



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

Desafíos para la construcción de un sistema penal juvenil con un enfoque de derechos

Informe temático del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Uruguay 2019



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

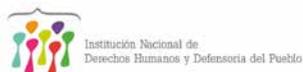


El acceso a la educación de adolescentes en privación de libertad desde un modelo preventivo de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes

Desafíos para la construcción de un sistema penal juvenil con un enfoque de derechos

Informe temático del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Uruguay 2019



Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Dra. Mariana Blengio Valdés (Presidenta)

Dra. María Josefina Plá

Dr. Juan Faroppa

Dra. Mariana Mota

Dr. Wilder Tayler

Mecanismo Nacional de Prevención (MNP)

Director

Dr. Wilder Tayler

Secretaría

Maritza Ramos

Equipo Técnico Interdisciplinario 2018: Dr. Álvaro Colistro, Psic. Ariadna Cheroni, Lic. en Trabajo Social María José Doyenart, Asistente Social Ana María Grassi, Educador Social Hernán Lahore, Lic. en Trabajo Social Fernando Leguizamón, Ignacio Martínez Grille, Lic. en Trabajo Social Soledad Pérez, Dra. Gianina Podestá, Lic. en Psic. Mariana Risso, Lic. en Psic. Adriana Rodríguez Lotito.

Colaborador voluntario: Dr. Francisco Ottonelli.

Equipo Técnico Interdisciplinario 2019: Dr. Álvaro Colistro, Psic. Ariadna Cheroni, Lic. en Trabajo Social María José Doyenart, Dra. Victoria Iglesias, Lic. en Soc. Laura Latorre, Lic. en Trabajo Social Fernando Leguizamón, Lic. en Trabajo Social Soledad Pérez, Dra. Gianina Podestá, Dra. Alicia Saura, Dr. Daniel Díaz.

Elaboración del Informe

Equipo Técnico MNP: Dra. Gianina Podestá, Mag. Fernando Leguizamón, Lic en Soc. Laura Latorre. **Cooperación UNICEF:** Educador Social Hernán Lahore, Br. Ignacio Martínez.

Registro fotográfico

Equipo Técnico Interdisciplinario MNP (2018)

Producción editorial: Susana Aliano Casales

Impresión: Mastergraf

ISBN impreso: 978-9974-8742-7-5

ISBN digital: 978-9974-8742-8-2

Contenido

Resumen y recomendaciones	5
I. Presentación.....	10
II. Introducción	15
III. Antecedentes	19
IV. Objetivos	27
V. Análisis jurídico.....	28
1. Consideraciones sobre la justicia penal juvenil	28
2. La perspectiva de derechos humanos como marco de referencia ..	32
3. El derecho a la educación en los instrumentos internacionales.....	34
4. La regulación del derecho a la educación en jóvenes privados de libertad.....	38
5. El derecho a la educación en la normativa nacional	46
VI. Monitoreo del derecho a la educación: resultados	51
1. Descripción del sistema penal juvenil	51
2. Disponibilidad de propuestas educativas en el sistema penal juvenil.....	60
3. Accesibilidad del derecho a la educación en el sistema penal juvenil.....	72
4. Cumplimiento de los estándares internacionales en materia de educación y protección de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad.....	87
VII. Discusión	91
1. Tensión entre prácticas educativas y prácticas de encierro	92
2. Tensión entre propuestas personalizadas versus sistema neutro ...	95
3. Tensión en la coordinación interinstitucional	97
4. Tensión en la selección, permanencia y profesionalización del personal educativo en el contexto de encierro	98
VIII. Colofón.....	100
IX. Bibliografía.....	103
X. Anexos.....	107

Resumen y recomendaciones

1. Resumen

El presente informe temático sobre el acceso al derecho a la educación en los centros de privación de libertad de adolescentes en Uruguay ofrece, por un lado, un abordaje del marco jurídico que recoge el derecho a la educación en contextos de privación de libertad de adolescentes y, por otro, un análisis de la evidencia empírica relevada durante el monitoreo a los centros del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA).

El trabajo de campo se llevó a cabo entre agosto de 2018 y agosto de 2019. Se utilizó para ello la metodología de monitoreo de lugares de detención, propia del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP). Esta tuvo, como principal instrumento, la realización de visitas no anunciadas y abarcó la totalidad de centros existentes. A su vez, se sumaron la realización de entrevistas a informantes calificados, el análisis documental y estadístico.

Los resultados, dan cuenta de avances globales en el acceso a la educación en el INISA. Entre ellos se destaca el esfuerzo por incluir la concepción de educación integral con un enfoque de derechos. No obstante, la implementación de acciones educativas en este contexto enfrenta tensiones críticas, que ponen en cuestión el logro de sus metas. Algunas de ellas son las tensiones entre las prácticas educativas y las prácticas de encierro; entre el desarrollo de proyectos personalizados y un sistema neutro; sobre coordinación interinstitucional; y entre el personal especializado y las preferencias personales.

Dentro de los hallazgos más relevantes que refiere el presente trabajo, vale destacar para el período 2014-2018 una tendencia decreciente en el total de la población atendida por el INISA, la cual se reduce un 41 % y en particular en la cantidad total de adolescentes con medidas privativas de libertad que disminuye un 42 %. Esta tendencia, en términos absolutos, muestra una mayor

reducción de casos entre los varones, pero en términos relativos es más importante para el caso de las mujeres, donde desciende del 6,4 % en 2015 al 3,3 % en 2018.

Otro dato relevante es que la distribución de la población de adolescentes con medidas privativas de la libertad se incrementa con la edad. En 2018, del total de adolescentes con medidas privativas de libertad, el 5,8 % tenía entre 13 y 15 años, el 48,9 % entre 16 y 17 años, y el 45,3 % tenía 18 o más años. A su vez, para el período 2014-2018 se evidencia una reducción de los casos en todas las edades con la sola excepción de las y los jóvenes mayores de 18 años. La permanencia en el sistema de las y los jóvenes, alcanzada la mayoría de edad, podría explicarse por la duración de la medida (tiempo de la pena), en particular para los casos de rapiña y homicidio.

En lo que refiere exclusivamente a educación se destaca un 74 % de desvinculación educativa al momento del ingreso al INISA. Por otra parte, se registró un descenso en el último año de la cantidad de jóvenes en cursos de primaria que evidencia un incremento global del nivel educativo de esta población. Mientras en 2018 el 4,3 % de las y los adolescentes en el INISA no habían culminado primaria, en 2017 este número ascendía al 7,4 % del total.

En lo que refiere al egreso oportuno de educación media básica, en 2018 solo el 9,7 % de las y los adolescentes de entre 15 y 16 años del INISA contaba con ciclo básico completo, mientras que, a nivel nacional, el 55,4 % de las personas de entre 15 y 16 años de edad culminaron la educación media básica, según datos 2018 del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd). A su vez, la tasa de egreso oportuno según nivel socioeconómico muestra que mientras el 82,5 % de las personas de entre 15 y 16 años de nivel socioeconómico muy alto habían culminado la educación media básica, solo el 38,5 % de las y los adolescentes de nivel socioeconómico muy bajo lo había logrado (INEEd, 2019).

El cálculo del egreso total de educación media básica indica que el 11,6 % de las personas de 17 años en el INISA en 2018 contaban con ciclo básico completo. Según INEEEd, para 2018 a nivel nacional ese dato era de 68,8 %. En relación con las y los jóvenes de 18 y más en el INISA en 2018, el egreso total de educación media

básica es de 18,2 %, valor muy inferior al registrado por INEED a nivel nacional, donde el 75,4 % de jóvenes de 18 a 20 años en 2018 habían culminado la educación media básica (INEED, 2019).

Respecto a bachillerato solo el 4,7 % de las y los jóvenes de 16 y más años en el INISA (2018) llegaron a cursar bachillerato (completo o incompleto) y solo un 0,9 % de las y los jóvenes de 18 o más años del INISA logró completarlo.

Los datos analizados (desvinculación previa del sistema educativo, sexo, edad, egreso oportuno, entre otros), sumados al resultado de las entrevistas, confirman la selectividad del sistema penal sobre las y los jóvenes que provienen de los sectores más vulnerables de la sociedad, agravando las inequidades preexistentes al ingreso al sistema y llama a todos los actores con injerencia en el tema a debatir seriamente sobre el alcance y la eficacia de las políticas públicas para la infancia y la juventud en Uruguay.

Finalmente, se presenta una serie de recomendaciones orientadas a mejorar las condiciones actuales y alcanzar los estándares internacionales de derechos humanos en la materia.

2. Recomendaciones

En el marco de la ejecución de medidas socioeducativas privativas de libertad, la educación constituye un derecho que se debe respetar, promover y garantizar para lograr mayores niveles de inclusión social. Por tal motivo y atento a la especial situación de garante en que se encuentra el Estado en relación con las personas privadas de libertad, en este caso en particular del INISA, la Administración Nacional del Educación Pública (ANEP) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el MNP recomienda:

- 1) 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.

- 2) Establecer estrategias específicas, orientadas a reducir las brechas educativas en esta población que evidencia múltiples vulnerabilidades, tales como desvinculación del sistema educativo, 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.
- 3) 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.
- 4) 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 también favorecer el intercambio 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.
- 5) 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.
- 6) Lograr el acceso efectivo a instancias de formación vinculadas al mundo del trabajo, en especial revisar, sostener y ampliar las propuestas del Consejo de Educación Técnico Profesional-Universidad del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU) y del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP).
- 7) Fortalecer las oportunidades de participación por parte de las y los jóvenes en pasantías y becas laborales.
- 8) 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.

- 9) 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.
- 10) 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.
- 11) Consolidar el sistema de información de INISA en relación con los indicadores de educación.

I. Presentación

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (Res. 44/25, AG 1989)¹ señala que la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño o una niña se utilizará como último recurso y durante el período más breve que proceda (Art. 37).² Los Estados Partes, agrega, garantizarán que para los casos en que un niño o niña sea acusado/a de haber infringido las leyes penales se encuentren disponibles diversas medidas, entre ellas “programas de enseñanza y formación personal” (Art. 40).³ Asimismo, este tratado, recoge en

1 Aprobada por la Ley n.º 16.137 del 28/09/1990.

2 Artículo 37: Los Estados Partes velarán porque: a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad; b) 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 solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales; d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

3 Artículo 40: 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor; que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que este asuma una función constructiva en la sociedad. (...) 4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guar-

los Arts. 28⁴ y 29 el derecho a la educación en condiciones de igualdad de oportunidades y con carácter progresivo.

Durante 2018, en Uruguay las medidas privativas de libertad alcanzaron al 57 % de las y los adolescentes atendidos por el INISA. A su vez, las visitas de monitoreo realizadas por el MNP a centros del INISA, han evidenciado la priorización del modelo securitario y de encierro en los centros de privación de libertad de adolescentes en demérito de un modelo socioeducativo. La vulneración del derecho a la educación y la recomendación de la generación de condiciones materiales para el cumplimiento de estas obligaciones por el INISA han sido observadas en forma reiterada por el MNP.

El MNP es el instrumento de alcance nacional creado a partir del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT), aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Res. 57/199, AG 2003)⁵ y cuyas atribuciones son:

Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes”. Asimismo, se encuentra facultado para “hacer recomendaciones a las autoridades competentes, con el 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”. Finalmente, también está habilitado para “hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia. (OPCAT, Art. 19)

Las visitas de monitoreo desarrolladas por el MNP entre 2014 y 2016 en los centros de privación de libertad para adolescentes permitieron constatar que, de un total de 13 centros, 7 recibían formación en educación primaria y 8 en secundaria. El ex Centro de

de proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

- 4 Artículo 28: 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho (...).
- 5 Ratificado por Uruguay por la Ley n.º 17.914, del 21 de octubre de 2005.

Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD), hoy Centro de Ingreso Adolescentes Mayores (CIAM), no tenía cursos de educación formal obligatoria y disponía únicamente de actividad deportiva. La acreditación para el caso de secundaria se realizaba por medio del Programa Áreas Pedagógicas. En 5 centros se proporcionaban capacitaciones de CETP-UTU. Finalmente, la mayoría de las actividades educativas y recreativas, salvo excepciones, se realizaban dentro de los centros de privación de libertad.

En el período 2017-2019, las visitas de monitoreo evidenciaron avances en la oferta educativa de los diferentes centros. No obstante, se continuó advirtiendo la existencia de dificultades en el acceso a los cursos (baja carga horaria en relación con los cursos regulares en la comunidad).

Al respecto, el MNP realizó una serie de recomendaciones específicas al Directorio del INISA, entre ellas, las plasmadas en el informe *Entre la alta contención y la inclusión social*, de 2018:

Elaborar un proyecto general de desarrollo de las medidas de privación de libertad, que establezca lineamientos que reduzcan la discrecionalidad de los equipos de dirección, elimine el encierro compulsivo de más de 20 horas diarias y organice un régimen de convivencia caracterizado por la participación de los/las adolescentes en actividades educativas, deportivas, culturales y laborales.

Impulsar una política de convenios y alianzas interinstitucionales para viabilizar los proyectos socio-educativos individuales de los/las adolescentes. Ello implica tanto a la ANEP, en todos sus subsistemas, como a los Ministerios de Educación y Cultura, de Desarrollo Social, de Trabajo y Seguridad Social, el INEFOP, empresas privadas, las cámaras empresariales y otros organismos públicos y privados que puedan contribuir a viabilizar los proyectos de los/las adolescentes. (MNP, 2018: 7)

Asimismo, en el Informe al CMD1 de setiembre de 2018 se recomendó al Directorio del INISA:

1. Implementar un régimen de privación de libertad, donde se garantice a los adolescentes: 1) Acceso efectivo a propuestas educativas por un mínimo de 20 horas a la semana; 2) Acceso efectivo al mundo del trabajo mediante pasantía y becas laborales que permitan su continuidad incluso al finalizar la medida. (Informe al CMD1 n.º 107/2018, del 7/9/2018)

Consecuentemente, entendiendo que la incidencia en la mejora de las condiciones de privación de libertad constituye una parte importante de la función preventiva de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes, el MNP se enfocó en las condiciones en que se garantiza el derecho a la educación de adolescentes y jóvenes privados/as de libertad (Art. 86 del Código de la Niñez y la Adolescencia - Ley n.º 17.823) y en la necesidad de adecuación de las políticas y programas educativos implementados en el INISA con las normativas y estándares de derechos humanos en la materia.



Foto 1: Aula de la "Escuela" de la Colonia Educacional Dr. Roberto Berro.

En 2018 se realizó un monitoreo en profundidad con el objetivo de analizar el cumplimiento del derecho a la educación en Uruguay en los centros de privación de libertad de adolescentes. Se utilizó la metodología de monitoreo de los lugares de detención, que tiene como principal instrumento la realización de visitas no anunciadas, cubriendo la totalidad de centros existentes. En estas se observaron las condiciones de detención y los lugares en los cuales se desarrollaba la actividad educativa, se entrevistaron a adolescentes, docentes y equipos de dirección. Asimismo, se entrevistaron a referentes de programas educativos y autoridades del INISA. El trabajo de campo se realizó entre agosto de 2018 y agosto de 2019. Finalmente, se hizo el relevamiento y análisis de documentación existente (convenios y evaluaciones, entre otras) y de datos estadísticos (ver Anexos: Diseño metodológico).

El presente informe temático ofrece un panorama general sobre el acceso al derecho a la educación en los centros del INISA, recoge y analiza la evidencia empírica generada por el monitoreo y la discute a la luz de la normativa nacional e internacional. Finalmente, presenta recomendaciones que permiten mejorar las condiciones presentes y alcanzar los estándares internacionales de derechos humanos en la materia.

