimo planteo de las personas denunciantes tuviera una respuesta acorde al marco jurídico vigente en el país en materia de derechos humanos. Ello permitió entonces alcanzar una solución satisfactoria y tuitiva de los derechos humanos de la pareja en cuestión.

Resolución N° 712/2019.

Libertad religiosa.

Organismo: Ministerio de Defensa Nacional (MDN)

Se recibió una denuncia donde se señalaba que el señor x era cabo de 2ª de la Policía Aérea de las Fuerzas Armadas, con 17 años de servicio. Cumplía funciones laborales, en régimen de una semana de trabajo por una de descanso, en la sala de embarque en una unidad operativa radicada en el Aeropuerto de Carrasco. En diciembre de 2017 se incorporó a la Iglesia Adventista del Séptimo Día, que tiene entre sus principios religiosos el descanso laboral el día sábado. En algunos casos recibió autorización para no trabajar ese día, pero en otros recibió sanciones disciplinarias.

La INDDHH mantuvo una reunión con el director de Asuntos Jurídicos, Notariales y DD. HH. del MDN y con el secretario del Ministro, con motivo de informarles la situación referida al señor x. Se acordó esperar a que culminara la sanción para conocer, a partir de su voluntad, la modalidad con la cual quería continuar el proceso y la confirmación de los hechos relatados.

El 5 de junio de 2018, el señor x confirmó a la INDDHH que efectivamente era su nuevo destino laboral verbalmente asignado, en el cual le aseguraron que tendría libres los sábados. Manifestó que “fue un cambio positivo en todo sentido” y se encontraba conforme con las gestiones realizadas y los resultados de las mismas.

En consecuencia, habiendo alcanzado una solución satisfactoria, la INDDHH dispuso el cierre de las actuaciones conforme al artículo 27 de la ley 18.446.

Resolución N° 728/2019.

Ciudadanía y correcto funcionamiento de servicios.

Organismo: Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)

Se recibió una denuncia, relativa a obstáculos para la tramitación de la credencial cívica como requisito para tramitar la credencial, -documento que los ciudadanos necesitan para ejercer su derecho y obligación cívica al voto, así como para continuar sus estudios-. La denunciante manifestó que su familia no cuenta con medios económicos para costear el certificado notarial de vecinamiento que les fue exigido.

El tema de fondo se enmarca en la accesibilidad a trámites y gestiones, cuyo funcionamiento inadecuado puede generar una vulneración de derechos, en este caso concreto a uno de los derechos políticos, como es el ejercicio del sufragio, además del derecho a la educación.

La Cancillería actuó en forma rápida y oportuna, tomando las medidas necesarias para impedir que dicha vulneración de derechos continuara generándose y propiciando los mecanismos para solucionar la situación.

Resolución N° 743/2019.

Migrantes, vivienda.

Organismo: Instituto Nacional del Adolescente del Uruguay (INAU), Ministerio del Interior (MI), Intendencia de Montevideo (IM), Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)

Se recibió comunicación que daba cuenta de que se llevaría adelante el lanzamiento de ocupantes de una finca donde la totalidad de las personas a desalojar eran migrantes, no existiendo ninguna posibilidad de aplazar el lanzamiento y encontrándose en una situación de extrema vulnerabilidad.

Se dispuso comunicar la situación a los organismos públicos que pudieran tener competencias durante el lanzamiento y realojo de las familias, para que tomaran las medidas necesarias para impedir la consumación e incremento de los perjuicios que naturalmente conllevan esas situaciones. No obstante, el juzgado actuante señaló que: “está obligada a impartir justicia y aplicar las leyes ya sea que los demandados fueren ciudadanos uruguayos o ciudadanos extranjeros, por lo que se estaría violando el decreto Ley 14.219 y su modificativa Ley 18.283 si se atendiera esta situación en forma diferente a las de otras causas similares”.

La IM dispuso dentro de sus recursos una solución habitacional temporal para todas las familias. El INAU informó que coordinó acciones con el MIDES y que estaban trabajando sobre la situación. ASSE informó que inmediatamente de recibido el oficio, se dio cuenta a la Región Sur, que alertó a la guardia sobre eventuales problemas que se pudieran presentar durante el lanzamiento. En virtud de que no se llevó a cabo ningún procedimiento que requiriera el uso de la fuerza pública, no hizo falta que participara ningún equipo de ASSE y quedó a disposición para recibir otras sugerencias sobre la actuación que entiendan debe cumplir. El MVOTMA informó que no cuenta con un stock de viviendas vacías para dar cumplimiento a las medidas provisionales urgentes solicitadas, y que realizará la coordinación necesaria con el MIDES para brindar alternativas adecuadas a las necesidades de las familias.

La INDDHH consideró que los organismos intervinientes adoptaron las medidas de urgencia necesarias en relación a la situación creada a partir del lanzamiento de las personas mencionadas.

Resolución N° 750/2019.**Salud mental, vulnerabilidad de personas adultas mayores.**

Organismo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Se recibió la situación relativa a las condiciones de vulnerabilidad que afrontaba un matrimonio de adultos mayores, de 83 y 75 años, que conviven con su hijo de 46 años quien sufre patología dual (psicosis crónica y consumidor de varias sustancias psicoactivas). Éste percibía una pensión por invalidez que estaba embargada por los préstamos; además tuvo múltiples ingresos al Hospital Vilardebó en varios momentos de su vida adulta y presentaba conductas auto y heteroagresivas, con ideación de muerte. Asimismo, negaba a acceder a un proceso de rehabilitación por el consumo de sustancias y a recibir atención médica especializada.

El MIDES informó que concurrió al domicilio familiar, donde constató que el hijo estaría requiriendo internación compensatoria y posterior proceso de institucionalización. Resolvió iniciar coordinaciones interinstitucionales con el Hospital Vilardebó y el Patronato del Psicópata.

La familia realizó la denuncia ante el Ministerio Público para solicitar la internación compulsiva de su hijo. Por su parte, el MIDES informó que se estaban realizando acciones de apoyo y seguimiento en espera de la resolución judicial. Judicialmente se dispuso la conducción del hijo al Hospital Vilardebó. Se gestionó el ingreso al Centro Diurno del Hospital Vilardebó, al que comenzó a asistir. Finalmente, el matrimonio expresó que su hijo había mejorado notoriamente y que no quería continuar las actuaciones.

La INDDHH consideró que: El MIDES cumplió adecuadamente con sus cometidos institucionales ante esta situación, colaborando, además en tiempo y forma con las solicitudes de información realizadas.

Resolución N° 757/2019.**Correcto funcionamiento de servicios públicos.**

Organismo: Administración Nacional de Correos (ANC)

Se recibió denuncia por parte de dos personas que son jubilados en Canadá, desde donde les remiten mensualmente sus pasividades mediante cheques a través del correo uruguayo. Dado que hacía varios meses que no recibían sus cheques concurren al correo, donde les informaron que existían problemas gremiales con el personal del organismo, que habrían originado el atraso de algunos trámites. La situación se mantuvo incambiada.

La INDDHH procedió al dictado de una medida provisional urgente. Sin entrar al fondo del asunto ni a las razones que motivaron la retención de los haberes que debían percibir los denunciantes, la INDDHH entendió que su relato aportó elementos de juicio suficientes para entender que se estaría configurando una vulneración de sus derechos humanos vinculada a la supervivencia y la satisfacción de las necesidades básicas de los involucrados, por lo que la rectificación o normalización del pago de sus haberes requería una atención urgente e inmediata para impedir que se suscitara daños irreparables. Una semana después la presidenta de la Administración Nacional de Correos les comunicó que se habían realizado las gestiones para la efectivización de los cobros. En consecuencia, teniendo en cuenta la información aportada por las personas denunciantes, la Administración dio inmediato cumplimiento a las gestiones iniciadas por esta Institución respecto a la cesación de la vulneración de derechos que se estaba configurando, con lo que se arribó a una solución satisfactoria para la situación denunciada.

Resolución N° 762/2019.

Discriminación, límite de edad e ingreso a la función pública.

Organismo: Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL)

Se recibió una denuncia relativa a una posible situación de discriminación por edad en un llamado a concurso de auxiliares administrativos de ANTEL, que establecía como requisito excluyente: “Tener entre 18 y 35 años cumplidos al momento de cierre de inscripción del llamado”.

ANTEL, en respuesta a la solicitud de información, señaló que el requisito de edad planteado en las bases es de entre 18 y 45 años y no hasta 35 años, como señalaba el denunciante; que la empresa establece límites de edad en sus llamados externos, siempre que por las características del puesto a proveer se entienda conveniente plantearlo; que el llamado apuntó a seleccionar vendedores para locales comerciales y tiendas ubicados en puntos de afluencia masiva de público y donde se registra la mayor actividad comercial, además con horarios de atención extendidos que exigen una gran flexibilidad horaria. Asimismo, las características del trabajo implican atención de pie y desplazamientos constantes dentro de los locales durante toda la jornada, por lo que el esfuerzo físico es relevante.

La INDDHH, por mayoría de votos del CD, consideró satisfactoria la colaboración en estas actuaciones, luego de tener en cuenta la información oportunamente proporcionada por ese organismo.

El voto discordante de la presente resolución entendió no justificada la posición del organismo en cuanto a que:

La previsión limitativa del llamado, conlleva una estigmatización genérica que contradice el principio de igualdad. Introduce una generalización en función de la edad de la persona que es ajena a la singularidad del individuo y su condición, la que colide con el principio de razonabilidad. No resulta razonable sostener que una persona que posea más de 45 años no pueda realizar la tarea detallada ni tampoco esté vedada o inhabilitada para adquirir conocimientos o capacitación permanente que le permitan proyectar su labor. Lo cual dependerá más bien de su actitud para el trabajo y sus capacidades intrínsecas cualquiera sea su edad.

Resolución N° 789/2019.

Discriminación en el ámbito educativo, discapacidad.

Organismo: Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

La denunciante manifestó que su hijo de 6 años de edad fue diagnosticado con Trastorno del Espectro Autista (TEA) a temprana edad. Ingresó a la Escuela N° 83, Martín Etchegoyen, a los 3 años. Por su dificultad para el aprendizaje siempre contó con apoyo de acompañante terapéutico en aula, lo que fue dialogado con la dirección de la escuela en su momento. El niño comenzó a asistir a equinoterapia y a concurrir a un centro especializado en atención a niños con autismo, motivo por el cual los padres plantearon la posibilidad que concurriera a la Escuela N° 83 sólo tres veces a la semana. Esta situación fue aceptada por la directora del centro educativo. En el transcurso del año cambió la acompañante terapéutica que brinda los apoyos al niño. Se mantuvieron reuniones con la maestra, la acompañante y la familia, así como con la maestra itinerante de escuelas especiales, quien habría observado el buen desempeño de la acompañante.

Posteriormente, desde la escuela se les habría notificado a los padres y a la acompañante que se habían suscitado algunos problemas en el aula con esta última. Se les informó que la maestra era la única autoridad del aula. Se les recordó

que es una escuela común y no una escuela especial. Que ante la incorporación de una practicante de magisterio al aula, la directora habría propuesto que cuando estuviera presente en la clase, no estuviera la acompañante en el aula, debiendo permanecer en el pasillo, mientras que el niño debía permanecer en ese espacio con ella. Los padres fueron citados, con aviso previo de dos días, a una nueva reunión, a la que no pudieron concurrir por temas laborales. Luego se les habría comunicado que decidieron que la acompañante debía permanecer fuera del salón de clase.

En el curso de la instrucción, la denunciante informó que la situación se modificó para bien, ya que la ANEP extendió el aval para que la acompañante terapéutica pueda permanecer en clase con el niño en todo momento. La maestra que estaba a cargo del grupo cuando se realizó la denuncia renunció, y ahora hay un maestro que tuvo apertura para la permanencia del niño y su acompañante en clase.

La INDDHH considera:

- a) Que el CEIP de la ANEP realizó los movimientos necesarios a los efectos de subsanar la situación de vulneración de derechos que motivó la iniciación de actuaciones, lográndose de esa forma solucionar la situación denunciada (artículo 27 de la ley 18.446).
- b) Observa que no se ha dado cumplimiento en tiempo y forma al requerimiento de información por parte del CEIP de la ANEP.
- c) Insta al CEIP de la ANEP a que continúe realizando los mayores esfuerzos respecto a la promoción, protección y garantías de cumplimiento del derecho a la educación de todos los niños y niñas con discapacidad.

Resolución N° 732/2019.

Salud mental e infancia.

Organismo: Suprema Corte de Justicia (SCJ), Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), Ministerio de Salud Pública (MSP)

La INDDHH recibió el día 3 de setiembre de 2018 una comunicación cursada por la directora técnica de una mutualista de Montevideo, en el marco de la Ley 19.529 de Salud Mental, en la que solicitaba ayuda para encontrar una solución a la situación de un niño de 10 años de edad, internado en una clínica psiquiátrica para adultos.

La internación fue indicada por la psiquiatra tratante -en acuerdo con los familiares que estaban a cargo del niño- el día 11 de mayo de 2018. Pocos días después los familiares cercanos se desvincularon del niño, por lo que el prestador de salud realizó una denuncia ante el Juzgado de Familia Especializada, que lo derivó al juzgado que ya había intervenido años antes en una situación que involucró al mismo núcleo familiar.

El niño x fue dado de alta el día 17 de julio de 2018 por un técnico de la clínica particular contratada por el prestador de salud. Sin embargo, el alta no pudo efectivizarse por estar el caso aún sometido a resolución judicial, por lo que se superaron los 100 días de internación, circunstancia altamente irregular y vulneratoria de sus derechos.

El Magistrado actuante, con fecha 21 de junio, dispuso que se practicara un "informe en relación a la situación actual del niño de autos en forma urgente y otras medidas, -entre ellas la comunicación al INAU- remitiéndose el expediente al equipo técnico para realizar el informe con fecha 26 de junio".

El día 4 de setiembre la INDDHH comunicó esta situación al INAU, el cual respondió que la situación se trasladaría a las áreas pertinentes.

El día 5 de setiembre la INDDHH constató que el expediente judicial se encontraba desde el día 26 de junio de 2018 en el Equipo Técnico de Familia Especializada, sin que se hubiere realizado el informe dispuesto y sin que se hubiera cumplido el resto de las medidas dispuestas por el magistrado.

En ese marco, y a los efectos de que se tomaran las medidas que entendieran pertinentes, el 7 de setiembre se informó a la Suprema Corte de Justicia de los hechos acaecidos. Ese día el prestador de salud comunicó que el INAU le había requerido un informe psiquiátrico, psicológico y social del niño.

Con fecha 26 de setiembre de 2018 la Suprema Corte de Justicia comunicó a la INDDHH que el 24 de setiembre de ese año se celebró una audiencia: "compareciendo el niño, con asistencia letrada de la defensa pública, y se dicta el auto N° 6286/2018, que reconoce la vulneración de derechos especialmente en lo que respecta al estado de salud y al abandono familiar, y se dispone la institucionalización en régimen de amparo en el INAU, en un hogar de medio camino".

El 11 de febrero de 2019 el INAU informó a la INDDHH sobre la institucionalización del niño en un hogar, que se había adecuado a la dinámica de ese sitio, que se encontraba concurrendo a la escuela N° x de tiempo completo, y que el equipo técnico estaba trabajando para su egreso en contexto familiar.

La INDDHH consideró que la demora en el trámite judicial para una intervención oportuna del INAU, que posibilitara el alojamiento de este niño en un ambiente acorde a sus necesidades y momento vital, vulneró sus derechos. El mandato de la INDDHH se orienta a su actuación como mecanismo de control respecto al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de defensa, protección y promoción de los derechos humanos, lo que es complementario de su responsabilidad de contribuir con los organismos públicos para que éstos den debida cuenta de esas obligaciones.

En este caso las autoridades competentes intervinieron en la situación denunciada al tomar en consideración las comunicaciones oportunamente formuladas por la INDDHH, sin perjuicio de otras medidas administrativas a tomar. En consecuencia, la INDDHH procedió al cierre de las actuaciones.

Resolución N° 801/2019.

Género, debido proceso, duración razonable.

Organismo: Fiscalía General de la Nación (FGN), Ministerio del Interior (MI), Suprema Corte de Justicia (SCJ)

Se recibió una denuncia referida a la desaparición de una persona y los procedimientos de investigación policial y trámite judicial realizados desde diciembre de 2016 hasta la fecha. Al respecto la investigación parecía encontrarse detenida o "empantanada": había cambiado en tres oportunidades de juez actuante y a juicio de las denunciadas existieron irregularidades en los procedimientos. Desde 2017 la investigación se encontraba en la División Registro y Búsqueda de Personas Ausentes, a pesar de existir indicios de una eventual situación de explotación sexual infantil, por lo que correspondería la intervención de otras divisiones de la Dirección General de Crimen Organizado. Habría informaciones relevantes relacionadas al caso que podrían ayudar a la investigación y que con las demoras del proceso pierden vigencia y posibilidades de colaborar en el mismo.

A la INDDHH le corresponde vigilar que los procesos de las denuncias realizadas en los diversos organismos del Estado se lleven a cabo en tiempo y forma, que se cumpla por parte de dichos organismos el debido proceso. Uno de los conceptos que lo integran refiere a plazos razonables en tanto derecho de la persona a que se resuelvan sus planteos en un tiempo prudencial. Esto reviste aún mayor importancia en situaciones donde las demoras generan importantes

riesgos a la integridad física y la vida de las personas involucradas. Además, estas demoras arriesgan las posibilidades de resolución exitosa de las situaciones investigadas. Que hayan transcurrido tres años hasta la fecha para que se actúe sobre indicios denunciados en aquel momento, se relaciona directamente con irregularidades del debido proceso. El hecho de ser una denuncia vinculada a la desaparición de una joven y con sospechas de explotación sexual, fortalece la necesidad de actuar con la debida diligencia, de modo que en la intervención se priorice la protección de los derechos humanos de la víctima. En la situación denunciada no hay explicaciones de los organismos involucrados que refieran a las demoras en las investigaciones comenzadas en 2016. Las personas fueron detenidas un mes antes de dictarse la presente resolución, a pesar de haber sido identificadas por la denunciante como posibles involucradas desde 2017. Si bien los cambios en los procedimientos judiciales inciden sobre estas demoras, el lapso transcurrido excede estas causas.

La INDDHH considera que se incurrió en una situación de violencia institucional por parte de los organismos estatales involucrados (ley 19.850). Sin perjuicio de ello, se reconoce que, a partir de las gestiones realizadas, la investigación parece haber tomado impulso procesal.

2.3.3. Resoluciones de no colaboración

Las soluciones de no colaboración se encuentran previstas en el artículo 23 de la ley 18.446. Refieren a la negativa de brindar información por parte de los organismos denunciados. En 2019 se emitieron siete resoluciones de no colaboración. A continuación se presenta un breve resumen de estas actuaciones.

Resolución N° 699/2019.

Reparaciones.

Organismo: Poder Ejecutivo, Banco de Previsión Social (BPS), Ministerio de Salud Pública (MSP)

El día 20 de diciembre de 2017 la INDDHH emitió la Resolución N° 561/2017, referida a la cobertura de salud de las personas que perciben reparaciones por su calidad de víctimas de terrorismo de Estado, en la que recomendó al Poder Ejecutivo que remitiera al Poder Legislativo un proyecto de ley que excluya de las previsiones de la ley 18.731 y concordantes, a las personas que han recibido una reparación a través de las leyes 15.737, 15.783, 16.102, 16.163, 16.194, 16.440, 16.451, 16.561, 17.061, 17.449, 17.620, 17.917, 17.949, 18.026, 18.033, 18.420 y similares, conforme a lo que se establece en el artículo 6 de la ley 18.596.

Transcurrido un plazo prudencial se solicitó información al Poder Ejecutivo respecto del cumplimiento de la recomendación, sin que se recibiera respuesta.

El CD de la INDDHH dispuso el cierre de las actuaciones, atento al incumplimiento de la recomendación efectuada en la Resolución N° 561/2017 y la publicación que dispone el artículo 28 de la ley 18.446.

Resolución N° 704/2019.

Personas en situación de calle.

Organismo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Se recibió una denuncia relativa al trato y procedimiento disciplinario presuntamente arbitrario aplicado en el refugio para personas en situación de calle, ubicado en Avenida 8 de Octubre 2574, de Montevideo. Se solicitó información

al MIDES, quien nunca respondió. La INDDHH consideró que la falta de respuesta implicó una violación al deber de colaboración (artículo 23 de la ley 18.446). Con relación al contenido de la denuncia resulta de aplicación la presunción de veracidad (artículo 90 del Reglamento de la INDDHH), y se entiende que existió violación del derecho de defensa en el procedimiento disciplinario y sanciones aplicadas.

Resolución N° 705/2019.

Educación, infancia.

Organismo: Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Se recibió una denuncia relativa a la posibilidad de acceso a una escuela de tiempo completo. La denunciante manifestó que tiene dos hijos que deberían cursar nivel 4 de inicial y primer año de primaria, respectivamente. La niña fue inscripta en la Escuela N° 45 "Maestra Práxedes Pino", de la localidad de El Colorado, en Las Piedras Canelones. Mientras que en el caso del hijo, que debería cursar primer año -a quien ya habían intentado inscribir en 2018 y quedó afuera por falta de cupo- le informaron que para 2019 la matrícula para primer año estaba cerrada. La situación resultaba sumamente perjudicial, ya que ambos padres trabajan en horarios extensos y carecen de alternativas para que sus hijos concurren a una escuela de tiempo regular. El hecho de que admitieran a uno solo aumentaba las complicaciones logísticas de traslado de ambos a centros educativos distintos.

La INDDHH se comunicó telefónicamente con el inspector departamental, a efectos de buscar alternativas a la situación. Éste informó que no había posibilidad de que tomaran al niño en esa escuela, que los criterios de admisión en escuelas de tiempo completo se encuentran preestablecidos; por lo tanto, no podía asegurar que incluso teniendo a la hermana en ese centro en algún momento tomarían al niño.

La INDDHH ofició al CEIP para solicitar si existían alternativas que permitieran la inscripción de los hermanos en el mismo centro educativo, y los criterios en los que se funda la decisión de admisión de niños en el Programa de Escuelas de Tiempo Completo. Desde el CEIP se acusó recibo del oficio; no obstante, a la fecha éste no ha sido respondido. El 1 de marzo de 2019 se produjo el inicio de clases escolares. La denunciante informó que, en función de la falta de respuesta, ninguno de sus hijos habían sido inscriptos en la escuela de tiempo completo.

La INDDHH consideró que:

- a) La falta de respuesta por parte del organismo denunciado configuró no colaboración del organismo (artículo 23 de la ley 18.446).
- b) El ejercicio del derecho a la educación en programas de mayor cobertura como son las Escuelas de Tiempo Completo, debe asentarse en criterios de admisión transparentes e igualitarios, que posibilite a los responsables de los niños y niñas una adecuada planificación sobre el ciclo educativo. En este caso la admisión de uno solo de los niños de la denunciante y la imposibilidad de determinación sobre la admisión del otro hijo en años posteriores, constituyó un contexto poco razonable para el ejercicio del derecho a la educación.

Resolución N° 746/2019.

Personas adultas mayores, cuidados en residenciales.

Organismo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Salud Pública (MSP), Fiscalía General de la Nación (FGN)

La INDDHH recibió una denuncia respecto a la internación involuntaria de una persona en un establecimiento de cuidados residenciales de larga estadía

para personas mayores. La denunciante planteó que en una visita encontró a la víctima deshidratada, con fiebre y sin reaccionar, por lo que solicitó que se llamara a la emergencia médica, disponiéndose su internación en el hospital. A partir de ese episodio a la denunciante se le prohibió el ingreso al residencial; posteriormente la víctima falleció. La denunciante también señaló que en varias oportunidades la víctima le expresó su preocupación en torno a su vivienda y pertenencias, que estarían siendo usufructuadas por la persona que la internó.

En la denuncia se identificó una posible situación de violencia intrafamiliar y carencias en la atención brindada por un establecimiento residencial de larga estadía para personas mayores. La INDDHH realizó la correspondiente derivación al Servicio de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar de INMAYORES (del MIDES), asesoró para la presentación de denuncia penal y realizó el seguimiento de la misma. Fiscalía informó que los aspectos penales se encontraban bajo investigación y habían contactado a la denunciante. Respecto a la atención brindada en el residencial de larga estadía, el MIDES colaboró con los procedimientos de la INDDHH y realizó acciones a los efectos de investigar ambos aspectos de la situación denunciada. Respecto al MSP, en el caso se registró la negativa de colaboración en los términos establecidos por el artículo 23 de la ley 18.446.

Resolución N° 749/2019.

Seguridad social, correcto funcionamiento de servicios públicos.

Organismo: Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Se recibió denuncia por parte de una persona de 52 años de edad que se dedica al cuidado de autos y reside en pensiones, sin tener un domicilio ni ingresos fijos. En 2016 sufrió un accidente de tránsito grave que le produjo fractura de cadera, situación por la que fue sometido a una intervención quirúrgica. Presentó un informe de su médico tratante que señalaba que por su patología previa y actual es un paciente incapacitado para toda tarea.

Sin embargo, al solicitar la pensión por invalidez, el BPS estableció que no le correspondía y fijó un grado de invalidez de 59,29%. A partir de la instrucción del caso el denunciante solicitó al BPS la reconsideración de su caso. En esa oportunidad la Junta Médica decidió que debía considerarse una evaluación social, para luego establecer un dictamen con un baremo global que integrara la evaluación médica y la social. Finalmente, se informó que la pensión por invalidez le fue concedida.

Resolución N° 765/2019.

Violencia en ámbito escolar.

Organismo: Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP)

Se recibió una denuncia referida a diversas situaciones de complejidad vinculadas a violencia en el entorno de la Escuela Técnica Flor de Maroñas. Además de inspeccionar el centro educativo, la INDDHH solicitó al Consejo de Educación Técnico Profesional que informara sobre: cuáles eran las estrategias y/o protocolos que se están utilizando para abordar y dar apoyo a los centros educativos que lo requieran ante situaciones de violencia vinculadas a estudiantes; si cuentan con equipos técnicos para el abordaje de situaciones de violencia.

Ante la falta de respuesta, la INDDHH consideró que, teniendo en cuenta que en todos los meses el CETP no remitió información alguna, y sin perjuicio del criterio amplio manejado por la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo

límite razonable, lo que configura un incumplimiento del deber de colaboración establecido en el artículo 23 de la ley 18.446.

Resolución N° 768/2019.

Libertad de expresión, Procedimiento policial, debido proceso.

Organismo: Ministerio del Interior (MI)

En relación a la denuncia relativa a la actuación policial en la denominada Marcha por el Día Internacional del Agua, desarrollada por la Avenida 18 de Julio, la INDDHH dictó la Resolución N° 729/2019, donde se señala:

- a) Deficiencias respecto al cumplimiento por parte de la policía de su obligación de informar, a familiares y allegados de las personas detenidas, el lugar donde fueron trasladadas. Además, se recomienda al Ministerio del Interior adoptar las medidas pertinentes para corregir de inmediato estas prácticas, que no son compatibles con lo dispuesto por la normativa vigente en la materia.
- b) El ajuste de las actuaciones en relación a las tareas de inteligencia policial, según disponen los artículos 20 y 21 de la ley 19.696.
- c) Conforme al inciso final del artículo 25 de la ley 18.331, se cancele la base de datos originada en la marcha del día 22 de marzo de 2019, atento a que no se comprobó ningún delito.

Al respecto se configuró la negativa de colaboración del Ministerio del Interior al incumplir las recomendaciones efectuadas (artículo 28 de la ley 18.446).

3. Defensa y protección en situaciones de encierro

3.1. Presentación

La prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes requiere que los Estados adopten medidas legislativas, administrativas y judiciales, entre otras formas de impedir de manera efectiva los actos de tortura.⁵⁵

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (OPCAT, por sus siglas en inglés)⁵⁶ recoge, como uno de los medios más efectivos de prevención de la tortura, la realización de visitas periódicas y no anunciadas a los lugares donde hay personas privadas de su libertad. Para implementar estas visitas establece dos órganos de control: a nivel internacional el Sub Comité para la Prevención de la Tortura (SPT) y, a nivel de cada país, los Mecanismos Nacionales de Prevención.

Uruguay creó el Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) por el artículo 83 de la ley 18.446, en la órbita de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH). El MNP inició sus funciones el 20 de noviembre de 2013 y el doctor Wilder Tayler es su director desde 2017.

En acuerdo con el OPCAT, el MNP se plantea:

contribuir a la construcción de una cultura alternativa al encierro institucional que promueva la excepcionalidad y la brevedad de la privación de libertad, a la vez que priorice la desinternación y las medidas no privativas de la libertad. (...) El MNP continuará los esfuerzos por armonizar el marco jurídico de las normas internacionales en materia de prevención de la tortura. Asimismo, centrará sus esfuerzos en la modificación de las condiciones estructurales de riesgo y en el monitoreo de los lugares de privación de libertad donde habitan colectivos en peores condiciones de acceso a derechos y con mayor riesgo de vulneración...

Una de las principales líneas de acción del MNP es el monitoreo sistemático de los lugares de encierro.⁵⁷ Se apunta con esta herramienta a promover una cultura de apertura y transparencia de los lugares de privación de libertad, como un medio eficaz para prevenir prácticas abusivas y mejorar las condiciones de detención. Desde una concepción amplia de la privación de libertad,⁵⁸ el MNP monitorea los centros del sistema de responsabilidad penal juvenil; sistema de protección 24 horas de niñas, niños y adolescentes; sistema carcelario; unidades policiales e instituciones psiquiátricas.

133

55 Cf. ONU (1984). Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas (CCT), artículo 2.

56 ONU (2003). Protocolo Facultativo OPCAT, 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 Nº 17.914 del 21 de octubre de 2005, obligándose a la instalación del MNP.

57 El MNP ha establecido las siguientes líneas de acción: 1. Monitoreo, 2. Recomendaciones, mecanismos de diálogo con autoridades y seguimiento de recomendaciones, 3. Incidencia/Cabildeo, 4. Estudios e informes sobre derechos humanos de las personas en situación de privación de libertad y las condiciones contextuales, normativas o estructurales que afecten el marco de privación de libertad. 5. Relacionamiento Internacional. Cf. INDDHH (2019). Plan Estratégico de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo 2019-2023, pp. 18-19.

58 OPCAT, artículo 4.2.

Para cumplir esta función realiza visitas sin previo aviso a los lugares de encierro, mantiene entrevistas con las personas privadas de libertad y con el personal de los centros, solicita información pertinente, publica informes relativos a las visitas y formula recomendaciones, propuestas y observaciones acerca de la legislación en la materia (artículos 19 y 20, OPCAT).

En 2019, el MNP buscó fortalecer su equipo técnico con el aumento y diversificación del personal estable presupuestado, para lo que se integraron cuatro nuevos profesionales en medicina, abogacía, historia y sociología. A su vez, se continuó trabajando en el marco de la cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) Uruguay y se prosiguió con el convenio con la Cátedra de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la Universidad de la República (UDELAR). Además se contó con el apoyo de expertos profesionales en la realización de las visitas y en la generación de informes especializados.

Con base en los lineamientos planteados, durante 2019 se continuó aportando a la armonización del marco jurídico con las normas internacionales en materia de prevención de la tortura. En este sentido, el MNP, junto al Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, presentó al Parlamento Nacional un informe sobre el proyecto de ley de organización del sistema penitenciario nacional que amplía las observaciones señaladas en 2018 por la INDDHH. Asimismo, emitió opinión en referencia a la reforma constitucional “Vivir sin miedo”. Además, se dio seguimiento de las modificaciones del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) y al proceso de reglamentación de la ley 19.529 de Salud Mental.

En este período de gestión se fortaleció el sistema de monitoreo a través de la implementación de visitas en todo el territorio nacional y de afianzar la vigilancia en instituciones psiquiátricas. Asimismo, se buscó optimizar las herramientas de monitoreo con el desarrollo de guías, aplicación de instrumentos de evaluación y el perfeccionamiento de las metodologías aplicadas en entrevistas, observación y registro, entre otros aspectos.

En el sistema de protección de 24 horas de niñas, niños y adolescentes, se priorizó la realización de visitas inspectivas y de seguimiento a los centros que atienden a personas con discapacidad dentro del sistema y a centros de atención en salud mental para niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional. Con base en los hallazgos del monitoreo que se viene realizando desde 2016 a dichos centros, así como por una respuesta parcial y poco efectiva del Sistema de Protección del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), en marzo de 2019 la INDDHH a través del MNP interpuso una acción de amparo ante la justicia para el cese inmediato de la permanencia de niñas, niños y adolescentes con alta médica en clínicas de atención de episodios agudos (API Los Robles y el Centro de Salud Mental Klinos) atendidos por el INAU.

En el sistema de responsabilidad penal juvenil se profundizó en el monitoreo y análisis de las garantías para el ejercicio del derecho a la educación en el marco de los centros de privación de libertad de adolescentes del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA). Para ello, se realizó un informe temático *El acceso a la educación de adolescentes en privación de libertad desde un modelo preventivo de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* (INDDHH-MNP, 2019). Al respecto, los hallazgos y resoluciones del informe fueron puestos en diálogo con actores involucrados, tanto del sistema penal juvenil como del sistema educativo. A su vez, se continuó trabajando en el monitoreo sistemático de los centros de privación de libertad de adolescentes, con el objetivo de incidir en la adecuación del sistema a los estándares internacionales en materia de derechos humanos, de forma de promover un modelo socioeducativo

en detrimento del modelo punitivo en la ejecución de las medidas privativas y no privativas de la libertad.

En el sistema carcelario se priorizó la intervención en el seguimiento de los establecimientos y temáticas que presentan más factores de riesgo de tortura u otros tratos o penas crueles e inhumanos. En particular, se focalizó en la afectación del derecho a la salud, la alimentación y la integridad física. Se fortaleció el monitoreo de las cárceles del interior del país, se continuó avanzando en la coordinación con el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario y se ahondó en el monitoreo de los servicios de salud provistos por el Servicio de Atención Integral-Personas Privadas de Libertad (SAI-PPL) de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) y de las Direcciones de Asuntos Sociales-Sanidad Policial del Ministerio del Interior.

En referencia a las unidades policiales, se continuó el monitoreo a nivel nacional. Se avanzó en el relevamiento del cumplimiento de las garantías durante las primeras horas de detención policial en todas las unidades.⁵⁹ Este análisis culminó con la publicación de *Las garantías en los primeros momentos de detención en las unidades policiales uruguayas*.

En cuanto al monitoreo de instituciones psiquiátricas, durante 2019 se incrementó el número de visitas, incluidas tanto instituciones públicas como privadas. Se valoró especialmente la situación de los y las pacientes inimputables (“judiciales”) o imputables con sufrimiento mental agudo, internados en el Hospital Vilardebó. Se realizó un seguimiento exhaustivo de la situación de las personas imputables con sufrimiento mental agudo privadas de libertad en el Sector 6B de la ex Cárcel Central, quienes recibían atención del SAI-PPL; se intervino en el proceso de una futura reubicación y traslado hacia otro establecimiento. Además, se continuó con el seguimiento del proceso de desinstitucionalización progresiva de la población residente en estructuras asilares y monovalentes, previsto por la ley 19.529 de Salud Mental.⁶⁰

3.2. Reformas normativas que inciden en el encierro institucional

El OPCAT otorga al MNP la facultad de “hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia” (OPCAT, artículo 19).

Desde un enfoque integral de la prevención de la tortura, el MNP analiza los marcos legales, las políticas públicas y los encuadres institucionales, para luego plantear recomendaciones a los proyectos de ley a estudio del Parlamento y promover reformas jurídicas y modificaciones procesales (Asociación para la Prevención de la Tortura [APT], Instituto Interamericano de Derechos Humanos [IIDH], 2010).

Durante 2019 se realizó un seguimiento de los proyectos de ley sobre el sistema carcelario, así como de las modificaciones del CNA.

En primer lugar, se realizaron acciones de incidencia parlamentaria a efectos de divulgar y promover cambios en el proyecto de ley de organización del sistema penitenciario nacional. En este marco, el MNP, en coordinación con la Oficina del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, realizó, a principio de ese año un documento con aportes al proyecto de ley de organización del sistema

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

60 Ley 19.529 de Salud Mental, artículos 37 y 38.

penitenciario nacional. En 2018, el MNP había presentado un documento ante la Comisión de Constitución, Legislación de la Cámara de Representantes, con comentarios generales sobre el mencionado proyecto.⁶¹

En concreto el trabajo abordó los siguientes temas:

- Definición y principios del sistema nacional de ejecución de medidas penales.
- Derecho a la salud -organización de los servicios de atención en salud- en el rubro de historias clínicas.
- Medidas alternativas a la privación de libertad.
- Mujeres privadas de libertad con hijos a cargo.
- Actividad educativa de las personas privadas de libertad.
- Actividad laboral de las personas privadas de libertad, trabajo productivo en el sistema penitenciario nacional.
- Unidades de internación, caracteres del sistema y trato a internos.

En segundo término, la INDDHH, en cumplimiento de su mandato legal de emitir opinión sobre los proyectos de reforma constitucional relacionados con los derechos humanos (artículo 4, Literal H de la ley 18.446), manifestó su opinión contraria a la propuesta sometida a plebiscito de reforma constitucional en materia de seguridad en Uruguay.⁶² Explicitó su convicción de que sólo es posible mejorar los niveles de seguridad pública en el marco del diseño de una política pública respetuosa de los derechos humanos de toda la población.

3.3. Metodología de monitoreo

La transparencia y el control de los lugares de privación de libertad, realizadas por un órgano externo e independiente, constituyen garantías del Estado de derecho que resultan eficaces para la prevención de la tortura.

El OPCAT otorga al MNP la facultad de “examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención, según la definición del artículo 4, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” (artículo 19).⁶³

El sistema de visitas periódicas y no anunciadas instaurado por el OPCAT, tiene como principales objetivos analizar los factores estructurales y coyunturales que incrementan el riesgo de tortura y otros tratos abusivos a las personas privadas de su libertad, así como detener las situaciones de tortura, crueldad o abusos identificados durante las visitas.

El primer paso del monitoreo es la selección de los lugares de privación de libertad con base en antecedentes o riesgo de vulneración de derechos. A continuación se realizan visitas inspectivas a fin de constatar in situ las condiciones de detención, detectar situaciones de tortura y otros maltratos, así como identificar condiciones estructurales, coyunturales o contextuales de riesgo para su emergencia. Se entiende que estas visitas generan un efecto disuasivo orientado a evitar la ocurrencia o reiteración de la tortura.

61 INDDHH. MNP (2018). Documento presentado sobre proyecto de Ley de Organización del Sistema Penitenciario Nacional, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

62 INDDHH (2019). Acerca de la iniciativa de Reforma Constitucional impulsada con la consigna “Vivir sin miedo”, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

63 ONU (2003). 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>.

Durante 2019 se han realizado mejoras en los instrumentos de monitoreo. Por una parte, se publicó la *Guía de monitoreo al sistema de protección de tiempo completo de niños, niñas y adolescentes*⁶⁴ elaborada en cooperación con UNICEF, INDDHH y Defensa de niñas y niños internacional Uruguay. La Guía sistematiza y ordena diversos componentes conceptuales y metodológicos del proceso de monitoreo ajustados al campo específico del sistema de protección. Asimismo, aporta información e instrumentos relevantes para la planificación e implementación del monitoreo.

Por otra parte, en la valoración de las garantías del derecho a la salud mental, se han tomado como referencia los estándares de “calidad y derechos” de la Organización Mundial de la Salud para establecimientos de salud mental y de apoyo social basados en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). Esto ha permitido el desarrollo de instrumentos de observación, pautas de entrevista, análisis de información y elaboración de informes en el campo específico de la salud mental tanto para niñas, niños y adolescentes, como para personas adultas en instituciones psiquiátricas (OMS, 2015).

El MNP tiene también entre sus facultades “hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas...”⁶⁵

Como resultado de las visitas, el MNP elabora informes de centros o temáticos, en los cuales se detallan los hallazgos del monitoreo y se establecen recomendaciones orientadas a la incidencia en la implementación de las políticas públicas a efectos de reducir los factores de riesgo y eliminar las vulneraciones identificadas. Para el MNP, estas recomendaciones constituyen el inicio de un proceso de diálogo con las autoridades públicas y otros actores involucrados hacia la elaboración de un plan de mejora y la implementación efectiva de las recomendaciones. Posteriormente, se realizan visitas de seguimiento, en las cuales se busca valorar los avances en la implementación de recomendaciones y la transformación efectiva de las situaciones de riesgo detectadas durante el monitoreo.

En el período de gestión se realizaron un total de 88 visitas, pautando una reducción de 14% respecto a 2018. Esta disminución se registró en particular en el sistema de responsabilidad penal juvenil, con 20 visitas menos. Es preciso considerar que 2018 fue excepcional en número de visitas en la medida que se contó con apoyo adicional de UNICEF para el monitoreo del derecho a la educación. Por el contrario, el número de visitas a instituciones psiquiátricas se duplicó, lo que evidenció la priorización y el proceso de consolidación del monitoreo en áreas de privación de libertad no tradicionales.

Por otra parte, la distribución en los diferentes tipos de visitas presentó un total de 56% de visitas inspectivas que se concentraron en el sistema de protección y carcelario, un 38% de seguimiento, y casi 5% de visitas especiales. Estas últimas están referidas en su totalidad al Sistema de Protección a instancias del seguimiento de la acción de amparo.

64 Alarcón, A., de los Bueis, L., Grassi, A. M. & Rodríguez, A. (2019). Guía de monitoreo del sistema de protección de tiempo completo de niños, niñas y adolescentes, disponible en: https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/Guia%20de%20monitoreo_web.pdf

65 OPCAT, artículo 19.

CUADRO 1.

Visitas realizadas por el MNP según tipo y sistema, 2019

	Tipo de visita 2019			Totales			
	Inspectiva	Seguimiento	Especial	2019	2018	2017	2016
Sistema de protección de niñas, niños y adolescentes	16	10	4	30	31	24	14
Sistema penal juvenil	9	6	0	15	35	24	20
Sistema carcelario de adultos	14	5	0	19	19	14	14
Unidades policiales	4	0	0	4	7	8	5
Instituciones psiquiátricas	7	13	0	20	11	8	1
Total 2019	50	34	4	88	103	78	54
(%)	56,8	38,6	4,6	100,0			

Fuente: registros MNP, 2019.

3.4. Monitoreo

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

Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (...) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda... (artículo 37, Convención de los Derechos del Niño)

La CDN especifica en el artículo 37 la obligación de los Estados de proteger a niñas, niños y adolescentes contra la tortura u otros maltratos. En particular establece la obligación -en el marco de la privación de libertad- de garantizar un trato humanitario y respetuoso a las niñas, niños y adolescentes acorde a las necesidades de su etapa vital.

El MNP busca identificar, prevenir y revertir aquellas situaciones de riesgo que pueden afectar el interés superior del niño,⁶⁶ su desarrollo integral, así como las condiciones materiales y afectivas para la realización de una vida digna con el mayor bienestar posible. Con este fin, el MNP realiza visitas periódicas de monitoreo en aquellos lugares donde los niños, niñas y adolescentes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, en particular los centros de atención integral de tiempo completo⁶⁷ del INAU, y/o las modalidades de acogimiento familiar.⁶⁸

66 El artículo 6 del CNA establece que el interés superior del niño consiste en el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su calidad de persona humana, y precisa que “este principio no se podrá invocar para menoscabo de tales derechos”.

67 La modalidad de atención integral de tiempo completo es aquella en la que las niñas, niños y adolescentes conviven en hogares de distinto perfil, en una convivencia de tipo residencial. Cf. Sistema de Información para la Infancia SIPI. INAU (2016). Boletín II Año III. Distintas formas de convivencia. Una mirada a las alternativas familiares de INAU. Adopciones, Alternativas Familiares y Proyectos de Tiempo Completo, disponible en: <http://www.inau.gub.uy/boletines-tematicos/115-ano-2016>.

68 La modalidad de alternativa familiar refiere a un dispositivo donde las niñas, niños y adolescentes conviven en algún tipo de acogimiento familiar. Esta modalidad se integra por distintos perfiles de atención, que se pueden agrupar en dos tipos: aquellos donde el niño, niña o adolescente vive con algún miembro de su familia de origen y aquellos que conviven con familias distintas o ajenas a su familia de origen. Dentro del primer grupo, que INAU apoya técnica y económicamente, se ubican los Hogares de Alternativa Familiar Ampliada y los Hogares de Alternativa Familiar Extensa. Dentro del segundo grupo se encuentran los llamados Hogares de Alternativa Familiar, Cuidadoras de Primera Atención, Hogares de Acogimiento de Familias Ajenas y Hogares de Urgencia. (Ibid.)

Objetivos en 2019 y visitas efectuadas

En 2019, el objetivo general del monitoreo del sistema fue profundizar su incidencia en las situaciones más críticas de vulneración de derechos identificadas durante dicho monitoreo. Para ello se establecieron las siguientes líneas prioritarias de acción:

- Continuar el monitoreo sobre la problemática de atención a la población en situación de discapacidad y los centros “puerta de entrada” al sistema de protección.⁶⁹
- Intervención efectiva en respuesta a la continuidad de las internaciones en clínicas para la atención de episodios agudos de niñas, niños y adolescentes con alta médica.
- Intensificar el monitoreo de centros de salud mental del sistema de protección 24 horas.

Durante ese año se realizó un total de 30 visitas: dos a centros de atención a personas con discapacidad; cuatro a puertas de ingreso al sistema y 24 a centros de atención a la salud mental.

En relación con los centros que atienden a personas en situación de discapacidad, se dio continuidad y profundidad al monitoreo que se realizaba desde 2017 a este perfil de centros. En particular, se continuó el monitoreo al Centro “Pequeño Cottolengo Don Orione Masculino”, lo que dio lugar a la elaboración de un informe que presenta y analiza los hallazgos relevados en las diferentes visitas realizadas, y establece recomendaciones al centro y al INAU. Cabe mencionar que dicho informe se abordó en diálogo con las autoridades responsables.

La situación de las internaciones prolongadas en clínicas de atención a episodios agudos, posteriores al alta médica, ha sido monitoreada y denunciada por el MNP desde 2016. Dicha situación implica condiciones de privación ilegítima de la libertad, que causan sufrimiento mental o físico y se consideran trato inhumano. Luego de que se identificó esta situación, ante la falta de respuesta oportuna de INAU a las recomendaciones del MNP y el agotamiento de otras vías posibles que revirtieran la situación urgente de vulneración de derechos y privación ilegítima de la libertad referida, el MNP presentó una acción de amparo contra INAU. Posteriormente, el MNP dio seguimiento de la acción de amparo tanto a nivel judicial como en el monitoreo de los trayectos de niñas, niños y adolescentes incluidos en la misma.