II. Introducción

Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Res. 45/113, AG 1990) recogen en el apartado sobre “Educación, formación profesional y trabajo”, Reglas n.º 38 a 46, los estándares internacionales en materia de educación para esta población. En particular, señalan: “Todo menor en edad de escolaridad obligatoria tendrá derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad. Siempre que sea posible, esta enseñanza deberá impartirse fuera del establecimiento, en escuelas de la comunidad, y en todo caso, a cargo de maestros competentes, mediante programas integrados en el sistema de instrucción pública, a fin de que, cuando sean puestos en libertad, los menores puedan continuar sus estudios sin dificultad” (Regla n.º 38) y “Deberá autorizarse y alentarse a los menores que hayan superado la edad de escolaridad obligatoria y que deseen continuar sus estudios” (Regla n.º 39).

Asimismo, a nivel nacional el ejercicio del derecho a la educación está contemplado en la Ley General de Educación n.º 18.437 de 2009. Dicha norma garantiza como principios de la educación, la universalidad de este derecho (Art. 6), la obligatoriedad de la educación primaria y media (básica y superior) (Art. 7), la diversidad e inclusión educativa de los colectivos minoritarios y en situación de especial vulnerabilidad (Art. 8), así como la posibilidad de participar en propuestas de educación no formal (Art. 37).

La ejecución de las medidas socioeducativas privativas de libertad no ha de implicar una reducción de tal derecho, sino por el contrario debe disponer de una propuesta educativa de calidad. La negación del derecho a la educación supone una restricción al goce de otros derechos en el marco de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Como señala Luis Eduardo Pérez Murcia, “la negación del derecho a la educación no se puede reparar en el tiempo; los niños y las niñas que han

visto vulnerado su derecho a la educación están más expuestos a la pobreza y a la exclusión social que sus pares que pueden hacer efectiva su realización” (Pérez Murcia, 2007: 147).



Foto 2: “Escuela” de la Colonia Educacional Dr. Roberto Berro.

En este sentido, el relator especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, Vernor Muñoz, en su informe del año 2009 sobre el derecho a la educación de las personas privadas de libertad, dedicó varios párrafos específicamente a las personas menores de edad en dicha condición.

En ellos expresa:

37. Los niños, incluidos los jóvenes, constituyen un grupo particularmente vulnerable también como autores de delitos. En muchos Estados han sido empujados a las calles por la pobreza, la desigualdad y la exclusión social (falta de educación, trabajo y oportunidades de esparcimiento), la disolución de la familia, la violencia, el uso indebido de drogas y la explotación. Dada su condición, lo que necesitan es atención y protección en vez del encarcelamiento.

[...] 39. Las tasas de participación en actividades educativas durante el encarcelamiento no suelen ser objeto de seguimiento, pero cuando existen datos al respecto parece ser que varían mucho de un Estado a otro.

[...] Si los datos sobre las tasas de participación de los niños privados de libertad en actividades educativas son escasos, los relativos a la calidad de la enseñanza lo son todavía más.

[...] 41. La mayor parte de los niños regresa a sus comunidades al ser puestos en libertad. Sin embargo, existen cifras alarmantes que indican que más de las dos terceras partes de ellos no regresa a la escuela tras la excarcelación. Ello se debe a razones diversas, por ejemplo, que las escuelas sencillamente prefieran mantenerlos excluidos, que queden en libertad en el transcurso del año escolar, o que los registros de la escolarización en la prisión y los créditos obtenidos durante ella no se transfieran a las escuelas y/o que las escuelas se nieguen a aceptarlos. Asimismo, según algunos informes, los niños que han estado presos presentan una tasa de discapacidad para el aprendizaje mucho más elevada que otros niños.

Nada garantiza el acceso de todos los niños presos a la educación y hay menos posibilidades aún de que la enseñanza que se imparte en prisión sea pertinente y adaptada a sus necesidades. El sistema de justicia de menores no ha logrado proporcionar capacitación y educación cuantitativa y cualitativamente adecuadas a los niños privados de libertad. Si bien ha habido mejoras en algunos países, la educación recibida por la mayor parte de esos niños ha sido insuficiente y poco adaptada a sus necesidades. (A/HRC/11/8, 2009: 37-42).

A fin de visibilizar, medir y monitorear el grado de realización del derecho a la educación, la relatora especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski elaboró un sistema “4 a” de indicadores basados en derechos. En este vincula los derechos humanos en materia de educación y las obligaciones de los gobiernos para su realización en base a cuatro dimensiones: asequibilidad o disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (E/CN.4/2002/60: 28).

Este sistema es desarrollado en la Observación General n.º 13 sobre el Derecho a la Educación (Art. 13), que señala:

- a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. [...];
- b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente: i) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos [más⁶] vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación). ii) Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia). iii) Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. [...];
- c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes [...];
- d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados. (E/C.12/1999/10: 3)

6 El documento original en inglés está disponible en: <https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CESCR_General_Comment_13_en.pdf>. Refiere a “education must be accessible to all, especially the most vulnerable groups”. No obstante, el mismo documento traducido al castellano, refiere a: “La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables”. Disponible en: <https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ONU_Observaci%C3%B3n_General_13_Derecho_Educaci%C3%B3n_es.pdf>.

III. Antecedentes

En Uruguay, según datos del Mirador Educativo del INEEd, para 2018 la cobertura de la educación obligatoria entre 12 y 14 años era del 97,2 % y para el tramo de 15 a 17 años era del 84,3 %.

Los datos mostraron disparidades por género y nivel socioeconómico. En 2018, en el tramo de adolescentes entre 15 a 17 años la cobertura educativa fue superior en las mujeres, con un 87,3 %, mientras que en los varones fue del 81,8 %. Para el mismo año, los valores de cobertura de adolescentes entre 15 y 17 años muestran una reducción a medida que desciende el nivel socioeconómico. Los datos evidencian: 96,7 % nivel muy alto; 95 % alto; 92,8 % medio; 87,9 % bajo y 75,1 % muy bajo, lo que pone de manifiesto el impacto discriminatorio que en el acceso a la educación produce la distribución desigual de la riqueza. Finalmente, el informe da cuenta de la mejora en la cobertura educativa de la población entre 15 y 17 años en la última década (INEEd, 2019).

En el marco del Sistema Penal Juvenil, en 1989 en la Escuela Educacional Dr. Roberto Berro comenzó a ejecutarse el Programa Áreas Pedagógicas dependiente del Consejo de Educación Secundaria (CES), estrategia que posteriormente se amplió a otros centros. En 1992 se suscribió un convenio marco de cooperación entre el Instituto Nacional del Menor (INAME) y la ANEP habilitando a los Consejos de Educación respectivos a suscribir proyectos y programas de cooperación. Luego, en 2002 se suscribió un nuevo convenio, en este caso entre la ANEP y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) habilitando la firma de acuerdos complementarios y finalmente, el 8 de marzo de 2017 se firmó un nuevo convenio entre el INISA y el CES. Este último orientado a proveer una oferta de cursos de ciclo básico y segundo ciclo destinados a adolescentes y jóvenes del INISA.

Desde 2014, el desarrollo del Programa Justicia e Inclusión⁷ buscó fortalecer las capacidades del sistema de medidas privativas

⁷ El Programa Justicia e Inclusión fue un proyecto de cooperación internacional

y no privativas de la libertad en diferentes campos, entre ellos el educativo. Con este objetivo se instaló un proceso de diálogo entre diferentes actores del sistema educativo y penal, que aportó a la construcción de un diagnóstico de la situación educativa en el sistema de privación de libertad y en la definición de una estrategia educativa 2015-2025. Como producto se presentó el informe de consultoría *Educación para la población privada de libertad. Diagnóstico y propuesta estratégica 2015-2025*, realizado en el año 2014, en el cual se presenta una breve descripción diagnóstica del modelo socioeducativo del entonces Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) y se plantean recomendaciones para las acciones educativas en este ámbito.

Dicho informe establece que la relevancia de la educación en contextos de encierro desde una perspectiva de derechos se fundamenta no solo en la posibilidad de ejercer ese derecho (muchas veces negado con anterioridad), sino en el impacto que supone la participación en propuestas educativas en la reducción de daños y efectos negativos que provoca el encierro penitenciario (Filgueira, 2015).

Asimismo, presenta distintos enfoques que fundamentan la relevancia de la educación en personas privadas de libertad. En primer lugar, el enfoque de derechos enmarcado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), que reconoce el derecho universal a la educación. En segundo término, el enfoque instrumental, que asocia la participación en actividades de educación en contextos de encierro a la reducción de la tasa de reincidencia. Por último, el enfoque institucional, que establece que las dinámicas educativas y laborales mejoran las condiciones de seguridad y convivencia en los establecimientos penitenciarios.

El desarrollo de un conjunto de actividades por parte de la población privada de libertad persigue en muchos casos la generación de un ámbito de convivencia e interacción que si bien se toca en diferentes puntos con la rehabilitación, la realización de derechos

entre la Presidencia de la República-Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y la Unión Europea (UE) (Proyecto URU/14/01/URU- Convenio DCI-ALA/2011/22498).

y el reintegro social, posee un mérito propio: facilitar y promover dinámicas de convivencia que hacen a la calidad de vida de todos los involucrados en la experiencia carcelaria y contribuyen, no desde la punición, a la generación de espacios de seguridad y a la construcción de capital social básico desde la propia experiencia de convivencia cotidiana. (Filgueira, 2015: 8)

En el marco del desarrollo del diagnóstico del modelo socioeducativo del SIRPA, se señala para 2013 la presencia de maestros de educación primaria en todos los centros. En referencia a educación secundaria, se indica que cuenta con los tres cursos completos del primer ciclo en los siguientes centros: Centro Máxima Contención (CMC), Centro de Internación Adolescente Femenino (CIAF) y en los centros de la Colonia Berro (“Escuelita de Berro”). En este diagnóstico, el consultor plantea la discusión sobre dos elementos críticos, el modelo educativo y el contexto de encierro y vulneración de derechos:

[...] en lo relativo al modelo educativo propiamente dicho, sorprende nuevamente, al igual que en el INR [Instituto Nacional de Rehabilitación],⁸ la adhesión a la modalidad clásica, asignaturista del ciclo medio: modalidad que ya ha expulsado a estos jóvenes en contextos abiertos, y que muy posiblemente vuelva a fracasar en contextos de encierro. (Filgueira, 2015: 77)

La disminución del tiempo de encierro en celda, la mejora de los abrumadores niveles de hacinamiento actuales, la transformación del *ethos* funcional e institucional que resguarde derechos de la PPL [población privada de libertad], son condiciones sin las cuales los esfuerzos educativos y de personal docente caerán en saco roto. (Filgueira, 2015: 87)

Asimismo, otros estudios nacionales abordan la temática específica de educación en privación de libertad: la Evaluación DID (Diseño, Implementación y Desempeño) realizada sobre el Programa Áreas Pedagógicas⁹ presenta una descripción de la

8 Institución responsable de la implementación de las medidas privativas de la libertad en población adulta.

9 Realizada por la OPP con la colaboración del INEEd en el año 2014.

intervención y los resultados de la evaluación para el período 2009-2013. Por su parte, el informe *Áreas Pedagógicas, la mirada de los actores*, realizado por el INEEd en 2016, describe los principales resultados obtenidos a partir de la aplicación de una encuesta a estudiantes y docentes que participaron del programa. Dicho Programa dio origen a la actual propuesta Educación en Contextos de Encierro (ECE) del CES en el INISA.



Foto 3: Centro de Ingreso Adolescentes Mayores (CIAM).

La evaluación sobre el Programa Áreas Pedagógicas realizada por AGEV-OPP en 2014, lo describe como “una intervención educativa destinada a jóvenes extraedad, repitientes, desertores y desafiados del sistema educativo formal o adolescentes privados de libertad, que tiene como objetivo lograr que culminen el Ciclo Básico de Educación Media” (AGEV-OPP, 2014: 9). En el caso de la privación de libertad, en 2013, la población objetivo del Programa alcanzó al 3,5 % (87 casos) del total de jóvenes de 15 a 20 años de edad, con educación primaria completa y sin completar el ciclo básico, atendidos por el INAU.

La evaluación identifica entre los factores centrales que determinan la desafiliación educativa de esta población:

i) por un lado, un sistema de enseñanza formal sin herramientas suficientes para dar respuestas a jóvenes que presentan un desaliento arraigado en su proceso de enseñanza-aprendizaje. La estrategia convencional del sistema formal de enseñanza media no está teniendo la capacidad de retener y lograr mejores índices de culminación en cierta parte de la población como la atendida por AAPP [Programa Áreas Pedagógicas]; ii) por otro lado, muchos estudiantes se enfrentan a entornos familiares, laborales y sociales que profundizan ese alejamiento de la educación formal y esto hace que sus trayectorias educativas en el nivel de enseñanza media sean complejas y que presenten serias dificultades para culminarlas. (AGEV-OPP, 2014: 12).

La evaluación concluyó que el diseño de la intervención era adecuado para alcanzar el objetivo de que las y los jóvenes a los cuales se destina el Programa logren culminar el ciclo básico. A su vez, señaló la adecuación de los perfiles del personal técnico (docentes, adscriptos y referentes) y de los procesos para la integración educativa (AGEV-OPP, 2014: 22).

Por otra parte, indicó que la intervención lograba una buena coordinación del equipo de implementación dependiente de dos instituciones diferentes sin relación jerárquica entre sí: CES e INAU. No obstante, se consideró a este como un punto crítico y se recomendó consolidar el espacio de coordinación INAU-CES con equipos referentes de ambas instituciones (AGEV-OPP, 2014: 23).

Entre las oportunidades de mejora la evaluación observa “la insuficiencia de adscriptos, de personal administrativo y de equipos técnicos multidisciplinarios de apoyo genera un fuerte desdibujamiento de roles entre los coordinadores, referentes y docentes, como también debilita algunas actividades como el registro y sistematización de la información”. En base a ello recomienda el apoyo a la formación continua del personal docente y a conformar equipos técnicos especializados para la atención y el acompañamiento pedagógico de adolescentes en situación de alta vulnerabilidad (AGEV-OPP, 2014: 23).

En 2017, en su estudio comparativo sobre la *Situación educativa de las y los adolescentes privados de libertad por causas penales en América Latina y el Caribe*, UNICEF presenta información comparada entre ocho ciudades de la región, una de las cuales es Montevideo. En dicho documento se llama la atención sobre “la falta de provisión de información por parte de Chile y Uruguay y no sabemos si responde a la falta de conocimiento del dato o a otra razón particular” (UNICEF, 2017: 42).

El estudio señala que en Montevideo el 38 % de las y los adolescentes se encontraban matriculados en el sistema educativo formal al momento del ingreso al centro de privación de libertad (UNICEF, 2017: 31). Asimismo, se informa que en 2016 el 68 % participaba regularmente de cursos de educación formal sobre un total de 481 adolescentes (UNICEF, 2017: 32), mientras que en 2015 un total 220 adolescentes lograron la certificación de cursos de educación formal (UNICEF, 2017: 34).



Foto 4: Aula del Centro de Máxima Contención (CMC).

Por otro lado, si bien se trata de un estudio cuantitativo de la región, “se sugiere indagar en términos cualitativos en la calidad del servicio de educación provisto, a fin de evaluar si este efectivamente prepara a los jóvenes para su futura reinserción social o si, por el contrario, contribuye a la exclusión de los mismos” (UNICEF, 2017: 44).

La Consulta a adolescentes privados de libertad. Uruguay, 2018, realizada en el marco del “Estudio Global sobre niños privados de libertad” (265 casos), entre diciembre 2017 y marzo 2018, reportó que, del total de adolescentes consultados, el 3 % contaba con el nivel educativo esperado para su edad. En relación con el nivel educativo alcanzado: 1,1 % no recibió ninguna instrucción, 9,1 % contaba con primaria incompleta, 23,8 % con primaria completa, 57 % con ciclo básico incompleto, 4,9 % completó el ciclo básico y 3 % alcanzó el nivel de educación media superior incompleto (UNICEF: 2018).

El informe señala que “los datos sobre el nivel educativo muestran trayectorias educativas truncas e importante rezago de los adolescentes privados de libertad. Del total, solo 24 cursaban el grado esperado para su edad, mientras que el 91 % presentaba rezago educativo (dos años o más de retraso) o desvinculación escolar. Además, 27 adolescentes privados de libertad (uno de cada diez) no alcanzaron el nivel de primaria completa y tres de ellos declararon no haber tenido trayectoria escolar” (UNICEF 2018: 25-26).

No obstante, en el análisis comparativo con los datos referentes a 2008 se evidencian mejoras en el nivel educativo alcanzado al notarse una reducción del nivel primario (completo e incompleto), a la vez que un incremento en la participación de adolescentes en el nivel siguiente —ciclo básico incompleto— (UNICEF, 2018). Por otra parte, en la consulta realizada se observó que el 62,7 % había realizado actividades de educación formal en el último mes, 60,4 % dentro del centro y un 2,3 % fuera del establecimiento. Otras actividades educativas registraron la siguiente participación de adolescentes: actividades culturales y recreativas en el centro

54,7 % (0,8 % fuera del centro), actividades deportivas en el centro
69,4 % (2,3 % fuera del centro) y capacitación laboral en el centro
49,1 % (2,3 % fuera del centro) (UNICEF, 2018).

IV. Objetivos

1. Analizar el marco jurídico que sustenta el derecho a la educación en el contexto de la privación de libertad de adolescentes.

1.1. Recopilar normativa y consideraciones sobre el derecho la educación en el sistema nacional e internacional

1.2. Analizar el derecho a la educación en el contexto de la privación de libertad en el sistema nacional e internacional.

2. Monitorear el grado en que el derecho a la educación se cumple en los centros de privación de libertad de adolescentes del INISA.

2.1. Describir las propuestas educativas implementadas en el marco de los centros de privación de libertad del INISA.

2.2. Caracterizar las condiciones en que se garantiza el derecho a la educación en adolescentes privados de libertad en el INISA.

2.3. Determinar el alcance del cumplimiento en centros de privación de libertad del INISA de los estándares internacionales en materia de educación.

V. Análisis jurídico

1. Consideraciones sobre la justicia penal juvenil

La ratificación de la CDN en 1989 y la armonización de la normativa nacional con la sanción del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) en 2004 permitieron al Estado uruguayo comenzar a consolidar un cambio de paradigma en torno a la consideración de la infancia y la adolescencia. Esto permitió pasar de un *modelo tutelar*, implementado y legitimado a través de legislaciones de “menores”, al modelo de la *protección integral*, que coloca el énfasis en la consideración de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y no como meros objetos de tutela.

El sistema tutelar surgió como consecuencia del desarrollo de un modelo basado en la exclusión y, al mismo tiempo, como efecto de la instalación de una matriz ideológica particular, la doctrina de la *situación irregular*.

Dicho modelo estuvo influenciado por dos conceptos intrínsecamente vinculados; el concepto de *tutela* (entendida como *tutela/protección* y como *tutela/control*) y el concepto de *abandono*. El abandono, desde una perspectiva positivista, era visto como una instancia previa del delito y, por tanto, condición suficiente para intervenir sobre las y los jóvenes que en tal situación acababan indefectiblemente por ser “peligrosos/os”.¹⁰ El resultado de esta lógica de pensamiento era una confusión entre los dos conceptos de tutela (protección/defensa social) que permitía la institucionalización de esos/as jóvenes que a criterio del operador estuvieran en algunas de las situaciones descritas por el Art. 121 del Código del Niño,¹¹ por consiguiente, en situación irregular y, por ende, pasibles de institucionalizarse (Erosa, 2000: 150).

10 Este concepto desde la perspectiva positivista de Ferri aparece como paráfrasis de la idea de “peligrosidad sin delito”, como una etapa de predelinuencia y cuyo resultado es el tratamiento indiferenciado que se le da al infractor (Erosa, 2000: 140).

11 Art. 121 del CNA refiere a “(medidas en régimen de internación sin conformidad del niño o adolescente). El Juez solamente podrá ordenar la interna-

Posteriormente, la teoría crítica cuestionó esos postulados dejando entrever que el delito no era algo natural o propio de la persona, sino que había otro tipo de factores de orden social que contribuían en su definición y alcance (Baratta, 1984, en Uriarte C., 1999).

El modelo de la protección integral, en cambio, propuso una interpretación/construcción de la infancia alejada de las descalificaciones de “menor infractor-abandonado”. Ello conllevó que las y los adolescentes debieran ser vistos, como portadores de derechos, como parte de un grupo vulnerable *per se* y con capacidad para demandar al Estado la realización de acciones afirmativas. A su vez, también comenzarían a ser considerados sujetos pasibles de sanción y portadores de derechos individuales, de frente a algunas de las situaciones previstas en la normativa que regula la justicia penal juvenil.

La doctrina de la protección integral permitió trazar los lineamientos necesarios para instituir un *derecho penal mínimo de acto*, que tuviera por finalidad limitar el poder punitivo del Estado, proveer alternativas a la privación de libertad, descriminalizar la infancia y disminuir los efectos negativos del encierro.

A la luz del paradigma de la protección integral, el sistema penal juvenil debe respetar y garantizar ciertos principios esenciales que son indispensables para evitar que el cumplimiento de la sanción implique la vulneración de los derechos humanos de las y los jóvenes que la cumplen.

En efecto, lo primero a tener en cuenta es que las y los jóvenes sujetos a un proceso infraccional, gozan de los mismos derechos y garantías que una persona adulta. No obstante, como expresa el Comité de los Derechos del Niño en la Observación n.º 10 “los

ción compulsiva en los siguientes casos: A) Niño o adolescente con patología psiquiátrica. B) Niño o adolescente que curse episodios agudos vinculados al consumo de drogas. C) Niño o adolescente necesitado de urgente tratamiento médico destinado a protegerlo de grave riesgo a su vida o su salud. En todos los casos deberá existir prescripción médica. El plazo máximo de la internación será de treinta días prorrogables por períodos de igual duración median-do indicación médica hasta el alta de internación. Cuando el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay constate que un niño o adolescente pone en riesgo inminente la vida o integridad física suya o de otras personas, solicitará al Juez competente la aplicación de estas medidas, previa indicación médica.

niños se diferencian de los adultos tanto en su desarrollo físico y psicológico, como por sus necesidades emocionales y educativas. Esas diferencias constituyen la base de la menor culpabilidad de los niños que tienen conflictos con la justicia. Estas y otras diferencias justifican la existencia de un sistema separado de justicia de menores y hacen necesario dar un trato diferente a los niños”.¹²

Por ende, estas diferencias, deben ser reconocidas y respetadas, tanto al legislar como en el cumplimiento del ordenamiento jurídico, y ello implica que sumado a las garantías y los derechos que se comparten con el mundo adulto, las y los adolescentes que afrontan un penal reciban una protección especial.

Para interpretar las obligaciones del Estado en relación con este particular grupo poblacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) considera importante acudir, por referencia, a otros instrumentos internacionales, además de la Convención Americana, tales como la CDN, las Reglas de Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia Juvenil (Reglas de Beijing), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio), las Reglas para la Protección de Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana) y las Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad). Todos ellos conforman el *corpus iuris* internacional en materia de protección de derechos humanos de la infancia y la adolescencia (OEA-CIDH, 2011: 18-19).

En el marco de la evolución de la teoría de la protección integral, se ha acuñado el concepto de *interés superior*, recogido en el Art. 3 de la CDN y que sirve de marco de referencia para la interpretación normativa y actuación de los operadores del sistema penal juvenil.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido que el *interés superior del niño* es el punto de referencia para asegurar la efectiva realización de todos los derechos contemplados en la Convención, cuya observancia permitirá al niño el más amplio desenvolvimiento de sus potencialidades.

12 Comité de los Derechos del Niño, Observación General n.º 10, *Los derechos del niño en la justicia de menores*, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, pág. 5, párr. 10.

También ha señalado que “la prevalencia del interés superior del niño debe ser entendida como la necesidad de satisfacción de todos los derechos de la infancia y la adolescencia, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos de la Convención [Americana], cuando el caso se refiera a menores de edad” (OEA-CIDH, 2011:07).

El ya referido *corpus iuris* establece que las y los adolescentes poseen los derechos que corresponden a toda persona, siendo a su vez portadores de derechos especiales derivados de su especial condición ligada a su etapa de ciclo vital, lo cual implica que el Estado deberá adoptar ciertas medidas específicas que permitan el goce efectivo de sus derechos cuando sean sometidos al sistema de justicia. Para ello estará obligado a cumplir con determinados principios¹³ y garantías¹⁴ que rigen en todas las etapas del proceso.

De conformidad con las normas y estándares internacionales sobre la materia, para ser legítima, toda sanción privativa de la libertad que se aplique a un/a joven responsable de infringir una

13 Entre ellos se encuentran el **principio de legalidad** (Art. 40 de la CDN, Art. 9 de la Convención Americana, Directriz 56 de las Directrices de Riad), **excepcionalidad** (Art 37.b de la CDN, artículo 7 de la Convención Americana y 17 de las Reglas de La Habana), **especialización** (Art. 40.3 de la CDN, Art. 5.5 de la Convención Americana), **igualdad y no discriminación** (Art. 24 de la Convención Americana, Art. 2 de la CDN, Regla 26 de las Reglas de Beijing y la Regla N^o4 de las Reglas de la Habana), **principio de no regresividad**, **principio de presunción de inocencia** (Art. 8 de la Convención Americana, 40.2.b y 40.2.i de la CDN, la Regla 17 de las Reglas de La Habana), **principio de contradicción** (Art. 8 de la Convención Americana y la Regla 7.1 de las Reglas de Beijing), **derecho a ser oído y a participar del proceso** (Art. 12 de la CDN), **participación de padres o responsables en el proceso** (Regulado en la Regla 15.2 de las Reglas de Beijing), **publicidad y respeto de la vida privada** (Artículo 8.5 de la Convención Americana, Reglas 8.1 y 21.1 de las Reglas de Beijing), **duración del proceso derecho a un recurso rápido** (Art. 40.2.b.v de la CDN y 8.2.h y 25 de la Convención Americana) y **Non bis in idem** (Art. 8.4 de la Convención Americana).

14 Las garantías consagradas en los Arts. 8 y 25 de la Convención se reconocen a todas las personas por igual y deben correlacionarse con los derechos específicos que estatuye, el Art. 19. Ahora bien, para el caso de los niños, el ejercicio de aquellos supone, por las condiciones especiales en las que se encuentran, la adopción de ciertas medidas específicas con el propósito de que gocen efectivamente de dichos derechos y garantías. Arts. 37 y 40 de la CDN, las Reglas de Beijing, las Reglas de La Habana, las Reglas de Tokio y las Directrices de Riad.

ley penal debe cumplir con los principios de excepcionalidad,¹⁵ proporcionalidad¹⁶ y razonabilidad¹⁷ y debe garantizar el efectivo goce de todos sus derechos y protecciones especiales acordes a su edad, sexo y características individuales.

2. La perspectiva de derechos humanos como marco de referencia

La privación de libertad de los niños, niñas y adolescentes a causa de una infracción a la ley penal no autoriza a los Estados a restringir otros derechos humanos que les son inherentes. Más aún, al encontrarse los Estados en una situación de garantías respecto de los niños privados de libertad, deberán adoptar medidas positivas para asegurar que estos puedan gozar efectivamente de todos sus derechos. (OEA-CIDH, 2011: 117-120)

La CIDH entiende que, en el marco del cumplimiento de medidas privativas de libertad, si bien pueden verse restringidos algunos derechos como el derecho a la privacidad o a la intimidad familiar, esta restricción debe entenderse como un efecto colateral de la privación de libertad misma y debe limitarse de manera rigurosa. Sin embargo, también entiende que la restricción de otros derechos —como la vida, la integridad personal, la libertad religiosa y el debido proceso— no solo no tiene justificación fundada en la privación de libertad, sino que está prohibida por el derecho internacional (OEA-CIDH, 2011: 117-120).

La Corte IDH ha interpretado las obligaciones que se generan para los Estados a partir de los Arts. 6 y 27 de la CDN, los que se incluyen en el derecho a la vida, la obligación de garantizar “en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del

15 Estipula que los Estados deben reservar el uso de la privación de la libertad como un último recurso (Art. 37.b, CDN) y tener a disposición, a su vez, medidas alternativas a la privación de libertad

16 Implica que deba existir proporcionalidad entre la gravedad del hecho cometido y la reacción punitiva que este suscita.

17 Exige que el plazo máximo de duración del proceso sea razonable (OEA-CIDH, 2011: 59).

niño”. Tomando en cuenta que el Comité de Derechos del Niño ha interpretado el “desarrollo” de una manera amplia, que abarca lo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social, la Corte consideró que los Estados tienen, respecto de niños/as privados/as de libertad, la obligación de proveerlos de asistencia de salud y de educación, para así asegurarse de que la detención a la que están sujetos no destruirá sus proyectos de vida, debiendo además desarrollar acciones que permitan neutralizar o disminuir los efectos desocializadores de la privación de libertad (OEA-CIDH, 2011: 133).

En consonancia con ello, la Regla n.º 13 de las Reglas de La Habana establece que:

No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad.



Foto 5: Patio del Centro Mayores de 18. CMD1, Colonia Educacional Dr. Roberto Berro.

Esta disposición encuentra fundamento en que los derechos humanos, en tanto conjunto de prerrogativas inherentes a toda persona humana, se corresponden con la afirmación de la dignidad de la persona frente al poder del Estado, o lo que es lo mismo, constituyen frenos legítimos que se anteponen al poder estatal (Nikken, 2007).

3. El derecho a la educación en los instrumentos internacionales

El derecho a la educación “hace a la condición de ser humano, ya que a partir de ella se construye el lazo de pertenencia a la sociedad, a la palabra, a la tradición, al lenguaje, en definitiva a la transición y recreación de la cultura, esencial para la condición humana”. (Núñez, 1999: 5). Las limitaciones en el acceso a la educación incrementan significativamente la vulnerabilidad social.

El derecho a la educación ocupa un lugar primordial en los organismos universales y regionales de derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su Art. 26 proclama que “toda persona tiene derecho a la educación [...] teniendo por objeto, el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), dedica los Arts. 13 y 14 al derecho a la educación, precisando el contenido del pleno ejercicio del derecho en lo que respecta a la enseñanza primaria, secundaria, superior y fundamental, así como las obligaciones que al respecto asumen los Estados partes.

Asimismo, en la Observación General n.º 11, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha hecho notar que “la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y a los menores marginados, económica y socialmente, salir de la pobreza y participar

plenamente en sus comunidades. Desempeñando asimismo un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el crecimiento demográfico” (FIO, 2008).