En 2019 se realizó un extenso monitoreo a las clínicas de atención en salud mental, en el marco del sistema de protección 24 horas. Asimismo, se efectuó un análisis de contexto de los actores involucrados en este sector de la política pública. De este modo, se realizaron visitas inspectivas a centros de atención a la salud mental que permiten dar cuenta de la situación del conjunto del sistema de protección, incluidas las modalidades de atención de episodios agudos, centros de medio camino y centros de atención de casos crónicos. Finalmente, para dar continuidad al monitoreo realizado durante 2018, se realizaron visitas a dispositivos conocidos como “puertas de entrada” al sistema de protección, esto es, los centros para adolescentes que se abrieron tras el cierre del Centro Tribal: Mag-nolia (adolescentes mujeres) y Breve Estadía (adolescentes varones); así como el centro para niños y niñas Casa del Sol.

⁶⁹ Los centros conocidos como “puerta de entrada” al sistema de protección 24 horas son el primer lugar al que llega un niño, niña o adolescente cuando es separado de su familia, transitoria o definitivamente, por una orden judicial que considera se han vulnerado sus derechos y requiere de la protección del Estado.

Hallazgos y nudos críticos del monitoreo 2019

En 2019 el monitoreo del sistema de protección se organizó en función de los principales nudos críticos del sistema, esto es: las vulneraciones de derechos de niñas, niños y adolescentes atendidos en clínicas de salud mental; las múltiples vulneraciones de derechos en la atención integral de personas con discapacidad; la desprotección de los centros puerta de entrada al sistema de protección de 24 horas.

Vulneraciones de derechos a personas con discapacidad

En referencia a las vulneraciones de derechos de las personas con discapacidad, durante 2019 se monitoreó y realizó el Informe sobre el Centro “Pequeño Cottolengo Don Orione Masculino” Asociación Pequeña Obra de la Divina Providencia.⁷⁰

Desde 2018 se monitoreó dicho centro y se focalizó en la situación de los niños y adolescentes que allí residen, tanto en las salas para atención de situaciones de discapacidad como en las salas de atención en salud mental. En las visitas al Cottolengo se advirtió que muchas de las prácticas institucionales no identifican a las personas en situación de discapacidad como sujetos de derecho, no jerarquizan su autonomía y participación en las decisiones que las involucran ni favorecen su inclusión en la vida comunitaria. Por el contrario, aún responden a una concepción asilar en la cual las personas son destinatarias pasivas de la protección, lo que da cuenta de un modelo de abordaje de la discapacidad que frecuentemente contraviene el paradigma y los derechos establecidos en la CDPD. Uno de los principios básicos de la Convención es “el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas” (artículo 3 a).

En relación a la protección contra la tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, como también contra la explotación, la violencia y el abuso (artículos 15 y 16 de la CDPD), se advirtió que no existía un mecanismo de denuncias y quejas al que puedan acceder residentes o sus referentes frente a eventuales abusos o maltratos.

Resulta preocupante que durante las visitas se constató que los residentes son sometidos a aislamiento⁷¹ en los denominados “apartados”.⁷² En muchos casos en las historias clínicas no se verificó que esta medida se encontrara expresamente indicada por los médicos del centro, así como tampoco se relevó un registro relacionado al tiempo de permanencia ni al momento de salida de los mismos. Asimismo, se advirtió la existencia de la práctica frecuente de trasladar residentes de las salas de atención a niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad a la sala de atención en salud mental, por conductas agresivas dirigidas hacia los demás. Esta práctica se desarrollaba sin un registro médico adecuado que dispusiera estos traslados en las historias clínicas de los residentes afectados. De esta forma, quedaba abierta la posibilidad de que tales traslados se convirtieran en una práctica de castigo.

En la sala de niños y adolescentes se advirtió la existencia de dos camas y una cuna modificadas con barrotes, con mínimo espacio, e incluso en uno de los casos

70 INDDHH. MNP (2019). Informe sobre el Centro “Pequeño Cottolengo Don Orione Masculino” Asociación Pequeña Obra de la Divina Providencia, disponible en: https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/publicaciones/114_CottolengoInforme_2019_09_03.pdf.

71 Se entiende por aislamiento: “mantener a una persona sola en un cuarto con llave o área de seguridad de la cual ella está físicamente impedida de salir”, según el Instrumento de Calidad y Derechos de la OMS (OMS, 2012, p. 90).

72 En el piso 2 en las salas de atención a salud mental se encuentran nueve cuartos de contención o aislamiento, que son denominados por el centro como “apartados”.

cegada por una tela. No se recomienda la utilización de estas camas como medida terapéutica, de rehabilitación o de seguridad para niños y adolescentes, por el contrario, se ha comprobado el daño que provoca.⁷³ Como en el caso anterior, esta situación, constituida como práctica de atención cotidiana, puede llegar a configurarse como forma de castigo.

Asimismo, se observó que se utilizaban medidas de contención física para la sujeción a las sillas de ruedas, con materiales no apropiados, como sábanas o trapos.

En virtud de las constataciones observadas, el MNP recomendó al Centro “Cottolengo Don Orión Masculino”, en primer lugar, implementar un proceso de transformación del modelo de atención, que efectivamente consagre los principios de la CDPD para garantizar el pleno disfrute de los derechos de las personas con discapacidad y propiciar su plena integración social. Por otra parte, se señaló limitar los métodos de aislamiento y contención física a situaciones excepcionales graves,⁷⁴ y en todos los casos bajo indicación médica, así como aplicar y profundizar en los métodos alternativos que permitan atenuar el escalamiento de las crisis. Además, se sugirió establecer mecanismos de protección contra cualquier forma de explotación, violencia y abuso, que aseguren un trato digno y respetuoso hacia los residentes. También se aconsejó generar las condiciones necesarias que estimulen el desarrollo de la capacidad motora e intelectual de las personas que residen en el centro, en especial de niños y adolescentes, garantizando así un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

Finalmente, se recomendó al INAU, como organismo rector de las políticas de infancia y adolescencia, asegurar procesos de supervisión eficientes en los centros de atención de 24 horas para situaciones de discapacidad, y en especial supervisar y acompañar el proceso de cambio recomendado al Centro “Cottolengo Don Orión Masculino”.

La desprotección de los denominados centros puerta de entrada al sistema de protección 24 horas de Montevideo

Los centros “puerta de entrada” para niños, niñas y adolescentes al sistema de protección 24 horas reciben a la población en un momento de gran vulneración y deberían desplegar acciones de protección y reparación inmediata. Como ya se ha dicho, son el primer lugar al que llega un niño, niña o adolescente cuando es separado de su familia, transitoria o definitivamente, por una orden judicial que considera se han vulnerado sus derechos y requiere de la protección del Estado. Las dificultades que allí emergen trascienden el proyecto “puerta de entrada” y dan cuenta de la fragilidad del sistema de protección a la infancia y adolescencia del Uruguay.

A través del monitoreo constante que realiza el MNP se han constatado múltiples carencias y vulneraciones de derechos, entre ellas: hacinamiento (por falta de condiciones locativas, camas), falta de personal para la atención directa, falta de recursos terapéuticos para acompañamiento, inexistencia de un proyecto “puerta de entrada”, internaciones prolongadas en centros diseñados para una atención transitoria, y exposición a maltratos y posibles abusos, entre otros.

A partir de las constataciones realizadas, el equipo del MNP ha desplegado diversas intervenciones y recomendaciones a los centros. En este sentido, se reconocen

73 Asamblea General Naciones Unidas (2013). Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez.

74 “Se entiende por situación grave aquellos episodios inmanejables en donde se pone en riesgo la integridad del NNA y/o la de otros/as”. según se expresa en el Protocolo de intervención en situaciones de pre-crisis, crisis y post-crisis de niñas, niños y adolescentes en centros de 24 horas del sistema de protección integral de INAU, p. 11.

avances en relación a la provisión de materiales, de recursos humanos, así como mudanzas y reformas que permitieron mejoras sustantivas en la infraestructura.

Sin embargo, hay problemas que se extienden más allá de estas mejoras y que ponen de manifiesto la necesidad de un sistema de protección a la infancia y adolescencia que trascienda la acción solitaria del INAU, y que debería involucrar al sistema de salud, vivienda, desarrollo social, así como al Poder Judicial. Las estrategias de intervención y sostén para niños, niñas y adolescentes que ingresan al sistema de protección, requieren acciones y apoyos gubernamentales diferenciados de acuerdo con las situaciones particulares. Se requieren estrategias de intervención que protejan y garanticen derechos que han sido vulnerados, por situaciones de explotación sexual, abusos, consumo problemático de sustancias, violencia de género, situaciones de calle, de discapacidad, entre otras. Esto demanda acciones integrales y coordinadas de diferentes organismos públicos que configuren un sistema de protección integral a la infancia y adolescencia.

Vulneraciones de derechos de niñas, niños y adolescentes atendidos en centros de atención integral en salud mental

Como se mencionó anteriormente, en marzo de 2019 se presentó una acción de amparo contra el INAU por la permanencia de niños, niñas y adolescentes internados en clínicas de atención de episodios agudos con posterioridad al alta médica.

Asimismo, se desarrollaron tareas de monitoreo a los centros de intervención especializada del INAU en las modalidades de atención de episodios agudos, centros de medio camino y centros de atención de casos crónicos. Este monitoreo se complementa con el análisis de actores involucrados en las políticas de protección en salud mental.

Acción de amparo

El 15 de marzo de 2019, la INDDHH,⁷⁵ actuando como MNP, presentó la acción de amparo⁷⁶ contra el INAU ante el Juzgado Letrado de primera instancia de familia de 28 turno.⁷⁷ La medida se solicitó a favor de 16 niñas, niños y adolescentes derivados del sistema de protección del INAU, que se encontraban internados con alta médica en centros de atención de episodios agudos: Clínica API Los Robles y Centro de Salud Mental Klinos.

En el escrito presentado por la INDDHH se plantea que:

La internación prolongada de niñas, niños y adolescentes en clínicas, que están diseñadas para la atención de episodios agudos, 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 salud mental, el respeto y el ejercicio del derecho a la libertad. En definitiva, se incumple con la obligación por parte del Estado de brindar protección integral a la niñez y adolescencia.

75 El artículo 35, literal E de la ley 18.445 le asigna a la INDDHH la facultad de "Presentar denuncias penales e interponer recursos de *habeas corpus* o amparo, sin perjuicio de solicitar otras medidas judiciales cautelares que considere pertinentes".

76 La acción de amparo está regulada por el artículo 195 del Código de la Niñez y la Adolescencia y las disposiciones de la ley 16.011, de fecha 19 de diciembre de 1988.

77 INDDHH (2019). Acción de amparo regulada por el artículo 195 del Código de la Niñez y la Adolescencia, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

El 20 de marzo, el juez en la sentencia N° 33/2019 impuso:

7 días corridos (al 27 de marzo) para traslado de niñas, niños y adolescentes con alta; 30 días corridos (al 19 de abril) para que INAU (...) diseñe los mecanismos adecuados de seguimiento y acompañamiento de las niñas, niños y adolescentes que ingresan a centros para atención de crisis en fase aguda, que garantice sus derechos y permita prever una derivación oportuna y adecuada al proyecto de atención integral de cada niña, niño o adolescente.

El 27 de marzo el INAU informó del traslado de 13 niñas, niños y adolescentes, mientras que tres permanecían en espera en las clínicas de agudos. No obstante, en visita no anunciada a la Clínica API Los Robles y Klinos el día 28 de marzo se identificaron 16 niñas, niños y adolescentes que permanecían internados habiendo recibido el alta médica.

En la evacuación de vistas de la Sentencia N° 33/2019, la INDDHH señaló que las observaciones planteadas constituyen una justificación de la internación más allá del alta médica y por tanto de la privación indebida de la libertad, como en forma oportuna fundamentó la INDDHH. Presentando la internación psiquiátrica una solución habitacional, contrario a lo planteado por el artículo 24 de la ley 19.529 de Salud Mental, el cual en referencia a la hospitalización establece “es considerada un recurso terapéutico en carácter restringido (...). En ningún caso la hospitalización será indicada en forma prolongada para solucionar problemas sociales o de vivienda...”.

Posteriormente, el 7 mayo, por Decreto 1781/2019 el juez intimó al INAU a que realizara el traslado de los tres adolescentes en un plazo máximo de 72 horas.

El equipo del MNP ha realizado un seguimiento de los 16 niños, niñas y adolescentes, así como de las internaciones en clínicas de agudos posteriores al alta médica. En ese sentido, a diciembre de 2019 aún se encontraba en la clínica de atención de episodios agudos uno de los jóvenes que estaba incluido en la acción de amparo. Asimismo, se ha constatado en las sucesivas visitas que la situación de las internaciones que se prolongan más allá del alta médica ha permanecido invariable.

Salud mental y encierro

El monitoreo exploratorio que se había realizado a los centros de atención en salud mental preocupó al MNP ante las múltiples vulneraciones al derecho a la salud mental registradas en el sistema de protección. En particular, internaciones prolongadas luego del alta médica, aplicación de medidas de contención de forma inadecuada, uso excesivo del aislamiento, entre otras acciones que son factores de riesgo de tratos inhumanos causantes de sufrimientos mentales o físicos.

Con base en estas constataciones, el MNP decidió iniciar una evaluación exhaustiva de los centros de salud mental del sistema de protección 24 horas del INAU, aplicando estándares de calidad y derechos humanos en los establecimientos de salud mental. Para ello, se tomó como referencia los estándares de calidad y derechos desarrollados por la Organización Mundial de la Salud (OMS), los cuales se ajustaron desde la perspectiva de infancia y adolescencia. El monitoreo específico tuvo como objetivo recabar, analizar y organizar información que aporte a la visibilización del estado de situación de los centros de atención en salud mental a niñas, niños y adolescentes que se encuentran en el sistema de protección 24 horas del INAU.

Se realizaron visitas no anunciadas y se solicitó documentación por oficio a los centros visitados. Los estándares aplicados retoman cinco temas extraídos de la

CDPD, revisados desde la perspectiva de la CDN y la CCT. Los temas indagan sobre los derechos a un nivel de vida adecuado y a la protección social (artículo 28, CDPD); goce de una salud física y mental del más alto nivel posible (artículo 25, CDPD); ejercicio de la capacidad jurídica, libertad personal y seguridad de la persona (artículos 12 y 14, CDPD); protección contra la tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, como también contra la explotación, la violencia y el abuso (artículos 15 y 16, CDPD); y el derecho a vivir en forma independiente y a ser incluido en la comunidad (artículo 19 de la CDPD).

Por otra parte, se avanzó en la elaboración de un mapeo de actores con la finalidad de realizar un análisis de contexto del escenario de las políticas públicas de atención a la salud mental y de protección de niñas, niños y adolescentes. A estos efectos, se adoptó una metodología de análisis de actores involucrados con el objetivo de identificar a los mismos, sus discursos, responsabilidades y estrategias de abordaje. Durante 2019 se inició el relevamiento de campo con entrevistas semiestructuradas a diversos actores involucrados en el sistema de protección. A su vez, se comenzó la búsqueda y el análisis de documentación.

3.4.2. Monitoreo del sistema penal juvenil

El sistema penal juvenil en Uruguay ha estado ubicado en un marco de regresividad en los últimos años, producto de leyes que en su momento fueron señaladas y cuestionadas por el MNP.⁷⁸ En efecto, a la promulgación y vigencia de estas leyes, se le sumó que 2019 fue un año electoral en cuya campaña el tema de la seguridad estuvo muy presente en el debate público. De esta forma se advierte la permanencia de discursos vinculados al peligrosismo y propuestas que profundizan las respuestas punitivas.

En este contexto el INISA, como órgano responsable de la administración de las medidas privativas y no privativas de la libertad de adolescentes en conflicto con la ley penal, ha gestionado los 15 centros ubicados en Montevideo, Canelones y Lavalleja.⁷⁹

Objetivos del monitoreo en 2019 y visitas efectuadas

Durante 2019 las líneas prioritarias para el monitoreo se focalizaron sobre la situación de los centros de máxima seguridad (Centro de Máxima Contención, CMC; Centro Mayores de 18 años, CMD1; Centro Las Piedras y Centro Sarandí) y sobre el centro de ingreso al sistema (Centro de Ingreso Adolescentes Mayores, CIAM). A su vez, se continuó con el monitoreo de los centros que alojan adolescentes mujeres (Centro de Ingreso Adolescentes Femenino, CIAF) y a los más jóvenes dentro del sistema (Centro Desafío).

Por otro lado, en lo que refiere al trabajo de incidencia se desarrolló el análisis temático sobre el acceso a la educación en el sistema de privación de libertad. El mismo procuró observar el grado de acceso de las/os jóvenes privados/as de libertad al derecho a la educación en el período 2017-2019.

78 Las reformas de las leyes 18.777, 18.778 y 19.055 significaron un marco regresivo de la normativa en materia de justicia penal juvenil, contrapuesto a las recomendaciones de los organismos nacionales e internacionales.

79 INISA gestiona en Montevideo el Centro de Ingreso Transitorio (CIT), el Centro de Máxima Contención (CMC), Centro de Preegreso, Centro de Ingreso Adolescentes Femenino (CIAF), Centro de Ingreso Adolescentes Mayores (CIAM), Centro Desafío y Centro Cimarrones (Semilibertad). En Canelones gestiona el Centro Cerrito, el Centro Mayores de 18 años (CMD1), Centro Granja, Centros Ituzaingó I y II, Centro Las Piedras y Centro Sarandí y en el departamento de Lavalleja se ubica el Centro Nuevo Rumbo.

Asimismo, se publicaron los siguientes informes:

- *Informe de seguimiento sobre las condiciones de privación de libertad en el CMC.* Informe N° 111/MNP - SPJ/2019. Montevideo, 7 de febrero de 2019.
- *Informe de seguimiento sobre las condiciones de privación de libertad en el CIEDD.* Informe N° 112/MNP - SPJ/2019. Montevideo, 11 de marzo de 2019.
- Informe temático *El acceso a la educación de adolescentes en privación de libertad desde un modelo preventivo de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.* MNP, 2019.

Hallazgos y nudos críticos del monitoreo 2019

En 2019, la evidencia constatada durante las visitas de monitoreo al sistema penal juvenil, analizada en conjunto con la información documental y estadística recabada, dio cuenta de la disparidad y, en algunas situaciones, inestabilidad de las propuestas institucionales de los centros. Esta disparidad puede observarse en el posicionamiento del centro respecto de tres ejes, a saber:

- Un primer eje refiere a la estabilidad y permanencia de los equipos de trabajo, fundamentalmente de las direcciones. En efecto, en aquellos centros en los cuales los equipos de dirección, equipo técnico y funcionariado permanecen, logran apropiarse y llevar adelante un proyecto de centro con propuestas más adecuadas y permanentes.
- Un segundo eje, muy relacionado al punto anterior, refiere al enfoque socioeducativo en el cual la primacía del componente educativo mejora la convivencia, reduce significativamente el tiempo de encierro y amplía las instancias de socialización.
- El tercer eje remite al nivel de seguridad que detenta el centro (mínima, media y máxima). A mayor nivel de seguridad en la clasificación del centro, mayor será el predominio del enfoque custodial, mayores las medidas de contención y las instancias de aislamiento.

En este sentido, el MNP ha visualizado que en el sistema penal juvenil, aquellos centros con menor carga punitiva (mínima seguridad) son los que tienen mayor estabilidad en la gestión, logran desarrollar propuestas educativas que se sostienen en el tiempo y que además son acorde a las características de los/as adolescentes privados/as de libertad. En efecto, los/as adolescentes de estos centros cuentan con mayores posibilidades educativas, recreativas, socializadoras e incluso de intercambio con pares fuera del sistema.

Un aspecto que también expresa la disparidad de criterios dentro del sistema tiene que ver con la resolución de conflictos que se manifiestan a la interna de cada centro. Ciertamente en los centros de máxima seguridad se realizan prioritariamente acciones de tipo sancionatorio, tales como separar mediante aislamiento, colocación de rejas y/o muros y reducción o suspensión de algún derecho. En cambio, en los centros de mínima seguridad predominan las instancias de diálogo, a veces con los involucrados y en otras ocasiones a nivel grupal.

Intentos de autoeliminación y suicidios

El MNP destaca como dato positivo que en 2019 no hubo que lamentar muertes por suicidio en la institución. Sin embargo, los intentos de autoeliminación y autoagresiones persisten, fundamentalmente en los centros de ingreso y de máxima contención, lo que continúa siendo objeto de gran preocupación.

Medicalización como respuesta de contención

En el marco del monitoreo durante las entrevistas con los jóvenes se constató continuidad en la prescripción y consumo de medicación psiquiátrica por diversos motivos (insomnio, ansiedad, depresión, etc.). Dicha medicación es recetada por el médico psiquiatra y gestionada por la enfermería del centro. Cabe decir que la temática de la salud, especialmente la salud mental, es una de las mayores preocupaciones manifestadas por los distintos actores del sistema (adolescentes, directores, técnicos).

Informe temático El acceso a la educación de adolescentes en privación de libertad desde un modelo preventivo de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

El informe temático⁸⁰ sobre el acceso a la educación de adolescentes en los centros de privación de libertad de INISA, presenta un recorrido por los antecedentes del tema en cuanto a la implementación de programas, evaluación e investigaciones de referencia en Uruguay.

En primer término, realiza un análisis del marco jurídico que sustenta el derecho a la educación de los y las adolescentes en situación de privación de libertad. Para ello, se analiza la normativa de referencia a nivel nacional y en los instrumentos internacionales.

En segundo término, presenta un análisis de la evidencia empírica generada por el monitoreo de centros de privación de libertad de adolescentes del INISA, con foco en el acceso a la educación. El relevamiento utilizó la metodología de monitoreo de lugares de detención del MNP. En este marco, se realizaron visitas no anunciadas con las cuales se cubrió la totalidad de centros existentes. Se efectuaron entrevistas a informantes calificados, además de análisis documental y de datos estadísticos. El trabajo de campo se realizó entre agosto de 2018 y agosto de 2019.

El análisis de la información estadística disponible evidencia dos fenómenos estructurales que impactan en el diseño e implementación de planes y programas educativos en el marco de INISA. Por una parte, una reducción del volumen total de adolescentes privados de libertad en centros del INISA y un incremento de la edad de esta población con 18 y más años (45% en 2018). Por otra parte, se trata de una población con alto nivel de desafiliación educativa (74% en 2018)⁸¹ y rezago al momento de su ingreso al INISA, lo que evidencia una brecha de acceso a la educación entre los y las jóvenes del INISA y la población en general.⁸²

El informe permite dar cuenta de avances globales en el acceso a la educación en el INISA y del esfuerzo por desarrollar las propuestas desde una concepción de educación integral con enfoque de derechos. Sin perjuicio de ello, se llama la atención sobre aquellas tensiones que enfrenta la implementación de las propuestas, al punto que ponen en cuestión el logro de sus metas.

En efecto, dentro de las referidas tensiones se encuentran, en primer lugar, las que surgen entre las prácticas educativas y las prácticas de encierro. La primacía

80 INDDHH (2019). Informe temático Acceso a la educación de adolescentes en privación de libertad, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

81 El 74.4% del total de adolescentes privados de libertad que ingresaron al INISA entre el 1/1/18 y el 5/11/18 estaban desvinculados de la educación formal al momento de su ingreso.

82 "El cálculo de egreso oportuno de educación media básica da cuenta de que en 2018 solo el 9.7% de las y los adolescentes entre 15 y 16 años del INISA contaba con ciclo básico completo. A nivel nacional, según datos elaborados por el Mirador Educativo del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED) para 2018, el 55,4% de las personas entre 15 y 16 años de edad culminaron la educación media básica...". (MNP, 2019, p. 57).

de los criterios de seguridad, en particular en los centros de máxima contención, implica restricciones a la libertad ambulatoria y con ello se reducen las posibilidades de participación en los espacios educativos. En particular, la posibilidad de asistir a clase queda mediada por la disponibilidad del personal de seguridad para su traslado. De igual modo, cuando los conflictos interpersonales entre adolescentes se resuelven mediante la separación física en el aula (segregación de espacios, rejas, etc.), ello se traduce en la inhabilitación para asistir a clase, la reducción del número de adolescentes en cada grupo y la falta de asiduidad del estudiante.

En segundo lugar, se presentan tensiones entre el desarrollo de proyectos personalizados y un sistema educativo neutro. Si bien se reconoce el esfuerzo docente por identificar y ajustar la enseñanza a cada joven, la propuesta del sistema educativo mantiene una impronta genérica que desestima los intereses y necesidades de los y las adolescentes, debilitando su potencial transformador.

En tercer lugar, se refieren tensiones a nivel de la coordinación interinstitucional, producto de la propia complejidad del espacio. Se evidencian avances formales en este proceso a partir de la conformación de la Mesa Interinstitucional de Educación para personas en conflicto con la ley penal, la creación del programa de educación en el INISA, la implementación de los programas de la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA) y Educación en Contextos de Encierro (ECE), así como la firma de acuerdos entre el INISA, la Administración Nacional de Educación Pública –Consejo Directivo Central de la ANEP (ANEP-CODICEN) y la Universidad del Trabajo del Uruguay– Consejo de Educación Secundaria (UTU-CES). En este aspecto se destaca la necesidad de garantizar la permanencia de estos avances e integrar otros actores (instituciones públicas y privadas, incluyendo las presentes a nivel local) que permitan abordar el egreso, la inserción comunitaria y la continuidad educativa.

Otro punto crítico que se identificó fue el proceso de conformación del equipo técnico-docente, sobre todo en lo que refiere a la selección, permanencia y profesionalización del personal educativo en el marco de la docencia en privación de libertad. Algunos de los aspectos que surgen en cuanto a ello son: la ausencia de atractivos e incentivos para elegir la docencia en este contexto, las limitaciones en la disponibilidad de herramientas específicas para el acompañamiento de una población con múltiples vulnerabilidades y para el manejo del conflicto que atraviesa en múltiples formas el acto educativo.

Finalmente, el informe presenta un conjunto de recomendaciones orientadas a mejorar las condiciones presentes y alcanzar los estándares internacionales de DD. HH. en la materia. En términos generales se recomienda reducir la brecha educativa en esta población con múltiples vulnerabilidades que presenta desvinculación, rezago y dificultades de aprendizaje. A su vez, respecto de las propuestas educativas se plantea asegurar la calidad en igualdad de condiciones, que sean personalizadas atendiendo la singularidad de cada adolescente, y abiertas a la comunidad, en las cuales se priorice la enseñanza fuera del establecimiento. También se recomienda fortalecer el acceso a formación vinculada al mundo del trabajo, las oportunidades de participación en becas y pasantías laborales, y la continuidad educativa al momento del ingreso y egreso del INISA. Se hace referencia al fortalecimiento institucional, se propone estimular la integración y permanencia docente en contextos de encierro, consolidar la coordinación interinstitucional (en particular la Mesa Interinstitucional de Educación) y el sistema información del INISA, para mejorar y ampliar los indicadores educativos.

3.4.3. Monitoreo del sistema carcelario de personas adultas y unidades policiales

Objetivos del monitoreo 2019 y visitas efectuadas

El equipo de monitoreo del sistema penitenciario de personas adultas y unidades policiales cumplió, a lo largo de 2019, con una serie de objetivos previamente definidos. Algunos de ellos buscaron dar continuidad a la labor desempeñada en años anteriores, fundamentalmente en lo relacionado al seguimiento de recomendaciones. En otros casos, se generaron nuevas líneas de trabajo a efectos de abarcar de forma progresiva la situación de diversas unidades penitenciarias, al indagar sobre algunos aspectos críticos de carácter estructural directamente relacionados con las condiciones de reclusión y los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Con este fin se definieron los siguientes objetivos para 2019:

- Monitorear el grado de cumplimiento del derecho a la salud y a una alimentación adecuada en las Unidades Penitenciarias N° 7 Canelones, N° 12 Rivera (sector femenino y masculino), N° 13 Maldonado (sector femenino y masculino) y N° 19 Florida (antes N° 29). Asimismo, se realizó el monitoreo específico del tema seguridad en la Unidad N° 13 Maldonado (sector masculino).
- Monitorear las unidades penitenciarias, con el objetivo de abarcar de manera progresiva el monitoreo de todas las existentes en el país. A estos efectos, el equipo de monitoreo realizó visitas no anunciadas a la Unidades N° 1 (participación público privada), Unidad N° 6 (Punta de Rieles), Unidad N° 20 Salto, Unidad N° 9 (madres con hijos) y Unidad N° 26 Tacuarembó (sector femenino).
- Dar seguimiento de recomendaciones realizadas a la Unidad N° 26 Tacuarembó (sector masculino), de forma de continuar el trabajo realizado por el MNP (iniciado en 2017) fundamentalmente en lo relacionado al derecho a la salud.
- Monitorear el cumplimiento de las garantías en los primeros momentos de detención en las unidades policiales del Ministerio del Interior.

Monitoreo del derecho a la salud y la alimentación

Durante 2019 se llevaron adelante diversas visitas de monitoreo con la finalidad de recabar evidencia empírica sobre la situación de salud y alimentación en las Unidades Penitenciarias N° 7 Canelones, N° 12 Rivera (sector femenino y masculino) y N° 13 Maldonado (sector femenino y masculino), a efectos de confeccionar un informe temático sobre el ejercicio de estos derechos en los establecimientos objeto de estudio. Asimismo, se mantuvieron entrevistas con personas privadas de libertad y autoridades de los establecimientos penitenciarios, Dirección de Asuntos Sociales del Ministerio del Interior (ex Sanidad Policial) y personal del Equipo Coordinador de Salud del Instituto Nacional de Rehabilitación, a efectos de intercambiar información y cotejar los hallazgos obtenidos en el trabajo de monitoreo.

La presentación del informe correspondiente tendrá lugar durante 2020. El monitoreo fue efectuado por un equipo interdisciplinario compuesto por una

médica y dos abogados integrantes del MNP, y una licenciada en nutrición de la Facultad de Medicina-UDELAR.⁸³

Las visitas de monitoreo se realizaron los días 3 de mayo y 23 de agosto de 2019 a la Unidad N° 12 de Rivera, los días 16 de mayo, 17 de junio, 15 de agosto y 27 de diciembre de 2019 a la Unidad N° 7 de Cárcel de Canelones, y 21 de marzo y 23 de mayo de 2019 a la Unidad N° 13 de Maldonado (Cárcel Las Rosas).

Al finalizar 2019 se publicaron tres informes intermedios al informe final sobre salud y alimentación, referentes a la Unidad N° 7 de Canelones, a la Unidad N° 13 de Maldonado (sector femenino y masculino) y a la Unidad N° 12 de Rivera (sector femenino).

Unidad N° 7 Canelones

El 14 de octubre de 2019 se publicó el Informe sobre la situación de la Unidad N° 7 Cárcel de Canelones Informe N° 115/MNP - SA/2019 con foco en salud y alimentación.⁸⁴ En lo sustancial, el informe realizó una serie de consideraciones generales, para luego efectuar recomendaciones puntuales a las autoridades de la unidad penitenciaria, así como al Instituto Nacional de Rehabilitación (INR). Estas recomendaciones abordaron diferentes aspectos vinculados al derecho a la salud y a una alimentación adecuada.

En términos generales, la preocupación del MNP estuvo centrada en el acceso a los servicios de salud existentes. Para ello se puso especial atención en aspectos relacionados a la captación oportuna y la comunicación entre el personal policial y el equipo sanitario, por entender que estos aspectos repercuten directamente en el ejercicio del derecho a la salud. En relación a este punto, es fundamental evitar que el personal policial sea el encargado de valorar si un planteo clínico amerita o no la atención en el policlínico.

En cuanto al derecho a la salud, las condiciones de reclusión constatadas no mostraron cambios positivos en relación a las observaciones y recomendaciones realizadas en el informe N° 109 de enero de 2019,⁸⁵ con base en el monitoreo de 2018. En materia de alimentación se definieron recomendaciones específicas a la unidad penitenciaria, relacionadas al acceso al agua potable en el Módulo N° 2 y la distribución de alimentos en el Módulo 1. También se realizaron recomendaciones a las autoridades del INR vinculadas a la distribución de alimentos desde el economato central, en donde se pudo constatar que en muchos casos la alimentación distribuida no refleja el número de personas que se alimentan en las diferentes unidades.⁸⁶ Asimismo, se solicitó que se establezcan criterios generales por parte de las autoridades del INR a efectos de establecer pautas claras, al definir el destino de los alimentos suministrados a cada unidad.

83 El equipo integró, a partir del Convenio entre UDELAR-INDDHH/MNP, a la nutricionista Elisa Bandeira (Magister Seguridad Alimentaria y Nutricional. Unidad Académica de Bioética. Facultad de Medicina).

84 INDDHH. MNP (2019). Informe N° 115/MNP - SA/2019 sobre la situación de la cárcel de Canelones, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

85 INDDHH. MNP (2019). Informe N° 109/MNP - SA/2018, sobre la situación de la Unidad N° 7 Cárcel de Canelones, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

86 El servicio de la Unidad N° 7 ofrece alimentación a internos, personal policial, Jefatura de Policía y Grupo – GEO (25 personas funcionarias aproximadamente). Este extremo es de relevancia ya que la asignación de alimentos desde el economato central se realiza tomando en consideración el número total de reclusos en las diferentes Unidades Penitenciarias. También se pudo constatar que en otras Unidades Penitenciarias no está autorizado a utilizar los alimentos destinados a los reclusos para la elaboración de la comida del funcionariado, situación que evidencia falta de criterio a nivel general y que repercute en una inequidad en el reparto de alimentos.

Unidad N° 13 de Maldonado (sector femenino y masculino)

El 13 de junio de 2019 se publicó el Informe sobre la situación de la Unidad N° 13 Cárcel Las Rosas Maldonado Informe N° 113/MNP - SA/2019 con foco en seguridad, salud y alimentación⁸⁷ y sus informes anexos relativos a salud, nutrición y alimentación.

En lo sustancial el informe abordó estos tres aspectos definidos como centrales en el trabajo de monitoreo. En cada uno de estos temas se procuró acceder a diversas fuentes de información con la finalidad de obtener un panorama detallado sobre la situación de la unidad. Esta información sirvió de insumo para la realización de recomendaciones tendientes a contribuir con la mejora en las condiciones de reclusión de las personas privadas de libertad. El trabajo de monitoreo abordó ambos sectores (femenino y masculino) e identificó tanto problemas comunes como situaciones particulares que reflejan las diferencias entre las condiciones de reclusión de hombres y mujeres.

En materia de seguridad se dio seguimiento a la Orden de Servicio N° 43-2018,⁸⁸ de fecha 3 de octubre de 2018, que estableció que todas las personas privadas de libertad que eran derivadas a la Unidad N° 13 y solicitaban seguridad, tanto jurídica como administrativa, y los ofensores sexuales, serían derivados al Centro de Ingreso, Diagnóstico y Derivación de la Zona Metropolitana (CIDZM) a efectos de ser tratados por la Junta Nacional de Traslados, para su posterior traslado a otra unidad penitenciaria. El trabajo del MNP durante 2019 estuvo centrado en constatar el efectivo cumplimiento de la orden de servicio, al indagar acerca de las condiciones de reclusión en el sector. Sin perjuicio de ello, se entiende que para una correcta valoración de los efectos de dicha orden se debe realizar un seguimiento de las trayectorias, los efectos y consecuencias sobre la vida y condiciones de reclusión de aquellas personas que fueron originariamente privadas de libertad en Maldonado y luego fueron trasladadas al CIDZM para ser evaluadas por la Junta Nacional de Traslado y, en definitiva, ser alojadas en otra unidad.

En materia de salud el equipo del MNP pudo constatar, como elementos positivos, la existencia de historias clínicas individualizadas,⁸⁹ sin discriminación ni diferenciación por patología. Asimismo, se verificó la existencia de diferentes criterios de atención de las personas privadas de libertad con base en las distintas situaciones clínicas (embarazadas, tuberculosis, serología positiva para VIH, patologías psiquiátricas). En el sector femenino se constató la realización de los controles ginecológicos con un profesional que asiste una vez al año para efectuarlos, así como los controles correspondientes durante el embarazo.

Como elementos problemáticos que fueron objeto de recomendaciones, se destaca la ausencia de un abordaje integral de salud, lo cual es indispensable por tratarse de personas en contexto de encierro. Aproximadamente una cuarta parte de la población carcelaria padece de problemas de salud mental que no son debidamente atendidos por falta de profesionales, horario de atención o coor-

87 INDDHH. MNP (2019). Informe sobre la situación de la Unidad N° 13 Cárcel Las Rosas Maldonado. Adjuntos: Informe N° 113/MNP - SA/2019; ANEXO I Informe Salud Informe N° 113/MNP - SA/2019; ANEXO II Informe Alimentación y Nutrición Informe N° 113/MNP - SA/2019, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

88 INDDHH. MNP (2019). Informe sobre la situación de la Unidad N° 7 - Cárcel de Canelones - Informe N° 109/MNP - SA/2018, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

89 Es de señalar que el MNP recomendó en 2017 "9. Adoptar las medidas necesarias para el acceso a una atención integral en salud de los presos y las presas, garantizando el cumplimiento de la cadena asistencial (acceso, diagnóstico, indicación, cumplimiento de lo indicado, seguimiento), dando cuenta de los procesos asistenciales realizados a través del registro clínico que es obligatorio de todo acto asistencial. 10. Atender la especificidad que requieren los portadores/as de patologías crónicas, tanto físicas como mentales, garantizando el tratamiento adecuado y oportuno, así como la continuidad del mismo, enfatizando particularmente la atención a personas portadoras de padecimientos mentales, tuberculosis, HIV, diabetes u otras condiciones médicas que requieren seguimiento y controles sanitarios regulares" (INDDHH, 2017, pp. 24-25), disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

dinación entre los mismos. También se constató la carencia de móviles para los traslados de interconsultas médicas (incluidas las coordinaciones quirúrgicas). No existe implementado un sistema para identificar a las personas que padecen de patologías crónicas. En la misma línea, tampoco se realiza un seguimiento reglado en las personas portadoras de patologías crónicas no transmisibles. Por último, se constató que existen dificultades en la implementación de los tratamientos para personas portadores de VIH.

En materia de alimentación se constató que las características generales de la planta física del servicio de alimentación eran inadecuadas tanto en el estado de conservación como de mantenimiento e higiene. En relación a la variabilidad de alimentos que recibía la unidad se constató que la misma era escasa y no existía disponibilidad de frutas para ninguna situación además de una variedad de hortalizas insuficiente. En cuanto a la cantidad y calidad de alimentos, se constató que la ingesta real estimada era insuficiente para cubrir los requerimientos energéticos de grasas, fibra, hierro y calcio, tanto de los hombres como de las mujeres. La ingesta era suficiente en proteínas para hombres y mujeres. Los hidratos de carbono eran suficientes para mujeres, pero insuficientes para los hombres. Se destaca especialmente el bajo aporte de fibra, tanto para hombres como para mujeres, y el escaso aporte de hierro de la dieta de las mujeres, todas en edad fértil.

Unidad N° 12 de Rivera (sector femenino)

A fines de 2019 el equipo del MNP trabajó en un informe específico sobre el derecho a la alimentación en el sector femenino de la Unidad N° 12 Rivera y publicó el mismo en enero de 2020. El informe profundiza en el tema de alimentación, poniendo el foco en la situación de las mujeres privadas de libertad. Este trabajo constituyó un primer acercamiento a la unidad y será profundizado de cara a la publicación del informe temático.

Como producto del mencionado informe y de la constatación de algunas situaciones particulares, el MNP realizó tres recomendaciones. La primera de ellas se centró en la mejora de los registros de alimentos a efectos de lograr un correcto contralor de los mismos. La segunda refirió a la necesidad de gestionar los carnés de manipulación de alimentos para las personas privadas de libertad que desempeñan tareas en el sector de cocina. La tercera recomendación refleja la preocupación del MNP en relación a la necesidad de que el INR realice las gestiones correspondientes para garantizar una alimentación que contemple los requerimientos nutricionales de la población femenina privada de libertad, al elaborar preparaciones especiales, tanto para las mujeres embarazadas como para los niños y niñas que permanezcan en la unidad.

Monitoreo de unidades penitenciarias

Con el objetivo de abordar de forma paulatina la situación en diferentes unidades penitenciarias a nivel nacional, el equipo del MNP diseñó una planificación para el segundo semestre del año 2019, a efectos de establecer un régimen de visitas de carácter no anunciado a diferentes unidades penitenciarias. Este trabajo, que comenzó en 2019, tiene prevista su continuidad en 2020, de manera de generar información a nivel nacional. Dentro de la planificación de las visitas de monitoreo se buscó la composición de un equipo interdisciplinario que incluyó profesionales del MNP vinculados al monitoreo de los diferentes sub sistemas, fundamentalmente el sistema de protección y salud mental, así como una representante de UNICEF en la visita realizada a la Unidad N° 9 (madres con hijos).

Seguimiento de recomendaciones en la Unidad N° 26 Tacuarembó

Dentro del trabajo de monitoreo al sistema penal adulto el MNP fijó como una prioridad, para 2019, continuar con el seguimiento de las recomendaciones realizadas a la Unidad N° 26 (sector masculino), fundamentalmente en lo relacionado a la atención médica en dicho establecimiento. A estos efectos, el equipo del MNP realizó tres visitas de carácter no anunciado durante 2019, con fechas 30 de mayo, 22 de agosto y 29 de noviembre. Para ello se conformó un equipo interdisciplinario compuesto por una médica, una licenciada en nutrición y tres abogados.⁹⁰ Asimismo, se mantuvieron reuniones con diferentes autoridades, tanto de la unidad penitenciaria como del INR, para identificar problemas en la atención sanitaria en la unidad, que fueron objeto de recomendaciones mediante oficio N° 565/2019 de fecha 24 de setiembre de 2019.

La preocupación del MNP en relación a este punto consistió, fundamentalmente, en que se destinara personal médico para brindar atención dentro del establecimiento penitenciario, situación que no ocurría pese a contar con instalaciones adecuadas. En este sentido, la atención a las personas privadas de libertad se brindaba en el policlínico de la jefatura de policía, ubicado en el mismo predio pero fuera del establecimiento penitenciario, situación que generaba problemas vinculados a la seguridad y el traslado, además de repercutir de manera directa en el acceso a los servicios de salud de las personas privadas de libertad.

En la visita realizada con fecha 29 de noviembre de 2019 un equipo del MNP pudo constatar que el INR efectivamente había dado cumplimiento a la recomendación realizada, dado que el personal médico se encontraba llevando a cabo funciones dentro del establecimiento. Esta mejora en los servicios de salud debe ser enmarcada en una serie de esfuerzos realizados por la unidad penitenciaria y las autoridades del INR, tendientes a generar las condiciones adecuadas para la atención, mejora que sin lugar a dudas repercutirá de forma positiva en el ejercicio del derecho a la salud de las personas privadas de libertad.

Informe Las garantías en los primeros momentos de detención en las unidades policiales uruguayas

En el marco del monitoreo de la privación de libertad en las unidades policiales, el MNP dio continuidad al trabajo iniciado en 2017, con la finalidad de realizar un estudio focalizado en el cumplimiento de las garantías en los primeros momentos de detención, en los diversos dispositivos policiales del MI (zona de operaciones, unidades seccionales, cuerpos y grupos policiales).

En este marco, se realizaron 19 visitas no anunciadas a jefaturas de las zonas de operaciones, seccionales policiales y centros de constataciones médicas. A su vez, se efectuaron entrevistas a personas detenidas, al funcionariado y personal responsable encargado. Se realizó un análisis documental de los registros asociados al cumplimiento de garantías. El trabajo de campo se llevó a cabo entre agosto de 2017 y julio de 2019.

Los resultados del estudio señalan que a nivel de la administración pública (Poder Ejecutivo, MI, ASSE, Ministerio de Salud Pública) no se cuenta con protocolos o reglamentos adecuados para la aplicación de las garantías acordes a la normativa. A su vez, las prácticas institucionales no resultan claras ni homogéneas, ni cuentan con registros apropiados.

⁹⁰ Conformación del equipo de visitas: Universidad de la República, nutricionista Elisa Bandeira (Magister Seguridad Alimentaria y Nutricional. Unidad Académica de Bioética. Facultad de Medicina). Equipo del MNP: doctora en medicina María Victoria Iglesias, doctores Daniel Díaz, Álvaro Colistro y Alicia Saura (abogados).

Respecto de la información sobre derechos, si bien el personal informó sobre la práctica de comunicación de derechos a las personas detenidas o incluso de la existencia de cartillas de derechos disponibles en lugares visibles de los establecimientos, el MNP no pudo constatarlo durante las visitas.

En cuanto a la notificación de la detención a familiares y allegados se observó, en general, una buena disponibilidad de parte del personal policial. A su vez, se constató que los registros no eran adecuados ni existían criterios únicos que acreditaran fehacientemente y con las garantías establecidas, las comunicaciones a familiares o allegados.

En referencia al examen médico realizado en el Centro de Constataciones Médicas, el informe concluye que el mismo era apropiado como acto médico pero insuficiente para el cumplimiento de las garantías frente a constataciones de tortura y maltratos. En primer lugar, porque no existen mecanismos o protocolos para que los facultativos médicos comuniquen a las autoridades competentes las eventuales constataciones, dejando librado al defensor su eventual observación y por tanto la protección frente a la violencia institucional. Por otra parte, en algunos casos donde la detención es por tiempo breve y la persona no tuvo contacto con el fiscal, el juez o la defensa, no se realiza un segundo examen médico que acredite y garantice que no sufrió tortura u otros maltratos.

En cuanto al derecho de acceso a abogado/a en los primeros momentos de detención, el relevamiento evidenció su total inexistencia. Es fundamental modificar esta situación, ya que la asistencia letrada para asistir a la persona privada de libertad asegura los derechos de la persona previamente al inicio de la investigación, así como brinda protección frente al maltrato o cualquier forma de intimidación para obtener declaraciones u otro tipo de información.

3.4.4. Monitoreo de instituciones psiquiátricas

Promover la rendición de cuentas con respecto a la tortura y los maltratos en entornos de atención de la salud mediante la identificación de las leyes, políticas y prácticas que dan lugar a abusos, y permitir que los mecanismos nacionales de prevención realicen labores sistemáticas de supervisión, reciban denuncias e inicien los enjuiciamientos. (Exhortación a los Estados del Relator Especial de la ONU sobre la tortura, Juan E. Méndez, A/HRC/22/53:23)

Los establecimientos de salud mental se han identificado históricamente como uno de los lugares donde suceden graves violaciones a los derechos humanos de las personas con sufrimiento mental, discapacidad intelectual o internadas por consumos problemáticos de drogas.