A su vez, los Arts. 28 y 29 de la CDN disponen que: “Todo niño tiene derecho a la educación y es obligación del Estado asegurar por lo menos la educación primaria gratuita y obligatoria”. Al mismo tiempo, “el Estado debe reconocer que la educación debe ser orientada a desarrollar la personalidad y las capacidades del niño, a fin de prepararlo para una vida adulta activa, inculcarle el respeto de los derechos humanos elementales y desarrollar su respeto por los valores culturales y nacionales propios y de civilizaciones distintas a la suya”.



Foto 6: Aula del Centro de Máxima Contención, (CMC).

En cuanto a otros instrumentos de la normativa internacional, la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de 1979, la Convención Internacional para la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias y la Convención para la Protección de las Personas con Discapacidad, así como diversas declaraciones fruto de conferencias internacionales, como la Declaración Mundial de Educación para Todos, contienen disposiciones específicas relacionadas al derecho a la educación.

En particular, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad disponen en sus Reglas n.º 38 a 42 que “todo menor en edad de escolaridad obligatoria, tendrá derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad. Siempre que sea posible, esta enseñanza deberá impartirse fuera del establecimiento, en escuelas de la comunidad, y en todo caso, a cargo de maestros competentes, mediante programas integrados en el sistema de instrucción pública, a fin de que, cuando sean puestos en libertad, los menores puedan continuar sus estudios sin dificultad”.

También se reglamenta la posibilidad de acceder a programas de enseñanza adecuados para quienes hayan superado la edad de escolaridad obligatoria y el derecho de todo joven a recibir formación para ejercer una profesión que lo prepare para un futuro empleo. En igual sentido, se establece que se deberá facilitar y estimular el acceso de las y los adolescentes privados de libertad a una biblioteca bien provista de libros y periódicos.

Se hace referencia a que “los diplomas o certificados de estudios otorgados a los menores durante su detención no deberán indicar en ningún caso que han estado reclusos”.

En el ámbito regional, en particular la Carta de la OEA, establece en su Art. 49 una serie de principios para hacer efectivo el derecho a la educación. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador) incorpora

el derecho a la educación en su Art. 13, reproduciendo en lo sustancial el Art. 13 del PIDESC. También se alude a este derecho en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y en la Convención Interamericana para Eliminar Todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad, así como en la Carta Democrática Americana de 2001.

A nivel nacional, el derecho a la educación se encuentra recogido en el bloque de constitucionalidad —Arts. 7, 72 y 332— y también es objeto de tutela especial en la Ley General de Educación n.º 18.437, de 10 de diciembre de 2010. Esta en su Art. 1 declara de “interés general, la promoción del goce y el efectivo ejercicio, del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental. Estableciendo que será el Estado quien garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa”.

A su vez, en su Art. 2 la mencionada norma “reconoce el goce y el ejercicio del derecho a la educación, como un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna”. Declara que la educación “estará orientada a la búsqueda de una vida armónica e integrada a través del trabajo, la cultura, el entretenimiento, el cuidado de la salud, el respeto al medio ambiente, y el ejercicio responsable de la ciudadanía, como factores esenciales del desarrollo sostenible, la tolerancia, la plena vigencia de los derechos humanos, la paz y la comprensión entre los pueblos y las naciones” (Art. 3).

La Ley reconoce el carácter universal de este derecho “Todos los habitantes de la República son titulares del derecho a la educación, sin distinción alguna” (Art. 6), al tiempo que dispone su obligatoriedad en los niveles, inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, educación primaria y media básica y superior (Art. 7).

El Art. 8 dispone que el Estado “aseguraré los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de

vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social”. Y agrega que las propuestas educativas, por consiguiente, “respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades”.

4. La regulación del derecho a la educación en jóvenes privados de libertad

Al analizar el sistema de justicia penal juvenil se debe referir necesariamente al *corpus iuris* específico de la materia, que relaciona diversos instrumentos del ordenamiento jurídico internacional, que permiten la efectiva protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.

Tanto a nivel nacional como internacional, la normativa vigente dispone que los Estados se encuentran obligados a respetar, garantizar y proteger los derechos humanos de todas las personas que habitan bajo su jurisdicción. A tales efectos, no solo se encuentran compelidos a no desarrollar acciones que puedan vulnerar los derechos humanos reconocidos a nivel nacional, regional o internacional, sino que además deben realizar acciones positivas o afirmativas, a fin de dar cumplimiento a las obligaciones de garantizar y proteger. Esto implica que deberán tomar todas las medidas posibles a fin de que sus habitantes puedan efectivamente gozar de todos los derechos humanos sin discriminación.

En el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*,¹⁸ la Corte IDH ha sostenido que, así como la primera obligación de los Estados partes es no vulnerar los derechos humanos:

La segunda obligación es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general,

18 Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=189&lang=es>.

todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

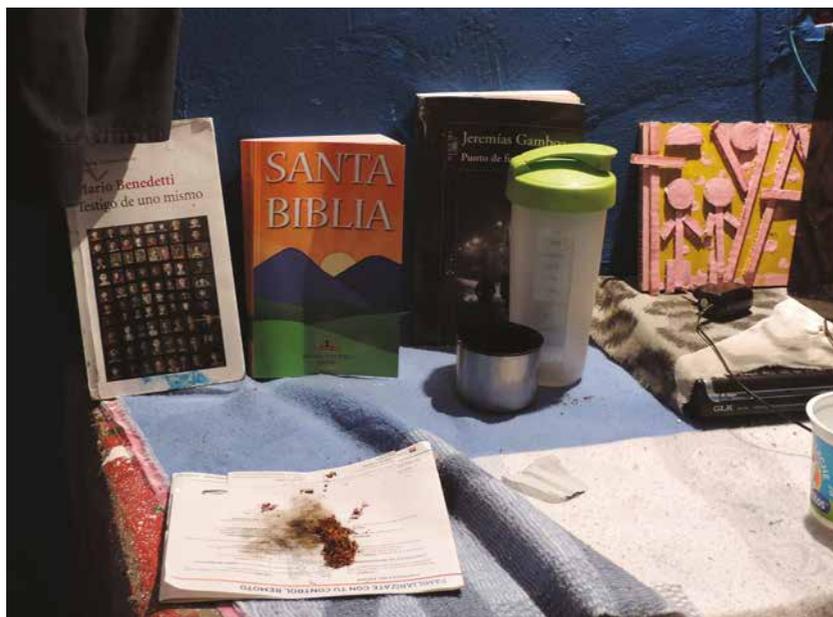


Foto 7: Celda del Centro Mayores de 18 (CMD1), Colonia Educacional Dr. Roberto Berro.

La protección del derecho a la educación en el sistema interamericano quedó demostrada plenamente en el caso Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay de 2004, donde la Corte IDH fundó su fallo en el Art. 13 del Protocolo de San Salvador, entendiendo que “el estado no brindó a los niños internos la educación que estos requerían y a la cual estaba obligado, y que este incumplimiento del Estado causa consecuencias aún más serias cuando los niños privados de

libertad provienen de sectores marginales de la sociedad, pues ello limita sus posibilidades de reinserción efectiva en la sociedad y el desarrollo de sus proyectos de vida” (FIO, 2008).

Por consiguiente, en tanto las y los adolescentes privados de libertad constituyen uno de los grupos más vulnerables, el Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que el único derecho del cual se encuentren privados sea la libertad ambulatoria, siempre que esto proceda. Es decir, que dicha medida haya sido adoptada por tribunales competentes, en el marco de un debido proceso y en respeto de las garantías y los derechos inherentes a cada joven que deba enfrentarlo. Estas obligaciones del Estado en calidad de garante de los derechos humanos de las y los jóvenes sujetos a un proceso penal juvenil están recogidas en una serie de instrumentos de diferente alcance, analizados a continuación.

4.1. Sistema internacional

Las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de Reclusos-Reglas de Mandela,¹⁹ si bien no tienen por objeto específicamente el tratamiento de adolescentes privados de libertad, son enteramente aplicables.

En la **Regla n.º 23** se especifica que “los reclusos jóvenes, y otros cuya edad y condición física lo permitan, recibirán durante el período reservado al ejercicio una educación física y recreativa. Para ello se pondrán a su disposición el espacio, las instalaciones y el equipo necesarios”. La **Regla n.º 98 Numeral 2** refiere a que “se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes”. La **Regla n.º 104** dispone que “se tomarán disposiciones para fomentar la instrucción de todos los reclusos que se encuentren en condiciones aptas, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración del

¹⁹ Aprobadas durante el 24.º período de sesiones en Viena, 18 a 22 de mayo de 2015.

establecimiento penitenciario deberá prestarle particular atención”. Asimismo, sostiene: “en la medida de lo posible, la instrucción de los reclusos deberá coordinarse con el sistema de educación pública estatal a fin de que, al ser puestos en libertad, los reclusos puedan continuar sin dificultad su formación [...], debiendo a su vez organizarse actividades recreativas y culturales que favorezcan el bienestar físico y mental de los reclusos”.

Las **Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing)**²⁰ son “orientaciones de políticas y prácticas sociales” y tienen por objeto “promover el bienestar del menor en la mayor medida posible, permitiendo de esta forma reducir el número de casos en que haya de intervenir el sistema de justicia de menores y a su vez reducir al mínimo los perjuicios que normalmente ocasiona cualquier tipo de intervención”.

Con respecto a los objetivos de la justicia penal juvenil, se enfatiza el fomento del bienestar de las y los adolescentes y la proporcionalidad de la respuesta punitiva (Regla n.º 5.5).

En la misma línea, las Reglas n.º 17 y 19 recogen los principios rectores que deben guiar la sentencia, disponiendo que la decisión de la autoridad competente se deberá ajustar a los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

La Regla n.º 26 establece que deberá procurarse “garantizar el cuidado y protección de los adolescentes, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad (26.1). A su vez dispone que “los menores confinados en establecimientos penitenciarios recibirán los cuidados, la protección y toda la asistencia necesaria —social, educacional, profesional, psicológica, médica y física—

20 Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, del 28 de noviembre de 1985. Cabe señalar que si bien las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing) utilizan términos tales como “menor” y “delincuente” hoy ya superados por la nueva terminología propia de la teoría de la protección integral, la importancia de estas ha sido y es tal que no podemos obviar su remisión al momento de analizar las condiciones en que se desarrolla la privación de libertad de las y los jóvenes en Uruguay.

que puedan requerir debido a su edad, sexo y personalidad y en interés de su desarrollo sano” (26.2). Tratándose de jóvenes de sexo femenino se deberá prestar especial “atención en cuanto a lo que atañe a sus necesidades y no recibirán menos cuidados que los jóvenes de sexo masculino garantizando su tratamiento equitativo” (26.4). Lo cual se ve confirmado al disponer la norma que se deberá “fomentar la cooperación entre los ministerios y los departamentos para dar formación académica o, según proceda, profesional adecuada al menor que se encuentre confinado en un establecimiento penitenciario a fin de garantizar que al salir no se encuentre en desventaja en el plano de la educación” (26.6).

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)²¹ destacan la necesidad y la importancia de aplicar una política de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al adolescente por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás.

Para ello se prevé que la política y las medidas de esa índole deberán incluir la creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de las y los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo personal de todos. En particular de quienes están claramente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección especiales.

Estas reglas tienen un apartado especial dedicado a la educación, en el marco de los procesos de socialización que comprenden las Directrices n.º 20 a 31. De esta forma se compromete a los gobiernos a proporcionar en forma obligatoria a las y los jóvenes el acceso a la enseñanza pública, agregando que los sistemas de educación, además de sus posibilidades de formación académica y profesional, deberán dedicar especial atención a enseñar los valores fundamentales y fomentar el respeto de la identidad propia y de las características culturales.

²¹ Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, del 14 de diciembre de 1990.

Asimismo, insta a los Estados a promover la formación en derechos humanos, fomentar y desarrollar las aptitudes y capacidades de las y los jóvenes y su participación activa en el proceso educativo, proporcionar apoyo emocional positivo, evitar el maltrato psicológico y las medidas disciplinarias severas, en particular los castigos corporales.

Por otro lado, se prevé que los sistemas de educación deberán cuidar y atender de manera especial a las personas que se encuentren en situación de riesgo social, optando por utilizar plenamente programas de prevención y materiales didácticos, planes de estudios, criterios e instrumentos especializados a tales efectos. Entre estas estrategias dispone prestar especial atención a la adopción de políticas y estrategias generales de prevención del uso indebido de drogas (alcohol y otras sustancias psicoactivas).

Las **Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad**²² disponen (Reglas n.º 12 y 13) que “la privación de la libertad deberá efectuarse en condiciones y circunstancias que garanticen el respeto de los derechos humanos de los menores”. Debiendo a su vez garantizarse “el derecho a disfrutar de actividades y programas útiles que sirvan para fomentar y asegurar su sano desarrollo y su dignidad, promover su sentido de responsabilidad e infundirles actitudes y conocimientos que les ayuden a desarrollar sus posibilidades como miembros de la sociedad”. La Regla n.º 13, por su parte, establece que “no se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad”.

En los apartados E y F, numerales 38 a 47, las Reglas remiten a los aspectos de educación, recreación y trabajo. La Regla n.º 38 dispone: “Todo menor en edad de escolaridad obligatoria tendrá derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad.

22 Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, del 14 de diciembre de 1990.

Siempre que sea posible, esta enseñanza deberá impartirse fuera del establecimiento, en escuelas de la comunidad, y en todo caso, a cargo de maestros competentes, mediante programas integrados en el sistema de instrucción pública, a fin de que, cuando sean puestos en libertad, los menores puedan continuar sus estudios sin dificultad. La administración de los establecimientos deberá prestar especial atención a la enseñanza de los menores de origen extranjero o con necesidades culturales o étnicas particulares. Los menores analfabetos o que presenten problemas cognitivos o de aprendizaje tendrán derecho a enseñanza especial”.

La Regla n.º 39 dispone que se deberá impulsar y autorizar la continuidad educativa de las y los jóvenes que hayan superado la edad de escolaridad obligatoria. Incluso más adelante, en este mismo sentido, en las Reglas n.º 42 y 43 se reconoce el derecho a recibir una formación que les permita ejercer una profesión y que los prepare para un futuro empleo.

También se garantiza el acceso de las y los jóvenes a una biblioteca estimulando y permitiendo que dicho servicio se utilice al máximo. En referencia a los diplomas o certificados de estudios otorgados a las y los jóvenes durante su detención, en ningún caso deberán indicar su condición de reclusos (Regla n.º 40 y 41).

Por otro lado, en la Regla n.º 45 se establece que “siempre que sea posible, deberá darse a los menores la oportunidad de realizar un trabajo remunerado, de ser posible en el ámbito de la comunidad local, que complemente la formación profesional impartida a fin de aumentar la posibilidad de que encuentren un empleo conveniente cuando se reintegren a sus comunidades. El tipo de trabajo deberá ser tal que proporcione una formación adecuada y útil para los menores después de su liberación. La organización y los métodos de trabajo que haya en los centros de detención deberán asemejarse lo más posible a los de trabajos similares en la comunidad, a fin de preparar a los menores para las condiciones laborales normales”.

Finalmente, en el literal F, se reglamentan las actividades recreativas, precisándose que las y los jóvenes deberán gozar diariamente de una educación recreativa y física adecuada,

correctiva y terapéutica si es necesario y bajo supervisión médica en estos dos últimos casos.

4.2. Sistema regional

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas

Estos principios recogidos a instancias de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, si bien no fueron elaborados específicamente para velar por el interés de las y los jóvenes privados de libertad, contienen una remisión expresa a este grupo.

En el Principio XIII se abarcan aspectos vinculados a educación y actividades culturales, disponiendo que “las personas privadas de libertad tendrán derecho a la educación, la cual será accesible para todas las personas, sin discriminación alguna, y tomará en cuenta la diversidad cultural y sus necesidades especiales”. En particular, se establece que la enseñanza primaria o básica será gratuita y que los Estados miembros promoverán de manera progresiva, la enseñanza secundaria, técnica, profesional y superior. Se prevé que los servicios de educación proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de educación pública y fomenten la cooperación de la sociedad por medio de la participación de las asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas de educación.

A su vez se dispone la obligación de contar con bibliotecas con suficientes libros, periódicos y revistas educativas, según los recursos disponibles.

Finalmente recoge el derecho de las personas privadas de libertad de “participar en actividades culturales, deportivas, sociales, y a tener oportunidades de esparcimiento sano y constructivo”, otorgando un lugar preponderante a la participación de la familia, la comunidad y las organizaciones no gubernamentales, para lo cual se compele a los Estados miembros a alentar estas acciones.



Foto 8: Biblioteca Centro Sarandí, Colonia Educacional Dr. Roberto Berro.

5. El derecho a la educación en la normativa nacional

5.1. Constitución nacional

La Constitución de la República Oriental del Uruguay, de corte *ius-naturalista* (Risso Ferrand, 2005: 438-439), reconoce en los artículos comprendidos en la Sección II, Capítulos I, II y III, una serie de derechos como la vida, la libertad, el honor, la seguridad y el trabajo, entre otros que se entienden inherentes a la persona humana o derivados de la forma republicana de gobierno y por tanto preexistentes a la norma misma, motivo por el cual, aun cuando no estén mencionados en su texto, gozan de rango constitucional (Risso Ferrand, 2005).

En el Capítulo I (Arts. 7 a 39 inclusive) se recogen los derechos civiles y políticos que tienen como base los principios de libertad

e igualdad, propios de las constituciones políticas. Por su parte, el Capítulo II (Arts. 40 a 71) refiere a los derechos colectivos o sociales económicos y culturales. En tal sentido, el Art. 70 dispone que “son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria o industrial. El Estado propenderá al desarrollo de la investigación científica y de la enseñanza técnica. La ley proveerá lo necesario para la efectividad de estas disposiciones”. El Art. 71 declara “de utilidad social la gratuidad de la enseñanza oficial primaria, media, superior, industrial y artística y de la educación física; la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera, y el establecimiento de bibliotecas populares. En todas las instituciones docentes se atenderá especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos”.

El Art. 72 sostiene que “la enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución no excluye los otros que sean inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno”. Este artículo permite salvar la falencia de una norma expresa que le confiera rango constitucional a los tratados relativos a derechos humanos (Uriarte D., 2013). Pero para ello exige que se trate de derechos inherentes a la personalidad humana o derivados de la forma republicana de gobierno. La interpretación más amplia sugiere que no se requiere hoy en día acreditar la inherencia a la personalidad humana para advertir que se está ante un derecho humano de rango constitucional, sino que este carácter surge llanamente de su inclusión en un instrumento del ordenamiento jurídico internacional de derechos humanos (Risso Ferrand, 2005).

Los Arts. 7 y 72 se complementan a su vez con el Art. 332²³ de la Carta originando lo que ha dado en denominarse *bloque de constitucionalidad*.²⁴ El Art. 332 completa el haz de protección

23 Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que esta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.

24 Frase acuñada, entre otros, por el Dr. Prof. Héctor Barbagelata en el artículo escrito en homenaje al laboralista Manuel Alonso Olea: “El bloque de constitucionalidad de los derechos humanos laborales”.

de los derechos humanos, imprimiendo a este tipo de normas el carácter de autoejecutables (disposiciones redactadas en tal forma que permiten al juez aplicarlas sin necesidad de legislación previa) y al mismo tiempo echa por tierra el argumento en contra que impediría la aplicación de las normas que reconocen derechos o facultades o imponen deberes a la administración por falta de reglamentación respectiva.

El paulatino y constante proceso de internacionalización de los derechos humanos permite la incorporación de diversos instrumentos de tuición de derechos humanos a los ordenamientos jurídicos nacionales y al mismo tiempo la ampliación del bloque de constitucionalidad, el cual está compuesto por todas aquellas disposiciones y principios a los que se les reconoce valor constitucional. Las consecuencias de ello son más que significativas, sobre todo en temas de infancia y más aún relativos a justicia penal juvenil.

A nivel legislativo, la Ley n.º 18.437 del 12 de diciembre de 2008²⁵ consagra el derecho a la educación y declara “de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental. El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa”. En el Art. 2 reconoce “el ejercicio y goce de este derecho como un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna”. Y en el Art. 3 se establece que “estará orientada a la búsqueda de una vida armónica e integrada a través del trabajo, la cultura, el entretenimiento, el cuidado de la salud, el respeto al medio ambiente, y el ejercicio responsable de la ciudadanía, como factores esenciales del desarrollo sostenible, la tolerancia, la plena vigencia de los derechos humanos, la paz y la comprensión entre los pueblos y las naciones”.

El Art. 4 por su parte remite a la incorporación que en todo momento deberá hacerse de los derechos humanos consagrados en

²⁵ Reglamentada por: Decreto n.º 294/013 del 11/09/2013, Decreto n.º 334/009 del 20/07/2009.

la Declaración Universal de los Derechos Humanos en la Constitución de la República y en el conjunto de los instrumentos internacionales ratificados por Uruguay, en las propuestas, programas y acciones educativas que se apliquen.

A partir del Art. 6 y hasta el Art. 11 inclusive se desarrollan los principios de la educación. Entre ellos, el principio de universalidad que dispone que “todos los habitantes de la República son titulares del derecho a la educación, sin distinción alguna” y el principio de obligatoriedad (Art.7) que dice que “es obligatoria la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior. A tales efectos, se asegurará la extensión del tiempo pedagógico y la actividad curricular a los alumnos de educación primaria y media básica”. En el Art. 8 se recoge el principio de diversidad e inclusión educativa, al disponer que “El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social...”. Luego, en los Arts. 9, 10 y 11 se recogen el principio de participación, la libertad de enseñanza y de cátedra, respectivamente.

5.2. Código de la Niñez y la Adolescencia

En materia penal juvenil, el CNA²⁶ en sus Arts. 69 a 116, ha permitido la armonización con la normativa internacional de protección de los derechos de la infancia.²⁷

En efecto, según indica la legislación nacional vigente, “las medidas socioeducativas así como las complementarias que se adopten tendrán carácter educativo y procurarán la asunción de responsabilidad del adolescente y buscarán fortalecer el respeto por

26 El CNA, aprobado por Ley n.º 17.823 del 7 de setiembre de 2004, junto con la ratificación de la CDN en 1989, permitió la armonización de la normativa nacional en materia de derechos de la infancia.

27 Principalmente a los estándares fijados por la CDN, sin perjuicio de los otros instrumentos ya mencionados como las Directrices de Riad o las Reglas de Beijing.

los derechos del mismo por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros como asimismo, el robustecimiento de los vínculos familiares y sociales” (Art. 79 del CNA).

A su vez, las medidas socioeducativas deberán adoptarse siguiendo, entre otros, los principios fundamentales de oportunidad, legalidad, proporcionalidad, idoneidad y humanidad (Art. 76 del CNA), y en consecuencia, garantizando siempre el efectivo respeto y goce de los derechos inherentes al ser humano como tal.

Por consiguiente, debe entenderse, en el marco de las medidas socioeducativas privativas de libertad, que el único derecho del que las y los jóvenes pueden ser legítimamente privados es del derecho de libertad ambulatoria, siempre que la medida y el proceso hayan revestido los extremos legales prescritos por la normativa vigente, no así de los demás derechos consagrados en la Carta Magna y los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo cual el derecho a la educación debe ser respetado y garantizado desde el Estado, encargado de la ejecución de las medidas socioeducativas.

VI. Monitoreo del derecho a la educación: resultados

1. Descripción del sistema penal juvenil

El INISA se creó en diciembre del 2015 (Ley n.º 19.367) como servicio descentralizado en relación con el Poder Ejecutivo a través del MIDES, en sustitución del SIRPA. Dentro de sus objetivos figura “la inserción social y comunitaria de los adolescentes en conflicto con la ley penal mediante un proceso psicosocial, educativo e integral, que conlleve el reconocimiento de su condición de sujetos de derecho” (Art. 2, Ley n.º 19.367).

Asimismo, entre sus cometidos se destaca: “D) Ejecutar las medidas socioeducativas y las cautelares dispuestas por la Justicia al amparo del artículo 78 de la Ley n.º 17.823, de 7 de setiembre de 2004 (Código de la Niñez y la Adolescencia), en lo pertinente. E) Ejecutar las medidas de seguridad dispuestas por la Justicia al amparo del literal F) del artículo 2º de la Ley n.º 15.977, de 14 de setiembre de 1988” (Art. 3, Ley n.º 19.367).

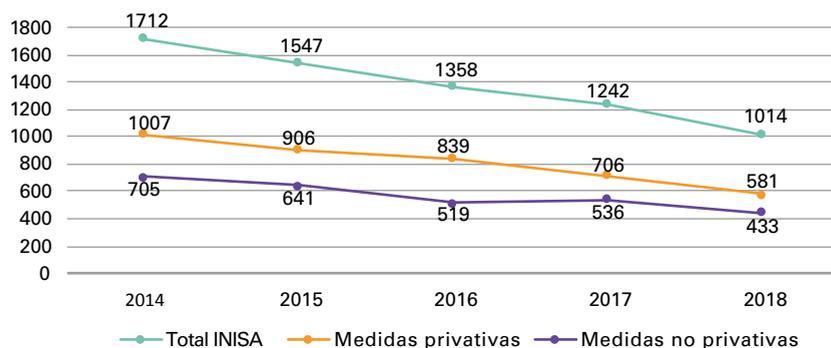
En 2018, según datos del Observatorio INISA-MIDES, la cantidad total de adolescentes atendidos por el INISA fue de 1014 jóvenes,^{28/29} de los cuales un 57 % (581 jóvenes) se encontraban cumpliendo medidas privativas de la libertad al considerar la última medida judicial impuesta. No obstante, si consideramos la cantidad total de adolescentes que en algún momento del año estuvieron con

28 Observatorio INISA/MIDES - Ficha técnica, definición de cantidad de adolescentes atendidos: “cantidad de adolescentes atendidos en el INISA con medidas privativas y no privativas de libertad. Total país excepto las medidas no privativas de libertad del interior ejecutadas por INAU”. Disponible en: <http://observatoriosocial.mides.gub.uy/Nuevo_Test/portalinisaMovil/htmlGenerados/grilb60djb45g8oi7igkhit8npttf2.html>.

29 Es de señalar que con fecha 19 de febrero de 2019, en respuesta al Oficio n.º 524/2019 INISA informó al MNP que el “total [de] adolescentes atendidos en el año 2018” era de 1053 jóvenes. Como puede notarse, la información no coincide con aquella publicada por el Observatorio INISA-MIDES, la cual señala que el INISA atendió un total de 1014 jóvenes en 2018.

medidas privativas de libertad, el número asciende a 661 jóvenes durante 2018 y a 504 durante 2019.³⁰

Gráfico 1. Cantidad de adolescentes atendidos por el INISA según última medida judicial, 2014-2018



Fuente: Elaboración propia basada en datos publicados en el Observatorio INISA-MIDES. Indicador “cantidad de adolescentes atendidos” y “cantidad de adolescentes atendidos por tipo de medida judicial”, julio 2019. Disponible en: <<http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portallnisa/indicadores.php>>.

En el período 2014-2018, se observa una tendencia decreciente en el total de la población atendida por el INISA. Esta se reduce un 41 % si tomamos 2014 como año base (698 adolescentes menos). En particular, la cantidad total de adolescentes con medidas privativas de libertad (última medida judicial) desciende 426 casos (42 %) entre 2014 y 2018.

Un análisis temporal más amplio del fenómeno de la privación de libertad de adolescentes se presenta en el *Reporte Uruguay 2017* realizado por OPP-MIDES. Se observa que en el período 2010-2014 se duplicó el número de adolescentes con medidas privativas de la libertad, siendo 2014 el máximo de la serie para luego descender en los años siguientes. El *Reporte* señala que “este incremento se vincula a la tipificación penal de la tentativa de hurto en 2011, y la modificación del régimen de privación de libertad para delitos

³⁰ Respuesta de INISA de fecha 14/10/2019 al Oficio MNP-INDDHH, n.º 567/2019, de fecha 24/09/2019.

gravísimos en 2013” (OPP, 2018: 177). El informe concluye que, “en materia de privación de libertad, Uruguay es uno de los países más punitivos de la región en cuanto a los adultos, y uno de los más severos de América del Sur con sus adolescentes” (OPP, 2018: 179).

Por otra parte, si se considera el tipo de medida aplicada, según publica el Observatorio INISA-MIDES,³¹ en 2018 atendió un total de 1.104 jóvenes: 419 con medidas privativas de la libertad, 162 con medidas cautelares privativas de la libertad, 59 con cautelares no privativas de libertad, 269 con libertad asistida, 15 con medidas de orientación y apoyo, 3 con libertad vigilada, 1 con tarea comunitaria y 86 con suspensión condicional.

Por otra parte, INISA informó, en respuesta al Oficio n.º 524/2019, que en 2018 atendió un total de 24 jóvenes³² con medidas de semilibertad.³³

Información provista por el Programa de Medidas Socioeducativas Comunitarias (PROMESEC) de INISA,³⁴ indica que el día de corte, 10 de julio de 2019, se encontraban 22 jóvenes con medidas cautelares no privativas de libertad y 36 jóvenes con medidas no privativas de libertad con sentencia.

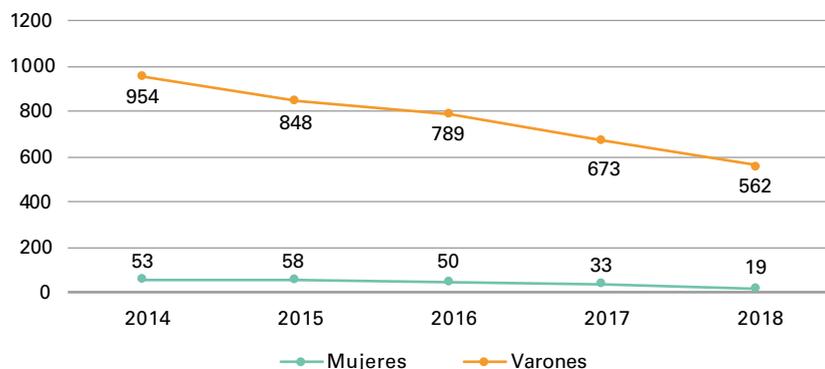
31 Observatorio INISA-MIDES: indicador “cantidad de adolescentes atendidos en INISA según nivel educativo alcanzado por tipo de medida”. Disponible en: <<http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portalInisa/indicadores.php#>>.

32 Cabe destacar que mientras en el Oficio MNP-INDDHH n.º 524/2019 INISA responde que atendió 24 jóvenes con medidas de semilibertad, en el citado indicador de “cantidad de adolescentes atendidos en INISA según nivel educativo alcanzado por tipo de medida” no se registran casos de semilibertad. El MNP constató durante las visitas de monitoreo que en el Centro Cimarrones se encontraban jóvenes en régimen de semilibertad.

33 “El régimen de semilibertad consiste en disponer que el adolescente, cuya privación de libertad ha sido dispuesta en establecimientos, goce de permiso para visitar a su familia o para la realización de actividades externas, de ocho horas de duración, en su beneficio personal, controladas por la autoridad donde se encuentra internado. Este régimen se extiende, a voluntad del adolescente, mientras se aplica la medida de privación de libertad, salvo la suspensión temporaria o definitiva por inobservancia de las reglas de comportamiento”. (CNA, Art. 90).