Desde 2017 el MNP realiza el monitoreo de instituciones psiquiátricas, en tanto lugares de privación de libertad no convencionales, en los que las personas corren el riesgo de sufrir abusos que pueden constituir tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Entre los principales factores de riesgo frente a la tortura y otros maltratos que requieren especial atención en el monitoreo, se encuentran: la internación involuntaria; la aplicación de medidas de aislamiento y contención física o química; el uso de terapia electroconvulsiva y otros procedimientos médicos con posibles efectos permanentes; los abusos en los tratamientos farmacológicos y la ausencia de medidas de protección contra la tortura (mecanismos de denuncia, supervisión, protección frente a represalias, etcétera).

La CDPD establece la protección contra la tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 15), también contra la explotación, la violencia y el abuso (artículo 16). Asimismo, la CDPD afirma que “la existencia de una discapacidad no justifica en ningún caso una privación de la libertad” (artículo 14) y que en este marco toda privación de libertad debe ser conforme a la ley.

Objetivos del monitoreo en 2019 y visitas efectuadas

En 2019 el equipo del MNP se planteó como objetivo general profundizar en el monitoreo de las condiciones de vida, atención de salud y protección contra la tortura en los sectores, salas o pabellones de las instituciones psiquiátricas que por sus características presentan mayores factores de riesgo de maltratos.

Para ello se establecieron las siguientes líneas prioritarias de acción:

- Monitoreo de las salas 10, 11 y 16 del Hospital Vilardebó, donde se encuentran alojadas las personas (varones y mujeres) con sufrimiento mental que se encuentran judicializadas.
- Monitoreo de los pabellones del Sector Etchepare (en especial 5 y 10) y del Sector Santín Carlos Rossi (en especial 24J y enfermería) pertenecientes al Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial (Ceremos).⁹¹
- Monitoreo del Sector 6º B, donde se encuentran alojadas personas privadas de libertad imputables que durante el encierro han presentado episodios graves vinculados a la salud mental, dependiente del Sistema de Atención Integral / Personas Privadas de Libertad (SAI-PPL) de ASSE, ubicado en el 6º piso de la Unidad de Ingreso, Diagnóstico y Derivación de la zona Metropolitana del INR (ex Cárcel Central).
- Monitoreo exploratorio de clínicas psiquiátricas del sector privado.
- Seguimiento del proceso de implementación del artículo 37 de la ley 19.529 de Salud Mental que determina la “desinstitucionalización de las personas con trastorno mental, mediante un proceso progresivo de cierre de estructuras asilares y monovalentes, las que serán sustituidas por un sistema de estructuras alternativas”.

Durante 2019 se realizaron un total de 20 visitas a instituciones psiquiátricas del sector público y privado, así como áreas especializadas en la atención de situaciones agudas de salud mental del sistema penitenciario.

La metodología utilizada supuso la realización de visitas no anunciadas, en las cuales se tomaron como referencia, entre otras normas internacionales en la materia, los estándares de Calidad y Derechos de la Organización Mundial de la Salud para establecimientos de salud mental y de apoyo social basados en la CDPD (OMS, 2015) y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de reclusos (reglas Nelson Mandela).

Hallazgos y nudos críticos del monitoreo 2019

Instituciones psiquiátricas dependientes de ASSE

El MNP ha podido constatar en sus visitas los efectos que generan en la dignidad y derechos humanos, las instituciones erigidas bajo una lógica asilar. En este sentido el equipo constató que tanto las instalaciones de Ceremos como del Hos-

91 Excolonias Bernardo Etchepare y Santín Carlos Rossi.

pital Vilardebó, en su mayoría, presentaban un deterioro edilicio de importancia. En las salas inspeccionadas existían problemas de humedad y calefaccionamiento, higiene, presencia de insectos, roedores y otros animales que generan un riesgo sanitario y provocan un peligro para la salud de quienes habitan allí, todo lo cual transforma a dichos espacios en inadecuados para la habitabilidad humana.

El tratamiento era, en esencia, de tipo farmacológico con escasa disponibilidad de terapéutica orientada a la rehabilitación e inclusión social, en el marco de un abordaje psicosocial (espacios recreativos, educativos, talleres, etc). Se observó la debilidad del trabajo interdisciplinario, sistemático y planificado orientado a la construcción junto a los y las pacientes de proyectos de intervención psicosocial y de rehabilitación personalizadas.

La calidad de la alimentación era heterogénea en los diferentes centros, pabellones y salas. En algunas de las salas del Hospital Vilardebó y Ceremos, se evidenció una brecha entre la propuesta nutricional del centro y la disponibilidad de insumos para su elaboración, con relación a la cantidad y calidad nutricional de los alimentos que efectivamente recibían las personas internadas.

En referencia al personal de salud en las salas monitoreadas, se señala la insuficiencia de instancias de capacitación permanente, en particular sobre derechos de las personas con discapacidad mental y privación de libertad, y sobre la CDPD. Asimismo, se evidencia falta de comunicación sobre el proceso de implementación de la ley 19.529 de Salud Mental.

Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial (Ceremos)

El monitoreo de Ceremos constató largos períodos de internación y escasos egresos anuales que profundizan los efectos de la desvinculación social que la institucionalización excesiva conlleva. Se evidenció absoluta falta de privacidad de las personas alojadas en pabellones, lo que constituye un factor de riesgo de maltratos y violencia interpersonal. Asimismo, los criterios de ubicación de las personas resultan insuficientes y homogenizantes, lo cual acrecienta el riesgo de cronificación de la internación y vulneración de derechos.

En los pabellones 5 y 10 del Sector Etchepare se observó que la infraestructura presentaba condiciones de deterioro que afectaban la habitabilidad (caminería próxima a los pabellones, humedades de paredes y techos, dotación de las condiciones necesarias de saneamiento al terreno y al edificio, cerramientos de baños y duchas, adecuado calefaccionamiento, espacio de enfermería y tisanería). Cabe señalar que en respuesta a las recomendaciones del MNP, se evidenciaron algunas reparaciones edilicias. No obstante, la situación estructural de estos espacios impide que dichas mejoras hayan resultado en un avance significativo de las condiciones de vida de las y los pacientes.

En abril de 2019 la muerte de un paciente en el pabellón 10 del Sector Etchepare de Ceremos, debido a ahogamiento durante la ingesta de comida, evidenció la falta de condiciones para una respuesta inmediata ante situaciones de urgencia.⁹²

Preocupa al MNP la gestión institucional de las situaciones de violencia interpersonal registradas en los pabellones 5 y 10 del Sector Etchepare y 24 (judicial) del Sector Santín Carlos Rossi, en tanto que éstas pueden responder a fallas sistémicas. Esto involucra carencia de proyectos personalizados, falta de intimidad y privacidad de las personas, escaso personal y en general las condiciones de vida asilar que favorecen el mantenimiento de altos índices de riesgo. Finalmente, se observó la ausencia de una política de abordaje integral de los derechos sexuales

92 De acuerdo con los testimonios relevados los teléfonos no habrían funcionado y no se contaba con equipo apropiado para la reanimación en sala.

y reproductivos de las personas internadas, así como de un protocolo de actuación frente a situaciones de violencia sexual.

Hospital Vilardebó

En el Hospital Vilardebó el monitoreo se focalizó en las salas 10, 11, 11bis y 16. Cabe señalar que a fines de 2017⁹³ se produjo el cierre de la sala 11bis. Los datos recabados dan cuenta de un prolongado tiempo de estadía en las salas de seguridad y cuartos de contención o “cuartos fuertes”. Se evidenció muy mala calidad en las condiciones edilicias. Al respecto cabe señalar que si bien se observaron mejoras en las instalaciones (reciclaje de los “cuartos fuertes” de sala 11, baños de sala 10), persisten graves dificultades de infraestructura y mantenimiento (humedades, precariedad de la instalación eléctrica, inexistencia de aislamiento térmico, filtraciones, plagas y falta de higiene, falta de cerramientos en los baños), en particular en la Sala 10 de varones y la Sala 16 de mujeres.

En las visitas de monitoreo se continuaron constatando situaciones de ocio compulsivo sostenido en el tiempo, pautadas por la ausencia de propuestas orientadas al tratamiento psicosocial en el marco de la atención integral de la salud mental. En las salas monitoreadas el tratamiento se centró -y por lo general se redujo- al abordaje psiquiátrico. Las acciones recreativas que se detectaron, eran parciales (discontinuas, aisladas, con baja cobertura de pacientes) y no se integraban a un proyecto articulado de intervención terapéutica.

Preocupa al MNP los altos promedios en los tiempos de detención de los y las pacientes judiciales en el Hospital Vilardebó, la permanencia de esas personas en la institución una vez notificada el alta médica al Poder Judicial, así como las condiciones en las cuales muchas de esas personas transitan los procesos de institucionalización. Al respecto, se evidenciaron acciones vinculadas al proceso de egreso de pacientes, realizadas desde el área social. En los casos observados, las mismas incluían el análisis de la viabilidad del egreso en base, entre otras acciones, al seguimiento de la situación judicial, la indagación sobre redes personales y familiares, la autonomía jurídica y económica.

El egreso de las personas que han sido declaradas inimputables en causas judiciales, una vez habilitado por alta médica, se evalúa en atención a las posibilidades existentes en estructuras alternativas: centros de atención comunitaria, dispositivos residenciales con apoyo y centros de rehabilitación e integración psicosocial. Asimismo, se evalúan institucionalmente elementos como la debilidad de las redes familiares y de contención, la ausencia de ingresos económicos (pensión por discapacidad u otras para solventar los gastos del egreso asistido) y la inexistencia de dispositivos de atención alternativos. Estos criterios resultan relevantes en el expediente judicial para la postergación del egreso, afectando el derecho de las personas a vivir en comunidad.

Sector 6º B Pacientes imputables

En el Sector 6º B ubicado en la Unidad de ingreso, diagnóstico y derivación de la zona metropolitana (ex Cárcel Central), dependiente del SAI-PPL de ASSE, se encuentran alojados 12 pacientes imputables.

Las visitas realizadas los días 3 de mayo, 14 de junio, 30 de julio, 8 de agosto y 27 de setiembre tuvieron como objetivo inspeccionar las condiciones de privación de libertad en el Sector. Según los datos recabados, las 12 plazas están siempre completas y se rechazan nuevos ingresos por este motivo, lo cual pone

93 En Oficio N° 380/2017 el MNP solicitó la clausura de los “cuartos fuertes” de las salas 10 y 11bis.

en cuestión las garantías de acceso al tratamiento psiquiátrico especializado en estos casos.

Preocuparon al MNP las condiciones de encierro de 24 horas diarias de los pacientes recluidos en Sector 6º B. Por una parte, los internos convivían en espacios reducidos, con ventilación escasa y poca iluminación natural (la iluminación provenía de luz artificial controlada por enfermería y disponible de 9 a 21 horas). Por otra parte, los internos no tenían habilitadas las salidas al patio en ningún momento, a pesar de que el establecimiento carcelario contaba con un patio al que accedía el resto de las personas privadas de libertad allí alojadas.

Según se pudo verificar, la vinculación con el mundo exterior se establecía únicamente a través de las visitas y llamadas telefónicas a los familiares (dos veces a la semana). Algunos internos habrían solicitado visitas conyugales que no se habrían habilitado, debido a una disposición general que comprende a las instituciones de salud mental.

El tratamiento en salud mental estaría limitado a la intervención desde la psiquiatría, no se encontraría orientado a la rehabilitación psicosocial. Ello se evidenció, entre otros aspectos, en la falta de disponibilidad de personal especializado del área psicosocial (no se contaba con especialistas en psicología, trabajo social, docentes o talleristas) y en la ausencia de actividades laborales, educativas, socioculturales, deportivas o culturales. Es preciso señalar que la Unidad de ingreso, diagnóstico y derivación contaba con personal del área psicosocial y diferentes propuestas de actividades dirigidas a los internos. No obstante, ya que el Sector 6º B depende funcionalmente del SAI-PPL, no se integraban los recursos disponibles en el entorno.

El monitoreo del Sector 6º B evidenció el solapamiento de prohibiciones propias de las unidades penitenciarias con aquellas establecidas en clínicas psiquiátricas. La coexistencia de estos modelos de intervención potencian las restricciones sobre los derechos de personas con múltiples vulnerabilidades. En consecuencia, se incumplen tanto las reglas mínimas de tratamiento de reclusos como las vinculadas a los estándares de atención en salud mental a las personas internadas.

Durante julio se constató el inminente traslado de los internos del Sector 6º B hacia otros establecimientos por el cierre de la Unidad. Este fenómeno estuvo pautado por la desinformación del personal e internos del Sector, lo cual generó incertidumbre e inquietud sobre su destino institucional. En observancia a la especial condición de riesgo de estos pacientes, el MNP advirtió a las autoridades sobre la importancia de que el proceso de traslado y el establecimiento de destino implicaran condiciones apropiadas de alojamiento y de prevención, atención y tratamiento a la salud mental.

En ese contexto el 6 de setiembre el equipo del MNP realizó una visita a las instalaciones del Módulo 12 de la Unidad Nº 4 (Complejo Carcelario de Santiago Vázquez) con el objetivo de verificar si la localización y condiciones edilicias del Módulo y en particular el ala destinada al Sector 6º B (Ala D)⁹⁴ resultaban garantistas para albergar personas con sufrimientos mentales en situación de internación por “patología aguda o descompensación aguda de patología crónica”.

Al momento de la visita se observó el deterioro edilicio del corredor, celdas individuales y de otros espacios (paredes estropeadas, cerramientos de las ven-

94 El MNP había tomado conocimiento de un posible traslado al Módulo 12 según lo informado por las autoridades de la Dirección de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables de ASSE con fecha 28 de agosto de 2019. En respuesta a Oficio Nº554 /MNP - SM/2019 ante la solicitud del MNP referente a la definición de un “lugar acorde a los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos, que permita la correcta atención de las personas privadas de libertad que transitan episodios severos de descompensación de su salud mental”, la Dirección de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables de ASSE respondió: “se ha realizado un trabajo interinstitucional con el INR para dar solución al alojamiento de las personas internadas actualmente en el Sector 6º B de ex Cárcel Central. Se acordó asignar un ala del Módulo 12 de COMCAR para tales fines”.

tananas rotos) así como la precariedad de las conexiones eléctricas y de las instalaciones de las duchas.

Se constató la permanencia en el Módulo 12 de celdas de aislamiento (individuales⁹⁵ y de alta seguridad), fallas edilicias de carácter estructural, deterioro y falta de higiene de las instalaciones, que fueron objeto de observaciones reiteradas y recomendaciones de cierre por parte del MNP cuando dicho módulo funcionaba como régimen especial de reclusión. Dichas características implican un riesgo de reinstalación de un régimen especial de reclusión, como se registró anteriormente en este Módulo.

Las recomendaciones internacionales en la materia propician limitar a situaciones excepcionales y por el mínimo tiempo posible el uso de medidas de aislamiento y contención, las cuales deben ser aplicadas bajo la supervisión constante de personal médico calificado. De este modo, el MNP llama la atención sobre el uso de este tipo de celdas, no justificado bajo un fin terapéutico ni como forma regular de alojamiento o como medida disciplinaria, es violatorio de la normativa internacional⁹⁶ y constituye una forma de encierro dentro del encierro.

A propósito de la situación antedicha, el 30 de octubre se mantuvo una reunión con las autoridades de ASSE⁹⁷ acordándose la conformación de un grupo ad hoc de carácter urgente, con participación del MNP, instancia que no se concretó.

En base a la evidencia emergente del monitoreo continuo realizado por el MNP al Sector 6º B y al Módulo 12 entre 2015 y 2019, el MNP emitió un Informe⁹⁸ con recomendaciones que fue remitido a las autoridades de ASSE y del INR. El Informe buscó ser un insumo para la elaboración e implementación de una respuesta que tomara como eje los derechos humanos, en la prevención del escalamiento de crisis potenciales y la atención de las personas (varones y mujeres) que presenten graves afectaciones a su salud mental en cumplimiento de una sanción privativa de libertad.

Asimismo, en dicho documento se cuestiona la pertinencia de realojar en el Módulo 12 de la Unidad Nº 4 de Santiago Vázquez (ex COMCAR) a las personas con afectaciones de salud mental que permanecían hasta la fecha privadas de libertad en el Sector 6º B. A su vez, propone conocer fehacientemente la situación de salud mental de las personas actualmente privadas de libertad (varones y mujeres) e instalar una mesa de diálogo interinstitucional e intersectorial para elaborar una propuesta que atienda lo dispuesto por la ley 19.529 en lo referente a las personas privadas de libertad que transitan episodios severos de descompensación de su salud mental.⁹⁹

95 Para la OMS: “aislamiento significa mantener a una persona sola en un cuarto con llave o área de seguridad de la cual ella está físicamente impedida de salir” (OMS, 2015, p. 90). 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, 2015 (original en inglés – OMS, 2012).

96 Regla de Mandela Nº 39: “La administración no sancionará ninguna conducta que se considere resultado directo de la enfermedad mental o discapacidad intelectual del recluso”.

97 En dicha reunión participaron el presidente de ASSE doctor Marcos Carámbula, la vicepresidenta de ASSE, doctora Marlene Sica, el adjunto a Dirección doctor Miguel Fernández Galeano, la directora de la INDDHH doctora Ma. Josefina Plá e integrantes del equipo del MNP. Informe Nº 116 /MNP - SM/2019.

98 INDDHH. MNP (2019). Informe Nº 116 /MNP - SM/2019, Informe sobre la situación del Piso 6º - Sector B en el marco del proceso de cierre de la ex Cárcel Central.

99 En referencia a la mesa de diálogo y en acuerdo a lo recomendado por el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, el informe señala: “La misma tendrá como cometidos: determinar el estado de la situación actual de las personas que en cumplimiento de una pena privativa de libertad sufren episodios severos de salud mental; elaborar un Proyecto de abordaje integral de atención en salud mental, acorde a los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos; diseñar espacios físicos acordes a la intervención, que garanticen la integralidad del proyecto de intervención; asegurar que los espacios de atención a las situaciones de crisis, sean protectores y, bajo ningún concepto, se constituyan en factores de riesgo adicionales a los que ya supone la propia condición de privación de libertad (por ejemplo: el uso de celdas de aislamiento individual); transversalizar la perspectiva de género y ciclo de vida, aportando elementos para la construcción de dispositivos de abordaje de las crisis vinculadas a salud mental de las mujeres y personas trans privadas de libertad, cuya situación actual se encuentra aún más invisibilizada y menos atendida que la de los varones”.

3.5. Incidencia – Sensibilización y cabildeo

El MNP integra las acciones de incidencia dentro de sus líneas de acción en busca de “profundizar la sensibilización y cabildeo como herramientas de erradicación de la tortura, prevención de la violencia institucional y promoción de la excepcionalidad y brevedad de la privación de libertad”.

Para ello, en acuerdo con su mandato procura establecer mecanismos de diálogo con las autoridades públicas, representantes nacionales, sociedad civil y otros actores interesados, a fin de dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones emergentes del monitoreo; incidir en las iniciativas parlamentarias de normativa que afectan el encierro institucional y, en general, promover intercambios orientados a prevenir los factores de riesgo de tortura y otros malos tratos. Adicionalmente, el MNP mantiene diálogo con los órganos creados en el ámbito de las Naciones Unidas en virtud de tratados internacionales de derechos humanos (CCT y OPCAT), esto es, el Comité Contra la Tortura (CAT, por sus siglas en inglés) y el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT).

Se continuó participando activamente en el Consejo Nacional Consultivo Honorario de los derechos del niño y adolescente y sus subgrupos: Aportes a la reglamentación de la Ley de Salud Mental en materia de niñez y adolescencia y Comisión de Reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia. Participaron la psicóloga Ariadna Cheroni, la licenciada en trabajo social María José Doyenart y la doctora Gianina Podestá. En este marco se realizó la elaboración del documento Aportes al proyecto de modificación del capítulo 11 de la ley 17.823 (Código de la Niñez y Adolescencia).

El 1 de marzo el personal del MNP participó de la capacitación en el Protocolo de Estambul para la correcta investigación y documentación de la tortura y los malos tratos, con especialistas internacionales. La misma fue organizada por el departamento de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la Facultad de Medicina de la UDELAR con el apoyo de la INDDHH, el auspicio de la Suprema Corte de Justicia y el aval de la Red de Instituciones Iberoamericanas de Medicina legal y Ciencias Forenses.

Durante 2019 se actualizó el informe de la INDDHH al CAT, a fin de examinar el cumplimiento de la Convención contra la Tortura.

Del 22 al 24 de abril, dos miembros del MNP participaron del Intercambio de Capacitación de Mecanismos Nacionales para la Prevención de la Tortura. Panamá–Uruguay, que se llevó a cabo en la Ciudad de Panamá.

En mayo se realizó un encuentro con los MNP de cinco estados de Brasil. En la actividad se trabajaron en forma conjunta la metodología e instrumentos de monitoreo (protocolos de visitas, guías, etcétera).

El 13 de junio, la INDDHH actuando como MNP emitió un comunicado de prensa en el cual manifestó su profunda preocupación frente a las medidas dispuestas por el Poder Ejecutivo de la República Federativa del Brasil a través del Decreto 9.831 del 10 de junio de 2019, que dispone la eliminación de todos los cargos de peritos -11 en total- del *Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura* (MNPCT) de Brasil. En el mismo, se solidarizó con el MNPCT y se adhirió a la petición de la comunidad internacional así como de otros MNP de la región y sociedad civil, de respetar los compromisos asumidos a través de la firma y ratificación de tratados de derechos humanos, en particular la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo.¹⁰⁰

El agosto de 2019 el MNP presentó el v Informe Anual del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, en el cual realiza un análisis del contexto y de los principales hallazgos de las visitas de monitoreo de la situación de las personas

100 INDDHH (2019). Comunicado. La INDDHH alarmada por la suspensión de expertos contra la tortura en Brasil, 13 de junio de 2019, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

privadas de libertad en el sistema de responsabilidad penal juvenil, sistema de protección 24 horas de niñas, niños y adolescentes, sistema carcelario de personas adultas y unidades policiales, e instituciones psiquiátricas.

En setiembre el MNP participó en el III Encuentro de la Red Latinoamericana de Derechos Humanos y Salud Mental, realizado en Rosario (Argentina), presentando la experiencia de trabajo en el monitoreo de instituciones psiquiátricas. Asistieron por el MNP la psicóloga Ariadna Cheroni, el licenciado en trabajo social Fernando Leguizamón y la doctora Alicia Saura.

El 23 de setiembre integrantes del equipo de Monitoreo de Instituciones Psiquiátricas del MNP expusieron sobre el Seguimiento de los derechos humanos de las instituciones de atención psiquiátrica en Uruguay a instancias del curso Garantía de derechos humanos en la atención de salud mental para profesionales de Uruguay, organizado por ASSE e impartido por la Escuela Andaluza de Salud Pública.

El 1 de noviembre el MNP participó del primer Encuentro de Equipos interinstitucionales que trabajan con mujeres privadas de libertad que conviven con sus hijos e hijas, organizado por el INR, el Ministerio de Desarrollo Social, el INAU y ASSE en la ciudad de Mercedes, departamento de Soriano.

En noviembre el MNP culminó el informe temático ya reseñado sobre Las garantías en los primeros momentos de detención en las unidades policiales uruguayas, con el objetivo de constatar si en las unidades policiales se brindaban las garantías de notificación a familiares, allegados y defensa; acceso a atención médica; acceso a un abogado/a; e información de los derechos de los detenidos.

El 12 de diciembre se presentó la Guía de monitoreo al sistema de protección de tiempo completo de niños, niñas y adolescentes elaborada, como ya fuera expuesto, en cooperación con UNICEF, la INDDHH y Defensa de niñas y niños internacional Uruguay.

El 16 de diciembre, el MNP realizó la presentación pública del informe temático ya reseñado El acceso a la educación de adolescentes en privación de libertad desde un modelo preventivo de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes. A su vez, se realizó la mesa redonda ¿Se garantiza el acceso al derecho a la educación en privación de libertad en equidad con la educación en adolescentes no privados de libertad?, en la cual se promovió el intercambio entre actores involucrados y se buscó acordar los puntos para una agenda de trabajo 2020 sobre el tema.

Un avance de dicho informe fue efectuado con la ponencia Garantías del derecho a la educación en adolescentes privados de libertad, en el marco del I Encuentro de sistematización de experiencias de educación en privación de libertad, el 31 de agosto de 2019 en el Instituto de Formación en Educación Social (IFES-CFE). Asimismo, el 6 de setiembre se presentó nuevamente dicha ponencia, pero entonces en el marco del III Encuentro Internacional de Tesistas e Investigadores en Temáticas de Cárceles y acceso a derechos Educativos (EITICE).

En el marco de la VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos Derechos Humanos: estrategias para su exigibilidad, realizada el 26 de julio en el Complejo Salud, Cultura y Deporte (Sacude) de Montevideo, el MNP coordinó el subgrupo Exigibilidad del derecho a la protección frente a la violencia institucional en relación a la seguridad ciudadana y las garantías en torno a las personas privadas de libertad, en el cual se debatió en torno al Proyecto de Ley de reforma del sistema penitenciario y respecto del plebiscito de octubre de reforma constitucional sobre seguridad pública.

El 3 y 4 de diciembre el MNP participó en Túnez del *International Colloquium: Detainees Classification Standards and realities*. En particular la exposición de Uruguay se refirió al sistema de clasificación de personas privadas de libertad en los diferentes sistemas, presentando datos de monitoreo de centros.

4. Promoción y educación en derechos humanos

4.1. Introducción

El área de Educación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) promueve a través de sus actividades el desarrollo de una cultura de respeto y observancia de los derechos humanos, la paz y la no violencia, como ejes sustanciales de la convivencia social.

Durante 2019 el objetivo radicó en consolidar el área de Educación al proyectar sus acciones a nivel nacional, a través de diversas herramientas y con nuevas incorporaciones de recursos humanos. El área continuó trabajando en tres componentes y objetivos: promoción, capacitación y formación. Para ello se utilizaron diferentes estrategias y acciones, como incorporar a partir de este año la educación a distancia. El perfil interdisciplinario de los nuevos recursos humanos que se incorporaron favoreció un abordaje de mayor complejidad de la temática y permitió continuar el proceso paulatino de identificación del área iniciado en 2017.

Uno de los hitos más importantes de 2019 lo constituyó la implementación de la primera experiencia de educación a distancia con el lanzamiento de la plataforma educativa de la INDDHH, INDDHH/Educa. Con ello se dio paso a una nueva perspectiva de educación en derechos humanos (DD. HH.) a partir de la utilización de esta herramienta digital; lo que se suma a las actividades realizadas por el área en forma presencial.

Es importante tener en cuenta que el Uruguay es uno de los países de América Latina que alcanza los mejores índices de accesibilidad, conectividad y calidad de conexión, aun entre los hogares menos favorecidos y con menor diferencia entre zonas rurales y urbanas, lo cual facilita y permite la proyección de esta herramienta digital¹⁰¹ para la educación, en este caso en DD. HH. La apuesta a la plataforma educativa INDDHH/Educa abre la posibilidad de aproximar la INDDHH a todo el territorio nacional, tal como lo ilustran los resultados de la primera experiencia piloto realizada en la plataforma, con la implementación y puesta en marcha del primer curso básico Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH.¹⁰²

El potencial de esta plataforma educativa es amplísimo y esencialmente variado por las posibilidades que abre en relación a la capacitación y promoción en derechos humanos. Su desarrollo permitirá a la INDDHH, de aquí en más, proyectar y continuar cumpliendo con las atribuciones que le confirió su ley de creación (ley 18.446), además de apostar a la optimización de los recursos humanos y logísticos en aras de consolidar el proceso de accesibilidad física y electrónica por parte de la ciudadanía respecto a la propia INDDHH.

La puesta en marcha y posterior diseño de la plataforma Moodle significó un proceso de aprendizaje y manejo informático que se realizó con el apoyo del área de Informática. El proceso de implementación requirió la capacitación interna del

101 CEPAL (2017). Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe, CEPAL, Cooperación Alemana, ORBA, pp. 10-17. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43365/1/S1800083_es.pdf.

102 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 al aprendizaje en derechos humanos a nivel territorial. Esta nueva herramienta se acompaña con los desafíos de la revolución tecnológica y digital, y tiene por objetivo promover y facilitar la accesibilidad por parte de integrantes del funcionariado público y la población general a estas instituciones.

equipo del área de Educación y la Secretaría de la INDDHH, en temas de educación a distancia y bedelía virtual, para lo cual se trabajó con el apoyo de una asesoría externa especializada en esta temática. Dicho proceso se inició a fines de 2018 y se llevó a cabo a lo largo de ocho meses, lo que permitió promover y concretar en marzo de 2019 la elaboración de un primer producto tangible: el diseño e implementación del primer curso básico Derechos Humanos y el rol de la INDDHH, a distancia.

La temática escogida para el referido primer curso se realizó a partir de un estudio exploratorio, por parte de organismos públicos, respecto a la oferta existente en nuestro país sobre educación en DD. HH. en la modalidad a distancia. Concretamente, se relevó el conjunto de propuestas de educación a distancia elaborados e implementados por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) a través de la Dirección Nacional de Educación, el Instituto de Educación y Formación Profesional (INEFOP), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) -a través de sus diferentes subsistemas de educación formal y en particular a través del Plan Ceibal-, el Ministerio del Interior (Escuela Nacional de Policía), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) por parte de la Dirección Nacional de Promoción Socio-Cultural, la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC) por medio de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Ministerio de Defensa Nacional (MDN).

La propuesta de la INDDHH versa sobre una temática poco abordada en el universo del organigrama de formación a nivel estatal. Pretende impulsar un conocimiento básico sobre DD. HH. centrado en sus garantías, para vincularlo directamente a la existencia de la INDDHH y así buscar el fomento del conocimiento de la Institución y su rol a nivel social.

Este primer curso básico Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH, impartido por el área de Educación de la INDDHH a través de la plataforma educativa, se organizó con una carga de 40 horas, lo que comprende unas cuatro semanas de duración, aproximadamente. En las dos primeras ediciones en que se realizó el curso se optó por dirigirlos al funcionariado público, y luego se extendió la oferta a la ciudadanía en general en las dos siguientes.

Al mismo tiempo se ampliaron actividades de capacitación en la modalidad presencial, que promovieron la formación y sensibilización en derechos humanos a través de cursos, talleres, jornadas, conferencias y visitas llevadas a cabo en la propia sede; así como en diversos organismos, instituciones sociales y culturales, centros educativos formales e informales, y organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, es importante destacar que se llevaron a cabo procesos de capacitación y formación en derechos humanos dirigidos específicamente hacia funcionariado público y otros dirigidos a la ciudadanía en general desde una perspectiva intergeneracional. En concreto, para dar seguimiento al programa de capacitación de 2018 y acorde con los cometidos del área de Educación, se continuó trabajando en la capacitación sobre la perspectiva de DD. HH. en la función pública con agentes y cadetes próximos a egresar de la Escuela Nacional de Policía (Ministerio del Interior) en los departamentos de Montevideo y Maldonado.

Atento al mandato legal (ley 18.446), y en línea con lo anteriormente expresado, se promovió la capacitación del funcionariado público en una interacción con diversos organismos. Se brindaron talleres a integrantes de la Administración Nacional de Correos en la ciudad de Rivera y un curso dirigido al funcionariado de la Junta Departamental de Montevideo sobre Atención Ciudadana desde el Paradigma de los DD. HH.

Así también se continuó adelante con la coordinación y articulación con el sistema de educación formal (ANEP) desde sus diferentes subsistemas (Educación

Primaria y Educación Secundaria), con los institutos de formación docente (Instituto de Profesores Artigas e Institutos Normales) y con la educación terciaria universitaria (UDELAR y universidades privadas del Uruguay).

Importa destacar que en articulación con todos los niveles educativos, especialmente terciarios, así como también con otras instituciones nacionales o defensorías del pueblo de la región latinoamericana, se llevaron a cabo actividades académicas con la participación de expertos internacionales de diversos países en temas como: la protección no jurisdiccional de los derechos humanos en España y América Latina; Bioética y derechos humanos; la nueva agenda de derechos humanos y el rol de las defensorías del pueblo, entre otros.

En lo que refiere a la promoción y difusión de los DD. HH., en el marco de la conmemoración de los 30 años de la Convención Internacional de los Derechos del Niño se realizó una nueva edición del Concurso Nacional de Afiches. Este concurso fue el disparador para poder trabajar en todo el país la temática de los derechos de la niñez, a través de la difusión de la propuesta y fomentando así la importancia de la participación ciudadana. Para ello se realizaron visitas y encuentros en diversos centros educativos, clubes de niños, niñas y adolescentes, y diversas organizaciones no gubernamentales que promovieron el concurso y alentaron el trabajo en la temática, a través de su participación constante y reconocimiento.

Desde esta perspectiva y con el apoyo de la Unión Europea (UE) se continuó con la proyección de materiales didácticos creados por el área de Educación. A tales efectos, en conmemoración del 30 aniversario de la Convención, el día 20 de noviembre de 2019 se lanzó la campaña Jugando Aprendemos Nuestros Derechos, a implementarse en 2020 a nivel nacional.

4.2. Promoción en derechos humanos

En el siguiente apartado se reseñan aquellas actividades de promoción en derechos humanos llevadas a cabo a lo largo de 2019. Dicha reseña abarca un conjunto amplio de actividades dirigidas a fomentar el desarrollo de valores y actitudes que proyectaron los derechos humanos, e incentivaron el conocimiento sobre la defensa de los derechos, libertades y garantías como forma de prevenir conflictos. La protección de los derechos humanos depende en gran medida del conocimiento que las personas adquieran sobre sus derechos, así como sobre sus responsabilidades. Con ello se pretende sentar las bases de una sociedad más justa y participativa que prevenga y erradique la violencia en el ámbito social e individual.

Segundo Concurso Nacional de Afiches Tu afiche, Tus derechos

En julio de 2019 se realizó el lanzamiento del segundo concurso nacional de afiches Tu afiche, Tus derechos, con el objetivo de fortalecer la perspectiva de los derechos humanos y el respeto por los derechos y garantías de todos los niños y niñas; en el marco de los 30 años de la Convención de los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Este lanzamiento fue llevado a cabo en Montevideo (Complejo Sacude - Casavalle) en ocasión de realizarse la Asamblea Anual de la INDDHH.

En agosto se realizó su lanzamiento en Salto, en el marco de la Semana del Niño, Niña y Adolescente, y en articulación con organizaciones no gubernamentales del departamento. El lanzamiento en Salto contó con la participación de más

de 100 niños y niñas, en un taller instrumentado por el área de Educación, que se desarrolló durante toda la jornada. El lanzamiento estuvo a cargo de la directora del área, doctora Mariana Blengio Valdés y el equipo de educación.

Dentro de la convocatoria a dicho concurso se enfatizó el elenco de derechos establecidos en la Convención: el derecho a la vida; el derecho a la integridad; el derecho a la igualdad y no discriminación; el derecho a la diversidad cultural; el derecho a la identidad; el derecho a la convivencia familiar y comunitaria; el derecho a la salud, ambiente saludable y sustentable; el derecho a la educación; el derecho al descanso, recreación, deporte y juego; y el derecho a la expresión, a opinar y ser escuchado. El concurso promovió la elaboración de un afiche que evocara el contenido de la Convención y los derechos en ella reconocidos. La convocatoria se instrumentó en dos categorías: niñas y niños menores de 13 años y adolescentes entre 14 y 18 años.

Además del lanzamiento del concurso, y durante el lapso que estuvo abierta la convocatoria, se llevaron a cabo variadas actividades de difusión que incluyeron talleres de sensibilización, tanto presenciales como virtuales, con el fin de motivar a la mayor participación posible de niños/as y adolescentes. El trabajo se proyectó desde el programa de la INDDHH titulado Defensoría móvil, durante varios meses del año.

Al cierre de dicho concurso, en setiembre, se recibió la postulación de 31 trabajos realizados por más de 98 niños, niñas y adolescentes provenientes de todo el país. El Tribunal del Concurso estuvo integrado por la presidenta de la INDDHH doctora Mariana Blengio Valdés, la señora Leticia Alcarraz del área Educación y la licenciada Adriana Normey del Equipo de Referencia Temático de Niñez y Adolescencia. Dicho Tribunal resolvió otorgar el primer lugar a la propuesta presentada por el Club de Niños La Tablada de Salto y a la de la Escuela Nº 6 de Mercedes (Soriano) en la categoría menores de 13 años. Dentro de esta categoría se realizó una mención de honor al trabajo presentado por el Club de Niños Creciendo Unidos, bajo el pseudónimo “Juntos” de Soriano. Asimismo, se le otorgó el primer lugar a la propuesta de dos adolescentes bajo el pseudónimo “Soy Leyenda” del Hogar Desafío (Convenio INISA) de Montevideo y a “Todos” del Centro Psicopedagógico (Área Ocupacional) de Pando (Canelones), dentro de la categoría entre 14 y 18 años. En ésta se realizó otra mención de honor al trabajo presentado bajo el pseudónimo “Los creadores”, elaborado por adolescentes provenientes de Villa Carmen (Durazno).

Luego de emitido el fallo se decidió implementar la estrategia de premios y de reconocimiento a los participantes en Montevideo y diversos puntos del país, como forma de valorar la participación ciudadana y el apoyo de los centros educativos y sociales que la promovieron. Esta acción se realizó a través de visitas y charlas en los centros que albergaron participantes, localizados en los departamentos de Montevideo, Maldonado, Soriano, Salto y Durazno.

En la sede de la INDDHH (Montevideo) se realizó la entrega a los ganadores de la categoría mayores de 13 y se incluyó a los adolescentes del Hogar Desafío y un grupo numeroso de jóvenes del Centro Psicopedagógico de Pando Canelones. En el Colegio Jean Piaget, también en la capital, se realizó la entrega de los reconocimientos a los autores del afiche además de 30 niños y niñas acompañados por sus docentes.

En Salto se hizo entrega de los reconocimientos a los ganadores en una jornada en la cual participaron niños y niñas del Club de Niños La Tablada. La entrega de premios contó con la presencia del Intendente de Salto, el doctor Andrés Lima, y referentes del mencionado club.

En Soriano la entrega de premios y reconocimientos se realizó en la Escuela Nº 6 de Mercedes, oportunidad en la cual participaron 100 niños y niñas de los diferentes grados del referido centro educativo, junto con el personal docente de la

Institución y familias. En la jornada estuvo presente la profesora Nibya Riva, quien promovió las actividades con diversos centros educativos del departamento, y la presidenta de la Junta Departamental de Soriano Edil Mayka Acuña.

En Maldonado se hizo entrega del reconocimiento a los autores en el Centro Educativo Comunitario Maldonado Nuevo, con la participación de alumnos y docentes de la institución. Además se realizó un recorrido por el centro educativo en el cual los docentes y estudiantes detallaron el trabajo que realizan en derechos humanos a través de la fotografía, las artes, la informática y otros talleres que transversalizan la temática en dicho centro.

Como estrategia de difusión a nivel general, varios de los aportes presentados fueron incluidos en un calendario para 2020, el cual tiene por objetivo la difusión de la temática vinculada a los derechos humanos de la niñez. Acorde con ello se entregaron calendarios al público en general y a diversas instituciones, organismos y centros educativos. Lo mismo se implementó con uno de los afiches ganadores, el cual fue escogido para la conmemoración del 30 aniversario de la Convención. Todos estos materiales serán distribuidos en forma general y amplia en todo el país para promover la temática y, en el caso del afiche, se distribuirá a 250 instituciones públicas y centros educativos nacionales.

Lanzamiento de la campaña "Jugando Aprendemos Derechos", a partir del Juego de la Memoria

El 20 de noviembre, en el marco de la conmemoración de los 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño, se llevó a cabo el lanzamiento oficial de la campaña Jugando Aprendemos Derechos, en la sede de la INDDHH, con el apoyo de la Unión Europea (UE). En esta ocasión se contó con la presencia de autoridades nacionales, entre ellas la Subsecretaria del Ministerio de Educación y Cultura maestra Edith Moraes y el licenciado Nelson Villareal de la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República; el Embajador de la UE, señor Karl-Otto König; el Primer Consejero Adjunto, Tomás Pospisil y la Oficial de Asuntos Políticos, Rossana Bonanni, también de la UE; Guilherme Canela en representación de la UNESCO y representantes del cuerpo diplomático. También asistieron representantes de organizaciones no gubernamentales como la Fundación Canguro, el Centro Hospitalario Pereyra Rosell, la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, referentes del Comité de los Derechos del Niño, el Consejo de la Nación Charrúa de Uruguay (CONACHA) y la Fundación Astur, entre otros.

La campaña Jugando Aprendemos Derechos se basa en la utilización del material didáctico elaborado por el área de Educación de la INDDHH denominado "Juego de la Memoria", el cual promueve la difusión de los contenidos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La campaña comprende actividades lúdicas de promoción de la Convención de los Derechos del Niño y la Declaración Universal a desplegarse en todo el territorio y prevé la edición de 500 cajitas del Juego de la Memoria, a los efectos de ser remitidas a las bibliotecas de centros educativos de todo el país en 2020, con el fin de promover la labor de docentes, educadores y demás profesionales abocados a la educación de niños, niñas y adolescentes en todo el territorio nacional. 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 DD. HH. de todas las personas en todo el territorio nacional. A través de las ilustraciones, los participantes podrán proyectar lo que implica la temática de fondo

en relación a los derechos considerados en sí mismos y de otros aspectos que se vinculan con el efectivo goce en materia de derechos y libertades.

Gana el juego no solamente quien recuerde y encuentre más pares de cartas, sino todas las personas que participan, en tanto esta actividad está ideada para conocer, reflexionar y promover el respeto de los derechos humanos y los valores universales. La propuesta está especialmente diseñada para trabajar en el aula y otras instancias de formación ciudadana o cultural, en todos los niveles y edades.

Proyecto Defensoría Móvil

En este marco se participó en la primera experiencia piloto de defensoría móvil de la INDDHH. Se trató de un proyecto integrador que tuvo por objetivo promover la accesibilidad, para dar a conocer su existencia e informar sobre su valor y servicios. El objetivo de esta experiencia consistió en promover la cercanía física con la población y la inserción territorial de la INDDHH. En este sentido se procuró fortalecer la empatía y comunicación con la población en general y apostar a borrar las barreras que impiden el acercamiento hacia la INDDHH.

Una cualidad indispensable de la Institución es que se encuentre cercana a la comunidad, cuya confianza se construye a través de sus actuaciones. El proyecto de defensoría móvil de la INDDHH buscó a hacer efectiva la accesibilidad como uno de los parámetros para fortalecer mejores prácticas en materia de protección no jurisdiccional de los derechos humanos (Mejores prácticas en Ombudsman Iberoamericano, 2012). Asimismo, se apostó a la dinamización de la INDDHH y especialmente a las formas de actuación de las áreas de Denuncias y de Educación, a través de procurar mecanismos flexibles de acceso y acercamiento a la Institución por parte de la población en general. Su perspectiva integradora permite proyectar las diversas funciones de la Institución al aportar elementos para fortalecer la promoción en derechos humanos como factor clave para la prevención y la paz social.

Bajo la consigna “Promover es prevenir,” la iniciativa apostó a promover otras competencias institucionales como la promoción y educación en derechos humanos en toda su extensión, lo cual conduce ineludiblemente a la proyección comunicacional de esta herramienta como elemento clave para su verdadera inserción ciudadana.

La propuesta pretendió replicar las prácticas de otras defensorías latinoamericanas que cuentan con este servicio de defensoría móvil como Colombia, Panamá y defensorías provinciales de Argentina, entre otras, y adaptarlas a las particularidades de nuestra comunidad y diversidad cultural. En todos los casos mencionados, a la labor natural de recepción de consultas y denuncias por parte de la Defensoría del Pueblo, se agrega la difusión y promoción institucional, la educación en derechos humanos, así como el intercambio con la población sobre las diversas situaciones que los aquejan (FIO, 2019).

Las salidas de la defensoría móvil fueron coordinadas en forma conjunta con el área de Denuncias y con actores locales donde se instaló la defensoría móvil. En concreto, se llevó a cabo una reunión en el Municipio C y la ONG Idas y Vueltas, y las primeras experiencias se implementaron en la Plaza Matriz de la Ciudad Vieja de Montevideo. Las siguientes se realizaron en la explanada de la UDELAR (Cordón), también en Montevideo. Estas primeras actividades se llevaron a cabo durante junio y agosto, y cada jornada tuvo una duración de cuatro horas. La experiencia permitió interactuar con vecinos y vecinas de la zona, así como personas que asistieron especialmente al lugar, en función de la difusión previa de la salida.

En todas las jornadas se realizó una aproximación relevante al público en general y la difusión de la labor de la INDDHH y sus competencias. Se interactuó con

niños y niñas, jóvenes, personas adultas y grupos de centros educativos. En las salidas se promovió el concurso de afiches y los materiales didácticos de la INDDHH.

Visitas a Instituciones y organizaciones no gubernamentales

A lo largo de 2019 el área de Educación comenzó a realizar visitas a los efectos de relevar, apoyar e interactuar con iniciativas de promoción y capacitación en derechos humanos. Con esto, además de promover el conocimiento de la Institución se pretendió proyectar el trabajo en colaboración con organizaciones e instituciones que promuevan o trabajen en derechos humanos desde sus diferentes campos. Por lo general las visitas fueron solicitadas por los centros y permitieron estrechar los lazos de colaboración institucional, se realizaron en los departamentos de Canelones, Montevideo y Salto.

En junio se visitó el Centro Psicopedagógico de Pando que trabaja con niños, niñas y jóvenes con discapacidades. En esta jornada se realizó una presentación del trabajo del centro al equipo del área de Educación de la INDDHH.

En agosto se visitó el Club de Niños La Tablada en la ciudad de Salto. Dicho club desarrolla actividades lúdicas con niños y niñas del barrio La Tablada en convenio con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). A su vez, lleva adelante una actividad de apoyo y promoción en derechos en el referido barrio salteño. Así, en setiembre se visitaron el Centro Educativo Ibirapitá de Salto que atiende a niños, niñas y adolescentes de la ciudad y el Club de Niños Juntos, de la ciudad de Mercedes, en Soriano, donde concurren niños y niñas en convenio con el INAU, donde desarrollan actividades lúdicas.