34 PROMESEC es un programa del INISA que tiene como cometido la ejecución de las medidas no privativas de libertad, tales como: libertad asistida, libertad vigilada, orientación y apoyo, tareas comunitarias, entre otras, en Montevideo, Canelones y Salto. En el resto del país las medidas socioeducativas no privativas de libertad son ejecutadas por el INAU.

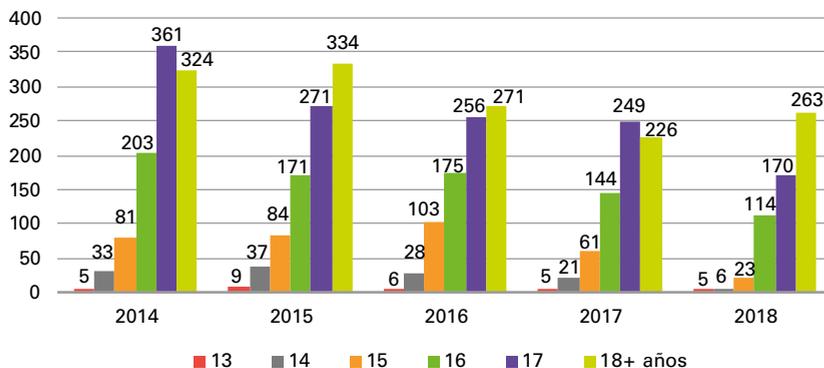
Gráfico 2. Cantidad de adolescentes con medidas privativas de libertad (última medida judicial) en centros INISA, según sexo, 2014-2018



Fuente: Elaboración propia basada en datos publicados en el Observatorio INISA-MIDES. Indicador “cantidad de adolescentes atendidos según sexo por última medida judicial”. Disponible en: <<http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portalInisa/indicadores.php>>.

Como puede observarse en el Gráfico 2, del total de adolescentes con medidas privativas de la libertad el 3,3 % eran mujeres. De hecho, en 2018 por cada mujer privada de libertad en INISA se encontraban 30 varones. En el período observado, esta razón registró el mínimo valor en 2015, con 15 varones por cada mujer y fue subiendo en los años siguientes, 16 en 2016 y 20 en 2017. En suma, si bien la tendencia decreciente de la cantidad de jóvenes privados de libertad (2014-2018) presenta en términos absolutos una mayor reducción de casos entre los varones, en términos relativos es más importante la reducción de la participación de mujeres en el total, que pasa del 6,4 % en 2015 al 3,3 % en 2018, lo cual se evidencia en el incremento del índice de masculinidad en el período de referencia.

Gráfico 3. Cantidad de adolescentes con medidas privativas de libertad (última medida judicial), según edad, 2014-2018

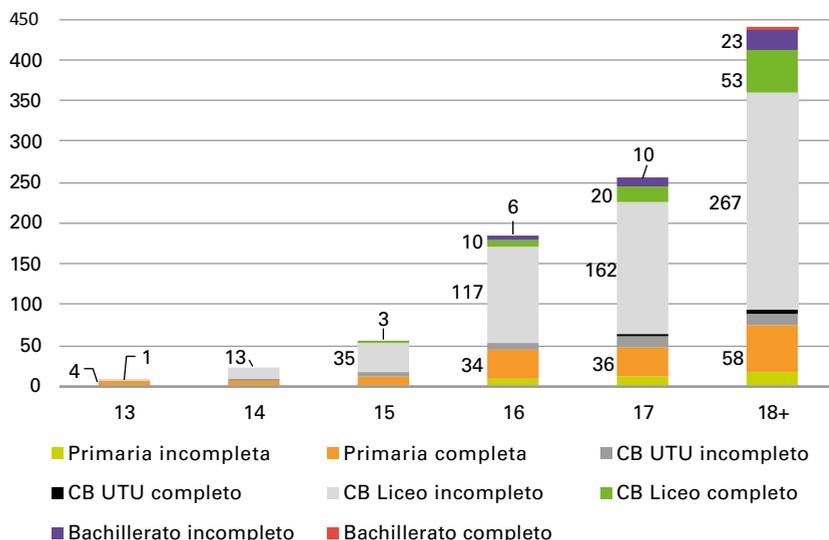


Fuente: Elaboración propia basada en datos publicados por el Observatorio INISA-MIDES. Indicador “cantidad de adolescentes atendidos según sexo y edad por última medida judicial”. Disponible en: <<http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portallnisa/indicadores.php>>.

La distribución de la población de adolescentes con medidas privativas de la libertad se incrementa con la edad. En 2018, del total de adolescentes con medidas privativas de libertad, el 5,8 % tenía entre 13 y 15 años, el 48,9 % entre 16 y 17 años y, un 45,3 % tenía 18 o más años. El análisis de la serie estadística para el período 2014-2018 evidencia una reducción de los casos en todas las edades con la sola excepción de las y los jóvenes mayores de 18 años, que presenta un incremento en 2018. La permanencia en el sistema de las y los jóvenes alcanzada la mayoría de edad ha de explicarse por la duración de la medida (tiempo de la pena), en particular para los casos de rapiña y homicidio. En este sentido según el informe *Procedimientos infraccionales de adolescentes concluidos en el año 2017* del Poder Judicial, la duración de la pena para el delito de homicidio fue en 2017 para los Juzgados de Adolescentes de Montevideo, en promedio, 44 meses (60 máximo) y para rapiña, 11,5 meses (26 meses máximo)³⁵ (Poder Judicial, 2018: 22).

³⁵ Asimismo, el informe sostiene que, durante 2017, del total de adolescentes penados (390) el 18,7 % fueron adolescentes de 17 años procesados por delitos de rapiña y el 1,8 % fueron adolescentes de 17 años por delitos de homicidio. Ver: <<http://www.poderjudicial.gub.uy/adolescentes.html>>.

Gráfico 4. Cantidad de adolescentes atendidos por el INISA según edad y nivel educativo alcanzado, 2018



Fuente: Elaboración propia basada en datos publicados por el Observatorio INISA-MIDES. Indicador “cantidad de adolescentes atendidos en el INISA según nivel educativo alcanzado”. Disponible en: <<http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portallnisa/indicadores.php>>.

El Gráfico 4 presenta la distribución de adolescentes por edad y nivel educativo. En primer lugar, muestra que el 4,3 % de las y los adolescentes atendidos por el INISA en 2018 no había culminado primaria. En 2017 este dato ascendía al 7,4 % del total. En términos absolutos, a 44 jóvenes les correspondía cursar algún grado de primaria en el INISA durante 2018, 48 casos menos que el 2017. En 2018, el 14,7 % de las y los adolescentes del INISA alcanzó como máximo nivel educativo la culminación de la primaria. Este dato corresponde al 19,8 % para el año 2017. Este descenso en el último año de la cantidad de jóvenes en cursos de primaria fue advertido durante las entrevistas a docentes, que referían una mejora en el nivel educativo general de la población del INISA.

En 2018, un 4,5 % de las y los jóvenes atendidos por el INISA tenían ciclo básico de UTU incompleto y el 58,7 % ciclo básico de liceo incompleto, como mayor nivel educativo alcanzado.

El cálculo de egreso oportuno de educación media básica³⁶ 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 INEEd para 2018, el 55,4 % de las personas entre 15 y 16 años de edad culminaron la educación media básica. En datos 2018 del INEEd, la tasa de egreso oportuno se especifica según nivel socioeconómico: mientras que el 82,5 % de las personas entre 15 y 16 años de nivel socioeconómico muy alto habían culminado la educación media básica solo el 38,5 % de las y los adolescentes de nivel socioeconómico muy bajo lo había logrado (INEEd, 2019).

El cálculo de egreso total de educación media básica³⁷ indica que el 11,6 % de las y los adolescentes de 17 años atendidos por el INISA en 2018, contaban con ciclo básico completo. Este indicador a nivel nacional, según estimaciones del Mirador Educativo de INEEd para 2018, es de 68,8 % para personas de 17 años. En tanto, si consideramos las y los jóvenes de 18 y más años atendidos por

36 Para el cálculo de este indicador se tomó como referencia el criterio establecido por INEEd. En este sentido, INEEd define el “egreso oportuno de media básica” como la proporción de personas de una edad (o grupo de edades) que culminaron educación media básica en la edad esperada. Para el cálculo indica: “Número de personas de una edad o grupo de edad determinado (entre 15 y 16 años) que al momento de contestar la Encuesta Continua de Hogares (ECH) habían egresado de la educación media básica, dividido el número total de personas de esa misma edad o grupo de edades. El resultado se multiplica por cien”. Refiere a la ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Disponible en: <https://www.ineed.edu.uy/archivosmirador/FT_07_Egreso_oporuno_EMB.pdf>.

37 Para el cálculo de este indicador se tomó como referencia el criterio establecido por INEEd. En este sentido, INEEd define el “egreso total de educación media básica” como la proporción de personas de una edad dada (o grupo de edades) que culminaron educación media básica. Para su cálculo indica: “Número de personas de una edad o grupo de edad determinado (entre 17 y 23 años) que al momento de contestar la ECH habían egresado de la educación media básica, dividido el número total de personas de esa misma edad o grupo de edades. El resultado se multiplica por cien”. Disponible en: <https://www.ineed.edu.uy/archivosmirador/FT_06_Egreso_total_EMB.pdf>.

el INISA en 2018, el egreso total de educación media básica es de 18,2 %. Dicho valor es muy inferior al registrado por INEED a nivel nacional, donde el 75,4 % de las y los jóvenes de 18 a 20 años en 2018, habían culminado la educación media básica (INEED, 2019).

El 4,7 % de las y los jóvenes de 16 y más años en el INISA (2018) llegaron a cursar bachillerato (completo o incompleto). En tanto, solo un 0,9 % de las y los jóvenes de 18 o más años del INISA logró completar el bachillerato (2018).

1.1. Estructura de centros INISA

En referencia a la organización de los centros del INISA, en 2018 el organismo contaba con 15 centros para adolescentes y jóvenes privados de libertad, de los cuales 1 se encuentra ubicado en el departamento de Lavalleja (Minas), 7 en la Colonia Educacional Dr. Roberto Berro en Canelones³⁸ y el resto en Montevideo.³⁹ En 2018 se produjeron varias modificaciones en la estructura de centros gestionados por el INISA. Se registró el cierre de varios centros: el Centro El Hornero cerró en abril, en setiembre el Centro de Ingreso, Estudio y Derivación fue trasladado al antes denominado Complejo Belloni y pasó a llamarse CIAM y el Complejo Belloni pasó a funcionar en las instalaciones anteriormente ocupadas por el CIEDD y pasó a denominarse Centro Pre Egreso. A octubre de 2019 esta estructura se mantiene.

Los centros distribuyen la población del INISA en función de perfiles demográficos y de seguridad.⁴⁰ En efecto, los establecimientos son clasificados de acuerdo a aspectos tales como seguridad edilicia, si permiten hacer actividades educativas simultáneas, si hay posibilidades de realizar actividades externas, la capacidad de patios o salones multiusos, la ausencia o presencia policial en el cerco perimetral.

38 CMD1, Ituzaingó I y II, Sarandí, Piedras, Granja y Cerrito.

39 CIAM, CIT, CMC, Pre Egreso, CIAF, Desafío y Cimarrones.

40 Los criterios y categorización de centros corresponden a la información brindada en la respuesta al Oficio 2139/2018, INDDHH 2018-1-38-0001027 del 27/02/2019.

De acuerdo a criterios de perfiles demográficos: el CMD1 es solo para jóvenes varones mayores de 18 años; el CIAF es el único centro destinado a mujeres, por tanto todas las adolescentes privadas de libertad están allí con distintos niveles de seguridad; Desafío está pensado para varones menores de 15 años y contempla todos los niveles de seguridad; Cerrito se destina a adolescentes con nivel intelectual descendido o en tratamiento psiquiátrico prolongado previo a la privación de libertad; y Nuevo Rumbo aloja adolescentes provenientes de localidades próximas a Minas.

Por otra parte, si se toman en cuenta los criterios de seguridad, se dividen en tres niveles: alta, mediana y baja.

Alta: “Es para reincidentes de larga trayectoria vital vinculada a actividades delictivas, con alto grado de desaprovechamiento de oportunidades educativas y por la reiterada participación reiterada en conflictos con pares y adultos”. En este nivel son ubicados los centros CMD1, Piedras y CMC.

Mediana: “Adolescentes mayormente reincidentes con menor vinculación a actividades delictivas y con bajo tránsito institucional que requieren de trabajos motivacionales intensos para comprometer su participación en actividades socioeducativas y que han protagonizado conflictos menores con pares y/o adultos”. En este nivel son ubicados los centros Sarandí y Pre Egreso.

Baja: “Adolescentes primarios, con vínculos exploratorios y recientes en la actividad delictiva. Con interés por comprometer su participación en actividades educativas, de buen relacionamiento con pares y adultos. Con capacidad para la convivencia grupal y la adaptación a regímenes de actividad estructurados”. En este nivel son ubicados los centros Granja, Cerrito, Ituzaingó I, Ituzaingó II y Nuevo Rumbo. (Respuesta INISA a Oficio n.º 2139/2018, pág. 4).

Cimarrones es el único centro para adolescentes (varones) que cumplen medidas de semilibertad.⁴¹

41 Es importante destacar que de las visitas e intercambios con autoridades de los centros se ha podido identificar que existen casos de jóvenes que gozan de licencia para trabajar o estudiar y por ese motivo salen del centro por un lapso de 6 u 8 horas. Lo que en definitiva sería, en los hechos, el mismo derecho al que acceden los jóvenes que tienen una medida de semilibertad, pero que en tanto no opera en el derecho un cambio de tipo de medida (de privación

2. Disponibilidad de propuestas educativas en el sistema penal juvenil

El principio central de la Convención sobre los Derechos del Niño, en virtud del cual la educación debe diseñarse e implementarse teniendo en consideración el interés superior de cada niño y niña, requiere la identificación de las barreras que deberían eliminarse para que niñas y niños puedan aprender. (Tomasevski, 2004: 380).

La Ley Nacional de Educación n.º 18.437, de diciembre de 2008, establece la conformación de un Sistema Nacional de Educación (SNE), integrado y articulado por el conjunto de propuestas educativas existentes para todos los habitantes a lo largo de toda la vida. Asimismo, la misma norma establece la obligatoriedad de la educación formal, desde el nivel inicial hasta la educación media superior, para todo habitante del país.⁴²

La educación formal está organizada en diferentes modalidades y niveles, que se estructuran bajo un régimen de autonomías institucionales, legalmente garantizadas. La ANEP⁴³ es el organismo estatal responsable de la planificación, gestión y administración del sistema educativo público en sus niveles de educación inicial, primaria, media básica, media superior formación en educación terciaria y de postgrado en todo el territorio nacional (Ver Anexo 3: Niveles del sistema educativo en Uruguay).

de libertad propiamente dicha a semilibertad) puede pasar que el joven que termina el curso o trabajo estando con medida de privación de libertad vuelva al régimen de 24 horas de encierro, en cambio el joven que se encuentra cumpliendo medida de semilibertad no pierde el derecho a permanecer esas 8 horas fuera del centro, ya sea que estas las utilice para realizar otra actividad educativa o remunerada o visitar a la familia.

42 Artículo 7º. “(De la obligatoriedad). Es obligatoria la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior. A tales efectos, se asegurará la extensión del tiempo pedagógico y la actividad curricular a los alumnos de educación primaria y media básica”.

43 Ente autónomo con personería jurídica creado por la Ley 15.739 del 28 de marzo de 1985. Está regida por el Consejo Directivo Central (CODICEN) del cual dependen el Consejo de Educación Inicial y Primaria, el Consejo de Educación Secundaria, el Consejo de Educación Técnico Profesional (antes conocido como Universidad del Trabajo o UTU) y el Consejo de Formación en Educación.

Por otra parte, la educación no formal considera todas aquellas otras actividades, medios y ámbitos de educación dirigidos a personas de cualquier edad, que se desarrollan fuera de la educación formal y han sido organizados específicamente para satisfacer determinados objetivos educativos. Asimismo, es su propósito contribuir con la reinserción y continuidad educativa de las personas.

Las actividades educativas en contextos de encierro, a su vez, se desarrollan en el marco de la articulación entre la ANEP y el INISA, o la ANEP y el INR para el caso de los adultos.

En 2016, como parte del proceso de articulación, se instaló la *Mesa interinstitucional de educación para personas en conflicto con la ley*, integrada por el MEC, OPP, ANEP-CODICEN-UTU-CES, INR y el INISA,⁴⁴ la cual continúa en funcionamiento. Este espacio promueve “acciones coordinadas para la ampliación y diversificación de la oferta, la continuidad educativa y el mejoramiento de las oportunidades para la inclusión social de las personas en conflicto con la ley penal” (OIT-CINTERFOR, 2016: 8).

En el mismo año, el INISA creó el Programa de Educación⁴⁵ que tiene por objetivo “desarrollar un proceso educativo nacional dirigido a los adolescentes de INISA, potenciando una educación integral, en atención a sus intereses y a capacidades de los jóvenes, fortaleciendo así la propuesta educativa desde una realidad integradora e innovadora” (Convenio INISA-CES/ANEP, 2017: 2).

El Programa de Educación del INISA es el encargado de permitir la implementación de las propuestas educativas que reciben las y los adolescentes privados de libertad y que se organizan en los niveles antes descritos (primaria, media básica, media superior, capacitaciones y educación no formal).

Según sostuvo en entrevista la Mtra. Fátima Gabito, Directora Nacional de Educación del INISA, dicha instrumentación se realiza,

44 La Mesa se instaló en el marco del Programa de Justicia e Inclusión-OPP-Unión Europea y fue dinamizada por la OIT/CINTERFOR. La firma de acuerdo de instalación de la Mesa se realizó el 20 de julio de 2016.

45 Según surge de la página oficial de INISA, disponible en: <<http://www.inisa.gub.uy/index.php/educacion>>.

desde la perspectiva de la *protección integral*.⁴⁶ Se parte de la concepción de la educación como un derecho que debe desarrollarse en el marco de un proyecto personalizado, que contemple la singularidad de cada sujeto. En este sentido, la entrevistada señala la importancia de contar con un proyecto individual para cada joven, de brindar a las y los jóvenes las oportunidades de acceso al derecho a la educación, utilizando la palabra como medida de persuasión y motivación para efectivizar su participación y asegurarla.⁴⁷

La Mtra. Fátima Gabito señaló que la Dirección del INISA priorizó apoyar a los centros con mayores niveles de encierro: CMD1, Piedras, Sarandí, CMC, CIAM (ex CIEDD), a los cuales se dotó con más horas docentes. Asimismo, cuenta con una partida de \$ 50.000 mensuales para la educación no formal y con ello se cubren los distintos materiales de los talleres (carpintería, peluquería, plástica, etc.).

A continuación, se describen los componentes educativos implementados.

2.1. Educación primaria

La educación formal primaria en INISA se desarrolla en el marco de la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA). La meta propuesta por ANEP (en el marco de la Ley n.º 18.437) de aumentar la cobertura y la calidad de la educación se traduce para la DSEJA en procurar la reinserción educativa de jóvenes y adultos que se encuentran fuera del sistema educativo, atendiendo a sus necesidades, intereses y problemas. Este programa, parte de una concepción que promueve el desarrollo de la persona como sujeto social en el marco de un proyecto educativo que comprenda diferentes etapas de la vida de la persona. Es por consiguiente un medio para la inclusión social, política, económica y cultural de los sujetos.

46 Sobre este tema ver capítulo “Consideraciones sobre la justicia penal juvenil” de la presente publicación.

47 Entrevista a la Mtra. Fátima Gabito, directora Nacional de Educación del INISA.

Los programas de la DSEJA se orientan a la población mayor de 14 años que no ha completado primaria o que no tiene las competencias requeridas para el nivel de secundaria que cursa. Estos incorporan educación formal y no formal brindada por maestras/os y talleristas aportadas por la DSEJA en el marco del acuerdo.

En tal sentido, primaria trabaja sobre la base de tres niveles de atención educativa: alfabetización, nivelación y acreditación.⁴⁸

- *Alfabetización* se dirige a aquellos adolescentes que por diversas causas no saben leer ni escribir.
- *Nivelación* corresponde a la implementación de clases de apoyo para las y los adolescentes que tienen aprobada la educación primaria y están realizando secundaria u otra capacitación, pero no cuentan con los conocimientos suficientes para asumir las exigencias del nivel secundario.
- *Acreditación* refiere a las instancias de preparación para la prueba de primaria que rendirán aquellos adolescentes que por diversas circunstancias no cuentan con la certificación de dicho nivel. Las pruebas de certificación llegan en sobre cerrado y son aplicadas por la ANEP, con personal de primaria externo. Las mismas están disponibles en cuatro períodos de exámenes a lo largo del año. La certificación se realiza por niveles de primaria.

De la entrevista mantenida con las coordinadoras de la DSEJA surge que la coordinación con el INISA presenta algunas dificultades.

En primer lugar, se da cuenta de una superposición de recursos humanos, en particular de maestras/os. Además de las designadas por la DSEJA se encuentran maestras/os propias del INISA.

En segundo término, pese a que se cuenta con la disponibilidad de cargos para cubrir la demanda educativa del INISA, se señala que no siempre se cubren en su totalidad en la medida que las y los docentes no optan por ese destino. Para atender este problema se hizo una modificación en el proceso de elección de horas en la DSEJA, llamando en primer lugar a la elección de cargos del INISA. En efecto, según se sostuvo por las coordinadoras, con el sistema anterior de elección de horas, las horas destinadas al INISA no

48 Respuesta Oficio n.º 468/2018.

tenían prioridad con relación con las destinadas a los liceos, por lo cual quedaban sin ser elegidas hasta el final. Como consecuencia de ello, quienes optaban por desempeñar la tarea en los centros de privación de libertad eran las y los docentes más relegados en el orden de prelación.

Otra de las dificultades enunciadas guarda relación con la falta de formación específica en el área de privación de libertad del personal docente, lo cual no contribuye a la desestigmatización de la población del INISA. En este sentido, las autoridades de la DSEJA presentan como uno de sus principales desafíos el trabajo de sensibilización docente orientado a la superación de dichos obstáculos.

Por último, surge de las entrevistas la existencia de dificultades en las coordinaciones entre ambas instituciones, que dan cuenta de tensiones entre la lógica educativa y la lógica de control, que obturan la consolidación de una política integral fundada en la interinstitucionalidad. Dichas tensiones se ven reflejadas en inasistencia de las y los jóvenes al aula al priorizar los motivos de seguridad (sean por violencia interpersonal o falta de personal de seguridad que acompañe a las y los jóvenes).

2.2. Educación secundaria

La actual oferta de cursos de educación secundaria de primer y segundo ciclo destinada a adolescentes y jóvenes del INISA, se enmarca en el convenio celebrado entre el INISA y el CES, en 2017 con el objeto de “brindar cursos de ciclo básico y segundo ciclo de educación secundaria a adolescentes y jóvenes bajo la órbita de INISA” (Convenio INISA-CES/ANEP, 2017: 2).

Según surge de la cláusula segunda:

Los cursos se desarrollarán por los planes de estudio vigentes con adecuación de las edades y especificidades de los estudiantes en acuerdo con el cuerpo docente de cada centro. Están habilitados a incorporarse al Programa todos los estudiantes sin restricción por fecha de ingreso.⁴⁹

49 Convenio adjuntado en la respuesta al Oficio n.º 507/2018.

Asimismo, entre las obligaciones que asume el CES (cláusula cuarta), se encuentra:

- a) Realizar los llamados por cuenta y cargo del CES de las aspiraciones a Docentes, Referentes y Coordinadores del Educación en contextos de encierro.
- b) Informar a los docentes durante la designación de horas las características del contexto educativo.
- c) Designar por centro y turno un Referente Educativo
- d) Aportar los materiales didácticos para el normal funcionamiento de las asignaturas.

INISA por su cuenta se compromete:

- a) Permitir la implementación de las líneas de trabajo, proyectos educativos y fines descritos en las cláusulas del objeto.
- b) Los docentes que opten por dar cursos en INISA deberán obligatoriamente realizar las capacitaciones docentes que se dicten.
- c) El curso tratará temas específicos como Adolescencia, Vulnerabilidad, Marco Jurídico, Relación Educación, Vínculos Intra e intergeneracionales, Perspectiva de Género, Medicación Educativa, y Capacitación específica sobre seguridad.

Ambas partes “se comprometen a garantizar que los educandos concurren al aula en condiciones que hagan posible concretar el acto educativo”.

En marzo de 2017, se crea la Unidad de Gestión de Educación en Contextos de Encierro (ECE) del CES, desde la cual se establece la coordinación con INISA.

La propuesta de ECE sitúa claramente el desafío de atender los requerimientos educativos de las personas privadas de libertad en un marco de interacción con la lógica de las instituciones de encierro.

Es necesario conocer esa lógica y construir propuestas permeables que puedan ir acompañando la ejecución de la pena privativa de libertad ofreciendo espacios y tiempos para el encuentro con el conocimiento, en el marco de una política basada en un enfoque de restitución de derechos sociales, económicos y culturales.

Y se advierte:

[...] este posicionamiento nos coloca en un contrapunto con la lógica de seguridad y el control de las cárceles, que prioriza el disciplinamiento de los sujetos basados en un ideal correctivo y normalizador suficientemente deconstruido a nivel teórico pero que sigue impregnando fuertemente las prácticas institucionales. (ECE-PEP-CES; 2018: 2)

La organización curricular presenta asignaturas que las y los jóvenes cursan en forma semestral. Cada estudiante tiene una organización de su currícula que contempla escolaridad previa, intereses y habilidades personales, entre otros aspectos. A su vez, en los centros se intenta reunir a adolescentes que están en el mismo nivel o, en su defecto, próximos.⁵⁰ Los cursos del ciclo básico se estructuran bajo el Plan 96 extraedad⁵¹ y el segundo ciclo bajo el Plan 94 nocturno.⁵² Según fuera informado, los cursos a que asisten las y los jóvenes en el INISA son regulares y se busca que en su modalidad, estructura y funcionamiento sean similares al resto del sistema educativo.

En cada centro existe un equipo de gestión de secundaria compuesto por un referente educativo (en contacto más directo con el equipo ECE) y un adscripto. A su vez, cada centro tiene entre 13 y 15 profesores según lo informado. En general, las y los docentes trabajan en dupla en el aula y los estudiantes tienen acceso a cursar todas las asignaturas.

50 Respuesta INISA a Oficio 468/2018 RPJ-MNP 2018.

51 Según surge de la web del CES, conforme a la Circular n.º 2259/96, contempla los cursos diurnos o nocturnos a los que asisten estudiantes para los cuales se apliquen disposiciones de excepcionalidad en razón de atender circunstancias especiales tales como la extraedad o el trabajo. Disponible en: <https://www.ces.edu.uy/files/Planes_%20y_%20programas/plan_%2096_%20EE/Circular2259_Reglamento_Plan_96EE1.pdf>.

52 Según surge de la página del CES se refiere a la a Modalidad Libre Asistido que se enmarca dentro del Plan 94 “Martha Averbug” y de acuerdo a la reglamentación vigente (Circular 3252/2015) y tiene como destinatarios a estudiantes adultos que quieran culminar estudios de bachillerato y no estén posibilitados de asistir a clase con la regularidad requerida de los cursos presenciales. También brinda la oportunidad a estudiantes que cursaron bachillerato en planes no vigentes y mantienen asignaturas pendientes de aprobación. Disponible en: <<https://www.ces.edu.uy/index.php/propuesta-educativa/20392>>.



Foto 9: Escuela Colonia Educacional Dr. Roberto Berro.

El INISA, según pudo constatarse en las entrevistas, pretende que la “Escuelita” ubicada en la Colonia Educacional Roberto Berro tenga una lógica similar a un liceo donde se trabaja en dos turnos (matutino y vespertino) y bajo la modalidad de grupos reducidos por grados. En el resto de los centros solo hay un turno.

Por otro lado, fuera del sistema de la Colonia Berro, favorecidos por el bajo número de estudiantes, se generan propuestas personalizadas. En estos casos el vínculo con el/la docente impacta favorablemente en el proceso de (re)vinculación educativa.

Asimismo, según fuera informado al MNP, el equipo de ECE mantiene reuniones bimensuales con la Dirección de Educación del INISA y la especialización docente para trabajar con población privada de libertad se realiza por medio de un curso semipresencial dirigido a docentes que trabajan en el INISA. Las entrevistadas también señalaron positivamente, que las y los docentes, especialmente las y los maestros de primaria, se encuentren

desarrollando actividades en conjunto con las y los maestros del INISA.

No obstante, una dificultad advertida, tanto desde la coordinación como desde el personal docente entrevistado, refiere a la posibilidad real de que las y los adolescentes logren continuar los estudios una vez finalizada la medida. Por un lado, dan cuenta de que si bien el Programa de Inserción Social y Comunitaria (PISC) del INISA viene desarrollando sus tareas en todos los centros, según surge de las entrevistas su impacto real no resulta del todo efectivo, lo que vinculan con las dificultades en el entorno social y familiar de las y los jóvenes, que muchas veces, al egreso, no favorecen el sostenimiento del proceso educativo.

A modo evaluativo es relevante considerar la relación entre los niveles de seguridad que presenta cada centro y la disponibilidad de su oferta educativa. A mayor nivel de seguridad (mayor cantidad de horas de encierro, menor cantidad de espacios al aire libre o de socialización), menor ejercicio efectivo del derecho, tal como surge evidenciado de las visitas de monitoreo y entrevistas realizadas por el MNP. En particular en los centros de alta seguridad de la Colonia Berro (CMD1, Piedras y Sarandí), si bien hay disponibilidad de cursos, la accesibilidad a las instancias educativas se ve afectada por las medidas de seguridad (tiempos de encierro, sanciones, etc.).

En relación a ello, se informó mayor ausentismo durante el turno de la mañana, en el caso de la Escuela Berro, ya que “no los llevan”, mientras en la tarde el funcionamiento es más formal. La participación efectiva de las y los jóvenes en aula se encuentra muchas veces condicionada por criterios de seguridad. En efecto, si bien hay centros donde las y los adolescentes concurren asiduamente, en los centros de máxima seguridad, por el contrario, se prioriza la seguridad sobre lo educativo. En este sentido, en el marco de las entrevistas con la directora nacional del Educación se hace referencia a este fenómeno: “Lo que vimos era que hay muchas horas de encierro [...] el encierro no es bueno para nadie [...]”. Asimismo, “los equipos de cada centro determinan [...] por ejemplo en el CMD 1 prima la seguridad [...] y así es muy difícil [...]”.