En diciembre se visitó el Centro Recordatorio del Holocausto y Museo de la Shoá en Montevideo, primer y único museo del holocausto en América Latina hasta el 2000. Además se concurreó a la Fundación Canguro en el Centro Hospitalario Pereyra Rossell, que asiste a recién nacidos en coordinación con el referido centro asistencial.

Charlas y conferencias en coordinación con organizaciones no gubernamentales e instituciones estatales

En el marco de los objetivos del área de Educación, también se llevaron a cabo diferentes actividades puntuales de sensibilización tales como conferencias, jornadas y charlas que se desarrollaron en diversos centros e instituciones del país.

En marzo, a solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores, Servicio Exterior y en el marco del ciclo de capacitación dirigido al funcionariado diplomático, la directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: La protección internacional de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos y defensorías del pueblo.

En mayo, en el marco del ciclo de charlas Junta más derechos, para vecinos y vecinas del Municipio E, organizado por la Junta Municipal de Montevideo en coordinación con dicho municipio, la directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: Derecho a la alimentación.

En Pando, en mayo se participó en la jornada organizada por el Colegio de Abogados de Pando sobre Inserción laboral y discapacidad, dirigida a abogados y abogadas, jueces, fiscales, personal de defensoría de oficio y funcionariado judicial. La directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: La perspectiva de derechos humanos y la discapacidad. Desafíos para la inclusión social.

Se participó en el Seminario sobre Medio Ambiente y Acuerdo de Escazú, organizado en junio por el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio

Ambiente y dirigido a público en general, con invitados extranjeros. La directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: El rol de la INDDHH en la protección del derecho al medio ambiente. Desafíos del Acuerdo de Escazú.

En coordinación con diversas regionales del Colegio Médico del Uruguay se participó en diversas jornadas de reflexión sobre Violencia en el ámbito sanitario y derechos y obligaciones de pacientes y usuarios. Las mismas se realizaron en mayo, junio y agosto, y fueron dirigidas a equipos asistenciales de los departamentos. La directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: Los derechos y las obligaciones de los equipos sanitarios, en la Regional de Maldonado (Punta del Este), Treinta y Tres y Colonia.

En octubre, por invitación de la Asociación Uruguaya de Derecho Constitucional, se participó en la mesa de debate sobre Protección jurisdiccional y no jurisdiccional, organizada por dicha asociación. En esa ocasión participaron profesores de Derecho Constitucional de Uruguay. La directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: El rol de la INDDHH en el ordenamiento jurídico.

En noviembre en la ciudad de Salto, en sesión de la Junta Departamental, se recibió a la directora Mariana Blengio Valdés quien abordó la temática: Desafíos en materia de derechos humanos a 30 años de la Convención de los Derechos del Niño. Asistieron ediles de todas las bancadas.

Por invitación del Instituto Nacional de Calidad (INACAL) en agosto se participó en la jornada sobre Atención de calidad, organizada por el INACAL en el Parlamento Nacional. La directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: Calidad como derecho humano de la ciudadanía.

En setiembre se participó en la Jornada de Bioética y acceso a la salud, organizada por el Servicio Nacional de Emergencia y dirigida a personal del sistema sanitario y equipos asistenciales de Montevideo. La directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: Aspectos bioéticos de la atención pre hospitalaria y sus desafíos.

En octubre se participó en la jornada sobre Prueba pericial, organizada por la Asociación de Peritos del Uruguay (AUPE). La presidenta Mariana Blengio Valdés participó en la inauguración, donde abordó la temática: Prueba pericial y derechos humanos.

En noviembre, en Punta del Este, se participó en la Jornada sobre Violencia de Género, organizada por la Universidad CLAEH y dirigida a estudiantes, docentes y operadores jurídicos del departamento de Maldonado. La presidenta Mariana Blengio Valdés abordó la temática: Violencia de género y derechos humanos.

En diciembre se participó en diversas actividades y conferencias vinculadas al 71 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Entre ellas la organizada por la Intendencia Municipal de Maldonado y dirigida al funcionario y público en general, llevada a cabo en el Paseo San Fernando. La directora Mariana Blengio Valdés abordó la temática: Desafíos de los derechos humanos a 71 años de la Declaración.

4.3. Capacitación en derechos humanos

A lo largo de 2019 se llevaron a cabo diferentes actividades de capacitación en DD. HH. de forma presencial y en continuidad con lo realizado en 2018. En este sentido, se realizaron instancias de capacitación con el funcionariado público del Ministerio del Interior y de la Junta Departamental de Montevideo, así como con los/as educadores/as, estudiantes de formación docente y educandos de los diferentes subsistemas de la ANEP (Educación Primaria, Educación Secundaria y Universidad del Trabajo del Uruguay), como de educación terciaria universitaria.

A su vez, se desarrollaron diferentes talleres y espacios de reflexión con grupos y organizaciones tales como centros sociales y culturales a nivel barrial, en tanto constituyen verdaderos multiplicadores educativos desde sus propios centros y ámbitos del quehacer cotidiano. Es importante destacar que todas las propuestas de capacitación se llevaron adelante en estrecha coordinación con los referentes de gestión humana de cada organismo o institución educativa en cuestión.

Funcionariado de la Escuela Nacional de Policía - Ministerio del Interior

Los días 10, 12 y 13 de setiembre de 2019 se desarrollaron tres talleres de capacitación sobre La perspectiva de los derechos humanos en el procedimiento policial y el Rol de la INDDHH. En dichos talleres participaron 147 cadetes de 3er año de la Escuela Nacional de Policía próximos a graduarse como oficiales de policía. Las jornadas se realizaron en la sala Francisco Acuña de Figueroa del Palacio Legislativo. El objetivo de dichos talleres consistió en aproximar y sensibilizar a los futuros/as oficiales sobre conceptos básicos de derechos humanos, tanto desde su marco jurídico internacional, nacional y la normativa específica del funcionariado policial, así como su aplicabilidad a partir de experiencias prácticas donde se ponen en juego valores, actitudes, sentimientos y comportamientos del o la policía, en interrelación con otros actores de la sociedad, para el abordaje de situaciones o casos ficticios extraídos de los informes anuales emitidos por la INDDHH, donde se incluyen las resoluciones recaídas sobre el Ministerio del Interior y demás organismos del Estado. Dichas situaciones se abordaron desde el concepto de seguridad ciudadana con la perspectiva de los DD. HH. que involucra algunos tales como derecho a la vida, a la seguridad, a la protección. Asimismo, en cada taller se realizó una presentación sobre el rol de la INDDHH, sus características y competencias, así como el vínculo institucional entre ésta y el Ministerio del Interior. Este proceso de formación se desarrolló desde una metodología participativa que incluyó la dinámica del taller en pequeños subgrupos de trabajo, para problematizar los conceptos en cuestión y su aplicación práctica en el ejercicio de la función policial. Es importante destacar que a través de esta capacitación se logró problematizar la perspectiva de los DD. HH. en el procedimiento policial, donde se destacó el compromiso e interés por parte de los/las cadetes participantes, tanto por el contenido de sus respuestas y aportes durante las instancias de taller como por la inquietud de conocer y profundizar sobre el rol de la INDDHH y su posible vínculo con la misma. A través de los talleres se problematizaron situaciones que con frecuencia desafían tanto al cuerpo policial como a otros actores que podrían intervenir en las mismas, y que permiten desnaturalizar la discriminación, los prejuicios y estereotipos.

Los/as participantes del curso evaluaron positivamente la propuesta metodológica de utilizar casos concretos para poner en práctica conceptos, valores y actitudes en clave de DD. HH. Se observó una reflexión madura por parte de los participantes, quienes expusieron sus opiniones y actitudes como personas y como funcionariado policial. Cabe mencionar que este tipo de instancias son valoradas como muy necesarias e importantes, tanto para el Ministerio del Interior como para la propia INDDHH en relación a su rol y competencias como protectores y garantes de los DD. HH., al promover la articulación y coordinación entre varios actores vinculados a la seguridad ciudadana.

En setiembre se realizó la misma actividad en la modalidad taller, en la sede de la Escuela Nacional de Policía en el barrio Bella Italia de Montevideo y fue dirigida a 120 agentes próximos a egresar.

Como resultado de estas capacitaciones a partir de la recomendación realizada por la presidenta de la INDDHH, la doctora Mariana Blengio Valdés, quien participó activamente en dichas instancias, todos los/as agentes recibieron la Constitución de la República al egresar de la Escuela Nacional de Policía, material que fue proporcionado por el Palacio Legislativo.

La misma actividad en la modalidad de taller se llevó a cabo en la Escuela Departamental de Maldonado en octubre. En dicha jornada participaron 70 agentes de la referida localidad, próximos a egresar.

El programa de capacitación desarrollado por la INDDHH en coordinación con la Escuela Nacional de Policía para agentes y cadetes, permitió capacitar a 337 funcionarios/as policiales en el transcurso del año.

Funcionariado de la Junta Departamental de Montevideo

Del 21 de agosto al 13 de setiembre de 2019 se llevó a cabo una capacitación dirigida a 30 integrantes del funcionariado de la Junta Departamental de Montevideo (JDM), bajo la consigna Atención al ciudadano desde la perspectiva de los derechos humanos. El curso taller se realizó en la sede de la referida junta y los/as participantes fueron integrantes del funcionariado de diferentes oficinas y áreas de ella. La instancia tuvo por objetivo promover la temática referida a la mejora de la atención ciudadana desde un enfoque de DD. HH. La metodología implementada fue teórico – práctica, a través de la cual se incorporaron dinámicas específicas para profundizar aspectos tales como la escucha activa, la empatía y la comunicación, todas ellas necesarias para una atención ciudadana de calidad y respetuosa del vecino y la vecina del departamento. El curso taller abordó los siguientes temas:

- a) La perspectiva de los DD. HH. en la función pública.
- b) Derechos, deberes y obligaciones.
- c) Identificación y análisis de situaciones problema. Empatía y límites.
- d) Identificación de situaciones problema. El cuidado a la ciudadanía y al funcionariado.
- e) Igualdad y no discriminación en la atención ciudadana.

En la última sesión se implementó la tarea final a través de un ejercicio práctico bajo la consigna: ¿Cómo mejorar la atención ciudadana desde un enfoque de DD. HH.?

Es importante destacar el involucramiento y compromiso de todo el funcionariado y de las personas responsables del área de gestión humana durante todo el proceso, el buen clima de trabajo durante todo el curso y la disponibilidad para la propia implementación del mismo. En particular, importa subrayar la capacidad de reflexión y de autocrítica del funcionariado de la Junta Departamental de Montevideo sobre su quehacer cotidiano. Respecto a las propuestas realizadas por los participantes, se observó muy buena apropiación de los principales contenidos del curso, que permitieron generar propuestas concretas para la mejora de la atención ciudadana desde un enfoque de DD. HH.

En cuanto a la evaluación que realizaron los/as participantes del curso, se destaca que su gran mayoría (69%) lo consideró como “bueno” y “muy bueno”, así como respecto a la metodología empleada para su implementación (53%). Respecto a las fortalezas del curso señaladas por los/as participantes se encuentran: la modalidad de taller utilizada durante el curso; la propia temática de los DD. HH. dada su importancia para la labor cotidiana que realizan en la JDM; la capacidad,

conocimiento y empatía de las docentes a lo largo del mismo, lo cual fue referido por la gran mayoría. Por otro lado, entre las debilidades del curso algunos/as participantes plantearon que hubo algunos debates innecesarios y expresaron la necesidad de herramientas prácticas para enfrentar casos concretos, mientras que otros/as solicitaron mayor contenido teórico, material de estudio, así como mayor duración de las sesiones del curso y la necesidad de contar con una o dos docentes sin demasiado cambio a lo largo del curso.

Funcionariado de la Administración Nacional de Correos

En junio se llevó a cabo un taller de sensibilización en derechos humanos en la ciudad de Rivera, en coordinación con la Administración Nacional de Correos (ANC). La instancia se implementó en la Asociación Comercial e Industrial de Rivera y contó con la participación de 50 integrantes del funcionariado del regional norte de la ANC. Dicho taller se llevó a cabo en dos sesiones, una matutina y otra vespertina, y se realizó una instancia interactiva entre los participantes que procuró promover habilidades y empatías.

Talleres en centros educativos y organizaciones no gubernamentales

La oferta de talleres de capacitación durante 2019 abarcó de mayo a diciembre, y se desarrolló en la capital y diversos departamentos del país. Se coordinó con centros educativos, organizaciones no gubernamentales y organismos estatales de variada índole. Permitió capacitar un total de 538 personas de todas las edades. En estas actividades participó el equipo de funcionarias integrantes del área y la directora Mariana Blengio Valdés. Su detalle se realizará en forma cronológica.

Mayo

Se instrumentó un Taller en coordinación con la Corriente Gremial Universitaria de la Facultad de Derecho de la UDELAR, con la participación de 20 estudiantes de 1er año de todas las carreras sobre Derechos humanos, garantías y competencias de la INDDHH. El mismo se realizó en la INDDHH y estuvo a cargo de la directora Mariana Blengio Valdés y la Proc. Leticia Alcarraz.

Junio

En el Centro Cívico Luisa Cuesta, en el barrio Casavalle de Montevideo, se realizó un taller sobre la noción de DD. HH. y las competencias de la INDDHH, dirigido a un grupo de 10 referentes barriales, quienes trabajan en la comunidad en la promoción de los DD. HH., en el marco de un ciclo de capacitaciones sobre las competencias de distintos organismos del Estado. Dicho taller estuvo a cargo de la licenciada Margarita Navarrete y la Mag. María Celia Robaina.

Se realizó el taller sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional para 100 estudiantes de la carrera de Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la UDELAR sobre competencias de la INDDHH y su alcance internacional, en coordinación con la mencionada Licenciatura. Se visitó el Sitio de Memoria de la INDDHH. Dicho taller estuvo a cargo de la directora Mariana Blengio Valdés y la Proc. Leticia Alcarraz.

Agosto

Se implementó un taller dirigido a 30 estudiantes de 5º año de derecho del Liceo Nº 26 Dámaso Antonio Larrañaga sobre: Concepto de derechos humanos y rol de la INDDHH. Se realizó en la sede con una visita por el Sitio de la Memoria y estuvo a cargo de la Mag. María Celia Robaina.

Durante agosto y setiembre en la sede de la INDDHH, se ofrecieron charlas a ocho grupos de estudiantes del profesorado de historia del IPA, acompañados por la profesora Jimena Alonso, cada grupo de 30 estudiantes. Se expuso sobre la noción de DD. HH. y las competencias de la INDDHH, en el marco de visitas al Sitio de la Memoria ex SID (Servicio de Información de Defensa). Dichas actividades estuvieron a cargo de la licenciada Margarita Navarrete, la Proc. Leticia Alcarraz y la Mag. Ma. Celia Robaina.

Setiembre

Se realizó un taller sobre Derechos y garantías: ¿Qué es la INDDHH?”, dirigido a 15 estudiantes de 6º año del Colegio América de Montevideo, en coordinación con la profesora de derecho Soledad Lombardo, a cargo de la presidenta Mariana Blengio Valdés.

En el Liceo de La Floresta del departamento de Canelones se llevó a cabo un taller sobre Discriminación y *bullying* desde la perspectiva de los derechos humanos para una convivencia saludable, respetuosa e integradora, a cargo de la Mag. Claudia Kuzma y la licenciada Margarita Navarrete, en el cual participaron 100 estudiantes de Ciclo Básico.

Octubre

Se concurrió al Liceo de Mariscal en el departamento de Treinta y Tres, donde se realizó un taller sobre DD. HH. durante una jornada, dirigido a 40 estudiantes de ciclo básico, a cargo de la presidenta de la INDDHH y la Proc. Leticia Alcarraz.

Se llevó a cabo una capacitación sobre Competencias de la INDDHH, la Ley 19.641 de Sitios de la Memoria y Sitio de la Memoria ex SID, dirigido a 40 estudiantes en el marco del curso denominado Perspectiva psicopolítica de los derechos humanos del Instituto de Psicología de la Salud, de la formación curricular de la Facultad de Psicología de la UDELAR, con estudiantes próximos al egreso. Dicha capacitación estuvo a cargo de la Mag. María Celia Robaina.

Noviembre

Se instrumentó un taller en el Colegio y Liceo Madre Ana de Montevideo, sobre Igualdad y no discriminación, dirigido a 80 estudiantes de 3º, 4º y 5º año de liceo, el cual estuvo a cargo de la Mag. Claudia Kuzma.

En el marco de la conmemoración de los 30 años de la Convención de los Derechos del Niño se realizó un taller interactivo para 60 niños y niñas de los departamentos de Flores y Rocha, en la Colonia Escolar Malvín en coordinación con la referida colonia a cargo de la presidenta Mariana Blengio Valdés y la doctora Gabriela Brunetto.

Se llevó a cabo un taller para equipo docente, directora y personal no docente en la Escuela Nº 4 del departamento de Montevideo, sobre Derechos Humanos y la INDDHH. Participaron 13 educadores. Dicha actividad estuvo a cargo de la presidenta Mariana Blengio Valdés y la Mag. Claudia Kuzma.

4.4. Educación a distancia

Uno de los hitos más significativos de 2019 lo constituye el diseño, implementación y evaluación del primer curso básico Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH, en cuatro ediciones desde mayo a diciembre, a través de la plataforma Moodle, con el apoyo de la consultoría de la ONG El Abrojo, tanto para la capacitación de tutoras, bedeles y personal de informática de la INDDHH como para un primer seguimiento y evaluación del proceso. El curso fue ofrecido al funcionariado público en las dos primeras ediciones y a la ciudadanía en general en las siguientes, por lo que se contó con un total de 612 participantes inscriptos/as (véase el Cuadro N° 1 en Anexos). Los requisitos para la participación consistieron en cumplir funciones en algún organismo público, en el caso de las dos primeras ediciones; dedicar al curso ocho horas semanales; contar con conocimientos básicos de herramientas informáticas; disponer de acceso a internet y contar con computadora con accesorios o dispositivo móvil.

El curso básico en Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH consta de 40 horas, se divide en cuatro semanas y contiene tres módulos temáticos que inician con la presentación de los/as participantes y el acercamiento a la plataforma Moodle a través del apoyo de tutoriales y la motivación de las tutoras, durante la primera semana. En todos los módulos se incluyen materiales obligatorios, con guías de lectura y materiales complementarios, además de material audiovisual y foros de discusión que promueven la interacción de los/as participantes entre sí y con la tutora. Finalmente, cada módulo culmina con un cuestionario de múltiple opción, actividad auto gestionada y no evaluada, pero de carácter obligatorio, conjuntamente con la participación en el Foro de Aspectos Empáticos. Para aprobar el curso y obtener el correspondiente certificado se prevé la elaboración de un trabajo final. El primer módulo denominado ¿Qué entendemos por derechos humanos?, aborda conceptos básicos de derechos humanos, su evolución histórica, los derechos humanos como conquistas y sus características, y la necesidad de la participación ciudadana. El segundo módulo se aboca a la Dimensión subjetiva. Derechos. Deberes y garantías, y aborda los derechos humanos desde la cotidianidad de las personas y su subjetividad, por lo que apuesta a transformar estereotipos y prejuicios, desde la empatía hacia el otro. En definitiva, el módulo procura aportar a un cambio cultural desde los sentimientos, actitudes, valores y acciones concretas. También analiza los deberes, responsabilidades y obligaciones, los problemas de la exigibilidad de los derechos humanos y el rol que le cabe al Estado respecto a los mismos. En el tercer módulo se estudia a la INDDHH como garantía de los derechos humanos, su rol, atribuciones y competencias, las diferentes áreas que la componen, tales como el área de Denuncias e Investigación o el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. A su vez, se abordan las instituciones y defensorías del pueblo como garantías de los derechos humanos en una sociedad democrática. El curso incluye una o dos actividades de sincronía con los/as participantes, lo que habilita el intercambio y el fortalecimiento del mismo proceso.

El curso culmina con la elaboración de un trabajo final donde los/as participantes tienen la oportunidad de reflexionar y analizar sus prácticas cotidianas desde el paradigma de los derechos humanos y los conceptos abordados durante el curso. En algunos casos, según el tipo de vínculo laboral de los/as participantes, se las/os invita a proponer posibles vinculaciones de la INDDHH con los organismos e instituciones a los que pertenecen.

En cuanto a los/as participantes del curso, importa destacar que si bien la gran mayoría procedió de Montevideo (330), se observó una amplia cobertura con par-

participantes de todo el país, destacándose Canelones (91), Artigas (24), Maldonado (18) y Paysandú (18), como los departamentos con mayor cantidad de inscriptos/as a lo largo de las cuatro ediciones (véase el Cuadro Nº 2 en Anexos). También importa subrayar que se inscribieron personas de pequeñas localidades como Villa Rodríguez, Palmitas, Los Cerrillos, San Javier, Guichón, entre otras. Esto revela que la herramienta de la plataforma y la alta conectividad existente en nuestro país permiten y facilitan que las instancias de capacitación en derechos humanos, en este caso, adquieran un alcance a nivel nacional (véase el Cuadro Nº 3 en Anexos). La mayoría de quienes participaron del curso contaban con educación terciaria universitaria y más de la mitad se registraron como integrantes del funcionariado público, entre los que se destacaron numéricamente los/as docentes. Es así que se logró cumplir con los objetivos trazados por el área de Educación en cuanto a la pluralidad y alcance de cobertura de sus acciones. Este curso, además, habilita su evaluación a través de una encuesta en la misma plataforma, donde se pudo observar una alta valoración del mismo por parte de los/as participantes. En particular, el proceso realizado, el vínculo con las tutoras, la metodología y los materiales brindados, fueron evaluados con la calificación de “muy buenos” y “buenos”, por una cifra mayor a 50% de los/as participantes en todas las ediciones.

Respecto a la evaluación cualitativa del curso en cuanto a sus fortalezas, se destaca la herramienta del foro, en tanto facilita el intercambio entre los/as participantes, la calidad de los materiales utilizados, tanto material escrito como audiovisual, y el buen vínculo con quienes ejercieron el rol de tutoras, su compromiso y cercanía permanentes. En cuanto a las debilidades se señala la escasez de tiempo para participar en los foros y, en general, para llevar adelante el curso por parte de algunos/as participantes, también se menciona la falta de intercambio en los foros y la necesidad de una mayor profundización en los temas, entre otras. Finalmente, respecto a los temas abordados en los trabajos finales, se destaca la temática de la educación como herramienta transformadora para la no discriminación, vinculada a la promoción de la participación comunitaria, al acceso a la cultura (a través de los museos), a la formación policial y a la educación en DD. HH. Otros temas de interés son: discriminación, racismo, pobreza, migración, refugio, memoria de las violaciones a los derechos humanos, derechos de las personas con discapacidad, salud mental y derechos humanos, violencia doméstica, etcétera.

Primera Jornada INDDHH/Educa 2019

El 4 de diciembre de 2019, en la sede de la INDDHH, se llevó a cabo la Primera Jornada Plataforma INDDHH/Educa de evaluación e integración con los/as participantes de las cuatro ediciones del curso básico Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH.

La jornada contó con la presencia de 40 participantes de todo el país. Durante la misma se llevó a cabo una exposición por parte de la doctora Mariana Blengio Valdés denominada Derechos Humanos en entornos digitales. Aportes para la democratización del acceso a la información y la construcción del conocimiento. Posteriormente, el equipo del área realizó una presentación de la plataforma virtual INDDHH/Educa y una evaluación de la primera experiencia del curso básico Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH, en sus cuatro ediciones. Además se realizó una ponencia sobre El aporte de las redes digitales para la promoción de los derechos humanos, por parte de los docentes y consultores de la ONG El Abrojo, Valeria Caggiano, Roberto Sierra y Daniel Espíndola.

Durante la tarde se trabajó con metodología de taller. Los participantes divididos en subgrupos se presentaron y proyectaron actividades en común vinculadas a su práctica en DD. HH. A la vez, definieron posibles roles a desempeñar por la INDDHH. Entre las propuestas a desarrollar señalaron las siguientes: sensibilizar, deconstruir, empoderar, naturalizar la solidaridad, amplificar la difusión, trabajar interdisciplinariamente, visualizar la vulnerabilidad, aportar mecanismos de defensa. Además, educar y promover en derechos humanos en todo al territorio nacional, con la participación de personas funcionarias y voluntariado. Realizar talleres extracurriculares en la enseñanza media y educación y siembra de valores dentro del sistema penitenciario. Establecer redes entre la sociedad civil, los organismos públicos y el sector privado. Construir una exposición itinerante para sensibilizar sobre los derechos humanos, que abarque todo el país.

Un grupo de docentes consideró que en su ámbito sería oportuno:

- Acciones de sensibilización/formación a nivel de docentes y del funcionariado de la educación. Intervenciones en Salas Docentes (Conformación de grupo referente en DD. HH.).
- Difusión del curso de DD. HH. a través de canales institucionales (por ejemplo, plataformas, espacios de coordinación docente, boca a boca).
- Materia o taller de DD. HH. en la currícula de la enseñanza (articuladora de las diferentes currículas).

A la INDDHH se la instó a que cumpliera un rol articulador, de protección, canalizador, de asesoramiento y consulta, que sea generadora de intercambio, que aporte materiales didácticos, que brinde formación.

El equipo de la INDDHH propuso crear una red de promotores en DD. HH. a través de la propia plataforma, dirigida a las/os egresados/as de los cursos, de manera de facilitar el intercambio permanente y el enriquecimiento mutuo a través de instancias formativas y comunicacionales durante todo el año. Dicha red será implementada a partir de febrero de 2020 y, a través de ella, se convocará a una jornada de carácter académico en la que se compartirán los trabajos finales que cuenten con mayor grado de elaboración. Por otra parte, se invitará a video conferencias temáticas a desarrollar a través de webinarios. Asimismo, se propone continuar con la realización de las Jornadas INDDHH en los próximos años.

La jornada finalizó con un recorrido por el Sitio de Memoria Ex SID en la que se brindó una exposición explicativa a las/os participantes.

4.5. Actividades en coordinación con el sistema de educación formal ANEP – CEIP – CES – PNEDH

En el marco de las actividades de coordinación con el sistema formal de educación, se continuó participando y acompañando en calidad de observadores respecto al proceso de implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos a lo largo de 2019. En particular, se participó en la Segunda Mesa de Diálogo del Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos (PNEDH) y Gobierno Abierto realizada en marzo, y en reuniones de evaluación durante el año.

Es importante destacar que se colaboró con el proyecto denominado El liceo con/boca al cine. El arte como dispositivo para el abordaje de los DD. HH., impulsado por la Comisión de Derechos Humanos del Consejo de Educación Secundaria de ANEP (profesora Beatriz Martínez y Mag. Daniela Pereira), dirigido a docentes de 48 liceos rurales de la región norte y noreste del país (Artigas, Rivera, Tacua-

rembó y Cerro Largo) durante agosto y setiembre. Por el equipo participó la licenciada Margarita Navarrete. Este proyecto se circunscribe dentro de las acciones establecidas en el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, aprobado por el Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP), así como la ley 19.580 de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, especialmente en lo referente al artículo 21 (directrices para las políticas educativas).

Dicho proyecto contó con el apoyo del Programa de Participación de la Comisión Nacional de la UNESCO. La INDDHH participó en un taller sobre DD. HH. con perspectiva de género en liceos de Rivera, Cerro Largo, Tacuarembó y Artigas. Entre los temas abordados durante dicho taller se encuentran: equidad de género y perspectiva de género, que incluye la actual normativa nacional e internacional; discriminación, convivencia y no violencia, así como las competencias y áreas de trabajo de la DD. HH. como garantía de los DD. HH. existentes en nuestro país. El proyecto, y su impacto en el territorio, fue presentado el 6 de noviembre en la sede de la DD. HH. en el marco del 30º Aniversario de la Convención de los Derechos del Niño y del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

4.6. Actividades en coordinación con la academia y otras defensorías del pueblo

En coordinación con la academia y defensorías del pueblo de la región, desde el área de Educación de la INDDHH se llevaron adelante y organizaron diversas actividades académicas. En ellas se involucraron universidades nacionales e internacionales, fundaciones y expertos en derechos humanos de diversos países del mundo.

- **Visita a Uruguay del Profesor Guillermo Escobar de la Universidad de Alcalá de Henares.** Dentro de las actividades académicas realizadas en coordinación con universidades nacionales e internacionales, importa subrayar que en mayo se recibió en la INDDHH la visita del profesor Guillermo Escobar de la Universidad de Alcalá. En el marco de su estadía el especialista dictó una conferencia para integrantes del funcionariado de la INDDHH. También se procedió a firmar un convenio entre la INDDHH y la Fundación de la Universidad de Alcalá, que desarrolla el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica (PRADPI) bajo la dirección del profesor Escobar. A su vez, se le realizó una entrevista al especialista sobre la temática, la cual fue filmada e incorporada como material audiovisual al curso básico Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH. El profesor Escobar también participó del conversatorio: ¿Exigen los derechos humanos una determinada concepción de la democracia?, llevada a cabo en la Sala Maggiolo de la UDELAR, actividad abierta al público en la que participaron alrededor de 60 personas.
- **Intercambio con la Defensoría del Pueblo de Río Cuarto – Provincia de Córdoba Argentina.** En agosto la directora Mariana Blengio Valdés, invitada por la referida institución, llevó adelante una visita institucional a la defensoría cordobesa. Participó en diversas actividades académicas y dictó una conferencia en el Colegio de Abogados de Río Cuarto sobre La protección no jurisdiccional y sus desafíos regionales. Asimismo, participó en la mesa redonda sobre soberanía alimentaria. En la visita a la sede de Río Cuarto se intercambiaron experiencias sobre buenas prácticas y DD. HH. y los desa-

fios de las defensorías del pueblo en la promoción y defensa de los DD. HH. Asistieron defensores de diversas provincias argentinas y el presidente del Instituto Latinoamericano de Ombudsman (ILO), el doctor Carlos Constenla, además de autoridades locales y provinciales.

- **Jornada sobre Derechos Humanos y Bioética en coordinación con UNESCO.** En setiembre se coorganizó con la Oficina UNESCO en Montevideo una jornada sobre Bioética y DD. HH., la que se llevó a cabo en la sala Paulina Luisi del edificio anexo del Palacio Legislativo. En la oportunidad se contó con la presencia de cuatro expertos internacionales en la materia, provenientes de Argentina, Noruega y Brasil. Ellos fueron: la Mag. Silvia Brussino, el doctor Roque Junges, el doctor Jan Helge Solbakk y la especialista Mag. Susana Vidal de UNESCO. Participaron 50 personas en la jornada.
- **Seminario Internacional sobre las Defensorías del Pueblo y los Derechos Humanos en coordinación con ILO.** El 6 de diciembre se llevó a cabo el Seminario Internacional El Rol de las Defensorías del Pueblo en la nueva agenda de Derechos Humanos y sus desafíos regionales en el Siglo XXI, en homenaje al doctor Héctor Gros Espiell, al cumplirse el décimo aniversario de su fallecimiento. Dicho seminario tuvo lugar en el Salón 26 de la Facultad de Derecho de la UDELAR y fue organizado por el ILO, la INDDHH, y la Defensoría de Vecinas y Vecinos de Montevideo. A su vez, contó con el auspicio de la Facultad de Derecho de la UDELAR, la *Ouvidoria Geral de la Universidad Federal do Rio de Janeiro* y el Núcleo de Estudios de Políticas Públicas en Derechos Humanos de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil. Durante el evento hicieron uso de la palabra, la doctora Cristina Mangarelli, decana de la Facultad de Derecho de la UDELAR; la doctora Mariana Blengio Valdés, presidenta de la INDDHH (Uruguay); la doctora Ana Agostino, vice presidenta del ILO (Uruguay); el doctor Carlos Constenla, presidente emérito del ILO (Argentina) y el doctor Raúl Lamberto, defensor del pueblo de la provincia de Santa Fe (Argentina). Participaron 50 personas que incluyeron docentes universitarios y estudiantes.
- El mismo día a las 16 horas se constituyó el Capítulo Uruguayo del ILO en la Sala Paulina Luisi del edificio anexo del Palacio Legislativo.

CUADRO 1.
Educación a distancia. Curso Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH

Número de inscriptos/as por edición, primeras cuatro ediciones, 2019	
Primera edición	63
Segunda edición	123
Tercera edición	141
Cuarta edición	285
Total inscriptos/as	612

Fuente: elaboración propia.

CUADRO 2.
Educación a distancia . Curso Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH

Número de inscriptos/as al curso por procedencia geográfica, primeras cuatro ediciones, 2019.	
Departamento	Cantidad de inscriptos
Artigas	24
Canelones	91
Cerro Largo	9
Colonia	16
Durazno	15
Flores	5
Florida	4
Lavalleja	7
Maldonado	18
Montevideo	330
Paysandú	18
Río Negro	10
Rivera	6
Rocha	9
Salto	9
San José	14
Soriano	11
Tacuarembó	5
Treinta y Tres	2
Total	612

CUADRO 3
Educación a distancia. Curso Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH

Número de inscriptos/as por localidad, primeras cuatro ediciones, 2019.	
Localidad	Cantidad
Artigas	17
Atlántida	5
Barros Blancos	2
Bella Unión	5
Canelones	1
Cardona	2
Carmelo	5
Chuy	4
Ciudad de la Costa	28
Ciudad del Plata	2
Colonia del Sacramento	5
Colonia Nicolich	1
Dolores	4
Durazno	15
El Pinar	3
Florida	4
Fray Bentos	7
Grecco	1
Guichón	1
La Floresta	4
La Paloma	1
La Paz	2
Las Piedras	6
Libertad	2
Los Cerrillos	3
Maldonado	10
Maldonado Nuevo	3
Mariscal	1
Melo	9
Mercedes	4
Minas	6
Montevideo	330
Nueva Helvecia	1
Nueva Palmira	2
Palmitas	1
Pando	8
Parque del Plata	4
Paso de los Toros	1

Paso Farías	1
Paysandú	17
Progreso	3
Punta del Este	1
Real de San Carlos	1
Rivera	6
Rocha	4
Rosario	1
S/D	9
Salinas	8
Salto	9
San Carlos	4
San Jacinto	1
San Javier	2
San José	9
San Ramón	3
Santa Lucía	1
Sauce	4
Suárez	2
Tacuarembó	4
Tala	2
Tarariras	1
Tomás Gomensoro	1
Treinta y Tres	1
Trinidad	5
Vergara	1
Villa Rodríguez	1
Total General	612

Fuente: elaboración propia.

CUADRO 4.
Educación a distancia. Curso Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH

Número de inscriptos/as al curso por nivel educativo, primeras cuatro ediciones, 2019.	
Ed. Primaria	2
Ciclo Básico	26
Bachillerato	104
Ed. Terciaria	156
Ed. Universitaria	313
En blanco	2
No respondieron	9
Total	612

CUADRO 5.

Educación a distancia. Curso Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH

Número de inscriptos/as al curso según tipo de empleo, primeras cuatro ediciones, 2019.	
Empresa privada	38
ONGs	27
Funcionariado público	412
No trabaja	51
Otro	84
Total	612

5. La INDDHH en territorio

5.1. La descentralización como estrategia integradora para la defensa de los derechos humanos

Durante 2019 las líneas de trabajo desarrolladas estuvieron determinadas tanto por los objetivos planteados por el área de Descentralización como por el ajuste realizado durante el año, en sintonía con el diseño y aprobación del Plan Estratégico de la INDDHH 2019-2023¹⁰³.

En particular, la tarea del área se centró en el eje V de dicho Plan, que apunta al fortalecimiento institucional a través del desarrollo del proceso de descentralización.

Este proceso es definido en términos de la acción coordinada de las competencias y capacidades institucionales para desarrollar una presencia en todo el país, que contribuya al principio de igualdad y minimice las desigualdades de acceso, características del macrocefalismo capitalino.

En Uruguay las acciones sociales y las intervenciones económicas implican un modelo de desarrollo que se expresa con diferentes niveles y modalidades de llegada de la política al territorio. Estas diferencias muchas veces determinan desigualdades importantes para el acceso a servicios, oportunidades y derechos.

Ampliar el acceso a los derechos implica integrar a sectores excluidos o con dificultad de acceso a los organismos decisores en políticas públicas, para potenciar los mecanismos de control y de participación ciudadana.

La distribución territorial ubica en Montevideo los principales centros de gestión de gobierno a escala nacional, incluyendo la gestión de la educación, la salud y tantos otros servicios públicos, como también el funcionamiento de los distintos organismos que poseen competencia en la defensa de los derechos humanos en el sentido amplio. Es así que la única sede de la INDDHH se encuentra en la capital del país, al igual que las secretarías que abordan estos temas desde el Poder Ejecutivo, las comisiones parlamentarias, las sedes de los organismos internacionales de protección de derechos, etcétera.

Es también en Montevideo donde se ha implementado una Defensoría de Vecinas y Vecinos desde diciembre de 2006, sin que esa iniciativa haya sido replicada y sostenida, hasta el momento, por otros departamentos.

Esta distribución centralizada se reproduce en cada departamento, donde la mayoría de los recursos y el acceso a los distintos organismos decisores de las políticas públicas a nivel local se concentran en las capitales departamentales.

Uno de los esfuerzos descentralizadores y de reflexión sobre el fenómeno de la macrocefalia se ha dado desde el campo de la educación. Por ejemplo, en el caso de la educación técnico-profesional, en 2012 se profundizó la descentralización administrativa y académica con la instalación de los Campus Regionales Tecnológicos del Consejo de Educación Técnico-Profesional (CETP-UTU).

Asimismo la Universidad de la República (UDELAR) ha abierto nuevas facultades y carreras fuera del área metropolitana de la capital del país, con lo que se

103 Véase Plan Estratégico 2019–2023 en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

ha favorecido la investigación, la extensión y la docencia, a través de distintos centros universitarios.

En 2016 la UDELAR publicó un análisis sobre los modelos de desarrollo y distribución territorial, que permite observar las distintas trayectorias y dificultades para el acceso igualitario a oportunidades y servicios. Dicho análisis aparece en el libro *Entre la macrocefalia estructural y el policentrismo emergente*, de Edgardo J. Martínez y Leonardo Altmann Macchio¹⁰⁴, donde se analizan algunas de las dificultades que tiene el país para reorganizar su mapa gravitacional de una forma plural e integradora.

En ese análisis puede encontrarse un rastreo histórico de la distribución territorial en relación al desarrollo, en particular interesa subrayar el planteo de cambios en el esquema laboral y productivo, así como los desafíos a nivel país. En ese sentido los autores expresan:

La actual fase del desarrollo territorial del país permite constatar una inercia territorial donde la histórica macrocefalia tiende a desdibujar su gravitación, ejercida por el Montevideo metropolitano que, más allá de la calidad de sus servicios y su mercado de trabajo diversificado, evidencia fracturas socioterritoriales. Asimismo, parte de los desafíos de los próximos años del país refieren al mantenimiento o no de las condiciones que han permitido apuntalar los nuevos formatos de centralidades de pequeña y mediana escala diseminados por el país, la sostenibilidad de nodos logísticos, zonas francas y enclaves agroindustriales que han sido los principales dinamizadores en este nuevo escenario que, paradójicamente, mantiene su matriz infraestructural ligada al macrocefalismo.¹⁰⁵

Estas perspectivas también aportan a la reflexión sobre las limitaciones y modelos que se organizan para la efectiva protección de los derechos humanos. La INDDHH se posiciona desde una mirada crítica que apuesta a persistir en la presencia y desarrollo de sus competencias, incluso con condiciones que limitan el despliegue de las mismas pero que genera líneas de incidencia y contribuyen a una acción que favorezca las posibilidades igualitarias en el acceso para todas las personas.

Para avanzar en líneas de protección de derechos, con base en las diferencias y desigualdades existentes, es necesario reconocer la heterogeneidad a partir de una fuerte territorialización de las políticas públicas.

Ampliar la mirada sobre la totalidad del territorio nacional implica el desafío de reflexionar sobre las características sociales comunitarias particulares de los ámbitos urbanos y rurales. Esas diferencias son notorias en relación al acceso a los servicios y a la información, así como a la protección ante situaciones de vulneración de derechos, lo que se hace más notorio entre localidades urbanas y rurales. Esto se intensifica en forma significativa en situaciones concretas, tanto en la accesibilidad de las rutas y caminos que unen capitales departamentales, ciudades, pequeñas localidades y centros poblados, como en la accesibilidad a la protección de derechos, lo que impone la necesidad de producir enfoques y modalidades de abordaje específicos para pequeñas localidades o centros poblados de pocos habitantes.

104 Martínez, E. y Altmann, L. (2016) "Entre la macrocefalia estructural y el policentrismo emergente. Modelos de desarrollo territorial en el Uruguay (1908-2011)" CSIC-UDELAR. Véase en: <http://www.fadu.edu.uy/itu/files/2012/06/Entre-la-macrocefalia-estructural-y-el-policentrismo-emergente.pdf>

105 Ídem, p. 59.

Las clasificaciones jurídicas y la toponimia establecida por el Instituto Nacional de Estadística (INE)¹⁰⁶, organiza un mapeo descriptivo de las localidades. Desde esa mirada se utilizan conceptos determinados por lo cuantitativo y se considera que la población que no reside en los centros poblados es rural.

A nivel académico existen varios debates sobre cómo conceptualizar y cuantificar la población rural. Algunos investigadores plantean líneas de comprensión sobre la importancia de estos aspectos para la instrumentación de políticas públicas. En ese sentido Piñeiro y Cardeillac (2014)¹⁰⁷ expresan los conflictos y alcances de la construcción de la imagen de lo rural en nuestro país:

Es la lucha por imponer un modelo de sociedad y de paisaje rural más cercano a la estancia ganadera, extensivo, poco poblado, en que predominan los vacunos, el gaucho y los caballos, las amplias planicies onduladas apenas surcadas por alambrados, con ranchos para las peonadas y cascos de estancia para los patrones, y para quienes es absolutamente “natural” que la población rural se defina como aquella que vive y trabaja en las estancias. Opuesta a otra imagen de lo rural en la que predomina la producción familiar, los pequeños y medianos agricultores y ganaderos (...) con tierras subdivididas intensamente trabajadas, con escuelas, niños y maestros, con pequeños pueblos de servicios.

Además de los fenómenos propios de la ruralidad, la dimensión urbana de los departamentos más alejados de la capital del país también tiene particularidades. Estas fueron consideradas por el área de Descentralización al definirlos tanto por las vulnerabilidades socioeconómicas como por su contacto con la frontera de Brasil.

Desde su creación la INDDHH desarrolló sus competencias en todo el territorio nacional, a partir de la instalación del segundo Consejo Directivo (CD) en 2017, cuando se definió una estrategia específica de llegada a los distintos departamentos del país. En setiembre de 2017 se creó el área de Descentralización y se priorizó el abordaje de cinco departamentos con frontera con Brasil (Artigas, Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres y Rocha) y acciones en cuatro municipios del departamento de Montevideo.¹⁰⁸

Con base en la evaluación de lo actuado por el área se delinearon, para 2019, acciones tendientes a profundizar la presencia regular de la Institución en los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Rivera, Rocha y Treinta y Tres, donde el área comenzó a trabajar en 2018.

Dentro de esos departamentos, las ciudades de Rivera, Yaguarón, Artigas, Aceguá y Chuy son las que tienen la particularidad de ubicarse en la frontera. En estas ciudades se configura un área urbana binacional que, si bien está fijada por los límites convencionales, produce condiciones comunes y singulares en la vida cotidiana de las personas que las habitan. Los vínculos personales, familiares, laborales son mucho más amplios y fluidos que las limitaciones formales.

Como una forma de atender a esta realidad el Ministerio de Desarrollo (MIDES) desarrolló algunas iniciativas. En particular instaló una Mesa Temática de Frontera, en el marco de la política de coordinación interinstitucional con involucra-

106 Toponimia y categorización jurídica oficial de localidades urbanas de Uruguay (2006), véase en: http://www.ine.gub.uy/censo-2004-fase-i/-/asset_publisher/ddWrDpxj9ogb/content/toponimia-y-categorizacion-juridica-oficial-de-las-localidades-urbanas-de-uruguay/maximized.

107 Piñeiro, Diego E., & Cardeillac, Joaquín (2014). "Población Rural en Uruguay. Aportes para su reconceptualización", *Revista de Ciencias Sociales*, 27(34), pp. 53-70, fecha de consulta 17 de febrero de 2020, véase en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=453644795004>.

108 Para ampliar la información véase el capítulo del área de Descentralización del Informe Anual 2018. Disponible en <http://www.inddhh.gub.uy>.

miento de las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales (MIPS). En Rivera y Cerro Largo, éstas han funcionado de forma no sistemática, con coordinaciones puntuales dirigidas a abordar específicamente los temas de frontera. Más allá de estas iniciativas institucionalizadas la interacción en las ciudades fronterizas es principalmente informal.

Lo anterior enfrenta a ambos países a los desafíos de generar políticas de colaboración y control que deben incluir la implementación de políticas específicas de integración. El desafío no se termina en el acceso a servicios aduaneros o educativos y de salud, sino que se vinculan con todo el abanico de las políticas sociales y protección de derechos. Esto se relaciona con la necesidad de planificación de los recursos fiscales, a partir de políticas territoriales que comprendan como ejes prioritarios los servicios educativos y de atención a la salud.

Algunas investigadoras sostienen la necesidad de contemplar las características de lo que han llamado idiosincrasia fronteriza, en relación a las personas que habitan los territorios de frontera, en un límite que no es solamente geográfico sino que abarca la vivencia de la inadecuación de normas y regulaciones que son funcionales al resto del territorio nacional.

En ese sentido Mariana Porta y Yandira Álvarez expresan:¹⁰⁹

Estudios antecedentes permiten delinear aspectos de una identidad colectiva que constituyen parte integral de la condición fronteriza. Tal es el caso del sentimiento de identidad fronteriza como valor cultural con fuerza simbólica, capaz de actuar unificando diferencias a partir de una experiencia de cotidianidad, sostenida por redes de parentesco y fraternidad, que se extienden binacionalmente y constituyen un capital social consolidado. (...)

El constante señalamiento de esta particular vivencia del eje legalidad/ilegalidad refiere, por un lado, al actuar desde la ausencia de una legislación clara y efectiva que pueda prever los emergentes de un territorio que en los hechos, respecto a la circulación de bienes y personas, funciona como uno, aunque sus legislaciones respondan a distintos Estados. Desde la solución diaria de la economía familiar, hasta la atención de salud, la asistencia a la víctima de un delito, o el seguimiento de un caso de violencia doméstica, todo ello está cruzado por la percibida inadecuación de la legislación.

Para la INDDHH considerar la dimensión territorial en toda su complejidad continúa significando un desafío, ya que el acceso a la información y la construcción conjunta de respuestas ante situaciones debe basarse en indicadores objetivos de desarrollo o de evaluación estadística, sin descuidar la proximidad para el reconocimiento de particularidades idiosincráticas y redes de vinculación territorial.

A pesar de lo anterior se entiende que los procesos de descentralización requieren de audacia y principalmente de la convicción de la necesidad de dar pasos en ese sentido, de sensibilizar una agenda que motive a la adecuación de las políticas públicas a las especificidades territoriales. Por lo dicho, se apuesta a continuar el camino de la máxima proximidad posible tendiente a la construcción de la difusión de derechos y de la INDDHH como herramienta para su protección y promoción.

109 Álvarez, Y. y Porta, M. (2017). "Acerca de la vulnerabilidad en las sociedades fronterizas", en Enrique Mazzei (comp.), Las sociedades fronterizas: visiones y reflexiones, Montevideo, Universidad de la República-Centros de estudios de la Frontera.

5.2. Fortalecer la proximidad para incrementar la incidencia

El área de Descentralización está integrada por un equipo técnico interdisciplinario que incluye a cinco técnicas/os y una funcionaria a cargo de los aspectos administrativos. La referente en el CD es la directora Mariana Mota.

En los departamentos abordados se encuentran ciudades, pequeñas localidades de menos de 5.000 habitantes y centros poblados de menos de 2.000 e, incluso, de menos de 500 habitantes, estos últimos centrados en las tareas de producción rural.

Durante 2019 se logró avanzar en la presencia institucional en esos departamentos, al incorporar visitas en centros poblados y otras localidades relevantes, además de las capitales correspondientes.

Se profundizaron las líneas de trabajo de diálogo interinstitucional bilateral con autoridades departamentales, en aquellas situaciones en que se detectaron problemas o inquietudes en distintos temas relevados. Se generó mayor información, se solicitaron informes específicos a organismos y se produjeron acciones de incidencia para contribuir a mejorar las prácticas institucionales.

Las distintas acciones realizadas permitieron, entre otros objetivos, ampliar el mapa de contactos e interlocutores locales para la promoción y protección de derechos.

Las actividades realizadas se organizaron a partir de cuatro ejes principales: participación continua y sostenida en las MIPS, presentación del Informe Anual y Plan Estratégico en el plenario de las Juntas Departamentales y el Congreso Nacional de Ediles, agenda de reuniones con referentes y autoridades en localidades al interior de los departamentos, y encuentros con organizaciones sociales.

Participación continua y sostenida en las MIPS

Las MIPS fueron creadas por el Decreto del Poder Ejecutivo Nº 277/011,¹¹⁰ en el cual se constituyeron en instrumentos privilegiados para dar cumplimiento al rol articulador de las políticas públicas, que permita facilitar el ejercicio de derechos en todo el territorio. Se entiende que el fortalecimiento y continuidad de esa herramienta redundan en una tarea más eficiente y eficaz a la hora de la ejecución territorial de las políticas públicas.

Las MIPS son presididas por los Coordinadores Territoriales del MIDES e integradas por los ministerios y organismos públicos que integran el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

En 2019 el funcionamiento de las MIPS fue regular en Cerro Largo, Rivera, Rocha y Treinta y Tres.

En el departamento de Artigas, durante 2019 se convocó a dos encuentros de las MIPS pero no se logró concretar la celebración periódica de esta forma de vínculo interestatal.

En Cerro Largo se mantuvo la realización de reuniones mensuales de febrero a diciembre, se participó en las 10 reuniones, ocho de las cuales se desarrollaron en Melo y las otras dos en los municipios de Fraile Muerto y Arbolito.

En Rivera se participó en ocho encuentros en la capital departamental.

En Rocha y en Treinta y Tres se participó en siete reuniones en cada departamento, todas en las ciudades capitales.

La INDDHH considera importante la articulación de las políticas sociales que se despliegan en los distintos departamentos y las localidades de todo el país, dotando de un instrumento que facilita las coordinaciones interinstitucionales

110 Véase norma completa en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/277-2011/1>.

descentralizadas, este es un elemento fundamental para la real aplicación y evaluación de los diferentes servicios y programas sociales en consonancia con las singularidades locales.

Presentación del Informe Anual y Plan Estratégico en el plenario de las Juntas Departamentales y el Congreso Nacional de Ediles

Se establecieron vínculos con representantes políticos de los cinco departamentos de referencia, tanto a través de reuniones con las alcaldías como con las presidencias y comisiones de las Juntas Departamentales.

Entre junio y julio se realizó la presentación del Informe Anual a la Asamblea General 2018 y del Plan Estratégico 2019-2023 de la INDDHH a los plenarios de las Juntas Departamentales, atendiendo a la relevancia de este órgano deliberativo departamental que se correlaciona, a nivel local, con el Parlamento como órgano deliberativo nacional.

Por la ley 18.446 de creación de la INDDHH, en su artículo 68, se determina que anualmente el CD debe presentar un Informe Anual ante la Asamblea General, en el que se rinda cuenta de las acciones realizadas.

En 2019, a la presentación en Montevideo, se sumaron las que efectuadas en otros departamentos, en particular aquellos en que se realizan acciones regulares de incidencia. El objetivo de diversificar las instancias de presentación es propiciar el encuentro y el diálogo con los representantes políticos locales.

Estas acciones se relacionan directamente con la línea contenida en el eje V del Plan Estratégico 2019-2023: Promoción de la imagen y comunicación institucional orientada a la exigibilidad de los DD. HH. y la incidencia política.

CUADRO 1.

Presentación del Informe Anual a la Asamblea General 2018 y el Plan Estratégico 2019-2023 en Juntas Departamentales, INDDHH 2019

Fecha	Departamento
16 de mayo	Cerro Largo
21 de mayo	Rocha
29 de mayo	Rivera
06 de junio	Artigas
13 de junio	Treinta y Tres

La presentación del Informe Anual y del Plan Estratégico 2019-2013 realizada el 20 de julio ante el Congreso Nacional de Ediles en la ciudad de Durazno se coordinó con la presidencia del Congreso.

En todas las instancias mencionadas participó la directora del área y, en las presentaciones realizadas en las Juntas Departamentales de Cerro Largo y Rocha, participaron dos de las directoras integrantes del CD de la INDDHH.

Reuniones con referentes y autoridades en localidades al interior de los departamentos

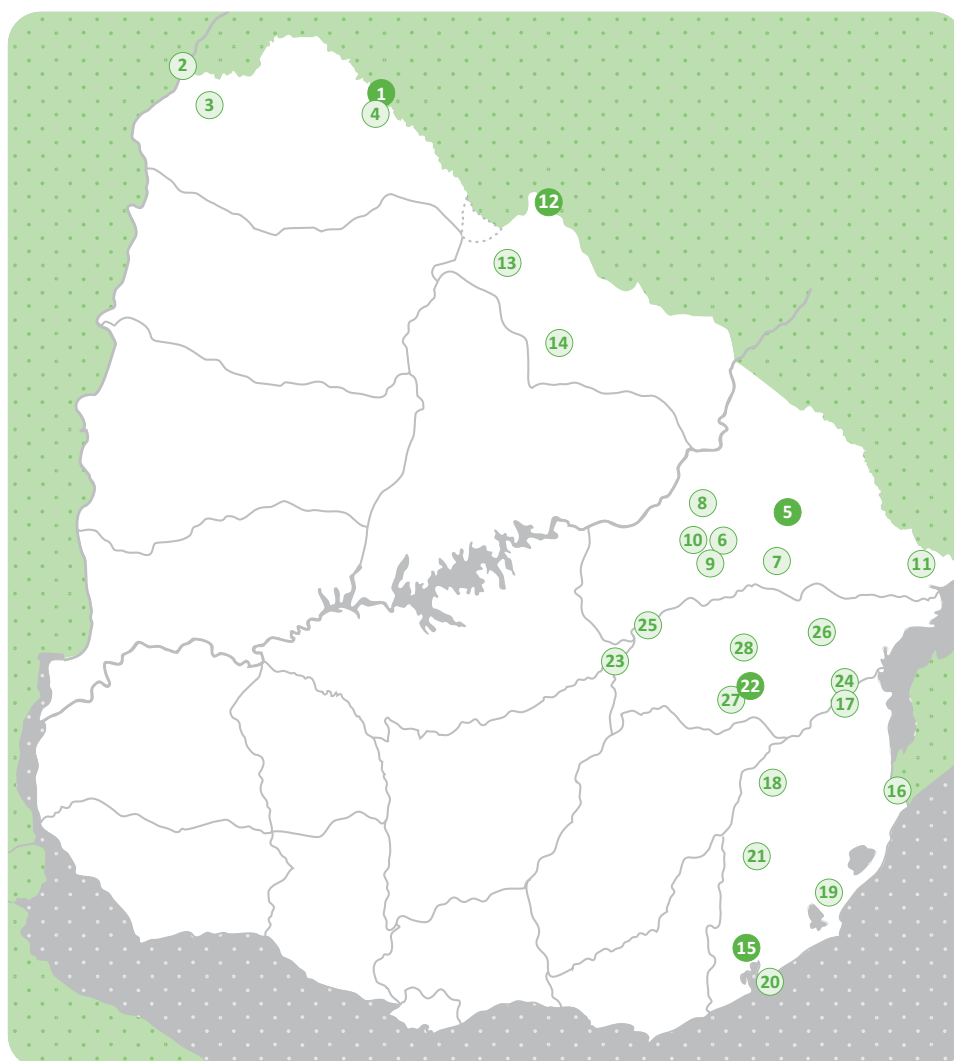
Además de las capitales departamentales se visitaron y realizaron entrevistas con autoridades de varias localidades. En particular en la organización de la presentación de informes se mantuvieron reuniones con las presidencias de las

Juntas Departamentales de cada departamento. También se generaron agendas de visitas y reuniones con referentes de organizaciones sociales, vecinas/os organizadas/os y trabajadoras/es organizadas/os.

En las localidades que cuentan con municipios, en tanto tercer nivel de gobierno, se mantuvieron entrevistas con las alcaldías, lo que no se pudo concretar con las alcaldías de Baltasar Brum (Artigas), Tranqueras (Rivera) y Fraile Muerto (Cerro Largo).

MAPA 1.

Localidades visitadas durante 2019. Área Descentralización, INDDHH



Artigas	Cerro Largo	Rivera	Rocha	Treinta y Tres
1 Artigas	5 Melo	12 Rivera	15 Rocha	22 Treinta y Tres
2 Bella Unión	6 Fraile Muerto	13 Tranqueras	16 Chuy	23 Cerro Chato
3 Tomás Gomensoro	7 Arbolito	14 Minas de Corrales	17 Cebollatí	24 Charqueada
4 Pintadito	8 Ramón Trigo		18 Lascano	25 Santa Clara
	9 Cerro de las Cuentas		19 Castillos	26 Vergara
	10 Tres Islas		20 La Paloma	27 Villa Sara
	11 Río Branco - Tacuarí		21 Velázquez	28 Yerbalito del Convoy

Encuentros con organizaciones sociales

Planificación y objetivos

Pensar el acceso a los derechos en relación a las condiciones de desarrollo humano implica desarrollar formas de análisis que no se basen únicamente en indicadores económicos ni sociales, implica la necesaria recuperación de la mirada de los actores locales como un factor transformador.

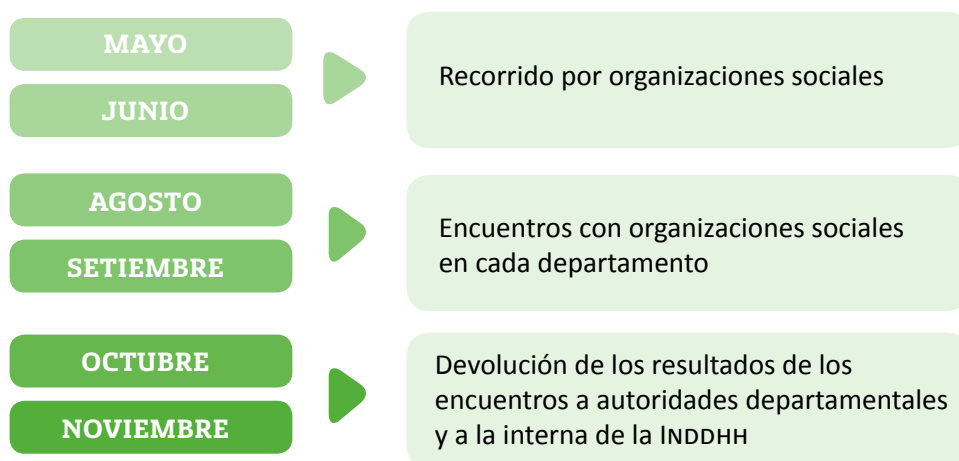
En ese sentido, un eje fundamental fue dar continuidad a la descentralización de las actividades dentro de los departamentos, al visitar pueblos y pequeñas localidades, y al tener contacto con referentes y organizaciones sociales que actúan fuera de las capitales departamentales. En la etapa inicial se realizaron visitas a organizaciones sociales en sus lugares de funcionamiento y entrevistas con referentes y representantes a partir de contactos bilaterales. El propósito fue conocer la tarea que realizan las distintas organizaciones y establecer el vínculo con la INDDHH, al informar sobre las competencias y las actuaciones de la Institución a nivel nacional y en el territorio.

Los encuentros con organizaciones sociales se desarrollaron los sábados de agosto y el primer sábado de setiembre, en el marco de la planificación del área de Descentralización para 2019, en la que se adecuaron las actividades a las características de cada departamento. La planificación y desarrollo de los encuentros requirió de varias etapas preparatorias y de presentación de resultados.

Teniendo en cuenta a la base de información y las características geográficas de cada departamento, previo a los encuentros se concretaron entrevistas con las organizaciones sociales para conocer su trabajo, sus distintas trayectorias y las características de su tarea en la comunidad.

GRÁFICO 1.

Proceso de planificación y definición de objetivos. Área Descentralización, INDDHH 2019



Se priorizaron los siguientes objetivos:

- Fortalecer la participación de las organizaciones y promover el registro de las mismas con vistas a su participación en la Asamblea Nacional de Derechos Humanos, como espacio de interacción permanente con la INDDHH.
- Atender espacios de diálogo con la sociedad civil de forma de afianzar los vínculos con las organizaciones sociales, conocer su trabajo y sus inquietudes, y articular las mismas con los referentes del Estado.

Aspectos de organización, convocatoria y logística

Para la convocatoria y la inscripción previa requerida se apostó al contacto personalizado, fortaleciendo los contactos presenciales con la permanencia del intercambio por distintas vías (mensajes de telefonía celular, correos electrónicos, llamadas telefónicas) como forma de estimular la participación. En cada una de las instancias participaron activamente integrantes del equipo técnico interdisciplinario del área.

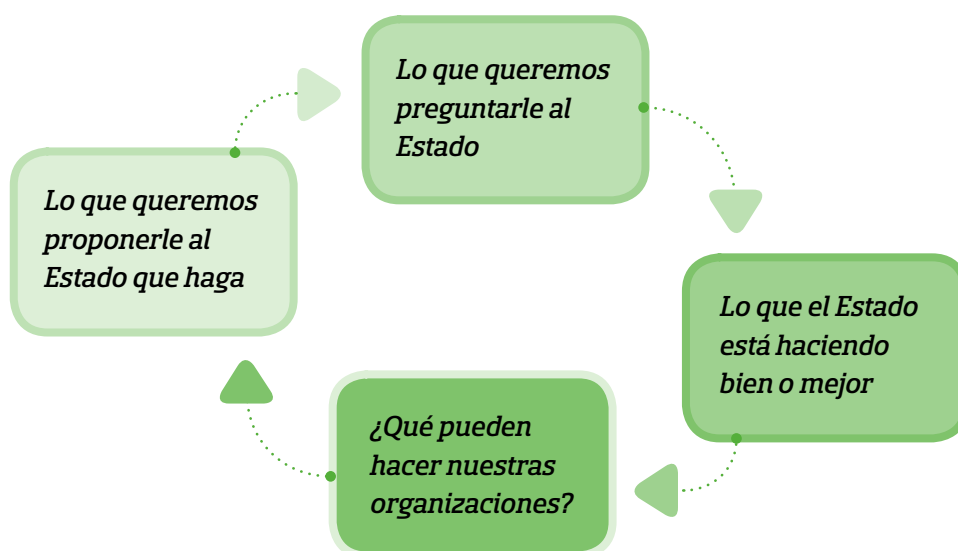
Se procuró que cada encuentro se desarrollara en un espacio que tuviera cierta centralidad y posibilidad de acceso desde las diferentes rutas, para facilitar el traslado a las personas participantes. Asimismo, se priorizó contratar a proveedores locales, que fueran pequeñas empresas cooperativas o familiares, para el servicio de café y de almuerzo.

El intercambio de los encuentros se realizó a través de una metodología participativa con modalidad de taller, con espacios de intercambio entre las propias organizaciones a partir de consignas dirigidas al Estado y a interpelar el rol de las propias organizaciones. Esto último tuvo como principal objetivo contribuir al fortalecimiento de las redes de la sociedad organizada en cada uno de los territorios, como instrumento para mejorar el ejercicio de los derechos.

La metodología implicó dos instancias generales: la presentación inicial y un plenario final de intercambio. El trabajo se desarrolló mediante la subdivisión de los participantes en tres subgrupos para transitar por cuatro estaciones distintas, donde se trabajó una consigna diferente durante 30 minutos. Se buscó dinamizar el intercambio y recoger la diversidad de aportes.

El siguiente diagrama muestra la dinámica propuesta:

El rol de las organizaciones sociales y el Estado.
Consignas para la elaboración en subgrupos



A partir de las preguntas y propuestas surgidas y registradas, para ser compartidas en una instancia de cierre y puesta en común, fue posible aproximarse a las distintas percepciones de referentes sociales sobre buenas prácticas del Estado, así como brindar la posibilidad de plantear propuestas, preguntas y enfoques.

Resultados

CUADRO 2.

**Encuentros realizados con organizaciones sociales por departamento.
Área Descentralización, INDDHH 2019**

Departamento	Fecha	Localidad	Lugar	Organizaciones sociales	Personas
Artigas	10 de agosto	Tomás Gomensoro	Gimnasio de la Liga del trabajo	28	46
Cerro Largo	31 de agosto	Melo	Instituto de Formación Docente	23	40
Rivera	17 de agosto	Rivera	Centro Regional de Profesores (CeRP del Norte)	24	40
Rocha	3 de agosto	Chuy	Alternativa Chuy	17	34
Treinta y Tres	7 de setiembre	Treinta y Tres	Casa de la Cultura	28	40

En los cinco encuentros se convocó a 120 organizaciones sociales y a 201 personas integrantes de las mismas, que despliegan su incidencia en un total de 26 localidades de los cinco departamentos. A partir de los encuentros se conocieron nuevas organizaciones y se profundizaron los vínculos con un importante número de organizaciones sociales ya contactadas y con sus referentes.

Posteriormente, los resultados de esos encuentros se presentaron a las autoridades departamentales en las instancias regulares de las MIPS en los departamentos de Cerro Largo, Rivera, Rocha y Treinta y Tres, entre octubre y noviembre. En el caso de Artigas la INDDHH se convocó a una instancia especial para devolver esos resultados, la que se realizó el 12 de noviembre en la sede del MIDES de la capital del departamento.

Se cerró 2019 con el trabajo de compilación y edición de contenidos para una publicación que da cuenta de la metodología, características de los territorios y, principalmente, de los contenidos producidos en cada instancia, para la difusión pública de lo realizado y como insumo que pueda funcionar como una herramienta para estimular el intercambio entre las organizaciones sociales y las autoridades locales. Esa publicación será una forma de devolver a todos los actores participantes de los encuentros e intercambios, lo producido colectivamente.

De acuerdo a las diferentes realidades y participantes en cada departamento, surgieron temas con mayor énfasis o interés en el intercambio producido por las dinámicas de los encuentros. Los temas de derechos de colectivos de personas vulnerables aparecieron en cada uno de los cinco departamentos, en particular las personas en situación de discapacidad, los derechos de las personas adultas mayores, de las niñas, niños y adolescentes, el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, la salud, el trabajo, así como los derechos asociados a la protección ante situaciones de discriminación o violencia de género y la diversidad sexual. Los aspectos de discriminación también tuvieron presencia, tanto en la valoración de las leyes inclusivas de la diversidad étnico racial como en la inquietud por la profundización de estos avances. La llegada efectiva de las políticas a los diferentes territorios es una preocupación que se expresó de varias formas.

Con lo producido en cada encuentro se analizaron las expresiones locales del acceso a los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC), relativos a las con-

diciones sociales y económicas necesarias para el desarrollo de una vida digna. Estuvieron presentes el acceso a la cultura, a la alimentación, al cuidado del agua y al ambiente saludable.

En el caso de Artigas se destacó la relevancia del derecho al trabajo, así como del derecho a la salud, tema en el que se incluyeron aspectos específicos como el consumo problemático de drogas y la salud mental. También se hizo presente la preocupación por los derechos de las personas con discapacidad, los derechos de las personas adultas mayores, de las niñas, niños y adolescentes, el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, la cultura, la libertad de expresión, los derechos asociados a cuestiones de género, la diversidad sexual y étnico racial.

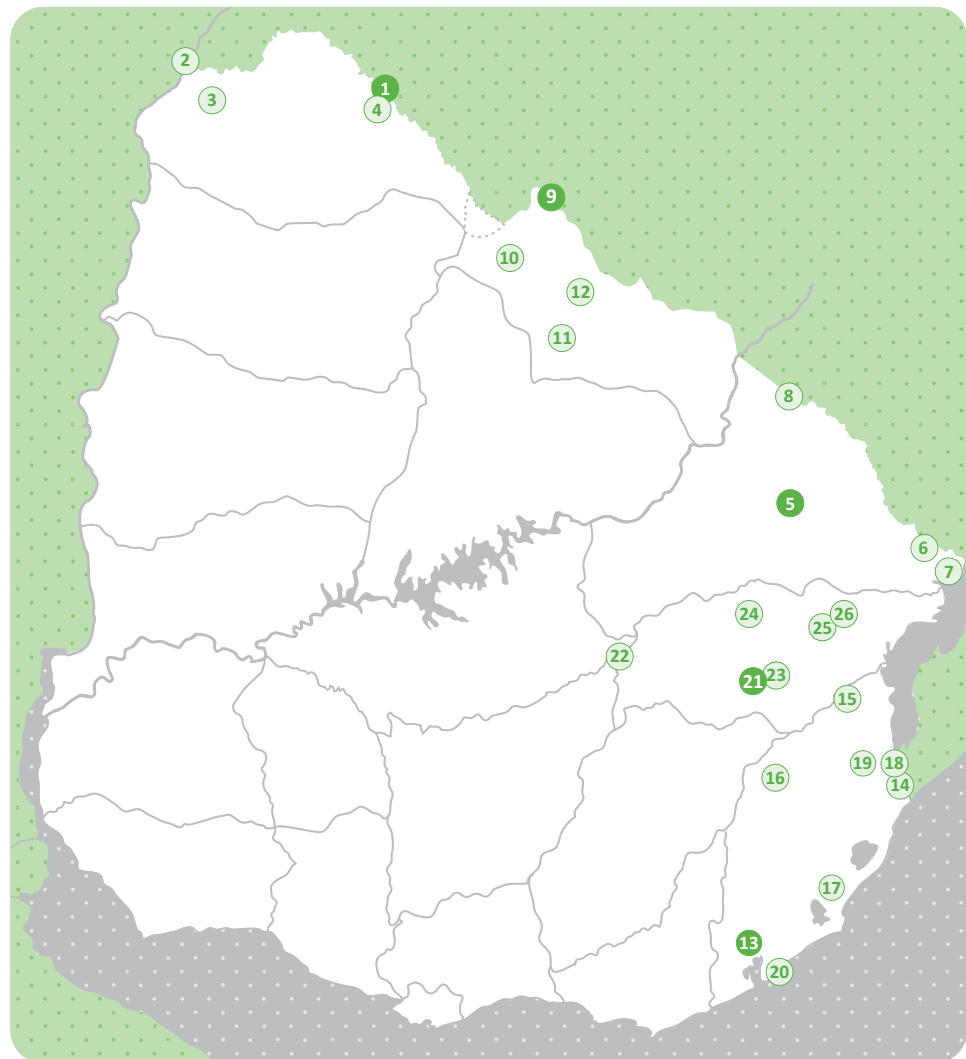
En Rivera surgieron referencias a la gestión del Estado, la cual favorece u obstaculiza el acceso a derechos fundamentales. En ese sentido se englobaron aspectos de la protección de derechos y la propuesta de distintas acciones que brindan garantías para el cumplimiento efectivo de los mismos. Un ejemplo es el de la población LGTBI, en el sentido que se reconocen los avances de la Ley 19.684 Integral para Personas Trans y la Ley 19.075 de Matrimonio Igualitario, aunque se señala la persistencia de dificultades para el efectivo respeto de los derechos consagrados a nivel jurídico en la vida cotidiana, como la atención en salud, la educación en sus distintos niveles, el acceso al trabajo regulado con aportes sociales, etcétera.

En Cerro Largo participaron numerosas organizaciones que trabajan con personas en distintas situaciones de discapacidad. Esto se vio reflejado por la importante acumulación de información, relevancia de su trayectoria y nivel del intercambio que esas organizaciones tienen acumulado. En ese sentido, se destacaron avances a nivel nacional y departamental, así como también algunas debilidades. Las propuestas y preguntas se dividieron principalmente en dos grandes temas de preocupación. Por un lado la mejora de servicios (prestaciones del Banco de Previsión Social, cobertura del Sistema Nacional de Cuidados, etcétera), por otro la demanda por mejorar la asistencia en salud y educación destinada a personas con Trastornos del Espectro Autista (TEA), en particular niñas, niños y adolescentes, y la necesidad de descentralizar diagnósticos interdisciplinarios y el acceso a terapias y abordajes.

En Treinta y Tres los temas que surgieron con mayor fuerza fueron: ruralidad (trabajo y ambiente), salud y salud mental, educación y discapacidad. En el caso de la ruralidad fue muy importante la intervención de las organizaciones participantes, puesto que surgieron temas de regulación del trabajo rural y de protección del medio ambiente. Los temas de salud también estuvieron muy representados en el intercambio, tanto por la cantidad de organizaciones como por lo activo de los participantes. El tema educación fue llevado a los grupos como preocupación general y la temática de personas en situación de discapacidad tuvo una importante representación.

En el caso de Rocha, dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, se visualizó el derecho al trabajo y el derecho a la educación, con un énfasis más centrado en diversos avances. El derecho a la salud y al ambiente apareció con énfasis en preguntas y propuestas. Por otra parte, los derechos culturales tuvieron una visibilidad especial en el departamento. En relación a los derechos de poblaciones específicas, si bien se registraron aspectos vinculados a varios grupos poblacionales, cabe mencionar la preocupación por la situación de la población joven y de las personas en situación de discapacidad.

MAPA 2.
Localidades de origen de las organizaciones sociales participantes.
Área Descentralización, INDDHH 2019



Artigas	Cerro Largo	Rivera	Rocha	Treinta y Tres
1 Artigas	5 Melo	9 Rivera	13 Rocha	21 Treinta y Tres
2 Bella Unión	6 Río Branco	10 Tranqueras	14 Chuy	22 Cerro Chato
3 Tomás Gomensoro	7 Lago Merín	11 Minas de Corrales	15 Cebollatí	23 Colonia Dionisio Díaz
4 Pintadito	8 Aceguá	12 La Calera	16 Lascano	24 Quebrada de los Cuervos
			17 Castillos	25 Vergara
			18 18 de Julio	26 Vergara rural
			19 San Luis	
			20 Costa Azul	

Se señalan las 26 localidades que estuvieron representadas por distintos referentes de organizaciones sociales en los encuentros. El número en blanco sobre fondo verde indica las capitales departamentales.

Actividades de promoción: mesas, talleres y actividades temáticas

Participación en la Sub Mesa temática de agroquímicos de Rocha

La INDDHH se integró a la Sub Mesa de Agroquímicos en agosto de 2018. En dicho espacio participan representantes de la Intendencia Departamental de Rocha, Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), Colectivo Médico Rochense (COMERO), Obras Sanitarias del Estado (OSE), Centro Universitario Regional Este (CURE), MIDES y la Dirección Departamental de Salud del departamento, quien convoca.

En 2019 la mesa funcionó con una convocatoria irregular y se participó de instancias en febrero, marzo, mayo y agosto.

El 7 de marzo se realizó la actividad Agroquímicos, salud y producción, en la sede del CURE, en la que participaron investigadores de ese centro, productoras y productores rurales, profesionales de la salud y de la producción agraria. La actividad promovió el intercambio de diferentes experiencias realizadas en el departamento y en otras partes del país. Desde el CURE se compartieron datos de estudios sobre mortandad de abejas y aves, contaminación en agua y en alimentos, así como sobre la producción basada en insumos y las alternativas con uso limitado o nulo de agroquímicos, como la agroecología. Las personas participantes del Centro de Información y Asesoramiento Toxicológico (CIAT) y del Centro Universitario Regional (Cenur) mostraron la experiencia que desarrollan en la ciudad de Guichón, sobre monitoreo ambiental en relación al uso de agroquímicos. En el intercambio se hizo énfasis sobre la falta de información a nivel departamental y del país, preocupaciones vinculadas a la salud y la complejidad en relación a las acciones judiciales.

Luego de esta actividad, en marzo, la Sub Mesa recibió el planteo de productoras rurales de San Luis para que se realice un relevamiento de salud en la localidad, debido al uso masivo de agroquímicos que existe en la zona. Si bien la Sub Mesa no avanzó en este sentido, la demanda se podría canalizar total o parcialmente a través de tesis de enfermería que se implementarían en 2020. El CURE se encuentra trabajando en esa línea.

Se entiende que la Sub Mesa de agroquímicos no ha alcanzado un desarrollo que dé cuenta de la complejidad y profundidad de la temática, pero sin duda ha permitido visibilizar la importancia del accionar interinstitucional. Es un tema sensible que convoca múltiples miradas vinculadas a la temática de derecho ambiental y de derecho a la salud, por lo que su consideración y colocación en la agenda departamental es un aspecto fundamental.

Es por esto que la INDDHH valora la continuidad a este tipo de espacios y señala la importancia de avanzar hacia la construcción de un plan de trabajo acordado por los diferentes actores involucrados.

En relación a la temática del uso de agroquímicos en el departamento, desde la INDDHH se han relevado otras situaciones vinculadas al uso doméstico de los mismos y a la producción forestal. A través del CURE se tomó conocimiento de una incipiente iniciativa en el municipio de La Paloma para prohibir el uso y venta de herbicidas. Por otra parte, el área de denuncias recibió una situación referida al incumplimiento de normativa ambiental en las sierras de Rocha, donde se desarrolla la producción forestal. En la actualidad existe intervención de la Dirección Nacional de Medio Ambiente, que intimó a la empresa a suspender las actividades de forestación, en tanto no se presente una propuesta de restauración de la faja de amortiguación, el área a forestar, el área ocupada por monte nativo y un plan de monitoreo de agua. Asimismo, intimó a la empresa a restaurar la faja de amortiguación.

Charla en Centro Universitario de Rivera – Memoria y Derechos Humanos

El viernes 17 de mayo se participó en el ciclo de charlas Mejor hablar de ciertas cosas, organizado por la Comisión de Memoria y Derechos Humanos de Rivera con el apoyo del CURE de la UDELAR.

Esta actividad de intercambio con referentes y estudiantes del departamento se desarrolló con la exposición de la directora Mariana Mota: Las violaciones de derechos humanos en la dictadura y la situación de los derechos humanos en democracia.

Talleres y participación en programa radial comunitario

El 25 de abril en Melo se participó en el programa Sentido Común, de la radio comunitaria La Bruja. Ese programa radial se emite en forma semanal y es planificado, coordinado y conducido por usuarios del Centro Psicosocial de Cerro Largo. Se convocó a una instancia de intercambio al aire sobre la protección del derecho a la salud y, en particular, a la salud mental.

La vinculación con este grupo, consolidada a partir de la actividad de cine debate realizada en diciembre de 2018 junto a integrantes de Radio Vilardevoz,¹¹¹ se mantuvo durante 2019 y participaron, además, dos delegados en la Asamblea Anual de la INDDHH realizada en Montevideo.

El 30 de abril se participó en la actividad realizada en la localidad rural de Tacuarí (Río Branco – Cerro Largo) en celebración del día del/a trabajador/a rural. Ese día se celebra como feriado no laborable pago, a partir de la ley 19.000¹¹² de 2012.

En ese marco se realizó la inauguración de la Colonia de producción rural Daniel Viglietti. Dicho inmueble rural de 515 ha fue adquirido por el Instituto Nacional de Colonización, el cual asignó su gestión a un proyecto productivo y de actividades eco-turísticas desarrollado por un grupo del Sindicato Único de Trabajadores del Arroz y Afines (SUTAA), que está integrado por cinco familias residentes de la zona.

El 8 de mayo se realizó un taller dirigido a estudiantes de 6º artístico del liceo Nº 1 de Treinta y Tres, sobre la temática salud mental y derechos humanos. El mismo fue solicitado por integrantes del equipo docente en el marco de la participación en el concurso nacional de cortometrajes denominado: 1 minuto 1 derecho. Dicho concurso se enmarcó en las actividades del 8º Festival Internacional de Cine y Derechos Humanos de Uruguay.¹¹³

El grupo liceal desarrolló abordajes sobre la temática del suicidio en adolescentes y jóvenes, sensibilizados por situaciones cercanas e intentando dar cuenta de ese aspecto en la realidad del país y en particular en el departamento. Además buscaron generar una reflexión en torno al derecho a la salud mental y la no estigmatización del sufrimiento psíquico y social.

En el entendido de que las bases del concurso promovían “la participación de niños, niñas y adolescentes en la generación de contenidos que denuncian la vulneración o exigen la defensa de un derecho humano, aportando a la construcción de una sociedad comprometida con los derechos humanos”, se generó esa instancia de capacitación, intercambio y promoción sobre los derechos en general y en particular sobre el abordaje del tema seleccionado.

111 Proyecto de comunicación radial que se emite los sábados en la frecuencia 95.1 MHz de Montevideo, que funciona desde 1997 en el Hospital Vilardebó, con profesionales y usuarios de salud mental. Véase el proyecto en: <https://radiovilardevoz.wordpress.com/que-es-vilardevoz/>

112 Véase el texto completo de la ley en: <http://parlamento.gub.uy/>

113 El video producido por el grupo liceal puede verse en el siguiente link: https://youtu.be/iY_1sMzeczvs

Posteriormente, con docentes referentes del grupo de estudiantes, se coordinó un viaje curricular a Montevideo con un recorrido por la sede de la INDDHH y en particular por el Sitio de Memoria.

Colaboración con el proyecto El Liceo con/boca al cine

Este proyecto surgió como una convocatoria del Consejo de Educación Secundaria¹¹⁴ y se articuló la colaboración con la INDDHH a través de las áreas de Educación, de Descentralización y el Equipo de Referencia Temática (ERT) de Género. Con la iniciativa se apuntó a llegar a estudiantes y docentes de secundaria de los liceos ubicados en la región norte y noreste del país, conformada por los departamentos de Artigas, Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo.

Se apuntó a utilizar material cinematográfico como un instrumento para sensibilizar y promover el respeto a los derechos humanos, además de atender particularmente la prevención de las diversas formas de violencia basadas en las desigualdades de género y generaciones. Se enmarcó en las acciones establecidas en el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y en la ley 19.580 de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, en particular en su artículo 21 - directrices para las políticas educativas.

El área colaboró con información de los diferentes departamentos en los que se viene trabajando y participó directamente en las instancias de formación en el departamento de Rivera.

Feria de migrantes

El 20 de diciembre se participó en el conversatorio: Migración y frontera en el imaginario de México y Uruguay, en Rivera. La actividad se realizó junto a una Feria Gastronómica y Exposición Fotográfica, en el marco del cierre del proyecto Los invisibles del Paisaje, con la participación de docentes y estudiantes de la Universidad de Guadalajara y de la UDELAR.

La invitación cursada por el CURE de Rivera da cuenta de que los objetivos del proyecto fueron:

Visibilizar la imagen del migrante a partir de una reconfiguración del imaginario prevaleciente de segregación y exclusión social sobre el paisaje migratorio, a través de un discurso artístico interdisciplinar y un posicionamiento incluyente en materia de derechos humanos.

La participación del área de Descentralización se realizó en coordinación con el ERT de Migrantes.

Se coordinó y gestionó la exhibición de la muestra En un mismo barco, junto al Taller de Diseño de Comunicación Visual de la Licenciatura de Comunicación Visual de la UDELAR. La muestra consistió en afiches realizados por estudiantes de la licenciatura a partir de un proyecto que se focalizó en las problemáticas actuales de los migrantes en Uruguay.

Encuentro de centros de hijas e hijos de estudiantes

El 29 de noviembre un equipo del área de Descentralización participó en el encuentro realizado en la fortaleza de Santa Teresa (Rocha), organizado por el Programa de Centros de Cuidados para Hijos e Hijas de Estudiantes, en el que par-

114 Véase el proyecto en: <http://conboca.ces.edu.uy/>

ticiparon tres equipos técnicos de seis de dichos centros. La actividad se enmarcó en los 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989.

El programa piloto para el cuidado de hijas e hijos de estudiantes comenzó en 2018, a partir del Sistema Nacional de Cuidados mediante un grupo de trabajo constituido por el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, el MIDES (a través de la Secretaría Nacional de Cuidados y la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural) y el Instituto de Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), con el objetivo de implementar medidas para asegurar trayectorias continuas para madres y padres que cursan educación media. Los centros se generaron como respuestas socioeducativas próximas a centros educativos de la ANEP (liceos, INEFOP, CECAP y UTU) para favorecer el desarrollo integral de niñas y niños, así como la promoción y ejercicio de los derechos de continuidad educativa de sus madres y/o padres. A noviembre de 2019 el programa se estaba cumpliendo en seis departamentos.

El equipo invitado de la INDDHH participó con la ponencia: Convergencia - Los Derechos en Juego en el Sistema Nacional de Cuidados. En la misma se realizó un análisis general de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que están involucrados en un programa de cuidados piloto, con resultados positivos, generado desde la propia sociedad y que debería analizarse para darle la continuidad que requiere, al tiempo de respetar las características de cada localidad donde se promueva.

Los derechos que se entrecruzan bajo la mirada de los cuidados son múltiples y fueron abordados desde las siguientes consideraciones: el interés superior del niño, la protección integral, los derechos sexuales y reproductivos, el derecho a la educación y continuidad educativa, y las garantías para el pleno ejercicio de esos derechos.

5.3. Desarrollo de temas prioritarios por departamento

A partir del proceso de trabajo desarrollado en 2018 y 2019 con organizaciones sociales y con las autoridades de los diferentes departamentos, se definieron los temas prioritarios por departamento para el año 2020. Esto sin perjuicio de continuar el trabajo institucional para el cumplimiento cabal de todas las competencias de la INDDHH y sus ejes temáticos de trabajo en los departamentos abordados. El enfoque definido por departamentos es el siguiente:

Artigas - Eje del derecho a la salud

A partir del encuentro con organizaciones sociales y de los relevamientos de información acumulada por la INDDHH, se definió abordar con mayor exhaustividad el acceso a la salud en el departamento. En noviembre un equipo del área se entrevistó con autoridades del Hospital Departamental y de la Red de Atención Primaria; no fue posible coordinar un encuentro con la Dirección Departamental de Salud del Ministerio de Salud Pública.

Luego de realizadas las entrevistas se cursaron solicitudes de informes a estos organismos, con copia a las personas responsables a nivel nacional. En dichas solicitudes se requiere información, entre otros datos, sobre las características en la complementariedad de servicios entre efectores públicos y entre públicos y privados, sobre el funcionamiento de los espacios de participación de la sociedad,

sobre las características y alcances de la cobertura en salud mental, la dotación de especialidades médicas y de otras profesiones no médicas (psicología, enfermería, trabajo social, etc.) que hacen a la calidad de la asistencia.

Rivera – Eje del respeto a la diversidad

A partir del trabajo del equipo y los contactos con organizaciones sociales y personas referentes se identificaron, como situación relevante a abordar durante 2020, las instancias de sensibilización y capacitación sobre el respeto a la diversidad sexual y de prevención de la violencia basada en género.

Si bien los avances normativos nacionales abren un espacio de protección legal, la aplicación efectiva de procedimientos respetuosos de la diversidad sexual y la identidad de género tiene importantes rezagos.

Se ha constatado que en muchos organismos del Estado no se respeta el uso del nombre social de las personas trans. Asimismo, es escasa la educación sexual en los niveles educativos básicos, primaria y secundaria, y es inexistente a nivel universitario.

Esta situación surge por la falta de formación de los docentes y la falta de referentes en el ámbito educativo, lo que redundaría en carencia de herramientas para un eficaz abordaje del tema de la diversidad sexual en el aula.

Distintas situaciones de discriminación y de naturalización de comentarios machistas y descalificadores en centros educativos y oficinas públicas de atención ciudadana se han referido al área de Descentralización.

En el sistema penitenciario se han relevado algunas situaciones de discriminación a personas trans, tanto privadas de libertad como familiares visitantes. Se constató la falta de formación en funcionarios públicos, lo que tiende a la reproducción de lógicas violentas en el relacionamiento, lo que incluye a operadores penitenciarios. En este sentido se apuesta a desarrollar un apoyo, desde la INDDHH, a campañas de información y sensibilización sobre diversidad sexual, en particular dirigida a las familias y a los medios de comunicación, de forma de abrir caminos hacia una imagen positiva de la diversidad sexual y las identidades de género.

Se destaca como una buena práctica la organización de la Marcha de la Diversidad, con participación del MIDES y la UDELAR, lo que incluso ha favorecido la coordinación de colectivos de la diversidad sexual y de grupos feministas binacionales.

Por otra parte, se proyecta mantener un enfoque de protección de la población migrante y afrodescendiente, a través del apoyo a actividades y proyectos de sensibilización y promoción de derechos.

Cerro Largo – Eje de promoción y protección de derechos enfocados a la infancia rural

Se participó en dos encuentros con la mesa local interinstitucional de Fraile Muerto. En el segundo semestre de 2019 el equipo de Descentralización visitó localidades rurales en la zona del eje de la ruta 7 y mantuvo entrevistas con el director departamental del INAU y con personas referentes, vecinos/as y técnicos/as de las localidades de Fraile Muerto, Ramón Trigo, Tres Islas y Cerro de las Cuentas.

A partir de varias situaciones relevadas por el equipo, sumado al informe realizado por la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo, División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo del MIDES, se toma contacto con datos sobre algunas características sociales y, en particular, sobre aspectos de riesgo en la infancia y adolescencia.

Se relevaron preocupaciones sobre el consumo de alcohol a edades muy tempranas y la alta incidencia de situaciones de violencia y abuso intrafamiliar en pequeñas poblaciones vinculadas, principalmente, al trabajo en zonas rurales. Estas preocupaciones son transmitidas por organizaciones y referentes sociales, personal técnico y autoridades vinculadas a la protección de la infancia. El área de Descentralización ha definido abordar una línea de acción en ese sentido.

A partir de varios encuentros e intercambios se compartió la perspectiva de profundizar en proyectos que atiendan a las familias e infancia rural en el eje de la ruta 7. La escasa población infantil y adolescente en una zona con poca perspectiva de desarrollo laboral presenta, por las mismas características de distancia territorial, dificultades en el acceso a distintos servicios sociales y culturales de calidad.

En la localidad de Tres Islas, por ejemplo, luego del cierre de un molino que representaba la principal fuente laboral, la población ha ido mermando de forma muy significativa. El centro poblado, según un informe de 2014, estaba compuesto por 61 hogares que albergaban a 172 personas.¹¹⁵ En ese mismo informe se indicó que 29 de los 61 hogares tenían al menos un menor de 18 años, que la mayoría de esos hogares superaban el umbral del Índice de Carencias Críticas (ICC) y que 13 hogares presentaban problemas de hacinamiento y/o colecho.

En el documento citado se identificó que 11 de los 61 hogares relevados presentaban situación de emergencia habitacional (carencia de baño, baño sin cisterna, techo de desechos o de piso de tierra).

Si bien los indicadores económicos no son un elemento único a considerar, la vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes se vincula directamente a las condiciones de carencias de necesidades básicas, que surgen de la falta de fuentes laborales o de la persistencia de condiciones precarias y desreguladas del trabajo en el medio rural.

Una de las principales preocupaciones relevadas con distintos actores locales es la naturalización del consumo de alcohol a edades muy tempranas.

Por otro lado, varias situaciones vinculadas al abuso sexual y a distintas formas de violencia intrafamiliar, han ameritado intervenciones frecuentes de equipos especializados. El personal técnico y docentes entrevistados mencionan que la distancia a los servicios de protección genera que la detección muchas veces sea tardía.

Las escuelas rurales y los centros educativos en localidades cercanas son, muchas veces, los primeros lugares donde se pueden detectar y abordar situaciones crónicas de abuso y maltrato. Si bien se realizan intervenciones de promoción de vínculos no violentos y de prevención del consumo de alcohol, éstas son eventuales y obedecen a esfuerzos parciales y discontinuos, a partir del impacto de algunos casos particularmente graves.

Las vulnerabilidades específicas de la infancia en pequeñas localidades, vinculadas a la producción rural, muchas veces son poco visibles en el diseño de las grandes líneas de las políticas públicas desarrolladas a nivel nacional. Los bajos números poblacionales y la dispersión territorial implican el escaso desarrollo de políticas públicas que aborden con especificidad y sostenibilidad las dificultades de acceso a la protección de los derechos de niñas y niños.

En ese sentido se entiende necesario contribuir a generar proyectos que brinden herramientas a técnicos/as y referentes locales, de forma de promover enfoques y acciones sostenidas, que atiendan las singularidades de la vulneración de derechos en los ámbitos no urbanos.

¹¹⁵ Relevamiento realizado por el MIDES, a través de la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. División de Estudios Sociales y Trabajo Campo (2014). Documento proporcionado al equipo por técnicos del SOCAT de Fraile Muerto.

Treinta y Tres – Eje de movilidad territorial y accesibilidad urbana

La accesibilidad urbana es un tema sensible como elemento fundamental para el acceso efectivo a los derechos a la educación, la cultura, la salud, la ciudad en general y sus servicios. A lo largo de todo el proceso de abordaje del departamento este tema ha estado presente en las preocupaciones de autoridades, organizaciones sociales y referentes de la comunidad. El equipo se plantea profundizar en la realización de un informe temático para el 2020 que aborde esta situación en relación al derecho al acceso al espacio público.

El equipo ha relevado, en distintas reuniones con la Comisión de Discapacidad del departamento, las carencias de acondicionamiento de plazas y veredas para la circulación peatonal de todas las personas. En ese sentido, se ha constatado la falta de rampas y localizadores, asimismo la ocupación de las veredas por parte de los comerciantes impide la circulación segura. Son muchos los edificios públicos y privados que no cuentan con accesibilidad para personas con dificultades sensorio motrices.

Unido a lo anterior se ha constatado carencias e irregularidades en el transporte urbano, que conecta los diferentes barrios y el centro de la capital departamental, donde se encuentran los principales servicios y centros de estudio.

En el eje de Ruta Nacional N°7 y su conexión con Ruta Nacional N°8, espacio que involucra varias localidades, parajes rurales, actividades económicas y escuelas públicas, los distintos tramos se encuentran en muy malas condiciones.

Rocha – Eje sobre el derecho a la salud, a un ambiente libre de agroquímicos

Desde 2018 se relevó la preocupación y la iniciativa de abordar los aspectos vinculados a los controles ambientales por el uso de plaguicidas. Esta temática fue abordada, como se mencionó, por la MIPS a través de la creación de una Sub Mesa en el departamento.

Por su parte la INDDHH ha abordado el tema en las Asambleas Anuales de Derechos Humanos, a través de las distintas denuncias de situaciones de vulneración de los derechos humanos, a partir de las que ha realizado actividades de diálogo entre organizaciones sociales, la academia y el Estado.

Si bien la preocupación por el uso de plaguicidas y la insuficiencia de los controles sanitarios y ambientales se extiende a diferentes tipos de producción, en el caso de los departamentos del este del país se visualiza una especial preocupación vinculada a la producción arrocerá, desde los distintos grupos organizados que trabajan la temática.

En el encuentro con organizaciones sociales realizado en el departamento, y a pesar de la ausencia de varias organizaciones ambientalistas, la preocupación continúa estando presente en actores relevantes y en la agenda pública.

En este sentido, es importante para la INDDHH avanzar en el conocimiento y propuestas en relación a la temática, así como colaborar en la difusión de herramientas de protección de los derechos en juego.

5.4. Descentralización en Montevideo

Como parte de la planificación 2019 del área de Descentralización se planteó una línea de desarrollo de actividades en barrios de Montevideo alineada con el

objetivo de ampliar el trabajo de la Institución fuera de la sede central “considerando las características de cada región y las necesidades emergentes del territorio”.

Se decidió entonces brindar apoyo en la descentralización de Montevideo en algunas tareas y en coordinación con la Oficina Móvil de la INDDHH, con los objetivos específicos de:

- a) Desconcentrar progresivamente las tareas de promoción y protección de derechos.
- b) Continuar celebrando acuerdos con organizaciones públicas y privadas para consolidar el proyecto.
- c) Contribuir en la construcción, protección de derechos y exigibilidad de derechos.

A partir de definiciones tomadas por el CD, la INDDHH determinó un cronograma de actividades en barrios de Montevideo con acciones de impacto en el sentido de desconcentrar la protección y promoción de derechos. Esas acciones incluyeron, entre otras actividades, el funcionamiento de una Oficina Móvil y la realización de talleres barriales y de la Asamblea Anual en el Centro Cívico Luisa Cuesta de Casavalle (Municipio D).

La realización de estas actividades, sumado a la decisión posterior de concentrar los esfuerzos del equipo de Descentralización en los cinco departamentos priorizados, determinó que se discontinuara esa línea de trabajo que había sido proyectada a fines de 2018.

5.5. Prospectiva 2020

La INDDHH definió en su Plan Estratégico que la exigibilidad de los derechos humanos y la descentralización serán ejes transversales. El objetivo planteado es contribuir a la exigibilidad de los derechos humanos como factor de cambio en el enfoque de las políticas públicas del Estado uruguayo.

Para ello, en el marco de las competencias institucionales, se define la continuidad y seguimiento de los cinco departamentos abordados, con enfoque en las líneas temáticas prioritarias ya mencionadas.

Una primera gran línea de trabajo es profundizar el acceso a las herramientas defensoriales que se orientan a garantizar el ejercicio y la exigibilidad de los derechos humanos, particularmente de grupos en situación de vulnerabilidad. Para ello se plantea una difusión regular de las competencias de la INDDHH entre los organismos del Estado, la sociedad civil organizada y la población en general de los departamentos donde se ha consolidado la intervención del área, con ejes temáticos sobre los que se elaborará un cronograma de trabajo. En la agenda de incidencia regular se incorporarán tres nuevos departamentos. Asimismo, se generará una agenda de incidencia en la prevención de posible vulneración de derechos en la zona de influencia de la construcción e instalación de la planta de celulosa UPM 2, que involucra a localidades de los departamentos de Cerro Largo, Tacuarembó y Durazno.

Otro de los lineamientos apuntará a desarrollar abordajes que permitan avanzar en el establecimiento de criterios para la medición de los derechos humanos y comprenda su acceso a las herramientas de exigibilidad, así como profundizar el monitoreo del principio de progresividad.

Anexos

Anexo I. Presupuesto

Las asignaciones presupuestales de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) fueron aprobadas en las instancias del presupuesto para el período 2015-2019 (Resolución de la Cámara de Senadores del 22 de diciembre de 2015) y las sucesivas rendiciones de cuentas de 2015, 2016 y 2017. La totalidad de los ingresos de la INDDHH proviene de rentas generales.

La ejecución del presupuesto se enmarca en las normas estipuladas para la Administración Pública, con la correspondiente intervención del Tribunal de Cuentas de la República.

La rendición de cuentas y el balance de ejecución presupuestal se realiza dentro de los 90 días siguientes a la finalización del ejercicio, de acuerdo a la Ordenanza 89 del Tribunal de Cuentas.

Informe de ejecución presupuestal al 31 de diciembre de 2019

Presupuesto de remuneraciones

P.R. 01/01/2019

Denominación	Crédito vigente	Total ejecutado	Porcentaje de ejecución
Sueldos/G. Rep./Ded. especial	75.114.945	74.593.344	99%
Aguinaldo	6.746.083	6.490.692	96%
Cargas sociales	22.027.136	21.302.740	97%
Beneficios sociales	6.807.451	6.497.405	95%
Otros rubros salariales	5.019.558	4.955.929	99%
Total grupo 0	115.715.173	113.840.110	

208

Presupuesto de gastos e inversiones

P.R. 01/07/2019

Denominación	Crédito vigente	Total ejecutado	Porcentaje de ejecución
Gastos	15.758.216	14.577.089	93%
Suministros	2.379.857	2.039.250	86%
Inversiones	8.181.616	3.160.889	39%
Obra refacción y reacondicionamiento sede	32.340.331	24.740.062	76%

La ejecución de remuneraciones corresponde a los sueldos/aguardos/cargas legales de los cinco miembros del Consejo Directivo y los 46 cargos de funcionarios presupuestados.

La ejecución de gastos corresponde a la operativa normal de funcionamiento de la INDDHH.

Las inversiones corresponden fundamentalmente a las adquisiciones de equipamiento informático y muebles de oficina. Incluyen también reparaciones y mantenimiento de las instalaciones del edificio.

Por su parte, la ejecución del presupuesto para la realización de las obras de refacción y reacondicionamiento de la sede de la INDDHH corresponde a la ejecución de la segunda etapa de la obra de refacción de la sede institucional, que se iniciaron en febrero y culminaron en diciembre de 2019, según una ampliación de contrato entre la Agencia Nacional de Vivienda y la INDDHH firmado el 22 de setiembre de 2016.

Cooperación internacional

En junio de 2019 se firmó un contrato con UNICEF a los efectos de apoyar el monitoreo del sistema de protección y del sistema de responsabilidad penal juvenil, llevado adelante por el área Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP).

El aporte de UNICEF asciende a \$3.485.986 por el plazo de un año, para lo cual se firmó un Fideicomiso de Administración con República Negocios Fiduciarios S. A., instrumento que permite viabilizar la participación de organizaciones internacionales en la financiación de los cometidos asignados a la INDDHH, todo de conformidad a lo previsto en el artículo 77 de la ley 18.446.

La ejecución del contrato al 31 de diciembre de 2019 asciende a \$806.885 (23%) y corresponde a honorarios profesionales de ocho técnicos que se han ido incorporado al proyecto desde setiembre hasta diciembre de ese año.

Anexo 2. Estructura funcional y gestión humana

Estructura funcional

Por la ley 18.446 del 24 de diciembre de 2008 se creó la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) como una institución del Poder Legislativo que no está sujeta a jerarquía y funciona autónomamente (artículos 1 y 2). Con fecha 22 de junio de 2012 la Institución quedó definitivamente instalada al asumir funciones su primer Consejo Directivo (CD), designado por la Asamblea General mediante el procedimiento que la ley establece a esos efectos (artículos 37 y siguientes de la ley citada).

La INDDHH está dirigida por un CD de cinco miembros electos cada cinco años por la Asamblea General a propuesta de organizaciones sociales y/o legisladores. Actualmente lo integran Mariana Blengio Valdés, Juan Faroppa, Mariana Mota, Josefina Plá y Wilder Tayler. La presidencia rota cada año entre los integrantes del CD y actualmente la ejerce Mariana Blengio Valdés (hasta setiembre de 2020).

En 2015 se implementó el proceso de concursos de oposición y méritos entre funcionarios públicos, y durante el primer semestre de 2016 ingresaron a la INDDHH los primeros funcionarios propios: cinco abogados, seis psicólogos, una comunicadora, una docente, siete administrativos, una licenciada en Ciencias Sociales y un ayudante de contador.

En 2017 ingresaron un auxiliar, una contadora y dos abogados; adicionalmente se incorporaron una docente y una licenciada en Ciencias Sociales

a partir de la creación de nuevos cargos; el total de ingresos en ese año fue, por tanto, de seis nuevos funcionarios.

Durante 2018, mediante concursos de oposición y méritos, ingresaron a la INDDHH ocho personas: una licenciada en Bibliotecología, tres administrativos, un abogado que se desempeña en el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), un chofer, una licenciada en Relaciones Laborales —para la nueva área de Gestión Humana, que comenzó a funcionar en 2018 (con su incorporación sumada a la de una de las administrativas mencionadas)— y una informática.

En 2019 la INDDHH tuvo un total de 10 ingresos, de los cuales cuatro son por concursos que estaban en proceso, una es una contratación directa en modalidad arrendamiento de servicio y cinco son pases en comisión de otros organismos. Adicionalmente, la Institución ha contratado, mediante la cooperación de UNICEF, ocho técnicos que desempeñan sus funciones en el MNP.

En resumen, la INDDHH cierra 2019 con 57 personas desempeñando funciones en el organismo.¹¹⁶ De éstas, doce son funcionariado en comisión provenientes de otros organismos públicos¹¹⁷ y uno es un arrendamiento de servicio. A ello se suma el apoyo de dos pasantes en régimen de pasantías educativas de la Facultad de Ciencias Sociales, licenciatura de Ciencia Política de la UDELAR.¹¹⁸

116 Adicionalmente, la INDDHH tiene dos funcionarias propias en comisión en otras dependencias estatales.

117 Por ley la INDDHH puede recibir hasta 15 funcionarios en comisión.

118 Convenio de pasantías para finalización del grado vigente desde 2017.

Anexo 3.

Tecnologías de la Información (TI)

Los objetivos del área de TI son mantener el correcto funcionamiento y los niveles de servicio adecuados de la infraestructura tecnológica, aportar insumos tecnológicos para mejorar los resultados de los distintos procesos y contribuir con la realización de los fines institucionales brindando apoyo técnico específico a las distintas áreas.

En 2019 se destacan cuatro actividades importantes para la INDDHH:

- Se hizo efectiva la migración del sitio web institucional.
- Se implementó el sistema de trámites en línea.
- Se lanzó el portal educativo.
- Se intensificó el uso de videoconferencias con nuevos equipos.

La migración del sitio web institucional hacia el Portal del Estado proporciona una unificación visual y estructural de los datos. Entre otras cosas permite indexar la información del subsitio (INDDHH) con otros subsitios que tienen una temática en común. Esta característica beneficia al usuario final cuando busca información en el Estado (por ejemplo, buscador.gub.uy). A nivel de funcionamiento, la herramienta está implementada en una infraestructura sólida sin interrupciones, con personal que monitorea 24/7 tanto la operativa como la seguridad de los datos ante ciberataques.

El sistema de Trámites en Línea permite comenzar por internet procesos sin necesidad de acceder presencialmente a la INDDHH.

Los trámites disponibles actualmente son:

- Consulta o denuncia de presuntas violaciones de los derechos humanos.
- Registro de organizaciones sociales, inscripción a la asamblea anual.
- Solicitud de visita al Sitio de Memoria y solicitud del Salón de Actos.

En algún caso se puede solicitar la presencia del tramitante para ampliar información.

La herramienta de portal educativo permite el intercambio de conocimiento (tutor/estudiante y estudiante/estudiante), independientemente del rincón del país donde se encuentre (formato virtual) y se adapta al ritmo de las personas y la rutina de cada uno (flexibilidad horaria). En la primera etapa se comenzó con cuatro ediciones del curso Derechos Humanos y rol de la INDDHH.

El sistema de videoconferencias facilita la interacción cara a cara y no se ve limitada por la ubicación geográfica de quienes participan, con lo que se ahorra tiempo y recursos en traslados. En caso de ser necesario, permite registrar el evento con el fin de tener insumos para un posterior análisis o publicación.

Anexo 4.

VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos

Derechos humanos.

Estrategias para su exigibilidad

Complejo Municipal Sacude Montevideo, 26 de julio de 2019

La VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos¹¹⁹ o Sesión Extraordinaria del Consejo Directivo (CD) de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), convocó, como cada año, a dialogar en torno a las prioridades en materia de derechos humanos (DD. HH.) del país. La iniciativa reunió a más de 80 participantes provenientes de organizaciones de la sociedad civil, organismos del Estado y organismos internacionales con sede en Uruguay, a los que se sumaron integrantes de los equipos de trabajo de la INDDHH.

La convocatoria a la Asamblea Nacional de 2019 se realizó bajo la propuesta Derechos humanos: estrategias para su exigibilidad, debido a que la INDDHH aprobó para el Plan Estratégico 2019-2023,¹²⁰ que enmarca las líneas de trabajo a desarrollar en ese lapso y la exigibilidad es uno de los ejes que articulan dicho plan. Se definió proponer la discusión en torno a ese eje, de manera de poder intercambiar opiniones y explorar posibilidades de desarrollar acciones en conjunto, con los valiosos aportes de todos.

Como punto de partida, la INDDHH adopta la noción de que la exigibilidad de los DD. HH. puede ser entendida en dos dimensiones, la justiciabilidad y la exigibilidad.

- La justiciabilidad de los DD. HH. refiere a la capacidad de reclamar ante la justicia u otra autoridad competente por la restitución y/o afirmación de un derecho vulnerado. En ese sentido, la INDDHH se plantea promover una línea de trabajo sobre acceso a la justicia, y así abrir una reflexión en referencia a la reconfiguración del sistema de justicia.

- La exigibilidad de los DD. HH. abarca una dimensión más amplia, que tiene que ver con la utilización de mecanismos de incidencia, como actividades de comunicación e información a la ciudadanía, (re)formulación de políticas públicas, monitoreo de procesos legislativos y/o administrativos.

La INDDHH, en su Plan Estratégico y en materia de exigibilidad, ha resuelto proponer iniciativas de mejora en los procesos de investigación de vulneraciones a los DD. HH., lo que incluye el abordaje de problemas de naturaleza sistémica, así como el desarrollo de herramientas de justiciabilidad y de exigibilidad política de los DD. HH., y así profundizar en el despliegue de campañas de incidencia, la creación de un observatorio legislativo y el desarrollo de mecanismos de monitoreo de los DD. HH.

La Asamblea se desarrolló entre las 9 y las 16.30 horas en el Complejo Municipal Salud, Cultura y Deporte (Sacude) comenzando como es habitual con la rendición de cuentas del CD a cargo de la presidenta, la doctora Josefina Plá Regules, luego de lo cual se instrumentó la metodología para llevar adelante las discusiones propuestas para 2019, que fueron expuestas en un Plenario que se realizó en la tarde. Paralelamente, se recibieron consultas y preguntas al CD, cuyas respuestas fueron proporcionadas como cierre de la actividad por cada uno de los integrantes del dicho consejo.

Apertura oficial y rendición de cuentas a cargo del Consejo Directivo

En la apertura participó el CD de la INDDHH y uno de los coordinadores del Complejo Sacude, Germán De Giobbi, quien dio la bienvenida como anfitrión. En su intervención hizo un relato acerca del territorio de la Cuenca Casavalle en el que se encuentra el Barrio Municipal, donde está emplazado el Complejo, y cómo fue el origen del Sacude allí.

119 El artículo 61 de la ley 18.446 de creación de la INDDHH establece las Sesiones Extraordinarias o Asambleas Nacionales de Derechos Humanos. Véase ley completa en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008>.

120 Plan Estratégico 2019-2023 de la INDDHH, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

Lamentó que la imagen pública del territorio donde trabajan y viven miles de personas sea estigmatizada por la difusión de hechos de violencia que se pueden apreciar a través de los medios de comunicación. Expresó que allí residen personas que trabajan día a día para mejorar su barrio y fortalecer a la comunidad, con un alto nivel de solidaridad. Es en el marco de la lucha de los vecinos y vecinas por sus derechos que, en 2010, se concretó el Complejo Sacude, junto al realojo de tres asentamientos de la zona. Para terminar, realizó un llamado a continuar la lucha por la conquista de los derechos, con especial énfasis en las zonas del país que más lo necesitan.

Por su parte la presidenta de la INDDHH, Josefina Plá, fue la encargada de realizar la rendición de cuentas del CD. Su intervención destacó la alegría de realizar la Asamblea en el territorio de Casavalle, del que destaca su fuerza en la construcción de comunidad.

En cuanto a la labor de la INDDHH en el último año, Plá repasó los principales eventos desde la última Asamblea Nacional de Derechos Humanos, realizada en Paysandú el 17 de agosto de 2018, y destacó cinco mojones:

- Asamblea Nacional 2018: con el lema “Nuevas leyes ¿más derechos?”, haciendo énfasis y tomando la preocupación de la sociedad civil por la aplicación efectiva de las leyes que reconocen derechos.
- Cambio de Presidencia en la INDDHH en setiembre de 2018, cuando culminó la presidencia de Mariana Mota y comenzó la de Josefina Plá hasta setiembre de 2019.
- Proceso del Examen Periódico Universal. Una nueva forma de monitorear el cumplimiento de los DD. HH. en el ámbito universal es que cada Estado sea interrogado por el resto de la comunidad internacional sobre el cumplimiento de los derechos, cada cuatro años. El Estado uruguayo ha sido examinado tres veces. A comienzos de 2019 fue la tercera vez que se realizó ese proceso y fue la primera vez que la INDDHH participó con un Informe¹²¹ como institución de categoría A¹²² en el marco de las Naciones Unidas. El Esta-

do recibió 226 recomendaciones como resultado de este proceso.

- Plan Estratégico 2019-2023.¹²³ En febrero de 2019 culminó el proceso interno de construcción del Plan y su aprobación por parte del CD. Cuenta con cinco ejes: promoción y educación en DD. HH., la exigibilidad de los DD. HH. (que se transformó en el tema de esta Asamblea), los mecanismos de supervisión (en particular en sus cometidos de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura [MNP], Salud Mental y Discapacidad), las relaciones interinstitucionales fundamentales para la incidencia de las recomendaciones que realiza la INDDHH, y el fortalecimiento institucional.
- Informe Anual 2018.¹²⁴ En cumplimiento de los artículos 68 y 69 de la ley 18.446, antes de cada 30 de abril la INDDHH eleva a la Asamblea General un informe de lo actuado en el año de referencia. En dicho informe se resaltó la esencia de la INDDHH y sus cometidos clasificados en cuatro ejes: la inserción internacional del país en los estándares de DD. HH., la capacidad de investigación de las acciones u omisiones del Estado a través del monitoreo, la recepción de denuncias o consultas acerca de eventuales vulneraciones de DD. HH. y la promoción y educación en DD. HH. En este marco se destacaron las nuevas funciones adjudicadas a la INDDHH por otras leyes como la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la Ley de Salud Mental y la Ley de Sitios de Memoria.¹²⁵

A continuación Plá realizó una mención especial a los principales eventos de 2018: la Campaña por el 70 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la propuesta de Mecanismo Independiente de Monitoreo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el acuerdo al que se llegó con la sociedad civil y representantes del Estado para que la INDDHH cumpliera con esa función, la inauguración del Sitio de Memoria ex Servicio de Información de Defensa (ex SID) -que resultó en la puesta en valor del emblemático edificio que es sede de la Institución-, la visita del Subcomité contra la Tortura, la VII Asamblea Anual

121 Véase el documento completo del informe INDDHH ante el EPU en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

122 Las instituciones nacionales de DD. HH. obtienen una acreditación de acuerdo con el grado de cumplimiento de los Principios de París. Para ampliar información véanse las páginas 53 a 64 del siguiente documento: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_sp.pdf.

123 Véase la nota al pie N° 2.

124 Véase el documento completo en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

125 Para más información véase: <http://www.inddhh.gub.uy>.

en la ciudad de Paysandú, la puesta en marcha de la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria presidida por la INDDHH en el marco de la ley 19.641 y la instalación de la Comisión Honoraria por el voto de los uruguayos en el exterior.¹²⁶

Se destacó que en materia de educación en DD. HH., fueron capacitadas más de 1.000 personas funcionarias públicas sobre distintos temas vinculados a la labor de la INDDHH, 695 estudiantes recorrieron el Sitio de Memoria y 2.000 personas visitaron la INDDHH en el Fin de Semana del Patrimonio, lo que fortaleció la labor del área de Educación al acercar a los más jóvenes a la historia de lo ocurrido en nuestro país en materia de DD. HH.

Metodología de trabajo y conformación de subgrupos de discusión

Luego de la rendición de cuentas, la Asamblea se organizó en cuatro subgrupos temáticos que trabajaron con base al tema central de la convocatoria, a saber, Derechos humanos: estrategias para su exigibilidad.

El trabajo de cada subgrupo se acompañó de un documento base que fue elaborado por los equipos técnicos de la INDDHH. Todos los documentos contaban con un marco general y un desarrollo específico adecuado al tema de discusión.

En el marco general todos los documentos expresaban:

La INDDHH aprobó para el período 2019-2023¹²⁷ su Plan Estratégico que enmarca las líneas de trabajo a desarrollar en ese lapso. Esta Asamblea Nacional de Derechos Humanos -sesión extraordinaria del CD- tiene como tema central uno de los ejes que articulan el Plan Estratégico: la Exigibilidad de los DD. HH., para poder intercambiar opiniones y explorar posibilidades de desarrollar acciones en conjunto, con los valiosos aportes de todos.

La exigibilidad de los DD. HH. es definida en dos dimensiones, la justiciabilidad y la exigibilidad.

- La *justiciabilidad* de los DD. HH. refiere a la capacidad de reclamar ante la justicia u otra autoridad competente por la restitución y/o afirmación de un derecho vulnerado. En ese sentido, la INDDHH se plantea promover una línea de trabajo sobre acceso a la justicia, abriendo una reflexión en referencia a la reconfiguración del sistema de justicia.
- La *exigibilidad* de los DD. HH. abarca una dimensión más amplia, que tiene que ver con la utilización de mecanismos de incidencia, como ser actividades de comunicación e información a la ciudadanía, (re)formulación de políticas públicas, monitoreo de procesos legislativos y/o administrativos.

La INDDHH ha resuelto en materia de exigibilidad proponer iniciativas de mejora en los procesos de investigación de vulneraciones a los DD. HH., incluyendo el abordaje de problemas de naturaleza sistémica, así como desarrollar herramientas de justiciabilidad y de exigibilidad política de los DD. HH., profundizando en el despliegue de campañas de incidencia, la creación de un observatorio legislativo y el desarrollo de mecanismos de monitoreo de los DD. HH.

Luego de este enfoque general, se profundizaba en cada temática:

- Exigibilidad del derecho a la igualdad y no discriminación por razones de diversidad sexual, étnico-racial, discapacidad y/o género.
- Exigibilidad del derecho al acceso a la justicia y su relación con las garantías para la no repetición de los crímenes contra la humanidad.
- Exigibilidad del derecho a vivir en un ambiente sano.
- Exigibilidad de la protección frente a la violencia institucional: en relación a la seguridad ciudadana y las garantías a las personas privadas de libertad.

126 Véase el informe presentado por la Comisión en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

127 Plan Estratégico 2019-2023, disponible en: <http://www.inddhh.gub.uy>.

Trabajo en subgrupos y debate

El subgrupo Exigibilidad del derecho al acceso a la justicia y su relación con las garantías de no repetición de los delitos de lesa humanidad

Documento base

Justicia, crímenes contra la humanidad y garantías de no repetición

Teniendo como marco transversal la exigibilidad de los DD. HH., el término justicia va a ser utilizado en esta discusión en una acepción restringida a los procesos vinculados a crímenes contra la humanidad¹²⁸ y graves violaciones a los DD. HH. En ese sentido, se entiende que el enjuiciamiento de casos de violaciones de DD. HH. fortalece el Estado de derecho y, por lo tanto, son una garantía para los DD. HH.

Se hace énfasis en que no deben aplicarse las normas del derecho interno a los crímenes contra la humanidad, especialmente aquellas que determinan plazos de prescripción, ya que éstos son imprescriptibles.

La persecución penal de los criminales contra la humanidad se considera esencial para prevenir esos crímenes y proteger los DD. HH. y las libertades fundamentales.

Respecto a la justicia vinculada a crímenes contra la humanidad en tanto garantía de no repetición, Pablo De Greiff¹²⁹ considera que existen tres cuestiones fundamentales que deben abordarse a fin de prevenir futuras violaciones:

- a) la investigación de los antecedentes del personal judicial;
- b) el afianzamiento de la independencia judicial; y

- c) el fortalecimiento de las competencias judiciales en ámbitos especialmente importantes con fines preventivos.

Situación de las causas en la justicia uruguaya

Según el Observatorio Luz Ibarburu (OI), son 307 las causas judiciales vinculadas a delitos cometidos durante el terrorismo de Estado, 94 de las cuales se encuentran archivadas y solamente 13 tienen sentencia, tres se encuentran en sumario y 154 se encuentran en estado de presumario.

En noviembre de 2017 el OI publicó su informe sobre los procesos penales en causas por violaciones a los DD. HH. durante el terrorismo de Estado en Uruguay.¹³⁰ Allí se detalla que desde 2002 hasta 2017 hubo 42 procesamientos, del total de éstos 27 llegaron a sentencia de condena en 13 expedientes y 15 permanecieron sin condena por distintos motivos, ya sea porque fueron revocados los procesamientos, o bien permanecen en trámite, o porque fallecieron luego del procesamiento y antes de una eventual condena.¹³¹

De los 15 procesamientos sin condena, sólo existían tres en trámite a la fecha del informe, y siete habían sido revocados. De las 13 sentencias de condena, surge que son 18 las personas condenadas porque algunas lo fueron más de una vez.

De los 20 condenados, uno cumplió la condena, tres fallecieron y 16 están procesados. De éstos últimos, seis cumplen prisión domiciliaria, dos de ellos con tobillera electrónica y 10 prisión efectiva (siete en la cárcel de Domingo Arena y tres en la cárcel de Guardia Republicana).

A fines de 2018 el OI solicitó al Ministerio del Interior actualizar la información, lo que fue negado.¹³²

El 22 de febrero de 2018, dando cumplimiento a la Sentencia Gelman vs Uruguay, de la Corte IDH,¹³³ se pone en funcionamiento la Fiscalía especializada

128 Por una ampliación de la noción de crímenes de lesa humanidad, consultar el Estatuto del Tribunal Internacional de Nuremberg. Véase: http://www.cruzroja.es/principal/documents/1750782/1852538/estatuto_del_tribunal_de_nuremberg.pdf/20090fa2-e5bf-447a-aa96-612403df2a66, y la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes contra la humanidad, 20/11/1968, véase: <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/WarCrimes.aspx>.

129 Por una ampliación de la noción de garantías de no repetición, consultar el Informe 2015 del Ex Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, véase: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/HRC/30/42>.

130 Véase: <https://www.observatorioluzibarruru.org/media/uploads/news/attachments/Informe%20sobre%20el%20proceso%20de%20justicia%20y%20cuadro%20de%20imputados.pdf>.

131 En 1986 se aprueba la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, N° 15.848, la cual durante casi 30 años mantuvo paralizada la acción judicial respecto a las denuncias de graves violaciones a los DD. HH. cometidas durante el terrorismo de Estado. Véase: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/15848-1986/1>.

En 2011, en cumplimiento de la Sentencia Gelman vs Uruguay, el parlamento uruguayo aprueba la ley 18.831 de fecha 27/10/11, Ley de Restablecimiento para los Delitos Cometidos en Aplicación del Terrorismo de Estado hasta el 1 de marzo de 1985 (la SCJ declaró inconstitucional los art. 2 y 3). Véase: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/18831-2011>.

132 Véase: <https://www.uypress.net/auc.aspx?92696>.

133 Para acceder al texto completo de la parte resolutoria de la sentencia, consúltense las páginas 84 al final en el siguiente documento disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf.

en delitos contra la humanidad.¹³⁴ La Fiscalía trabaja en dos dimensiones: a) la búsqueda de restos de desaparecidos, y b) la investigación de las circunstancias de la desaparición forzada de personas, así como en la identificación e imputación de los responsables.

En cuanto a la búsqueda de restos de personas desaparecidas, a mayo de 2019 existen trabajos de excavaciones en los batallones Nº 13 y 14. Asimismo, se está en etapa de investigación la intervención en el ex Centro Clandestino de Detención “La Tablada”.

En cuanto a la investigación, a setiembre de 2018 la Fiscalía informó que ha relevado un total de 220 causas, de las que había intervenido a esa fecha en casi la mitad (46.3%). En el período mencionado se solicitaron diversos procesamientos:

- Mayo 2018: se solicitó el procesamiento de cuatro militares por cuatro delitos de privación de libertad, en concurrencia fuera de la reiteración con dos delitos de abuso contra personas detenidas en noviembre de 2018.¹³⁵
- Mayo de 2018: juez hizo lugar a pedido de procesamiento por violaciones a los DD. HH. en la década de 1970 en el Batallón de Ingenieros Nº 4 en Laguna del Sauce.¹³⁶ Este procesamiento es el primero logrado por la Fiscalía Especializada desde su puesta en marcha.
- Julio de 2018: se solicitó el procesamiento con prisión de ocho militares por delitos cometidos entre 1975 y 1977.¹³⁷

Además se realizaron siete solicitudes de archivo y seis solicitudes de extradición con respecto a tres personas. En cuanto a la búsqueda de restos de personas detenidas desaparecidas, se realizaron tres intervenciones en diferentes predios de las cuales dos continúan en proceso de investigación.

En el período noviembre 2018–marzo 2019 las investigaciones de la Fiscalía Especializada llevaron

a que se dictaran los siguientes pedidos de procesamiento:

- Noviembre 2018: se solicitó el procesamiento con prisión de dos militares retirados por el caso Gelós Bonilla.¹³⁸
- Noviembre 2018: se solicitaron 22 años de penitenciaría para un militar retirado como coautor del homicidio de Aldo Perrini.¹³⁹
- Enero 2019: se solicitó prisión preventiva para un hombre prófugo desde 2009.¹⁴⁰
- Febrero de 2019: se solicitó el procesamiento con prisión de tres exmilitares y un ex policía en una denuncia presentada por un grupo de ex presas políticas.¹⁴¹
- Febrero de 2019: se solicitó el procesamiento de cinco exmilitares por dos delitos cometidos durante la dictadura.¹⁴²
- Marzo de 2019: se solicitó el procesamiento de tres militares por delitos cometidos durante la dictadura.¹⁴³

La acción coincidente de las defensas de los imputados por crímenes contra la humanidad ha estado dirigida a que se declaren prescriptos los delitos denunciados, y en forma más reciente a presentar recursos de inconstitucionalidad de la Fiscalía Especializada en delitos contra la humanidad, lo cual aumenta el rezago importante que ya acumulan las causas. En mayo de 2019 la Suprema Corte de Justicia ratificó por unanimidad la constitucionalidad de la Fiscalía en la causa por la que se investiga la detención ilegítima de los uruguayos Lilián Celiberti y Universindo Rodríguez Díaz, secuestrados en Porto Alegre (Brasil) en 1978 y conducidos a nuestro país, donde padecieron torturas y maltratos hasta su liberación en 1983. El recurso había sido interpuesto por la defensa de los tres indagados.¹⁴⁴

134 Creada por ley Nº 19.550, véase: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19550-2017>.

135 Véase pedido de procesamiento en: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/5990/1/perciballe.pdf>.

136 Véase pedido de procesamiento en: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/5977/1/causa2-perciballe.pdf>.

137 Véase pedido de procesamiento en: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/v/6333/1/innova.front/fiscalia-especializada-en-crime-nes-de-lesa-humanidad-solicito-el-procesamiento-con-prision-de-8-militares-por-delitos-cometidos-entre-1975-y-1977.html>.

138 Véase: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/7218/1/caso-g.b..pdf>.

139 Véase: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/v/7053/1/innova.front/fiscalia-especializada-en-crime-nes-de-lesa-humanidad-solici-to-22-anos-de-penitenciaria-para-un-militar-retirado-como-co-autor-del-homicidio-de-aldo-perrini.html>.

140 Véase: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/7465/1/sylvia-gari.pdf>.

141 Véase: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/7605/1/pedido-procesamiento.pdf>.

142 Véase pedido de procesamiento: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/7667/1/perciballe.pdf>.

143 Véase pedido de procesamiento: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/7752/1/vista-d.l.s..pdf>.

144 Véase: <http://www.poderjudicial.gub.uy/institucional/item/6018-scj-desestimo-inconstitucionalidad-de-norma-que-creo-la-fiscalia-espe-cializada-en-crime-nes-de-lesa-humanidad.html>.

Uruguay ante el Comité contra las desapariciones forzadas de la ONU¹⁴⁵

Estamos ante un nuevo período de examen del Estado uruguayo frente al sistema universal de DD. HH., concretamente ante el Comité contra las Desapariciones Forzadas. El Estado elaboró un informe para responder a las cuestiones que le fueran planteadas en el ciclo anterior de revisión del instrumento.¹⁴⁶

En este nuevo ciclo, así como el Estado debe presentar su informe, la INDDHH va a presentar un informe alternativo y las organizaciones sociales también tienen la oportunidad de enviar el suyo.¹⁴⁷

Todo lo cual se constituye en insumos para que el comité realice observaciones y recomendaciones al Estado uruguayo.

Preguntas disparadoras para la discusión

En casos de crímenes contra la humanidad:

- ¿Cuáles son los obstáculos principales que se visualizan para el avance de la justicia?
- ¿A quiénes se interpela en el ejercicio de la exigibilidad de justicia?
- ¿Cómo las organizaciones sociales pueden fortalecer y coordinar su agenda para aportar al avance de las investigaciones judiciales?

Participantes

Sociedad Civil	
Adriana Cabrera	Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y Sitio CGIOR
Ángeles Michelena	Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y Comisión por la Memoria de La Tablada
Irma Correa	Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y Comisión por la Memoria de La Tablada
Óscar Urtasun	Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos
Sergio Frantchez	Comisión por la Memoria y contra la Impunidad de Soriano
Mauricio Coitiño	Amnistía Internacional
Efraín Olivera	Servicio de Paz y Justicia
Rosario Gatto	Memorias Ciudad de la Costa
Rubén Benítez	FUCVAM
María Julia Izaguirre	Sitio de Memoria Los Vagones
Sara González	Memorias de la Costa
Elena Bicera	Comisión por la Memoria de los Fusilados de Soca
Susana Escudero	Comisión DD. HH. PIT-CNT
Juan Ludzcanoff	Comisión DD. HH. PIT-CNT
Federico Martorell	Comisión DD. HH. PIT-CNT
María Cecilia Iraola	Mesa Permanente Contra la Impunidad
Eduardo Maturro	Mesa Permanente Contra la Impunidad
Silvana Castro	Centro de Promoción y Defensa de los DD. HH.

Estado	
Camila Reinfeld	Ministerio de Defensa Nacional
Sara Raquel Medina	Junta Departamental de Paysandú

145 Por más información véase: Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, ratificada por ley 18.420 de fecha 21/11/2008, en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx>; y Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas – Naciones Unidas, en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1428.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1428>.

146 Véase lista de cuestiones en: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsuFnc2A8f8GATXlp53u%2Fz%2BMAI%2BG6TlajBrq0e1tpPuj%2Fj%2FSJyCljuwOI9aT55T%2ByhUdEnS0MLTggoxlufWAAvmZ%2FDQVnxV%2BRXhkke4Y%2FiNO>.

147 Véase el calendario de envío de informes en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/MasterCalendar.aspx?Type=Session&Lang=SP.

En este subgrupo se nuclearon 20 participantes de la Asamblea. De los mismos, 18 representaban a organizaciones sociales y dos al Estado. Tenían como propuesta reflexionar en torno a los conceptos y situación de nuestro país en relación al acceso a la justicia y garantías de no repetición en casos vinculados a delitos de lesa humanidad. Para ello contaron con información actualizada sobre el tema, algunas definiciones como punto de partida y cuatro preguntas orientadoras del debate:

- a) ¿Cuáles son los obstáculos principales que se visualizan para el avance de la justicia?
- b) ¿A quiénes se interpela en el ejercicio de la exigibilidad de justicia?
- c) ¿Cómo pueden las organizaciones sociales fortalecer y coordinar su agenda para aportar al avance de las investigaciones judiciales?
- d) ¿Cómo puede la INDDHH fortalecer las acciones de promoción, defensa y protección del derecho a la justicia?

Las principales preocupaciones planteadas por el grupo fueron las siguientes.

En términos generales se expresa que “vivimos en una cultura de impunidad, debido a que los delitos de lesa humanidad siguen siendo un tema pendiente, principalmente como consecuencia de la inacción de los organismos del Estado”.

En particular el grupo destacó los siguientes obstáculos a la hora de exigir el cumplimiento del derecho al acceso a la justicia:

- La falta de voluntad política de los tres Poderes del Estado. En particular, se señala la ausencia de representantes del Poder Judicial en la Asamblea, a pesar de haber sido invitados.
- El Poder Judicial en sí mismo se visualiza como un obstáculo, en particular la política llevada adelante por la Suprema Corte de Justicia; que incumple las obligaciones con que el Estado se ha comprometido al suscribir tratados y convenios internacionales, con eso ampara y retroalimenta la cultura de la impunidad en la que estamos viviendo.
- Muchas denuncias y causas se encuentran trabadas en los juzgados porque la Suprema Corte de Justicia ha decidido construir una muralla de impunidad, como lo han dicho públicamente.
- En ese marco, y referido a la Suprema Corte de Justicia, detectan que hay opacidad en el

mecanismo de designación de sus integrantes: el nombramiento lo hace el Parlamento, no es explícita la negociación, se desconocen los argumentos de las decisiones. Este es un deber del Parlamento y las fuerzas políticas que allí están presentes, y del Poder Ejecutivo que es quien propone al parlamento los candidatos.

- Se plantea preocupación por la dispersión y fragmentación de los archivos que contienen información sobre delitos de lesa humanidad y la situación inadecuada en la que se archivan (cajas de cartón en lugares no adecuados para su conservación o bajo la custodia de organismos que no resultan recomendables o sin supervisión). Esta situación dificulta enormemente la tarea de la justicia, se considera que esto es en sí una política del Estado. Se propone que el archivo sea centralizado, sistematizado y que haya un compromiso del Estado para garantizar el acceso a la información que está en esos archivos.
- Respecto a qué pueden aportar las organizaciones sociales, plantean que seguirán luchando como vienen haciéndolo hasta ahora. Se trata de una responsabilidad del Estado y no de la sociedad civil.
- Respecto a qué puede hacer la INDDHH, plantean que debe buscar fortalecerse por todos los medios, principalmente exigiendo los recursos para llevar adelante una efectiva política pública de memoria. La Institución está comprometida con el tema, pero como institución del Estado ella y sus integrantes están sometidos a la política general de inacción del Estado.
- Plantean que la educación es la herramienta adecuada para proponerse desarmar la cultura de la impunidad.
- Se expresa preocupación por la vigilancia a las manifestaciones populares: se fotografían, filman, se realiza seguimiento de personas y se generan archivos sobre los manifestantes. Exigen saber por qué y para qué, y que se cumplan los protocolos internacionales al respecto.
- Finalmente se plantea la necesidad de acabar con las prisiones domiciliarias para criminales de lesa humanidad, por tres motivos: porque no las cumplen, porque pueden escapar y porque desde esa posición privilegiada operan políticamente para mantener las situaciones de impunidad.

El subgrupo Exigibilidad del derecho a la protección frente a la violencia institucional: en relación a la seguridad ciudadana y las garantías a las personas privadas de libertad

Documento base

Violencia institucional, seguridad ciudadana y privación de libertad

El complejo fenómeno de la violencia puede distinguirse y clasificarse de varias formas. Una de ellas es según el agente que lo produce; por ejemplo, se entiende por “violencia individual” cuando el agente ejecutor es un individuo; por “violencia de grupo” si el agente es un grupo; y por “violencia institucional” aquella que se produce desde estructuras de gestión de un Estado o de un gobierno.

El concepto de seguridad ciudadana en los últimos años ha ido avanzando hacia una perspectiva que se centra en los DD. HH. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos¹⁴⁸ expresó que:

En el ámbito de la seguridad ciudadana se encuentran aquellos derechos de los que son titulares todos los miembros de una sociedad, de forma tal que puedan desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes, a la vez que los problemas de seguridad ciudadana se refieren a la generalización de una situación en la cual el Estado no cumple, total o parcialmente, con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo que significa una grave interrupción de la relación básica entre gobernantes y gobernados.

Por privación de libertad se entiende el concepto en un sentido amplio, de acuerdo al artículo 4 del OPCAT (Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes), que señala que “por privación de libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente”.

Reforma constitucional

En el mes de octubre la ciudadanía deberá expresarse respecto de la iniciativa de reforma constitucional presentada al amparo del artículo 331, literal A de la Constitución de la República. La reforma¹⁴⁹ implica:

- a) Modificar la Constitución respecto a la prohibición constitucional del allanamiento nocturno.
 - b) Cumplimiento efectivo de la pena en determinados delitos graves, sin posibilidad de acceder a institutos que permitan la liberación.
 - c) Pena de reclusión permanente revisable a los 30 años.
 - d) Creación de una guardia nacional con integrantes de las Fuerzas Armadas para cumplir funciones de seguridad pública interior en todo el país.
- a) El artículo 11 de la Constitución de la República consagra la inviolabilidad del hogar, lo que constituye un derecho y garantía individual de trascendencia. Este punto de la propuesta de modificación constitucional es la única no incluida dentro de las disposiciones transitorias, con lo que su eventual instrumentación dependerá de la sanción de una ley que reglamente la misma.
- La finalidad perseguida, según quienes han impulsado el proyecto de reforma, es la persecución del narcotráfico. La reflexión sobre los efectos positivos o no radican en si la mayor efectividad en la represión del microtráfico, en detrimento de este derecho individual de la inviolabilidad del hogar, puede o no dar solución a un tema tan complejo como lo es el control del narcotráfico y, por consiguiente, brindar una mejor seguridad pública.
- b) La eliminación de institutos liberatorios implica el apartamiento de la concepción rehabilitadora de la pena como sanción ante la comisión de delitos que ha adoptado históricamente el Uruguay, y que se consagra en el artículo 26 de la Constitución de la República. Esta propuesta se aparta de una orientación vinculada a la reinserción social o rehabilitación, y significa el abandono de cualquier

148 Véase: https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadii.sp.htm#_ftn19.

149 Para conocer los detalles del misma, véase: <https://www.elobservador.com.uy/nota/-cuales-son-las-cuatro-propuestas-de-larranaga-y-cuando-se-deben-aplicar-si-prosperan--2019225134123>.

elemento vinculado a los fines de la pena establecidos en el artículo 26 de la Constitución.¹⁵⁰

- c) Respecto a la modificación constitucional que establece la posibilidad de la reclusión permanente revisable para algunos delitos, caben las mismas interrogantes que en el punto anterior sobre los fines de la pena, la contradicción con lo consagrado en el artículo 26 de nuestra carta magna y en definitiva una política de inclusión social adecuada.
- d) Se propone la creación de una guardia nacional con integrantes de las Fuerzas Armadas; se prevé que dependa funcionalmente del Ministerio de Defensa, por lo que debe tenerse presente muy especialmente cuál es el rol y el criterio orientador desde ese lugar del Estado. En reiteradas ocasiones la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “ha resaltado que es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la policía y la defensa nacional como función de las fuerzas armadas, ya que se trata de dos instituciones sustancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto al entrenamiento y preparación”. Esta distinción resulta para la Comisión “un punto de partida esencial que no puede obviarse en el diseño e implementación de una política pública sobre la materia coherente con los principios que inspiren el Estado de Derecho”.¹⁵¹

De esta manera, cualquier reforma tanto legal como constitucional, que vulnere los fines vinculados a la reeducación y la aptitud para el trabajo, como fines ineludibles de una política penitenciaria en el marco de un Estado de derecho, entrarán en una flagrante contradicción con el artículo 26 de la Constitución de la República y representará un retroceso en materia de DD. HH., lo que afectará el principio de no regresión consagrado a nivel internacional.

En esa línea es fundamental observar los principios de no regresividad y progresividad que, analizados en forma conjunta, establecen que la protección de los DD. HH. debe ir en aumento; por tanto, una vez plasmado en la norma, su protección debe intensificarse en garantía de los derechos adquiridos, en concordancia con los derechos estipulados en el cuerpo normativo nacional e internacional.¹⁵²

La protección mencionada, en consecuencia, se desarrolla de forma progresiva, y para ello las normas y políticas se deben ajustar a los estándares del derecho internacional. Esto implica que deben mejorarse las normas, políticas y mecanismos que permitan la protección efectiva de los derechos, y no se permitirá su reducción.

En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹⁵³ ratificada por Uruguay a través de la ley 15.737 de fecha 8 de marzo de 1985, establece en su artículo 29 el principio de no-regresividad. Dicho principio implica que los Estados partes se obligan a no suprimir ni limitar el goce, ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención. En otras palabras, el desarrollo, plenitud en la realización de derechos y dignidad del ser humano en sociedad requiere de normas que no impliquen un retroceso con respecto a los avances que la comunidad internacional ha logrado en materia de DD. HH. En consecuencia significa que existe una orientación general a que en forma progresiva se tienda a la superación de normas que puedan limitar el efectivo ejercicio de los derechos en su conjunto. Estas normas se enfocan a la concreción de sociedades más democráticas y justas, en las que se vela por la habilitación del efectivo goce de los derechos de todos sus integrantes.

Reforma del Sistema Penitenciario

La realidad penitenciaria en el Uruguay ha sido objeto de varias observaciones desde los órganos provenientes de los sistemas de protección internacional: el Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes Manfred Nowak del 21 de diciembre de 2009,¹⁵⁴ las observaciones finales realizadas por el

150 Artículo 26, Constitución de la República: “En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí sólo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito”.

151 Nota de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) del 26 de noviembre de 2018 en que se saluda la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México que declara inconstitucional la Ley de Seguridad Interior.

152 Por una ampliación de estos conceptos véase: <http://www.inddhh.gub.uy>.

153 Convención Americana de Derechos Humanos, véase: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm.

154 ONU. Consejo de Derechos Humanos (2010). Informe del Relator Especial sobre la tortura o penas crueles, inhumanos o degradantes Manfred Nowak. Misión Uruguay 2009. A/HRC/13/39/Add.2

Comité contra la Tortura que examinó el 3er. Informe periódico del Uruguay,¹⁵⁵ el Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes Juan E. Méndez, expresan la necesidad de una reforma global del sistema de justicia penal que permita abordar las deficiencias, velando por que se atiendan las necesidades básicas de las personas privadas de libertad.

Destacaron la necesidad de instrumentar políticas penitenciarias comprensivas y la necesidad de afrontar el problema también con reformas institucionales y legislativas que ataquen las causas imperantes del hacinamiento, el abuso de la prisión preventiva, la falta de utilización de medidas alternativas a la prisión y el aumento exponencial de la cantidad de población reclusa. En este sentido, el Comité de Derechos Humanos en sus Observaciones finales sobre el 5º informe periódico del Uruguay,¹⁵⁶ en su párrafo 8 instó al Estado a “intensificar los esfuerzos encaminados a mejorar las condiciones de las cárceles y aliviar el hacinamiento, de conformidad con el artículo 10 del Pacto”.

En los últimos años se ha realizado una serie de modificaciones normativas tendientes a afrontar esta situación.¹⁵⁷

Actualmente se encuentra a estudio en el Parlamento un proyecto de ley que aborda la organización del Sistema Penitenciario Nacional.

Al respecto cabe destacar que la INDDHH/MNP presentó un documento¹⁵⁸ ante la Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Representantes a efectos de aportar a la discusión de la mencionada reforma. En esa oportunidad, la INDDHH/MNP expresó que el abordaje de una política criminal de forma integral resulta imprescindible para que se operen los cambios en la política carcelaria. Asimismo, señaló la necesidad de establecer pautas mínimas a efectos de regular los siguientes puntos:

- a) El derecho fundamental a la salud y la correspondiente obligación del Estado a la prestación de servicios médicos en el ámbito carcelario.

- b) Diferenciación de regímenes penitenciarios vinculados al tratamiento penitenciario.
- c) La separación y regulación específica de los siguientes grupos de personas privadas de libertad por disposición de la justicia competente:
 - Procesados sin condena.
 - Procesados y condenados por la justicia penal competente que han sido declarados inimputables o que padezcan problemas de salud mental.
 - Arrestos administrativos.
- d) Personas trans. Sobre este grupo debería existir una mínima regulación legal en cuanto a su alojamiento y demás aspectos que respeten sus derechos y la prohibición de discriminación conforme a las normas nacionales (Ley 17.817 de fecha 6 de setiembre de 2004) y los principios sobre la aplicación de la legislación internacional de los DD. HH. en relación a la orientación sexual y la identidad de género (Principios de Yogyakarta).
- e) Regulación del derecho al trabajo con la debida precisión y claridad, a efectos de definir cuáles serían las limitaciones a este derecho fundamental; así como el cumplimiento de la reglamentación existente y los necesarios controles por parte del Ministerio de Trabajo.
- f) Definición de programas de egreso. El proyecto no regula ni desarrolla la actividad e intervención del Estado tendiente a posibilitar que la persona privada de libertad cuente con las condiciones necesarias que lo habilite a la vida en libertad para una convivencia pacífica en sociedad conforme a lo establecido en el artículo 26 de la Constitución de la República referido a los fines de la pena.

Preguntas disparadoras para la discusión

- a) Desafíos para la exigibilidad de los DD. HH. plantea la eventual aprobación de la reforma

155 ONU. Comité contra la Tortura (2014). Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Uruguay. CAT/C/URY/CO/3

156 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Comité de Derechos Humanos en sus Observaciones finales sobre el 5to informe periódico del Uruguay. Secciones 3022 y 3023 celebradas los días 23 y 24 de octubre de 2013. Aprobadas en la sesión 3031 celebrada el día 30 de octubre de 2013.

157 Entre ellas: Ley 17.897 de setiembre de 2005, Ley de Humanización y Modernización del Sistema Penitenciario; Ley 18.719 de diciembre de 2010, Creación del Instituto Nacional de Rehabilitación; Ley 18.667 de mayo de 2010, Ley de Emergencia Carcelaria, significaron reformas normativas que dan cuenta del objetivo de iniciar cambios en la política carcelaria. Además, la Ley de Salud Mental (Ley 19.529), el Código del Proceso Penal (Ley 19.549) y proyecto modificativo, y la reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 19551), que tienen diferentes impactos en lo que refiere al derecho a la libertad, el encierro y al mayor o menor riesgo de violencia institucional e interpersonal. Por último, la Ley 19.293 -Código del Proceso Penal (CPP - Ley 19.549) y Ley 19.551 - Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil.

158 Véase: <http://www.inddhh.gub.uy>.

constitucional, ¿qué derechos ponemos en riesgo?

- b) ¿Qué aspectos de la reforma del sistema penitenciario aportan al ejercicio de los derechos, la inclusión social y la convivencia ciudadana? ¿Considera que la reforma sobre el sistema penitenciario aporta a la rehabilitación?

- c) ¿Qué políticas públicas considera hacen falta para abordar el problema de seguridad ciudadana con una perspectiva de DD. HH.? ¿Es posible un abordaje integral? En este caso, ¿cuáles serían?

- d) ¿Cómo la INDDHH puede fortalecer las acciones de promoción, defensa y protección del derecho a la justicia?

Participantes

Sociedad Civil	
Raquel Fernández	Organización Social sos La Paloma, Rocha
Daniela Buquet	Colectivo No a la Reforma y Ovejas Negras
Adriana García	ANONG
Cristina Prego	Asociación Civil El Paso
Ana María Caffera Juri	Hermanos por derechos

Estado	
German de Grobbi	Complejo Sacude
Estela Linares	Junta Departamental de Florida
Diego Soria	Junta Departamental de Florida
Alicia Fernández	Junta Departamental de Florida
Carolina Molilla	Junta Departamental de Florida
Fabiana Goyeneche	Intendencia de Montevideo
Graciela Dede	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Uruguay, ACNUDH

En este subgrupo se nuclearon 12 participantes de la Asamblea. De ellas, cinco representaban a las organizaciones sociales, seis representaban al Estado y una a la Organización de las Naciones Unidas. Tenían como propuesta general reflexionar en torno a los conceptos y situación de nuestro país en relación a la violencia institucional, seguridad ciudadana y garantías para las personas privadas de libertad. En particular se propuso hacer foco sobre dos propuestas que actualmente están en distintos procesos de decisión en nuestro país: el Proyecto de Ley de Reforma del Sistema Penitenciario y la reforma constitucional a plebiscitarse en el mes de octubre. Para ello contaron con información actualizada sobre el tema, algunas definiciones como punto de partida y tres preguntas orientadoras del debate:

- a) Desafíos para la exigibilidad de los DD. HH. ante la eventual aprobación de la reforma constitucional, ¿qué derechos ponemos en riesgo?
- b) ¿Qué aspectos de la reforma del sistema penitenciario aportan al ejercicio de los derechos, la inclusión social y la convivencia ciudadana? ¿Considera que la reforma sobre el sistema penitenciario aporta a la rehabilitación?
- c) ¿Qué políticas públicas considera hacen falta para abordar el problema de seguridad ciudadana con una perspectiva de DD. HH.? ¿Es posible un abordaje integral? ¿En este caso, cuáles serían los actores institucionales involucrados?

Las principales preocupaciones planteadas por el grupo fueron:

Con respecto a los conceptos de violencia institucional, seguridad ciudadana y privación de libertad, el grupo destacó:

- La necesidad de un abordaje integral de los planes y proyectos para afrontar la problemática: el problema de la violencia se piensa asociado al momento de la privación de libertad; mientras que por el contrario el conflicto aparece antes, con la falta de educación y trabajo; la falta de opciones y garantías por parte del Estado.
- Se señalan con preocupación la desarticulación de las políticas que se implementan (protección, rehabilitación, educación, trabajo, humanización carcelaria) y la coexistencia de paradigmas contradictorios.
- Se plantea que los datos necesarios para el análisis y evaluación de la problemática son escasos.
- Se denuncia el rol de los medios de comunicación fomentando la “sensación de inseguridad”.
- Respecto a la sensación de inseguridad y la concepción de violencia se señala que nunca se consignan las mismas desde la perspectiva de género y generaciones, por ejemplo, la violencia que ejercemos como sociedad hacia niños, niñas y adolescentes, mujeres y personas LGBTI.
- Se plantea una falta de rendición de cuentas de los distintos poderes del Estado respecto de esta temática.
- Se denuncian abusos de poder de la autoridad, sobre todo en los barrios periféricos y el interior. Hay situaciones que pasan desapercibidas: ¿Qué pasa cuando ingresan o se llevan a cabo los mega-operativos en los barrios? Se visualiza una diferencia entre sectores con confianza en la policía vs el relato de las personas que viven en los barrios donde se llevan a cabo los operativos.
- Se plantea la interrogante acerca de cuáles son los canales para poder denunciar estas situaciones de violencia institucional: ¿Dónde llegan las denuncias y/o los reclamos contra la violencia institucional? Pensar cuáles serían las herramientas y medidas eficaces que controlen el poder punitivo del Estado y la violencia institucional y cuáles son las omisiones que está teniendo el Estado.

- Se plantea la necesidad de favorecer la coordinación de los distintos ministerios involucrados en la atención a estas situaciones: Ministerio del Interior, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Desarrollo Social.

Con respecto al Proyecto de Ley de Reforma del Sistema Penitenciario, el grupo expresó:

- Antes de pensar en reformar el sistema, hay que preguntarse: ¿Para qué están las cárceles? ¿Qué es lo que se sanciona como sociedad? ¿Qué se busca al privar a las personas de libertad? “Colocarlas alejadas para no verlas”.
- En forma general se piensa que el problema aparece al momento de la privación de libertad; mientras que por el contrario el conflicto se da desde antes, con la falta de educación y trabajo; la falta de opciones y garantías por parte del Estado. Las opciones del Estado deben ser reales, ofrecer situaciones y elementos que los estimulen a salir de donde están. Por ejemplo: se plantea que el narcotráfico para muchas personas es una fuente importante de ingresos, por lo cual los incentivos para disuadir del delito deben contemplar generar las alternativas adecuadas para que las personas no opten por el narcotráfico.
- Se plantea la necesidad de apostar por medidas alternativas a la privación de libertad. Las medidas socioeducativas se aplican durante períodos muy escasos, lo cual no permite realizar un adecuado trabajo, rehabilitación ni reinserción laboral o estudiantil, sobre todo con adolescentes. Se debe mejorar la coordinación y generación de ofertas, con más llegada a sectores de la periferia e interior profundo.
- Respecto de los planes de egreso para las personas privadas de libertad, se plantea la necesidad de fortalecer las posibilidades de reinserción laboral y educativa, a través del fortalecimiento de la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (OSLA) y las medidas alternativas durante el proceso. Asociado a esto, se remarca la importancia de visibilizar la relación entre privación de libertad y situación de calle.
- Se señala como contradictoria la propuesta de Reforma Constitucional a plebiscitarse en octubre, con este proyecto de Reforma Peni-

tenciaria, principalmente en relación al trabajo y a la reducción de la pena.

- Se cuestiona qué se entiende por rehabilitación y reinserción social de la persona privada de libertad. En todos los casos: ¿Se requieren las mismas herramientas para rehabilitar? ¿A qué le llamamos trabajo y estudio? Cuando se estima que 60% de las PPL tienen acceso al trabajo, formal o no, y al estudio, ¿se pueden considerar esas situaciones como trabajo y estudio real, cuando los jueces no lo toman como tal, ya que no lo tienen en cuenta para el “2 por 1”? Se presenta así una importante contradicción y falta de coherencia dentro del sistema. Son cuestiones que se deben de responder si se quieren obtener políticas públicas integrales.

Con respecto al plebiscito a realizarse en octubre sobre la propuesta de reforma constitucional vinculada a la seguridad pública, el grupo manifestó:

- Se plantea que la preocupación por la vulneración de derechos que plantea la reforma es parcial, proponen pensar en: ¿Qué derechos va a vulnerar la misma, de aprobarse?
- Se expresa preocupación por la efectividad real que pueden tener los allanamientos nocturnos, la fuerte violencia que puedan generar y el impacto que van a tener en niños, niñas y adolescentes.
- Respecto a la propuesta de crear una guardia militarizada se plantea la preocupación de que se genere una percepción subjetiva de una situación de “guerra” con la consecuente limitación del derecho a la libertad que eso va a implicar.
- Respecto a la situación de las personas privadas de libertad dentro de los establecimientos carcelarios: enfermedades, alimentación, seguridad, los datos son escasos e imprecisos.
- Se considera que se realiza una mala aplicación de las penas, debido a que se valora más la propiedad privada que la vida.
- Como propuesta general a la INDDHH, el subgrupo plantea fortalecer a la Institución como

espacio para realizar denuncias en forma individual; dar a conocerlo como espacio para realizar denuncias. Mayor difusión: profundizar y garantizar la accesibilidad a la INDDHH. Usar mecanismos de consultas (comisiones consultivas, grupos de trabajo).

El subgrupo Exigibilidad del derecho a vivir en un ambiente sano

Documento base

En los últimos tiempos los asuntos vinculados al “medio ambiente” o a la “naturaleza” han tomado progresivamente un lugar en la agenda pública en nuestro país, lo que presenta nuevas conceptualizaciones y desafíos en relación al ejercicio de los DD. HH.

En la actualidad el derecho internacional de los DD. HH. reconoce que existe una relación innegable entre la protección ambiental y la realización de otros DD. HH. El derecho a vivir en un ambiente sano forma parte integrante del derecho a la vida.

Los Estados tienen obligaciones específicas en relación a garantizar el efectivo goce del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado. En la búsqueda de la exigibilidad de estos derechos resultan fundamentales el acceso a la información ambiental, la participación pública en la toma de decisiones ambientales y el acceso a mecanismos administrativos y judiciales efectivos para la prevención y/o reparación del daño ambiental.

Nuestro país ha participado activamente en la promoción y adopción, en la órbita internacional, del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, o Acuerdo de Escazú (2018). Este acuerdo, emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), representa un importante avance como instrumento normativo de DD. HH. y protección ambiental. El mismo, que se constituirá en un tratado vinculante cuando cuente con las ratificaciones de los países de la región, recibió la aprobación parlamentaria definitiva el pasado 9 de julio, con lo que resta la promulgación por parte del Poder Ejecutivo.¹⁵⁹

159 El proyecto de ley Acuerdo de Escazú. Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, ingresó a la Cámara de Representantes el 29 de marzo de 2019, fue aprobado por la misma el 11 de junio, y por la Cámara de Senadores el 9 de julio. Véase la ficha completa y documentos: https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/142889/ficha_completa.

La INDDHH ha recogido, en sus distintas actividades, problemas e inquietudes en relación al ejercicio de estos derechos.

En la VII Asamblea Nacional de Derechos Humanos, celebrada en 2018 en Paysandú, los principales puntos planteados sobre el tema fueron los siguientes:

- Aplicación del principio precautorio: resulta clave su implementación ante cualquier iniciativa que pueda afectar potencialmente al ambiente, la salud o la forma de vida de la población.
- Acceso a la información ambiental: se deben revisar los criterios de clasificación de la información ambiental, así como recalcar la obligación del Estado en la difusión. Necesidad de coordinación interinstitucional con municipios.
- Participación en asuntos ambientales: respetar el derecho consagrado en nuestra Constitución. Se deben revisar lógicas de participación en los espacios existentes y la normativa, tendiendo a formas de participación más profunda y real, que tenga en cuenta todo el proceso.
- Acceso a la justicia: los impactos sobre el ambiente generan impactos en los DD. HH. Recalcar la importancia del derecho a un ambiente sano.
- Se debe asegurar en la toma de decisiones la igualdad en el acceso a los bienes comunes y el derecho de uso y goce por las generaciones futuras.
- El Estado uruguayo debe apoyar la aprobación del Tratado jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y DD. HH., en discusión en este momento en la órbita de Naciones Unidas.
- El Estado uruguayo debe ratificar a la brevedad el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, a la Participación Pública y al Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

Un resultado de la VII Asamblea Nacional fue la creación de un Grupo de Trabajo interinstitucional sobre el tema, de acuerdo a lo previsto en el artículo 66 de la Ley 18.446 de creación de la INDDHH, a fin de elaborar “informes, relatorías, propuestas, recomendaciones, estudios y otros trabajos”. El mismo se encuentra en funcionamiento bajo los siguientes objetivos primarios:

- a) Intercambiar sobre experiencias, problemáticas, vacíos y potencialidades sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales.
- b) Realizar un seguimiento del proceso de aprobación parlamentaria del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina.
- c) Elaborar lineamientos y propuestas en términos de progresividad de DD. HH. y ambientales.

En la VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos se propone continuar profundizando sobre estos temas, desde la perspectiva de la exigibilidad del derecho a vivir en un medioambiente sano, recogiendo planteos e inquietudes de las organizaciones sociales y organismos del Estado participantes.

En relación al aspecto de exigibilidad de los derechos ambientales, de acuerdo al enfoque propuesto en el Plan Estratégico de la INDDHH, se plantean los siguientes aspectos a trabajar en el subgrupo de discusión:

- a) Estado de situación sobre la capacidad de reclamar ante los organismos judiciales y administrativos para la prevención y reparación de vulneraciones de derechos vinculados a asuntos ambientales: ¿Cuáles son los mecanismos existentes y cómo es posible mejorarlos?
- b) Participación en la elaboración y evaluación de las políticas públicas: ¿Cuáles son los temas que requieren una intervención de política pública?
- c) Aspectos normativos: ¿Qué fortalezas y debilidades se pueden identificar?

Participantes

Sociedad Civil	
Nelly Guerra	Clan Choñik
Carmen Sosa	Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida
Alejandro Andrada	Casavalle de Pie
Martha Rodríguez	Casa de la Mujer de Florida
Cristina Sánchez	FUCVAM
Noel Méndez	Amanecer en el Campo, San José
Daniel Saavedra	Pro Derechos, Rocha
Andrés Olivetti	Fundación Mario Benedetti
Diane Denoir	Fundación Mario Benedetti
Daniel Saavedra	Hermanos por Derechos

Estado	
Nybia Leites	Junta Departamental de Paysandú
Agustín Díaz	Defensoría de Vecinas y Vecinos de Montevideo

En este subgrupo se nuclearon 12 participantes de la Asamblea. De los mismos, 10 representaban a organizaciones sociales y dos representaban al Estado. Tenían como propuesta reflexionar en torno a los conceptos y situación de nuestro país sobre los derechos relativos al ambiente, que van tomando cada vez mayor relevancia, comenzándose a visualizar su importancia para el goce de otros derechos, fundamentalmente del derecho a la vida. En nuestro país se ha adoptado recientemente, por parte del Parlamento, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, o Acuerdo de Escazú (2018).

Para reflexionar sobre estos asuntos el grupo contó con información actualizada sobre el tema, algunas definiciones como punto de partida y tres preguntas orientadoras del debate:

- Estado de situación sobre la capacidad de reclamar ante los organismos judiciales y administrativos para la prevención y reparación de vulneraciones de derechos vinculados a asuntos ambientales: ¿Cuáles son los mecanismos existentes y cómo es posible mejorarlos?
- Participación en la elaboración y evaluación de las políticas públicas: ¿Cuáles son los temas que requieren una intervención de política pública?
- Aspectos normativos: ¿Qué fortalezas y debilidades se pueden identificar?

La discusión en subgrupo arrojó consideraciones sobre los siguientes temas:

Aspectos generales sobre el derecho a vivir en un ambiente sano y su relación e interdependencia con otros DD. HH.

- La relación con la naturaleza implica, entre otros aspectos, reconocer la ascendencia indígena y afro de la población. En las zonas más pobres del país (por ejemplo, en Casavalle) existe gran cantidad de población con dicha ascendencia, pero la población no es consciente de la misma.
- El derecho al ambiente sano está relacionado a otros derechos: a la alimentación, al acceso a la tierra, al trabajo, a la salud, a la vivienda.
- Hay un exilio de la población del campo a la ciudad, que no está suficientemente documentado. Se han presentado proyectos de producción de alimentos que fueron archivados. La pesca artesanal brinda alimentos y trabajo, pero es afectada por la contaminación del agua y de los peces, que se mueren o no quedan aptos para consumo.
- Relación con el derecho a la salud. Sufrimos enfermedades y envenenamiento por la contaminación de los alimentos. Hay un incremento en la incidencia de cáncer, que puede estar explicada por causas ambientales (uso de plaguicidas, etc.). La aprobación de even-

tos transgénicos no considera la salud de la población.

- El modelo de sistema alimentario actual pone en riesgo la existencia humana. Incluso el Banco Mundial estableció que hay que producir alimentos sanos.
- Los problemas ambientales también inciden en el derecho a la vivienda. Por ejemplo, en Casavalle hay inundaciones de un metro de altura en los asentamientos cuando llueve.
- Está “de moda” el medio ambiente, pero no se tratan las causas de los problemas.
- El Acuerdo de Escazú es importante, pero Uruguay ratificó cinco tratados internacionales y no son respetados en todos sus términos.
- Importancia de la educación en relación a temas ambientales.
- Los temas ambientales dependen de decisiones políticas, más que del conocimiento científico.
- Se valora el informe que hizo la INDDHH sobre la Ley de Riego con Destino Agrario.

Derecho a la participación pública en asuntos ambientales

- No se cumple con el artículo 47 de la Constitución en cuanto a la participación social en todos los aspectos de la planificación y gestión de los recursos hídricos. Las Comisiones de Cuenca implementan de forma muy limitada el derecho a la participación, ya que ésta no es vinculante.
- Debe existir impulso por parte del Estado para la participación pública (infraestructura, horarios adecuados, medios económicos, difusión, etc.) y que la misma sea vinculante o incida en las decisiones.
- El derecho a la participación implica que los gobernantes no puedan excluir a las personas. Éstos representan, pero no sustituyen al pueblo. Se debe buscar una cultura de gobierno democrática y horizontal. Problema en la gobernanza por la relación entre ciudadanía y gobernantes.
- Los temas ambientales dependen de decisiones políticas, más que del conocimiento.
- La participación crítica en temas ambientales muchas veces es tomada como ataque

político-partidario, cuando no necesariamente lo es, por lo que es desprestigiada por las autoridades.

- Existe determinación de las políticas públicas por los organismos internacionales de crédito, que definen cómo tiene que ser la participación pública.
- La participación popular debe ser genuina y no sólo simbólica.

Acceso a la información ambiental

- El Relator de Naciones Unidas sobre el Agua, Leo Heller, expresó limitaciones en nuestro país en el acceso a la información y participación pública en relación al agua. En 2015 dijo que la OSE debería brindar información sobre calidad del agua en las facturas de consumo.
- Preocupan los proyectos de UPM por sus impactos ambientales, sociales y en la salud humana. No hay estadísticas, estudios ni seguimiento sobre sus impactos en la salud, ni sobre otros problemas sociales que trajo aparejado, como prostitución y explotación sexual.
- Es difícil obtener información sobre los alimentos que se consumen. No se hacen análisis de plaguicidas en alimentos.
- Existen limitaciones para la realización de estudios sanitarios de laboratorio. En Uruguay no se hacen estudios de glifosato en sangre, ni de otros plaguicidas utilizados, que son incluso peores, como el 4D.
- En temas de saneamiento existen limitaciones de los indicadores estadísticos utilizados (por ejemplo, tenemos una alta tasa de conexión al saneamiento en Montevideo; sin embargo, en algunos lugares pasa la red, pero no están las conexiones a las viviendas (por ejemplo, en Av. San Martín). En otros lados la red desemboca en una cañada y termina en el Río de la Plata.

Acceso a la justicia en asuntos ambientales

- En la Cuenca del Santa Lucía hubo sanciones a productores por fumigaciones, pero éstos continúan contaminando. No hay control ni seguimiento para que se cumplan las normativas.
- Se debe determinar la responsabilidad de gobernantes y de empresas.

- Las personas jurídicas (empresas) se apropian de los DD. HH. y utilizan las normativas de DD. HH. para protegerse. No se debe permitir esto.
- El Derecho penal no va contra las empresas.
- Habría que hacer ley por iniciativa popular para que el daño ambiental o los delitos ambientales no prescriban.
- Las leyes se cumplen en la medida de la gente que haya atrás, exigiendo y participando.
- Valor simbólico de la ley, ejemplificante.
- Para el glifosato se debería aplicar la ley de armas químicas.
- Los jueces y abogados no están sensibilizados en temas ambientales, ni tienen formación, así como tampoco en DD. HH. Sólo se forman en estos temas por materias opcionales.
- Pueden existir problemas de corrupción vinculados a proyectos que generan daños ambientales.

Estrategias

- Más actividades de incidencia para generar opinión pública.
- Educar en el respeto a la tierra, el agua y el aire.
- Difundir el uso de semillas orgánicas.
- Observar experiencias de otros países, logros y problemas.
- Mayor difusión de temas ambientales.
- Priorizar condición humana sobre la política económica.
- Que la INDDHH tome en cuenta los planteos de la gente y la experiencia internacional, considerando la universalidad de los DD. HH.

Conclusiones

- El derecho a vivir en un ambiente sano está relacionado al derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, a la tierra, al trabajo, a la vivienda, a la integridad personal, etcétera.
- Se deben realizar actividades de sensibilización, visibilización, incidencia y monitoreo de temas ambientales.
- Las estrategias de desarrollo deben considerar los problemas ambientales y los DD. HH.

- Debe haber un tratamiento diferenciado de problemas de acuerdo a identidades y problemas locales.
- Priorizar el derecho humano al agua.
- Desarrollar acciones que fortalezcan el entramado social.
- Tener en cuenta que la afectación al ambiente perjudica a las poblaciones más vulnerables.

El subgrupo Exigibilidad del derecho a la igualdad y la no discriminación

Documento base

En este grupo se propone analizar el tema de la Exigibilidad del derecho a la igualdad y la no discriminación por razones de diversidad sexual, étnico-racial, discapacidad y/o género en dos vertientes:

- a) Derecho a la igualdad y no discriminación: mecanismos y herramientas para su exigibilidad (reclamo y exigencia política en materia de no discriminación).
- b) Derecho a la igualdad y no discriminación: experiencias y prácticas que promueven el derecho a la no discriminación, si pueden servir a su vez como propuestas o aprendizajes que permitan visualizar acciones o políticas a implementar.

Los esfuerzos orientados a la exigibilidad de derechos requieren la profundización de los vínculos de la INDDHH con otras organizaciones que trabajen en DD. HH., en particular con la sociedad civil, para promover su capacidad de agenda de derechos y de denuncia de vulneraciones. También supone el relacionamiento con los organismos del Estado, tanto en su rol de ejecutores de políticas públicas como de promotores de normativa.

En este contexto, se propone analizar y debatir la temática de exigibilidad en su doble acepción de justiciabilidad y de exigibilidad política respecto al derecho a la igualdad y no discriminación por las siguientes condiciones: género, étnico-racial, diversidad sexual, discapacidad.

A su vez, se entiende necesario reflexionar cómo se entrecruzan tales discriminaciones y las distintas vulnerabilidades socioeconómicas y culturales que se generan a partir de ellas, que impiden el acceso igualitario al trabajo, a la vivienda, a la salud y a la

educación. Se considera que la violación de estos derechos fundamentales impide el desarrollo pleno de las personas, y la construcción de comunidades equitativas y sostenibles.

Se hace mención a personas y grupos humanos que han sufrido discriminación histórica, basada en condiciones sociales que se “justificaban” por pseudorrazones biológicas. De ahí que el combate a estereotipos construidos históricamente y que permean distintas narrativas sociales, jurídicas, identitarias, etc., implica promover acciones y medidas para apoyar su integración social y desarrollo personal, en el respeto a la diversidad.

Sin perjuicio de ello, la consideración en este subgrupo puede ampliarse a otras personas y colectivos en situación de vulnerabilidad, ya que este documento tiene el afán de ser un elemento disparador.

En este sentido, se propone en este subgrupo explorar las posibilidades y oportunidades existentes en nuestro país para generar propuestas concretas de cara a la superación de todo tipo de discriminación. Dentro de dichas posibilidades, cabe tener presentes aspectos tales como: marco jurídico vigente, herramientas y recursos dentro de una estrategia de corto y mediano plazo.

En nuestra sociedad hay diversos mecanismos y espacios que se han ido generando; también los diferentes colectivos (movimientos, organizaciones, redes, asociaciones, comisiones, etc.) cuentan con recursos y capacidades para la denuncia, reparación y cumplimiento en relación a los derechos en cuestión.

Para ello es importante destacar las buenas prácticas, experiencias y logros obtenidos en clave de aprendizaje por parte de cada colectivo representado en este subgrupo, así como la posibilidad de sistematizar y generar un documento base que permita el intercambio y el fortalecimiento de los participantes.

Se propone separarse en dos grupos para integrar las distintas perspectivas, con las siguientes preguntas disparadoras:

Preguntas disparadoras:

Grupo a) Exigibilidad del derecho a la igualdad y no discriminación, mecanismos y herramientas para la exigibilidad (reclamo y exigencia política en materia de no discriminación).

- ¿Qué mecanismos o herramientas potenciaría y destacaría para la exigibilidad (reclamo y exigencia política) en materia de no discriminación (género, étnico-racial, diversidad sexual, discapacidad)?
- ¿Qué obstáculos o barreras identifica para el acceso a la justicia en los casos de discriminación?
- ¿Qué obstáculos o barreras identifica que afecten al derecho a la igualdad y no discriminación en general?

Grupo b) Exigibilidad y derecho a la igualdad y no discriminación: experiencias y prácticas que promueven el derecho a la no discriminación.

- Desde su organización u otras, ¿qué experiencias o prácticas considera han sido un logro en materia de exigibilidad de derechos para personas y colectivos en situación de vulnerabilidad?
- ¿A qué obstáculos o barreras identifica que esas acciones van dirigidas?
- ¿Es posible, a partir de esas buenas prácticas, promover políticas o acciones que promuevan el derecho a la igualdad y a la no discriminación, en una sociedad diversa?

Participantes

Sociedad Civil	
Alberto Gianotti	Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana – SEDHU
Andrés Navarrete	Colectivo Comunitario La Bruja
Haminton Bittencourt Sánchez	Colectivo Comunitario La Bruja
Andrés Pereira	Stop Abuso Uruguay
Antonio di Candia Cutinella	SOS La Paloma
Belén González	TECHO

Laura Posada	TECHO
Camila Freire	Colectivo Feminista 33
Ciro Rodríguez	Clan Choñik
Elsa Castaño	FUCVAM
Eugenia Gonzalez Presto	Fundación Bensadoun Laurent
Fabiana Condon	Asociación Civil El Paso
Ana María Silveira	Junta Departamental de Paysandú
Griselda Demasi	Movimiento Nacional de Usuarios de la Salud Pública y Privada
Jordi Alos	Fundación Dianova Uruguay
Maryori Panizza	Complejo Sacude
Norma Espino	Complejo Sacude
Olga Colipe	Casa Abierta
Roby Schindler	Comité Central Israelita del Uruguay
Susana Novaro	Asociación Idas y Vueltas
Verónica Cardozo	Asociación Idas y Vueltas
Yamandú Rodríguez	Cieenpre Juntos

Estado	
Heber Da Cunha	PRONADIS, MIDES
Julio César Debia	Intendencia de San José

En este subgrupo se nuclearon 24 participantes de la Asamblea. De los mismos, 21 representaban a organizaciones sociales y tres representaban al Estado. Tenían como propuesta reflexionar en torno a los conceptos y situación de nuestro país en relación de los DD. HH.

Para reflexionar sobre estos asuntos el grupo contó con información actualizada sobre el tema, algunas definiciones como punto de partida y preguntas orientadoras del debate, que fueron organizadas en dos ejes:

a) Mecanismos y herramientas para la exigibilidad (reclamo y exigencia política en materia de no discriminación:

- ¿Qué mecanismos o herramientas potenciaría y destacaría para la exigibilidad (reclamo y exigencia política) en materia de no discriminación (género, étnico-racial, diversidad sexual, discapacidad)?
- ¿Qué obstáculos o barreras identifica para el acceso a la justicia en los casos de discriminación?
- ¿Qué obstáculos o barreras identifica que afecten al derecho a la igualdad y no discriminación en general?

b) Experiencias y prácticas que promueven el derecho a la no discriminación.

- Desde su organización u otras, ¿qué experiencias o prácticas considera han sido un logro en materia de exigibilidad de derechos para personas y colectivos en situación de vulnerabilidad?
- ¿A qué obstáculos o barreras identifica que esas acciones van dirigidas?
- ¿Es posible, a partir de esas buenas prácticas, promover políticas o acciones que promuevan el derecho a la igualdad y a la no discriminación, en una sociedad diversa?

Las principales preocupaciones planteadas por el grupo respecto del primer eje referido a mecanismos y herramientas, fueron:

- El Plan Nacional sobre Discriminación del Ministerio de Educación y Cultura es un “maquillaje” porque no logra transformar hábitos y comportamientos discriminatorios. Se hace énfasis en la importancia de la educación.
- La necesidad de hacer más accesibles los espacios de la Asamblea Nacional; por ejemplo, que en la inscripción se planteen preguntas

en el formulario online respecto de los diferentes requerimientos de los participantes.

- Respecto de la visibilidad de la temática, es necesario utilizar la prensa y los medios masivos de comunicación. Se plantea que a la falta de información se suman barreras ideológicas y físicas. Plantean a las radios comunitarias como una alternativa y oportunidad para transmitir otros mensajes.
- Respecto a la normativa existente expresan la necesidad de contar con indicadores para medir su cumplimiento, así como actualizar el Censo 2011 para contar con datos actualizados.
- Proponen que los senadores y diputados deberían ser formados desde esta perspectiva de DD. HH. y no discriminación.
- Se plantea preocupación por la naturalización de la discriminación a nivel educativo formal en Primaria, donde los niños y niñas son condicionados a contar con un asistente personal para asistir a la escuela. En esas situaciones es importante que las personas sepan dónde pueden denunciar.
- Resaltan la importancia de la descentralización para evitar la discriminación a las comunidades del interior del país.
- Se refieren a varias temáticas específicas en las que persisten grandes niveles de discriminación: hacia las mujeres que ejercen la prostitución, hacia las personas con discapacidad en el ámbito laboral, hacia niños, niñas y adolescentes en los centros educativos.
- Señalan la lentitud de los procesos judiciales como una barrera muy importante en el ejercicio de los DD. HH.

Plenario

Los grupos ordenaron la discusión con base en los documentos consignados y expusieron en la sesión plenaria los principales contenidos y los elementos adicionales que surgieron en el intercambio.

En dicha instancia los grupos de trabajo coincidieron en:

- Remarcar la ausencia de representantes del Estado en la Asamblea, consultando a la INDDHH sobre cómo había sido realizada la con-

vocatoria y si para el Estado representaba o no una instancia obligatoria.

- La necesidad de que la normativa nacional e internacional se aplique, y que algunas normativas sean diferenciadas de acuerdo a las distintas realidades y especificidades territoriales.
- La importancia del monitoreo y seguimiento de las situaciones, ya que podemos tener determinadas normas o tomar determinadas decisiones, pero en otro ámbito muchas veces se contradicen, o no en todo el país se aplican. El ejemplo más destacable que se plantea está vinculado a la propuesta de baja de la edad de imputabilidad que fue rechazada en un plebiscito; sin embargo, el Parlamento luego tomó varias medidas que van en sentido contrario, es decir, hacia el aumento del punitivismo respecto de los adolescentes.
- Se señala reiteradamente al Poder Judicial como una barrera muy importante en el ejercicio de los DD. HH., en particular debido a la lentitud de los procesos judiciales y a determinadas concepciones contrarias al derecho internacional de los DD. HH.
- Se coincide en la fortalecer a la INDDHH como espacio para realizar denuncias en forma individual. Dar mayor difusión, profundización y garantías para acceder a la INDDHH.

Adicionalmente algunos grupos realizaron propuestas a la Asamblea y emitieron declaraciones:

- El subgrupo que trabajó el derecho a la protección frente a la violencia institucional expresó a la Asamblea que se declara en contra de la Reforma Constitucional propuesta para la seguridad pública bajo el lema “Vivir sin miedo”.
- El subgrupo que trabajó la Exigibilidad del derecho al acceso a la justicia y su relación con las garantías de no repetición de los delitos de lesa humanidad propuso a la Asamblea hacer un minuto de aplauso por León Duarte, víctima del terrorismo de Estado, y en su nombre a todas las víctimas, ya que durante esta misma jornada se estaba realizando un homenaje a Duarte en la planta industrial de FUNSA.

Clausura de la Asamblea

Luego de la presentación de los grupos se realizó un diálogo e intercambio con el CD articulado en torno a preguntas formuladas y sugerencias que se hicieron llegar a lo largo de todo el día por los participantes. Las preguntas, sugerencias y aportes que se recibieron fueron:

a) *¿De qué manera se aseguran o en qué ámbitos se puede mantener información total del desarrollo de un tema?*

Se entiende que esta pregunta apunta a saber de qué manera se da seguimiento a lo que se discutió en esta Asamblea. La directora Mariana Mota aclara que de todo lo que sucedió en la jornada se está tomando registro, el cual será organizado en una memoria de la Asamblea, que se va a hacer llegar a todas las personas que han participado para que puedan hacer sugerencias, agregados y señalamiento. Una vez que se termine ese proceso, se publica junto al Informe Anual 2019, que estará disponible a partir de mayo de 2020.

b) *Desde la Secretaría de Derechos Humanos de COFE, a través de la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT, se hacen llegar planteamientos de diferentes sindicatos del sector público, referidos a temáticas de diversos sectores sociales, en particular niños, niñas y adolescentes en centros de protección de 24 horas del INAU, niños y madres con bajo peso al nacer que dejaron de recibir canasta correspondiente por parte del INDA, situaciones de personas que se encuentran privadas de su libertad en distintos centros de reclusión.*

Todas estas situaciones se vinculan con la distribución y ejecución del presupuesto del Estado, y ello implica por las condiciones de trabajo que impone, a los y las trabajadores, la situación de vulnerabilidad de sus DD. HH.

En este sentido, y más allá de las gestiones realizadas oportunamente por la INDDHH, consideramos que esta problemática debe ser abordada para potenciar áreas de trabajo conjunto con todos los actores involucrados.

El director Juan Faroppa plantea que se está de acuerdo en potenciar áreas de trabajo conjunto con todos los actores involucrados en la temática. Se explica que no es un tema que haya discutido el CD. El año que viene hay una instancia presupuestal importante para los próximos cinco años, y en ese

marco puede ser bueno generar diferentes espacios de intercambio para poder discutir estos temas y hacer recomendaciones concretas a las autoridades del próximo gobierno, tanto a nivel del Parlamento como al Poder Ejecutivo.

En cuanto a las condiciones de trabajo del funcionariado público, la INDDHH se ha pronunciado en reiteradas oportunidades en relación a que se deben garantizar los derechos colectivos de las personas funcionarias públicas y el funcionamiento del Consejo de Salarios en algunos ministerios. Muchas de las situaciones que llegan están fuera del alcance de la INDDHH, pero sí se puede sugerir al Estado la necesidad de asegurar ciertas garantías.

c) *¿Cuándo está previsto que comience el Mecanismo de Seguimiento del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad?*

La directora Josefina Plá informa sobre el Grupo de Trabajo, conformado por Estado, sociedad civil y academia, que fue convocado durante 2017 y parte de 2018, para elaborar la propuesta de Mecanismo de Monitoreo del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. De acuerdo a los requerimientos para la institución que debía llevar adelante el mecanismo, la INDDHH es en nuestro país la única que reúne esas condiciones.

Para cumplir con ese mandato la INDDHH no cuenta con un presupuesto adecuado, ya que la solicitud oportunamente planteada fue rechazada por el Parlamento, que reiteró el presupuesto con el que ya se contaba; es decir, que se limita la posibilidad de asumir esta nueva competencia. De todas maneras se hará el mayor esfuerzo, explica la directora, por empujar hacia el efectivo cumplimiento por parte del Estado de lo que establece la Convención, pero en concreto no se puede hablar de una fecha de comienzo en tanto mecanismo.

d) *¿Está enterada la INDDHH de la alerta mundial del peligro para la especie humana vinculado al sistema alimentario global?*

La directora Mariana Blengio Valdés plantea que el derecho a la alimentación hace a la dignidad humana y es un tema que preocupa a la INDDHH en el marco de la indivisibilidad e interdisciplinariedad en materia de DD. HH. Por distintos aspectos se ha tratado este tema, al trabajar en distintas áreas que tocan el derecho a la alimentación.

e) *¿Fue invitada la Secretaría de Presidencia para el pasado reciente? Si se los invitó, y en su caso qué respuesta se obtuvo.*

La directora Mariana Mota informa que se chequearon las invitaciones cursadas para esta Asamblea, y específicamente a la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente no se le cursó invitación, esto se reconoce como un error de parte de la INDDHH. De todas maneras sí se le envió a Presidencia de la República, por lo cual podría esperarse que se remitiese la invitación a los distintos organismos que dependen de ella.

f) *¿Cómo implicar a las fuerzas de seguridad en el cumplimiento de los protocolos existentes que garantizan el respeto de los DD. HH. a quienes participan en movilizaciones y manifestaciones populares?*

El director Juan Faroppa informa que la INDDHH se ha pronunciado reiteradamente sobre este tema en diferentes recomendaciones dirigidas al Ministerio del Interior. Estas recomendaciones tienen que ver fundamentalmente con fortalecer los mecanismos vinculados con garantizar el respeto de los DD. HH. en materia de derechos de reunión y manifestación pacífica. Plantea que se trata de avanzar en esa dirección. La INDDHH reitera en forma permanente la disposición para colaborar en los procesos de formación en lo que tiene que ver con las normas nacionales e internacionales que brindan orientación para la intervención garantista del Estado en este tipo de temas.

g) *Hablamos de estrategias de judicialización: ¿No es posible que la INDDHH tome una estrategia o siga el trámite de una denuncia judicializadas? ¿Hay posibilidades de un cambio en tal sentido?*

La directora Josefina Plá aborda esta consulta puntualizando que, respecto a la recepción y sustanciación de denuncias la ley de creación de la INDDHH, delimitó la competencia en ese sentido, salvo que de alguna manera en el procedimiento judicial no se estuviera cumpliendo estrictamente la legalidad. De todas maneras, aclara que cuando se realizan otras actividades, como esta Asamblea, lo que se está buscando es la incidencia para el acceso a la justicia. Por la INDDHH advierte todas las dificultades que hay en esa materia.

Por otro lado, el director Juan Faroppa aclara que la ley le permite a la INDDHH realizar informes

generales sobre cualquier temática, incluida la actuación de las instituciones de justicia.

h) *¿Qué medidas se visualizan para parar el actual modelo productivo en Uruguay?*

i) *¿Están actualizados en la información de todos los países y municipios que prohíben el 2,4D y el glifosato?*

La directora Mariana Blengio Valdés aborda la respuesta a ambas consultas. Informa sobre la creación de un Grupo de Trabajo en el marco de la INDDHH, integrado por actores de la sociedad civil y el Estado, y que está orientado a trabajar temas vinculados al uso de los agrotóxicos y al modelo de producción, teniendo como referencia el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Plantea que en relación al problema de los agroquímicos se han recibido diversas consultas y denuncias que se están trabajando y en el correr de 2019 se espera emitir algún informe al respecto.

j) *¿El CD no cree pertinente aconsejar al Poder Ejecutivo adoptar recursos para poder cumplir con la Ley de Sitios y tener una política más fuerte en la promoción de la educación en DD. HH. con los Sitios de Memoria como herramienta?*

La directora Mariana Mota informa que la Ley de Sitios previó un presupuesto y lo puso a cargo de la INDDHH, pero en la solicitud presupuestal se denegó el aumento solicitado para poder enfrentar esta nueva competencia, por lo que las actividades de la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria se realizan a impulso de los integrantes de esa comisión en la que se nuclea la Red de Sitios de Memoria, organizaciones sociales y representantes del Estado. Respecto a la promoción y educación en DD. HH. informa que se recibió el apoyo del IMPO para la realización de un audiovisual de difusión de la Ley de Sitios de Memoria que está disponible en el sitio web de ese organismo y en Youtube.

k) *¿Qué pasó con la denuncia del Colectivo "Por el costado de la vía" con respecto al tren para UPM?*

El director Juan Faroppa informa que la denuncia estaba focalizada en los procedimientos de expropiación de determinados terrenos que se iban a requerir para el trazado del tren, luego fue derivando en otros temas y se requirió la posición de la INDDHH respecto de la instalación de una nueva

planta de UPM. Se aclara que la INDDHH no se ha pronunciado al respecto. La INDDHH sí se ha pronunciado de forma general en varias ocasiones sobre la importancia de la vigilancia permanente que debe realizar el Estado, así como el deber de garantizar el acceso a la información ambiental y el cumplimiento de las obligaciones ambientales.

En cuanto a la denuncia se realizaron reuniones con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en las cuales se solicitó información respecto a qué se estaba haciendo en relación a las personas que podrían verse afectadas por el trazado de las vías. La información recibida fue puesta en conocimiento de las personas que realizaron la denuncia y el caso se sigue instruyendo.

- l) *¿La INDDHH cursó una invitación al Poder Judicial a participar en la Asamblea? Explicaciones de por qué no participaron, dada la importancia de los temas planteados.*
- m) *¿Cómo se hacen las invitaciones a la Asamblea, visto la ausencia de representantes del Estado en la misma?*
- n) *¿Cuál es la obligatoriedad de los distintos entes de participar en la Asamblea?*

La directora Mariana Mota informa, respecto del Poder Judicial, que se cursó invitación al organismo y a cada uno de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia. No se tiene información de las razones por las cuales no se concurre. En particular, en el caso del subgrupo de discusión de esta Asamblea dedicado a la Exigibilidad del derecho al acceso a la justicia y su relación con las garantías para la no repetición de los crímenes contra la humanidad, hubiese sido interesante contar con la participación de representantes del Poder Judicial para conocer sus posiciones al respecto y las razones de algunas de las decisiones que se han tomado.

Se reflexiona acerca de la ausencia general del Estado, que genera que estas instancias no tengan toda la riqueza que podrían tener como espacio de rendición de cuentas, intercambio, identificación y construcción colectiva de alternativas a los problemas planteados.

Se informa que desde la INDDHH se comienza a trabajar en un equipo de referencia temático de Acceso a la Justicia y se ha intentado tener un mayor relacionamiento con el Poder Judicial.

Respecto a la obligatoriedad, el director Juan Faroppa plantea que todo servidor público debe rendir cuentas, ser transparente y recibir aportes y críticas de la sociedad civil. Informa que las invita-

ciones se envían desde la Secretaría de la INDDHH, en algunos casos puede haber errores, pero la convocatoria fue muy amplia.

- o) *Sugerencia de Grupo Humanidad Pro-Derechos: consultar al director de la Unidad N° 6 Punta de Rieles en base a los resultados de dicha unidad, qué aportes haría a la Ley de Reforma Penitenciaria. Se aclara que causa asombro que ante el éxito que esa unidad tiene, reconocido incluso en el exterior, se haya optado por iniciativas público-privadas que no toman ese modelo, y que tampoco esté contemplado en la reforma propuesta.*

La directora Mariana Mota informa que la INDDHH se ha expedido sobre el Proyecto de Ley de Reforma del Sistema Penitenciario, mediante un informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Se aclara que la INDDHH no tiene que intervenir en los mecanismos de consulta internos que el Poder Ejecutivo realiza previo a la elaboración de proyectos de ley.

Se reflexiona sobre la complejidad del sistema carcelario, que no puede aplicarse un sistema uniforme, ya que las personas privadas de libertad son diversas y tienen diferentes trayectorias y procesos dentro del sistema penitenciario. En ese sentido, se entiende que el sistema tiene que atender a la diversidad.

Al final del intercambio, se habilitó a los presentes un espacio de devoluciones, aclaraciones o ampliaciones de las preguntas realizadas:

- a) Respecto a la pregunta N° 2, la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT plantea que el derecho a la alimentación es un derecho humano, y en ese sentido, desde dos sindicatos se han hecho denuncias en distintos organismos, incluida la INDDHH, porque se le retiró a las madres y sus hijos de bajos recursos la leche que se les daba a las embarazadas y en el momento del nacimiento. Plantea que en 2020, cuando se esté discutiendo el presupuesto, se reclame esa canasta que se entregaba en todo el país. Recuerda que un niño que recibe mala alimentación en los primeros tres años de vida queda excluido. Aclara que no tenía que ver con la negociación colectiva.
- b) Un vecino de Casavalle plantea el agradecimiento porque estas instancias se realicen en la zona,

pues se da la oportunidad para conocer otros activistas por los DD. HH.

- c) Un participante plantea que no está de acuerdo con la propuesta de la INDDHH de discutir la reforma constitucional propuesta bajo la consigna “Vivir sin miedo”, pues considera que se trata de una alusión política.

El director Juan Faroppa acuerda que se trata de un tema político, que como cualquier otra acción u omisión del Estado tiene consecuencias políticas, y eso no significa que se trate de planteos partidarios. La INDDHH no puede prohibir que los participantes, en el marco de un trato respetuoso, planteen las propuestas y se expresen en el sentido en el que lo crean conveniente. En ese sentido, la directora Josefina Plá aclara que quienes participaron del subgrupo que en esta jornada discutió este tema tienen todo el derecho de expresar sus opiniones, al igual que quien expresa ahora su discrepancia.

Por último, se informa que la INDDHH se pronunció sobre el referéndum contra la Ley Integral sobre Personas Trans,¹⁶⁰ y eso no significa que se le estén dando indicaciones de conducta a nadie, sino que se ofrece un análisis de la iniciativa en el marco de la normativa nacional e internacional vigente en materia de DD. HH. Sobre el la reforma constitucional el CD no ha resuelto aún un pronunciamiento,¹⁶¹ pero existe la obligación legal de emitir opinión sobre todas aquellas iniciativas y reformas normativas que afecten los DD. HH.

Al cierre de la Asamblea un grupo de organizaciones sociales que participaron de la VIII Asamblea propusieron ante el plenario de organizaciones la suscripción de una declaración, que por un lado manifestara el apoyo a la Institución Nacional de Derechos Humanos frente a lo que califican como un ataque a su independencia, desde diversos ámbitos, luego del informe emitido por la misma respecto a

los institutos de democracia directa y su impacto en los DD. HH.; y por otro expresar el total apoyo a la Ley Trans como un avance más en la no discriminación y la posición contraria a la reforma constitucional sobre la seguridad pública denominada “Vivir sin miedo”. Esta declaración recibió la adhesión de varias de las organizaciones participantes de la Asamblea, si bien la misma no tiene carácter resolutivo.

¹⁶⁰ Véase: <http://www.inddhh.gub.uy>.

¹⁶¹ A la fecha de la Asamblea no existía el pronunciamiento de la INDDHH; sin embargo, el 24 de setiembre la INDDHH emitió un informe al respecto: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/acerca-iniciativa-reforma-constitucional-impulsada-consigna-vivir-sin-miedo>.

Anexo 5.

Recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema carcelario de personas adultas	Organismo destinatario de las recomendaciones
<p>Informe Nº 109/MNP - SA/2018 c/ Oficio Nº 523 del 15/1/19 Fecha: 3/1/2019</p>	<p>Unidad Penitenciaria Nº 7 Cárcel de Canelones</p>	<p>Régimen de reclusión:</p> <p>a) Se adopten medidas para asignar un número de funcionarios/as a la unidad que permita la gestión de la misma, sin duplicación de funciones, y que garantice el efectivo acceso de los internos a comisiones, patio, asistencia médica, actividades educativo-laborales, etc.</p>	<p>Dirección del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) y Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior</p>
		<p>b) Se establezcan de forma urgente procedimientos claros, regulados y equitativos de ingreso y alojamiento de internos en la Unidad. Dichos procedimientos deben necesariamente ser supervisados por las autoridades de la unidad, de forma de garantizar los derechos elementales y la disminución de la violencia intracarcelaria, en cumplimiento del mandato previsto en el artículo 26 de la Constitución de la República.</p>	
		<p>Infraestructura y mantenimiento:</p> <p>a) Se realicen las reparaciones necesarias en los techos de las barracas, que eviten el riesgo de desmoronamiento de las chapas.</p>	
		<p>b) Se realicen las reparaciones necesarias en las instalaciones eléctricas del Módulo 2, a efectos de garantizar el suministro de energía y evitar situaciones de riesgo de incendio, quemaduras o electrocución, derivadas de la precariedad de las instalaciones.</p>	
		<p>Protección de los derechos elementales a la salud, alimentación y abrigo (salud):</p> <p>a) Se cumpla con la obligación del Estado de prestar un servicio de salud adecuado (artículo 44 de la Constitución de la República, artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por el Uruguay) disponiendo de las medidas urgentes que se entiendan pertinentes.</p>	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema carcelario de personas adultas	Organismo destinatario de las recomendaciones
		<p>b) Se adopten en forma urgente las medidas de organización y protección de las historias clínicas de las personas privadas de libertad en la Unidad, garantizándose el debido acceso a las personas titulares de las mismas, sus representantes legales, a los profesionales involucrados en el proceso asistencial y a los organismos de contralor sanitario y de derechos humanos.</p> <p>c) Cumplir en todas las policlínicas bajo la responsabilidad de la Dirección Nacional de Asuntos Sociales, con el adecuado registro de Intentos de Autoeliminación (IAE) en la “Ficha de Registro Obligatorio” (FRO), de modo de permitir el monitoreo, la sistematización y los análisis especializados de la información recabada. Asimismo, se debe proceder a realizar las notificaciones de acuerdo a las Ordenanzas Ministeriales N° 801 (26/12/2016) y N° 765 (27/09/2013).</p> <p>Protección de los derechos elementales a la salud, alimentación y abrigo (alimentación):</p> <p>a) Se adopten medidas urgentes en lo relativo a la elaboración y cocción de los alimentos, mejorando las condiciones de higiene tanto en la preparación como en la distribución de éstos.</p> <p>b) Se adopten de forma urgente medidas a efectos de establecer una distribución equitativa de los alimentos, basada en la cantidad de personas por celdas, garantizando una cantidad de alimentos suficientes para cada persona privada de libertad.</p> <p>Protección de los derechos elementales a la salud, alimentación y abrigo (abrigo):</p> <p>Garantizar la distribución equitativa de colchones y ropa de cama entre la población, tanto a aquellos internos que carecen de la misma como de los que ingresan a la Unidad, minimizando las formas de autogestión, intercambios de favores u otras formas desreguladas de acceso a esos insumos.</p>	
Oficio N° 536/2019. Fecha: 8/5/2019	Unidad Penitenciaria N° 12 Cerro Carancho, Rivera	La realización en forma excepcional de una valoración de los internos de dicho sector, en relación al tratamiento de sus patologías crónicas; a fin de obtener un control adecuado de las mismas.	Dirección Unidad Penitenciaria N° 12 Cerro Carancho, Rivera

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema carcelario de personas adultas	Organismo destinatario de las recomendaciones
Oficio Nº 537/2019. Fecha: 8/5/2019	Unidad Penitenciaria Nº 12 Cerro Carancho, Rivera	a) Se intensifiquen en forma urgente las gestiones ante OSE para la reparación o instalación de bombas de agua adecuadas para que la Unidad tenga agua caliente para todas las personas privadas de libertad.	Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior, Dirección del INR. Unidad Penitenciaria Nº 12 Cerro Carancho, Rivera
		b) Se gestione ante Antel la reparación en forma urgente e instalación de nuevos artefactos de telefonía pública, para que los internos no vean afectados sus derechos en el contacto con el mundo exterior y sus familiares.	
		c) Se gestione ante Antel la instalación del servicio de internet para la Policlínica de la Unidad.	
Oficio Nº 542/2019. Fecha: 22/5/2019	Unidad Penitenciaria Nº 7 Cárcel de Canelones	a) Tomar las medidas que se consideren necesarias, al menos transitoriamente, para lograr mejorar la asistencia y disminuir el atraso constatado en la atención concerniente a la salud mental de los reclusos.	Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior, Dirección del INR. Unidad Penitenciaria Nº 7 Canelones
		b) Se evalúe el grado de cumplimiento de la emergencia móvil "Uruguay Emergencia," a efectos de determinar si la prestación de servicios es adecuada a las necesidades de la Unidad Penitenciaria. Adoptando, en caso contrario, las medidas correspondientes a efectos de exigir el cumplimiento del mismo.	
Oficio Nº 543/2019. Fecha: 27/5/2019	Unidad Penitenciaria Nº 12 Cerro Carancho, Rivera	Se realicen las reparaciones necesarias y adecuadas en las bombas de la Unidad Nº 12 del INR, ubicada en Cerro Carancho, Departamento de Rivera, a fin de que los internos puedan ducharse o bañarse con agua caliente en un plazo no inferior a los diez días hábiles.	Directorio de OSE. Departamento de Rivera
Oficio Nº 544/2019. Fecha: 27/5/2019	Unidad Penitenciaria Nº 12 Cerro Carancho, Rivera	Se realice la reparación e instalación de nuevos artefactos de telefonía pública en todos los sectores y pisos de la Unidad, Nº 12 del INR para que los internos no vean afectados sus derechos en el contacto con el mundo exterior y sus familiares.	Presidencia de Antel

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema carcelario de personas adultas	Organismo destinatario de las recomendaciones
Informe Nº 113 /MNP - SA/2019 c/Oficio Nº 548 del 14/6/2019. Fecha: 12/6/2019	Unidad Penitenciaria Nº 13 Cárcel Las Rosas, Maldonado	<p>Salud:</p> <p>a) Se provea de los recursos humanos profesionales (psiquiatras y psicólogos) a fin de dar la atención necesaria y debida a las personas que padecen problemas de salud mental, disponiéndose de frecuencia y horarios adecuados con una apropiada coordinación entre los profesionales intervinientes.</p> <p>b) Se ajusten las coordinaciones médicas y quirúrgicas con la disponibilidad de móviles para los traslados brindando la oportunidad u opción al interno y a su familia para cambiar el día de visita.</p> <p>c) Se implemente un sistema que mejore el seguimiento y control de personas con patologías crónicas no transmisibles.</p> <p>d) Se garanticen los tratamientos adecuados en tiempo y forma para los portadores de VIH.</p> <p>Alimentación:</p> <p>a) Se recomienda mejorar las condiciones edilicias y de higiene de todos los sectores; tanto de recepción, almacenamiento, elaboración y distribución de las comidas.</p> <p>b) Asimismo, se debería establecer controles de plaga de forma periódica, dejando los registros correspondientes a efectos de realizar un correcto control del mismo.</p> <p>c) Se recomienda la capacitación en manipulación de alimentos de las personas privadas de libertad que se dedican a las tareas de la cocina, así como la adquisición de carné de salud.</p> <p>d) Es urgente realizar el mantenimiento del desagüe de la Unidad de elaboración de alimentos.</p> <p>e) Se recomienda se realicen las gestiones correspondientes a efectos de habilitar un espacio de cocina en el sector femenino.</p> <p>f) Se recomienda se implemente un sistema de registro de las personas privadas de libertad que tienen indicación de dieta, especificando la patología que justifica la misma.</p>	Dirección del INR, Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior, Sub Director Nacional Operativo del INR y Sub Dirección Nacional Técnica

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema carcelario de personas adultas	Organismo destinatario de las recomendaciones
Oficio N° 549/2019. Fecha: 14/6/2019	Unidad Penitenciaria N° 12 Cerro Carancho, Rivera	Se realicen las reparaciones necesarias y adecuadas en las bombas de la Unidad N° 12 del INR, ubicada en Cerro Carancho, Departamento de Rivera a fin de que los internos puedan ducharse o bañarse con agua caliente en un plazo no inferior a los diez días hábiles.	Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior, Dirección del INR. Unidad Penitenciaria N° 12 Cerro Carancho, Rivera
Oficio N° 564/2019. Fecha: 14/6/2019	Unidad Penitenciaria N° 12 Cerro Carancho, Rivera	Se proceda en un plazo de diez días hábiles a recorrer los sectores A y B, a efectos de constatar y refaccionar las eventuales pérdidas de agua, que, en principio, podrían estar relacionadas con la no disponibilidad de agua caliente, dado que no permitirían que el agua permaneciera el tiempo suficiente a efectos de alcanzar una temperatura adecuada para la higienización de las personas privadas de libertad de los sectores A y B.	Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior, Dirección del INR. Unidad Penitenciaria N° 12 Cerro Carancho, Rivera
Oficio N° 565/2019. Fecha: 24/9/2019	Unidad Penitenciaria N° 26 Tacuarembó	<p>a) Se brinde la atención médica de la Unidad penitenciaria N° 26 (Tacuarembó) en el lugar destinado a cumplir funciones de policlínico y donde trabajan los auxiliares de enfermería, ubicada en el interior del establecimiento penitenciario dependiente del Instituto Nacional de Rehabilitación.</p> <p>b) Los procedimientos que involucren funciones del equipo de enfermería, como ser las curaciones, sean realizados por los profesionales que trabajan en la unidad penitenciaria, a quienes se les debe garantizar los materiales necesarios para cumplir éstas y otras tareas inherentes a su cargo y profesión.</p>	Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior, Dirección del INR. Unidad Penitenciaria N° 26 Tacuarembó

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema carcelario de personas adultas	Organismo destinatario de las recomendaciones
Informe N° 115 /MNP - SA/2019 c/ Oficio N° 572 del 14/10/2019 Fecha: 14/10/19.	Unidad Penitenciaria N° 7 Cárcel de Canelones	<p>a) Se realicen las gestiones pertinentes para garantizar una distribución equitativa de las plazas correspondientes al módulo N° 2.</p> <p>b) Se analicen posibles estrategias de captación oportuna de las personas privadas de libertad desde el ingreso de la persona a la unidad que complemente la nueva implementación de consultas de medicina general en cada módulo.</p> <p>c) Se establezca una comunicación fluida entre el personal policial y el equipo sanitario, con el fin de mejorar el acceso al servicio de salud dentro de la unidad y evite que el personal policial sea el encargado de valorar si un planteo clínico amerita o no la atención en el policlínico.</p> <p>d) Se cumpla la legislación nacional referente al derecho y la obligación de registrar todo acto médico en la historia clínica del paciente.</p> <p>e) Se realicen las gestiones correspondientes a efectos de asegurar el acceso al agua potable de las personas privadas de libertad en la Unidad Penitenciaria N° 7, fundamentalmente en el Módulo 2.</p> <p>f) Se instrumente algún mecanismo de distribución de alimentos en el Módulo 1 de la Unidad Penitenciaria N° 7 a efectos de asegurar la distribución equitativa de alimentos a todas las personas privadas de libertad.</p> <p>g) Se adopten medidas a efectos de proceder a una distribución de alimentos desde el economato central, que contemple efectivamente el número de personas que se alimentan en las diferentes unidades penitenciarias, así como definir criterios generales en donde se establezcan pautas claras a efectos de determinar el destino de los alimentos asignados a cada unidad.</p>	Dirección del INR, Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior y Dirección de la Unidad N° 7 Canelones
Oficio N° 559/ 2019. Fecha: 6/9/2019	Unidad Penitenciaria N° 26 Tacuarembó	Se instale en un plazo de diez días hábiles un calefón de por lo menos 60 litros y se realicen las reparaciones necesarias en el baño de la habitación destinada a alojar internos con comisiones.	Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior, Dirección del INR. Unidad Penitenciaria N° 26 Tacuarembó

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes	Organismo destinatario de las recomendaciones
<p>Oficio Nº 520/2019 Fecha: 10/1/2019</p>	<p>API Los Robles, Montevideo</p>	<p>a) Se disponga la derivación, en un plazo no mayor a un mes (30 días corridos), de las niñas, niños y adolescentes que teniendo el alta médica, se encuentran internados en las clínicas para atención de crisis en fase aguda, conforme a lo dispuesto en el Código de la Niñez y Adolescencia, en los artículos 7 literal B, y en el artículo 10 y de acuerdo a la línea de acción establecida en el artículo 22 literal B.</p>	<p>Dirección del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)</p>
		<p>b) Diseñar los mecanismos de seguimiento y acompañamiento de las niñas, niños y adolescentes que ingresan a centros para atención de crisis en fase aguda, que garantice sus derechos y permita prever una derivación oportuna y adecuada al proyecto de atención integral de cada niña, niño o adolescente.</p>	
<p>Informe Nº 110 /MNP - SP/2019. Fecha: 10/1/2019</p>	<p>Proyecto piloto Centro Piedra Alta Aldeas Infantiles, Florida</p>	<p>Exigir a las autoridades de Aldeas Infantiles Florida que asuman un mayor compromiso con la propuesta piloto Dispositivo Piedra Alta. Esto implica hacer un seguimiento permanente del proceso de implementación del proyecto en cuanto a evaluar periódicamente fortalezas y debilidades del mismo, y así facilitar herramientas en todas aquellas áreas que necesitan un apoyo.</p>	<p>Directorio del INAU</p>
		<p>a) Procurar diagnósticos actualizados y oportunos de cada uno de los residentes.</p>	<p>Autoridades de Aldeas Infantiles de Florida</p>
		<p>b) Brindar instancias de formación y capacitación permanente a la totalidad del personal.</p>	
		<p>c) Facilitar el que se amplíe la gama de actividades dentro y fuera del centro, para los niños y adolescentes que allí residen.</p>	
<p>d) Realizar una auditoría sobre las partidas económicas que se brindan a este dispositivo, de modo de que sea viable el proyecto a mediano y largo plazo.</p>			

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes	Organismo destinatario de las recomendaciones
Informe Nº 114 /MNP - SP/2019. Fecha: 3/9/2019	Centro "Pequeño Cottolengo Don Orión Masculino" Asociación Pequeña Obra de la Divina Providencia, Montevideo	a) Implementar un proceso de transformación del modelo de atención, que efectivamente consagre los principios de la CDPD para garantizar el pleno disfrute de los derechos de las personas con discapacidad y propiciar su plena integración social	Centro "Pequeño Cottolengo Don Orión Masculino"
		b) Disponer un plan de trabajo, en relación a la población residente en las salas de atención en salud mental, que reconozca a los usuarios como sujetos de derechos y desarrolle planes individualizados de acuerdo a los diagnósticos y necesidades específicas.	
		c) Elaborar un plan de formación, cuya ejecución inicie en un plazo menor a seis meses, dirigido al personal que ejerce el rol de cuidador que incluya en su temario los ejes vinculados a derechos de las personas con discapacidad, necesidades específicas cotidianas, promoción de su autonomía y de su inclusión en la vida comunitaria.	
		d) Desarrollar en un plazo no mayor a seis meses, una propuesta técnica que aborde el trabajo con las familias y las redes vinculares de las personas residentes, que les permitan mantener una vida familiar, social y comunitaria.	
		a) Disponer de un ratio entre cuidadores/as y residentes acorde a los criterios establecidos por el INAU, que permita un acompañamiento personalizado que priorice el desarrollo de las capacidades de cada persona.	Centro "Pequeño Cottolengo Don Orión Masculino"
		b) Limitar los métodos de aislamiento y contención física a situaciones excepcionales graves, y en todos los casos bajo indicación médica, y aplicar y profundizar en los métodos alternativos que permitan atenuar el escalamiento de las crisis.	
		c) Erradicar la práctica de enviar a los residentes a las salas de atención en salud mental en el piso 2, como castigo.	
		d) En el caso que exista una justificación médica de requerimiento de habitaciones individuales de contención, estas deberían ajustarse a las pautas establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), y avaladas por INAU.	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes	Organismo destinatario de las recomendaciones
		e) Disponer de un protocolo de uso de dichas habitaciones individuales de contención, acordado con el INAU e informado al personal técnico y el funcionariado no técnico.	
		f) Dejar de utilizar las cunas modificadas (“cunas-fuertes” o “cunas-jaulas”), ya que está establecido el daño que generan estas medidas de contención en la salud mental y física de las personas.	
		g) Incorporar instrumentos de sujeción de tipo estandarizado, cuando se apliquen medidas de sujeción.	
		h) Establecer mecanismos de protección contra cualquier forma de explotación, violencia y abuso, que aseguren un trato digno y respetuoso hacia los residentes.	
		i) Diseñar y poner en funcionamiento, en un plazo no mayor a seis meses, un mecanismo de denuncias y quejas de los residentes para la prevención de cualquier tipo de malos tratos o abusos, que garantice confidencialidad y los proteja ante eventuales represalias.	
		j) Desarrollar protocolos de identificación temprana, y mitigación de situaciones de abuso sexual y violencia institucional hacia las personas con discapacidad, que se encuentran institucionalizadas bajo órbita del INAU.	
		k) Ante situaciones de abuso o maltrato que puedan ser detectadas desarrollar medidas de reparación integral correspondientes.	
		l) Dotar de al menos un/a funcionario/a en rol de cuidador, en el turno nocturno, que permanezca en la sala de niños y adolescentes, que actualmente se encuentra en el piso 1, para prevenir posibles riesgos físicos y/o abusos.	
		m) Proveer de personal en el turno nocturno, en concordancia con la cantidad de población que reside en el Cottolengo.	
		n) Generar las condiciones necesarias, que estimulen el desarrollo de la capacidad motora e intelectual de las personas que residen en el centro, en especial de niños y adolescentes, garantizando un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes	Organismo destinatario de las recomendaciones
		o) Trasladar antes de fines de 2019, a los niños y adolescentes que están ubicados en la denominada “sala de bebés” a un espacio físico que promueva la dignidad de los niños y adolescentes que residen y garantice las condiciones de accesibilidad y de seguridad necesarias que habilite que puedan circular y utilizar con frecuencia los diferentes espacios del centro.	
		p) Acondicionar y dotar de materiales didácticos y recreativos, las salas de niños y adolescentes, adecuados a la edad y situación de discapacidad de quienes allí residen, antes de fines de 2019.	
		a) A la brevedad, generar en la sala de niños y adolescentes y en las salas de atención de salud mental, espacios personalizados (esto es: cama propia de cada residente, mesa de luz, espacio privado para cambiarse), vestimenta propia identificada y lugar propio para guardarla, así como un sitio para guardar bajo llave sus pertenencias personales.	Centro “Cottolengo Don Orione Masculino”
		b) Orientar y apoyar la transformación del modelo asilar, hacia el modelo social de atención de la discapacidad. A través de procesos de supervisión eficientes, que los centros de atención a situaciones de discapacidad del sistema de protección 24 horas, desarrollen un proyecto de trabajo que reconozca a las personas como sujetos de derechos, brindándoles igualdad de oportunidades, dispositivos y las tecnologías de apoyo específicos para el desarrollo de sus capacidades, posibilidades de inclusión familiar, social y educativa, que garanticen el derecho a la rehabilitación.	Autoridades del INAU
		c) Orientar la elaboración de un plan de formación del personal que ejerce el rol de cuidador en el Cottolengo Don Orione Masculino y supervisar su puesta en marcha.	
		d) Acompañar y supervisar la propuesta técnica de abordaje del trabajo con familias y comunidad del Cottolengo Don Orione Masculino.	
		e) Acordar y disponer la orientación necesaria para la puesta en funcionamiento de un mecanismo de denuncias y quejas de los residentes del Cottolengo frente a eventuales situaciones de malos tratos o abusos.	
		f) Pactar y acompañar la elaboración y puesta en marcha de un protocolo de uso y envío de residentes a los cuartos de seguridad en el Cottolengo Don Orione Masculino.	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema penal juvenil	Organismo destinatario de las recomendaciones
<p>Informe Nº 111 /MNP - SP/2018. Fecha: 7/2/2019</p>	<p>Centro de Máxima Contención (CMC), Montevideo</p>	<p>a) Trabajar en un proyecto institucional con una propuesta integral para todo el sistema que responda a un proceso de atención personalizada en el marco de una intervención progresiva.</p>	<p>Directorio del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)</p>
		<p>b) Implementar las acciones necesarias para el cierre definitivo del Centro de Máxima Contención (CMC), en el menor tiempo posible, en tanto es un centro que no reúne las condiciones para un trabajo con jóvenes.</p>	
		<p>c) En tanto permanezca abierto se adecuen las instalaciones, acorde a lo establecido en las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad: “Los menores privados de libertad tendrán derecho a contar con locales y servicios que satisfagan todas las exigencias de la higiene y de la dignidad humana” y a su vez “ El diseño de los centros de detención para menores y el medio físico deberán responder a su finalidad, es decir, la rehabilitación” (Reglas 31 y 32)</p>	
		<p>d) Desarrollar junto con los equipos técnicos del centro estrategias adecuadas de intervención y asignar los recursos humanos necesarios que permitan implementar actividades educativas y recreativas apropiadas, de forma tal que se reduzca la permanencia prolongada de los jóvenes dentro de las celdas.</p>	
		<p>e) Formar y asignar los recursos técnicos y materiales necesarios para asistir psicológicamente a los/as funcionarios/as que lo demanden.</p>	
		<p>f) Asignar los recursos materiales necesarios en los centros destinados a alojar a adolescentes en situación de seguridad o máxima contención, a efectos de contar con condiciones edilicias dignas, tanto en lo que respecta a los celdarios como a las áreas educativas y recreativas.</p>	
		<p>g) Se estima necesario que se adopten inmediatamente medidas que aseguren una atención integral (psico, socio, educativa) y personalizada a estos jóvenes. Esto implica elaborar un plan de trabajo con cada uno de ellos que elimine totalmente el tiempo de encierro ocioso en las celdas.</p>	<p>Autoridades del CMC</p>

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema penal juvenil	Organismo destinatario de las recomendaciones
		<p>h) Hacer efectivo el retorno de los traslados internos de los jóvenes, sin esposas.</p> <p>i) Ampliar las actividades extracurriculares fomentando las experiencias grupales.</p> <p>j) Buscar formas alternativas de sanción que no impliquen la limitación de la comunicación con la familia, conforme disponen las Reglas 60 y 67 de Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad.</p>	
Informe N° 112 /MNP - SPJ/2019. Fecha: 11/3/2019	Centro de Ingreso de Adolescentes Mayores (CIAM), Montevideo	<p>a) Trabajar en un proyecto institucional con una propuesta integral para todo el sistema, que responda a un proceso de atención personalizada (individualizada).</p> <p>b) Para el caso del CIAM, continuar proporcionando los recursos materiales y humanos suficientes y especializados, a efectos de que las mejoras en torno al acceso al derecho a educación e infraestructura persistan.</p> <p>c) Para el caso del centro Pre-egreso, en tanto el traslado ha implicado una reducción de actividades y derechos de dichos jóvenes, se dote al centro con personal suficiente y capacitado, así como de ofertas educativas y recreativas adecuadas.</p> <p>d) Realizar las investigaciones pertinentes, en el CIAM, a fin de poder identificar si existen casos de maltratos por parte de funcionarios/as hacia los adolescentes privados de libertad y tomar las medidas correspondientes.</p>	Directorio del INISA
Oficio N° 546/2019. Fecha: 28/5/2019	Centro de Máxima Contención (CMC), Montevideo	<p>a) Mantener las actividades que se han implementado y ampliar su oferta a efectos de continuar reduciendo las horas de encierro, así como promover otro tipo de información que provea herramientas para la inserción social, laboral y comunitaria de los jóvenes.</p> <p>b) Se instrumente un servicio de enfermería estable 24 horas, así como un equipo de salud mental idóneo, que permita el abordaje y seguimiento detenido de los adolescentes del centro.</p> <p>c) Dotar en forma inmediata a las aberturas de las celdas de un cerramiento apropiado.</p>	Directorio del INISA

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema penal juvenil	Organismo destinatario de las recomendaciones
Oficio Nº 563/2019. Fecha: 17/9/2019	Centro Las Piedras, Canelones	Que en virtud de los casos referidos de IAE por parte de las autoridades entrevistadas, así como por la presencia de jóvenes con autolesiones y un ambiente tenso, que se ve favorecido por la reciente situación de violencia se fortalezca el equipo técnico y de trato directo asignado al Centro.	Dirección del INISA
Informe temático educación. Fecha: 12/11/2019	INISA	a) Garantizar el acceso efectivo a propuestas educativas de calidad, de forma tal que el ejercicio de ese derecho pueda realizarse en igualdad de condiciones a quienes acceden fuera del contexto de privación de libertad. En particular, disponer de entornos educativos favorables al desarrollo integral, materiales educativos suficientes y de calidad, bibliotecas bien provistas y accesibles, entre otros.	Directorio del INISA, Administración Nacional de Educación Pública y Ministerio de Desarrollo Social
		b) Establecer estrategias específicas orientadas a reducir las brechas educativas en esta población que evidencia múltiples vulnerabilidades, desvinculadas del sistema educativo, con altos niveles de rezago y dificultades de aprendizaje, entre otras limitaciones que han de considerarse al momento del diseño e implementación de planes educativos en contexto de encierro.	
		c) Asegurar la disponibilidad de propuestas educativas personalizadas, que tomen en cuenta la singularidad de cada adolescente y permitan desarrollar su potencial, autonomía y dignidad en un marco de respeto por los derechos humanos.	
		d) Desarrollar estrategias educativas abiertas a la comunidad, que prioricen y efectivicen en todo lo posible la enseñanza fuera del establecimiento, en las instituciones educativas de la comunidad. Así como favorecer el intercambio y el diálogo entre las propuestas educativas de los centros INISA y los espacios educativos, de socialización, educación, cultura, deporte y salud comunitarios, en un marco de fortalecimiento del entramado social. Reconociendo y enriqueciendo las buenas prácticas ya implementadas en algunos establecimientos.	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones del sistema penal juvenil	Organismo destinatario de las recomendaciones
		<p>e) Asegurar la continuidad educativa al momento del ingreso y egreso al sistema. En particular, articular con las instituciones educativas de nivel medio y superior a efectos de concretar la matriculación y permanencia en el sistema de educativo.</p>	
		<p>f) Lograr el acceso efectivo a instancias de formación vinculadas al mundo del trabajo, en especial revisar, sostener y ampliar las propuestas I Consejo de Educación Técnico Profesional- Universidad del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU) y del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP).</p>	
		<p>g) Fortalecer las oportunidades de participación por parte de las y los jóvenes en pasantías y becas laborales.</p>	
		<p>h) Implementar estrategias de selección del personal educativo con la finalidad de estimular la integración y permanencia docente en los proyectos educativos desarrollados en contextos de encierro.</p>	
		<p>i) Apoyar la formación continua, especialización y profesionalización del personal docente y técnico, que participe de la atención y el acompañamiento pedagógico de adolescentes en situación de privación de libertad.</p>	
		<p>j) Fortalecer la coordinación del conjunto de instituciones públicas que conforman la matriz de protección social, en particular de la Mesa Interinstitucional de Educación para personas en conflicto con la ley penal, para la construcción de estrategias integrales que permitan abordar las vulnerabilidades sociales que afectan a esta población.</p>	
		<p>k) Consolidar el sistema de información del INISA en relación con los indicadores de educación.</p>	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones a instituciones psiquiátricas	Organismo destinatario de las recomendaciones
<p>Oficio Nº 547/2019. Fecha: 29/5/2019</p>	<p>Sector 6º B ex Cárcel Central, Montevideo</p>	<p>Con referencia a las condiciones físicas y requisitos sanitarios y de higiene:</p> <p>a) Calefaccionar adecuadamente las salas de los internos, refaccionar las aberturas y colocar placas de policarbonato en ventanas, permitiendo a su vez el acceso de luz natural.</p>	<p>Sistema de Atención Integral – Personas Privadas de Libertad</p>
		<p>b) Proveer de un dispositivo apropiado para la correcta preservación de los análisis clínicos, de forma separada de los alimentos.</p>	
		<p>c) Disponer de una sala adecuada destinada al personal, con un espacio de enfermería, un espacio de cocina, baño exclusivo para el personal y gabinete para entrevistas y tratamiento individual de las personas privadas de libertad, que respete la privacidad y confidencialidad profesional/interno.</p>	
		<p>En lo que refiere al trato digno y respeto de los derechos humanos fundamentales de los pacientes:</p> <p>a) Acceso de los internos a un espacio adecuado al aire libre, al menos durante 1 hora diaria.</p>	
		<p>b) Intervención en referencia a la salud sexual y reproductiva y el derecho a mantener el vínculo con la familia, incluyendo, revisar la posibilidad de acceso a las visitas conyugales por parte de los internos.</p>	
		<p>c) Asignación de profesionales del área psico - social (trabajador/a social y psicólogo) y de las áreas educativas y recreativas.</p>	
		<p>d) Planificación semanal e implementación de actividades laborales, educativas, sociales, deportivas, recreativas y culturales, incluyendo la instalación de una biblioteca.</p>	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones a instituciones psiquiátricas	Organismo destinatario de las recomendaciones
		<p>e) Respecto de los registros invasivos en los que el recluso debe estar sin ropa, y se observan los orificios corporales, éstos deberán ser suficientemente fundamentados, y realizados por personal del mismo sexo que el recluso y que no sea el principal responsable de su atención. Se alienta a buscar prácticas alternativas, que respeten la dignidad de las personas reclusas.</p> <p>f) Elaborar un proyecto específico de intervención integral para personas imputables (varones y mujeres) que transitan por episodios de sufrimientos mentales graves durante el cumplimiento de su pena de privación de libertad, que contemple las condiciones de estructura edilicia y de tratamiento indispensables para el respeto de la dignidad de las personas y su integridad física y psíquica.</p> <p>g) Definición de prácticas que aseguren el consentimiento libre e informado sobre el tratamiento de salud mental, así como todos los aspectos que involucren el discernimiento y toma de decisiones informada, en el marco de la atención brindada en el servicio.</p> <p>h) Brindar capacitación continua y apoyo al personal a cargo, para el ejercicio técnico de su función. En particular, capacitar y brindar información escrita sobre los derechos de las personas con discapacidad mental y privación de libertad, así como sobre la ley N°19.529 de Salud Mental y la normativa internacional de derechos humanos, incluyendo la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).</p>	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones a instituciones psiquiátricas	Organismo destinatario de las recomendaciones
<p>Oficio Nº 553/2019 y Oficio Nº 554/2019. Fecha: 12/8/2019</p>	<p>Sector 6º B ex Cárcel Central, Montevideo</p>	<p>a) Posponer el traslado de los pacientes internados en el Sector 6º B a otros establecimientos asegurando al menos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a- una guardia policial dispuesta por el Ministerio del Interior; b- atención de medicina general, médico psiquiatra y de enfermería. c- el derecho a las visitas y la entrega de encomiendas. d- acceso a un lugar al aire libre, como mínimo una hora diaria. e- mantenimiento del ascensor de la ex Cárcel central. 	<p>INR Dirección de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE)</p>
		<p>b) Constituir, en acuerdo a lo recomendado por el Comisionado Parlamentario, un grupo de trabajo o mesa de diálogo interinstitucional, que garantice la dignidad y el derecho a la salud mental de las personas ingresadas en el Sector 6º B de la ex Cárcel Central, que, en un plazo no mayor a 30 días:</p>	
		<ul style="list-style-type: none"> • Defina un lugar acorde a los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos, que permita la correcta atención de las personas privadas de libertad que transitan episodios severos de descompensación de su salud mental. Dicho espacio deberá contar mínimamente con: <ul style="list-style-type: none"> - Acceso de los internos a un lugar adecuado al aire libre en forma diaria. - Un espacio que garantice el derecho a mantener el vínculo con la familia y fortalezca las redes comunitarias. 	
		<ul style="list-style-type: none"> • Establezca un Plan de atención integral que contemple: <ul style="list-style-type: none"> - El abordaje de la salud mental desde una perspectiva interdisciplinaria a través de la asignación de profesionales del área psicosocial (trabajador/a social y psicólogo) y de las áreas educativas y recreativas. - El derecho a la salud sexual y reproductiva, incluye revisar la posibilidad de acceso a las visitas conyugales por parte de los internos. - El derecho a desarrollar actividades laborales, educativas, sociales, deportivas, recreativas y culturales, incluye la instalación de una biblioteca. 	

Oficio/Informe	Centro	Recomendaciones a instituciones psiquiátricas	Organismo destinatario de las recomendaciones
Informe Nº 116 /MNP - SM/2019. Fecha: 11/11/2019	Sector 6º B ex Cárcel Central, Montevideo	a) Conocer fehacientemente la situación de salud mental de las personas actualmente privadas de libertad (varones y mujeres), a través de herramientas que, acorde a lo establecido por la ley 19.529, trasciendan la mirada psiquiátrica dando efectiva cuenta de un abordaje diagnóstico interdisciplinario.	Dirección de ASSE
		b) Constituir una mesa de diálogo interinstitucional e intersectorial, que integre a todos los actores involucrados en una problemática cuya complejidad trasciende a ASSE e INR, a efectos de dar una respuesta respetuosa de los derechos humanos de aquellas personas privadas de libertad que transitan episodios severos de descompensación de su salud mental atendiendo a lo dispuesto por la ley 19.529. La misma tendrá como cometidos:	
		<ul style="list-style-type: none"> • Determinar el estado de situación actual de las personas que en cumplimiento de una pena privativa de libertad sufren episodios severos de salud mental; 	
		<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un Proyecto de abordaje integral de atención en salud mental, acorde a los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos. 	
		<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar espacios físicos acordes a la intervención, que garanticen la integralidad del proyecto de intervención. 	
		<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar que los espacios de atención a las situaciones de crisis, sean protectores, y bajo ningún concepto se constituyan en factores de riesgo adicionales a los que ya supone la propia condición de privación de libertad (por ejemplo, el uso de celdas de aislamiento individual). 	
		<ul style="list-style-type: none"> • Transversalizar la perspectiva de género y ciclo de vida, aportando elementos para la construcción de dispositivos de abordaje de las crisis vinculadas a salud mental de las mujeres y personas trans privadas de libertad, cuya situación actual se encuentra aún más invisibilizada y menos atendida que la de los varones. 	

Glosario

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AGESIC	Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento
AIPP	Apoyo a Instituciones Públicas y Privadas
ANC	Administración Nacional de Correos
ANCAP	Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ANONG	Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales
APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
ASSE	Administración de los Servicios de Salud del Estado
AUPE	Asociación de Peritos del Uruguay
BCU	Banco Central del Uruguay
BPS	Banco de Previsión Social
BSE	Banco de Seguros del Estado
CAIF	Centros de Atención a la Infancia y la Familia
CATE	Centro de Atención Técnico Especializado
CCT	Convención Contra la Tortura
CCU	Centro de Comando Unificado
CD	Consejo Directivo de la INDDHH
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CDPD	Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CECAP	Centro Educativo de Formación y Producción
CEIP	Consejo de Educación Inicial y Primaria
CENUR	Centro Universitario Regional
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEREMOS	Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial
CES	Consejo de Educación Secundaria
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CETP	Consejo de Educación Técnico Profesional
CEV	Certificado Esquema de Vacunación
CH	Complejo Habitacional
CHRXD	Comisión Honoraria contra el Racismo, Xenofobia y toda otra forma de Discriminación
CI	Congreso de Intendentes

CIAF	Centro de Ingreso Adolescentes Femenino
CIAM	Centro de Ingreso Adolescentes Mayores
CIAT	Centro de Información y Asesoramiento Toxicológico
CIC	Centro de Instrucción Criminal
CIDDZM	Centro de Ingreso, Diagnóstico y Derivación de la Zona Metropolitana
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CGIOR	Centro General de Instrucción para Oficiales de Reserva
CLAEH	Centro Latinoamericano de Economía Humana
CMC	Centro de Máxima Contención
CMD	Centro Mayores de 18 años
CNA	Código de la Niñez y la Adolescencia
CNG	Consejo Nacional de Género
CNHD	Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad
CNHSM	Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria
CODICEN	Consejo Directivo Central (ANEP)
COMERO	Colectivo Médico Rochense
CONACHA	Consejo de la Nación Charrúa de Uruguay
CORTE IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPP	Código del Proceso Penal
CSIC	Comisión Sectorial de Investigación Científica (UDELAR)
CURE	Centro Universitario Regional Este
DD. HH.	Derechos Humanos
DESC	Derechos Económicos Sociales y Culturales
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente
DSEJA	Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos
DUS	División Universitaria de la Salud
EITICE	Encuentro Internacional de Tesistas e Investigadores en temáticas de Cárceles y acceso a derechos Educativos
EPU	Examen Periódico Universal
ERT	Equipos de Referencia Temáticos
ESMA	Escuela de Mecánica de la Armada
FADU	Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
FFAA	Fuerzas Armadas
FGN	Fiscalía General de la Nación
FIO	Federación Iberoamericana del Ombudsman
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FRO	Ficha de Registro Obligatorio
FUCVAM	Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua
FUNSA	Fábrica Uruguaya de Neumáticos Sociedad Anónima
FUTM	Federación Uruguaya de Tenis de Mesa
GANHRI	Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (sigla en inglés)
GEPADE	Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización

GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Internacional (sigla en alemán)
GT	Grupos de Trabajo
IAE	Intentos de Autoeliminación
ICC	Índice de Carencias Críticas
IFES-CFE	Instituto de Formación en Educación Social
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
ILO	Instituto Latinoamericano de Ombudsman
IM	Intendencia de Montevideo
INACAL	Instituto Nacional de Calidad
INAS	Istituto Nazionale di Assistenza Sociale (sigla en italiano)
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INDDHH	Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
INE	Instituto Nacional de Estadística
INEFOP	Instituto de Educación y Formación Profesional
INET	Instituto Normal Enseñanza Técnica
INISA	Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
INR	Instituto Nacional de Rehabilitación
IPA	Instituto de Profesores Artigas
ITTF	Federación Internacional de Tenis de Mesa (sigla en inglés)
JDM	Junta Departamental de Montevideo
LGTBI	Lesbianas Gays Transexuales Bisexuales Intersexuales
LSU	Lengua de Señas Uruguaya
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MI	Ministerio del Interior
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIPS	Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura
MNPCT	Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (sigla en portugués)
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSP	Ministerio de Salud Pública
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MVOTMA	Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OLI	Observatorio Luz Ibarburu
OMS	Organización Mundial de la Salud

ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPCAT	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes (sigla en inglés)
OSE	Obras Sanitarias del Estado
OSLA	Oficina de Supervisión de Libertad Asistida
PADO	Programa de Alta Dedicación Operativa (Ministerio del Interior)
PAEC	Programa de Apoyo a Enfermos Crónicos
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores
PNEDH	Programa Nacional de Empresas y Derechos Humanos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNV	Programa Nacional de Vacunaciones
PRADPI	Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica
PRIN	Programa de Apoyo al Riesgo Nutricional
PRONADIS	Programa Nacional de Discapacidad
RETEMA	Red Temática de Medio Ambiente
SAI-PPL	Servicio de Atención Integral - Personas Privadas de Libertad
SAME	Sistema de Atención Médica de Emergencia
SCJ	Suprema Corte de Justicia
SEDHU	Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana
SID	Servicio de Información de Defensa
SIF	Servicio de Inserción Familiar
SIMORE	Sistema de Monitoreo de Recomendaciones
SND	Secretaría Nacional del Deporte
SNEP	Sistema Nacional de Educación Pública
SOA	Seguro Obligatorio de Accidentes
SOCAT	Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial
SPT	Sub Comité para la Prevención de la Tortura
SUAT	Servicios de Urgencias, Asistencia y Traslados
SUNCA	Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos
SUTAA	Sindicato Único de Trabajadores del Arroz y Afines
TDAH	Trastorno por Déficit de Atención con o sin Hiperactividad
TEA	Trastorno del Espectro Autista
TNU	Televisión Nacional del Uruguay
UDELAR	Universidad de la República
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (sigla en inglés)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (sigla en inglés)
UTE	Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas
UTU-CES	Universidad del Trabajo del Uruguay– Consejo de Educación Secundaria
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
VPH	Virus del Papiloma Humano



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

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