En esta línea, se señala desde la coordinación del programa ECE que el grado de conflictividad entre adolescentes incide en la instrumentación de los cursos reduciendo la cantidad de horas de aula. Se plantea que la reducción de horas de aula en el INISA es una decisión que adoptan los centros en base a criterios de seguridad u otros, en tanto desde el programa ECE existe disponibilidad de horas docentes suficiente para la cobertura del total de la demanda y por tanto sería factible que todos las y los adolescentes pudieran asistir al horario completo previsto. Por otra parte, los centros de mayor seguridad tienen mayor rotación docente.

2.3. Capacitación y acreditación de saberes

La División de Capacitación y Acreditación de Saberes (DICAS) del CERP-UTU se orienta a certificar e integrar al proceso de aprendizaje, competencias y saberes adquiridos en experiencias laborales previas. A la vez, promueve la continuidad educativa hacia la especialización y culminación niveles educativos.⁵³

Según la entrevista realizada a las coordinadoras de proyectos de la DICAS, las capacitaciones y acreditaciones se gestionan a demanda de los Centros. Por su parte, la financiación de estas instancias está a cargo del INEFOP, empresas privadas, UTU y otros actores con los que se han establecido ciertas articulaciones.

El 31 de agosto de 2017 INEFOP, INISA y CERP-UTU firmaron un convenio que fue adjuntado a la respuesta al Oficio MNP-INDDHH n.º 507/2018 y tiene por objeto:

[...] desarrollar actividades de capacitación profesional y de desarrollo de competencias transversales para un máximo de 130 adolescentes que estén cumpliendo medidas socioeducativas en INISA con el fin de mejorar el diseño y ejecución de políticas activas de futuro ingreso al mercado laboral y formación.

Dentro de las acciones trazadas en el marco de dicho convenio se encuentran:

53 Ver más en: <<http://pcentrales.anep.edu.uy/index.php/acreditacion-de-saberes>>.

a) desarrollar cursos en los centros de Escuela Dr. R. Berro [...]; b) promover el desarrollo de estrategias de nivelación en habilidades comunicacionales y en el desarrollo del pensamiento lógico matemático, para concretar capacitaciones que involucren desafíos relacionados con la creatividad, la reflexión, la crítica y la autonomía, a través de las “Propuestas de Transversalidad”; c) vincular los ejes socioeducativo y sociolaboral; d) integrar las propuestas educativas formales y no formales, y; e) facilitar la continuidad educativa y laboral.

Dentro de las obligaciones asumidas por INISA se encuentra:

I) La conformación grupal de los participantes a través del Programa Nacional de Educación, que consultará a las Direcciones de cada centro sobre el perfil de los participantes para cada capacitación. II) La ocupación de los cupos de cada curso. III) Asegurar la unidad Grupal de 10 alumnos por capacitación. [...] IV) Aportar los locales adecuados y debidamente habilitados en todos los centros donde se realicen los cursos, mobiliario máquinas y demás instalaciones necesarias y adecuadas para el dictado de los cursos.

Las obligaciones asumidas por INEFOP refieren a abonar “a CETP-UTU el precio total [...] con cargo a los recursos financieros para el financiamiento de las capacitaciones a ejecutarse”.

Las obligaciones a cargo de CETP UTU implican:

I) Brindar las capacitaciones detalladas en el Art. Sexto [...] IV) Presentar el informe final a término de cada curso, describiendo lo realizado, los contenidos abordados, la asistencia de los participantes y una evaluación de acuerdo a los objetivos de los cursos y del presente convenio.

Para este caso en particular INEFOP proporcionó los recursos económicos y DICAS la gestión, selección docente y certificación. Según se estima por parte de las entrevistadas, de los cupos previstos, se habría utilizado la mitad; si bien los cupos previstos aceptaban un total de 10 jóvenes por curso, solo participaron 5 adolescentes por curso.

La carga horaria de las capacitaciones oscila entre 50 y 290 horas según el tipo de capacitación de que se trate (ej.: El curso de

Calidad de la Leche tiene una duración de 50 horas, mientras que el de Ropa Deportiva presenta una carga horaria de 290 horas) y a su vez todas ellas incluyen un mínimo “de 20 horas de formación en competencias transversales”.⁵⁴

La cláusula séptima del convenio dispone el establecimiento de una comisión de seguimiento interinstitucional “integrada por hasta 2 representantes de cada una de las instituciones”, la cual tiene entre sus cometidos “hacer un seguimiento de las actividades y evaluar la ejecución del convenio, así como realizar los ajustes necesarios”.

En lo que refiere a la implementación de los cursos, de la DICAS en las entrevistas se resalta que en varias oportunidades se han implementado con cierta demora debido a obstáculos burocráticos.

Otro aspecto referido por las entrevistadas guarda relación con el efectivo cumplimiento de los cursos. Al respecto se sostiene que existiría una flexibilización de las propuestas de capacitación. Esto implica la adaptación de contenidos, formas y niveles de evaluación al sistema y a las características de la población atendida. Aun así, las entrevistadas refirieron que solo se certifica efectivamente a quienes han superado los niveles de exigencia previstos para cada curso.

Desde la DICAS se identificaron varias dificultades en la selección de docentes y en la efectiva implementación de cursos, entre ellas: la imposibilidad de sostener las capacitaciones por parte de jóvenes y adolescentes; la falta de una demanda concreta de capacitaciones por parte de las y los adolescentes; la superposición de recursos humanos; la priorización de ciertos cursos o actividades por parte de las direcciones de algunos centros por encima de las certificaciones de UTU y la habilitación de horarios muy acotados por parte del INISA para el desarrollo de estas capacitaciones. Los aspectos señalados condujeron al DICAS y a INEFOP a cuestionar los resultados y la valoración del convenio.

De la entrevista a las coordinadoras se desprende la compleja realidad del INISA, que refiere a la heterogeneidad de las propuestas y la disparidad entre los centros. Las dificultades para implementar los cursos, por motivos tales como la falta de espacio,

54 Respuesta a Oficio 507/2018.

seguridad y ausencia de las y los jóvenes, hacen necesario pensar en otras formas alternativas que permitan viabilizar la continuidad de las capacitaciones.⁵⁵ Algunas de las propuestas manejadas por las entrevistadas en dicha instancia fueron: crear un equipo que trabaje específicamente la demanda del INISA, aportar un recurso de educador que acompañe al docente durante las capacitaciones y proponer la reducción de pena a los efectos de motivar la participación de las y los jóvenes.

3. Accesibilidad del derecho a la educación en el sistema penal juvenil

3.1. Aspectos generales

La Ley Nacional de Educación en su Art. 13 enumera los fines asignados a la política educativa nacional.

Entre ellos se destacan:

- A. Promover la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la integración regional e internacional y la convivencia pacífica.
- B. Procurar que las personas adquieran aprendizajes que les permitan un desarrollo integral relacionado con aprender a ser, aprender a aprender, aprender a hacer y aprender a vivir juntos. Para ello, la educación deberá contemplar los diferentes contextos, necesidades e intereses, para que todas las personas puedan apropiarse y desarrollar los contenidos de la cultura local, nacional, regional y mundial.
- C. Formar personas reflexivas, autónomas, solidarias, no discriminatorias y protagonistas de la construcción de su comunidad local, de la cultura, de la identidad nacional y de una sociedad con desarrollo sustentable y equitativo.

55 “En la operativa era necesario hacerlo con un mínimo de 10 adolescentes pero nunca se pudo llevar a delante.” Entre los motivos que refieren está “la falta de espacio, falta de seguridad, no iban los chiquilines”. “Es diferente, en cada centro es bastante dispar”. “En Desafío fue muy bueno, un desastre en Piedras”.

- D. Propender al desarrollo de la identidad nacional desde una perspectiva democrática, sobre la base del reconocimiento de la diversidad de aportes que han contribuido a su desarrollo, a partir de la presencia indígena y criolla, la inmigración europea y afrodescendiente, así como la pluralidad de expresiones culturales que enriquecen su permanente evolución.
- E. Promover la búsqueda de soluciones alternativas en la resolución de conflictos y una cultura de paz y de tolerancia, entendida como el respeto a los demás y la no discriminación.
- F. Fomentar diferentes formas de expresión, promoviendo la diversidad cultural y el desarrollo de las potencialidades de cada persona.
- G. Estimular la creatividad y la innovación artística, científica y tecnológica.
- H. Integrar el trabajo como uno de los componentes fundamentales del proceso educativo, promoviendo la articulación entre el trabajo manual e intelectual.

El cumplimiento de estos fines está asignado al Sistema Nacional de Educación Pública (Art. 20), que es el conjunto de propuestas educativas integradas y articuladas para todos los habitantes a lo largo de toda la vida. Dicho sistema está constituido por Consejos Directivos Autónomos y otros organismos (Art. 47) coordinados por la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública.

Ahora bien, si por un lado se colocan los contenidos de los principios enunciados *ut supra*, los fines atribuidos y los órganos encargados de hacer efectivo este derecho, y por otro los niveles de desvinculación educativa de las y los jóvenes que ingresan al sistema a lo que podría sumársele las dificultades de aprendizaje y el desuso, esto evidencia un no cumplimiento de los fines referidos, una fisura en una política pública que, debido al carácter de instrumental del derecho a la educación, tiene la virtud de incidir negativamente en otras áreas de la vida de las y los jóvenes que van indefectiblemente a ver afectado su desarrollo integral como seres humanos.

3.2. La desvinculación del sistema educativo

La caracterización de las condiciones en que se garantiza el derecho a la educación en el contexto de encierro requiere revisar la situación previa a la privación de libertad.

El Cuadro 1 evidencia que la desvinculación del sistema educativo formal en el 74,4 % de los casos es previa al ingreso a INISA (2018). A nivel nacional la desvinculación (no asistencia) educativa es del 3 % para adolescentes entre 12 y 14 años y del 16,9 % para el tramo de 15 a 17 años (INEED, 2019).

Cuadro 1. Vinculación con el sistema educativo formal al ingreso al INISA, en el período comprendido entre el 01/1/2018 y el 05/11/2018*⁵⁶

Centro	N.º de Ingresos	N.º de ingresos con desvinculación de la educación formal	
		(n)	(%)
Centro de Adolescentes Femenino CIAF 2018	110	110	100
Centro Desafío. Adolescentes varones (13 a 15 años) 2018	167	106	63,5
Centro de Ingreso de Adolescentes mayores de 15 años (CIAM)	243	171	70,4
Total de ingresos (1/1/18 - 5/11/18)	520	387	74,4

Fuente: Elaboración propia basada en datos proporcionados por el INISA en respuesta a Oficio n.º 507/2018-RPJ/2018. *Nota: Incluye información sobre los tres centros que reciben ingresos en el INISA: CIAF, Centro Desafío y CIAM.

56 Con fecha 24/09/2019, el MNP solicitó, mediante Oficio n.º 567/2019, la actualización de los datos presentados en este cuadro. No obstante, la respuesta brindada por INISA con fecha 14/10/2019 presenta inconsistencias con lo ya reportado en el Oficio 507/2018 que imposibilitaron su actualización (Ver Anexo 7).

Estos datos evidencian que el acceso a la enseñanza formal durante la internación en el INISA implica la restitución del derecho a la educación para una parte importante de las y los adolescentes en este contexto.

El alto número de ingresos mensuales en el total de la población atendida por el INISA significa un desafío en la celeridad con que estos se incorporan a las actividades de educación formal y en la adherencia al sistema. Por tanto, cobra una especial relevancia que la trayectoria educativa y su certificación puedan tener continuidad al egreso del establecimiento.

En este sentido, el Proyecto de la Dirección Nacional de Educación del INISA indica que en general las y los jóvenes con los que trabajan “han desertado del sistema educativo formal ya que por diferentes razones han sido excluidos y no tienen incorporados hábitos sociales (familiar, social) que valoren la educación”.⁵⁷

En el Cuadro 1 se puede apreciar que para el caso del CIAF, la desvinculación del sistema educativo alcanza a la totalidad de las adolescentes ingresadas. El centro de varones más jóvenes (13 a 15 años) alcanza al 63 % y en los varones mayores de 15 años al 70 %.

En similar sentido, en relación con PROMESEM, de la respuesta a Oficio MNP-INDDHH n.º 567/2019 de 24/09/2019 surge que para el período 01/01/2018 a 31/12/2018 hubo 286 ingresos, de los cuales el 73 % se encontraba desvinculado del sistema educativo (208 casos). Asimismo, durante 2019 de los 311 ingresos (registrados entre el 01/01/2019 y 31/08/2019), el 71 % se encontraba desvinculado del sistema educativo (220 casos).

La identificación del tiempo y la motivación de la desvinculación del sistema constituyen elementos claves para la restitución y permanencia del derecho a la educación al egreso del sistema.

57 Respuesta Oficio n.º 468/2018, INISA: Proyecto de la Dirección Nacional de Educación, pág.3.

Cuadro 2. Indicadores básicos de educación. INISA, 2018-2019*

Indicador	Cantidad de casos entre el 01/01/2018 y el 31/12/2018	Cantidad de casos entre el 01/01/2019 y el 31/08/2019
N.º total de adolescentes privados de libertad	661	504
N.º total de adolescentes privados de libertad que cursan educación primaria en el marco de la DSEJA	22	7
N.º de adolescentes que cursan enseñanza secundaria en el marco del Programa ECE-CES	479	316
N.º de adolescentes que cursan enseñanza secundaria en el marco de otro programa	4	4
N.º de adolescentes que cursan educación formal fuera de los centros	6	9
N.º de adolescentes que no cursan educación formal	16	28

Fuente: Elaboración propia basada en datos proporcionados por el Programa de Educación del INISA el 14/10/2019, en respuesta a Oficio n.º 567/2019 de fecha 24/09/2019.

Según reporta la Dirección de Educación del INISA, durante 2018, 661 jóvenes cumplieron medidas privativas de libertad y al 31 de agosto habrían sido 504. En 2018, de los 661 jóvenes que cumplían medidas privativas de libertad, 479 cursaban enseñanza secundaria en el marco del Programa ECE-CES. En tanto que para 2019 en base a un total de 504 jóvenes privados de libertad, 316 cursaban enseñanza secundaria en dicho programa. Para el caso de primaria, un total de 22 adolescentes en 2018 y 7 en 2019 cursaron en el marco del Programa de DSEJA. Por otro lado, solo

6 adolescentes en 2018 y 9 hasta agosto de 2019 habían cursado educación formal fuera de los centros de privación de libertad. Las y los jóvenes que no cursaron educación formal fueron 16 en 2018 y 28 hacia el 31 de agosto de 2019.

En el caso del Centro Cimarrones, en el cual se implementan las medidas de semilibertad, al momento de la visita de monitoreo (3/8/2018) se encontraban privados de libertad 5 jóvenes, de los cuales 4 se capacitaban fuera del establecimiento. El joven que permanecía estudiando en el establecimiento cursaba primaria y asistía a clase 3 horas diarias (15 horas semanales). En tanto, de las y los jóvenes que estudiaban fuera del establecimiento, uno de ellos cursaba ciclo básico de secundaria en un liceo público, otro concurría a un centro especializado para personas con discapacidad, un tercero cursaba peluquería en el Centro Educativo de Capacitación y Producción (CECAP) del MEC y el cuarto realizaba un curso de informática y electrónica en una institución privada.

Por otra parte, en las entrevistas realizadas, de los 22 jóvenes consultados, 17 se encontraban cursando algunas de las modalidades del sistema educativo formal. De estos, 10 habían desertado previo a la privación de libertad y decidieron retomar sus estudios dentro del centro. Al ser consultados los 17 jóvenes acerca del número de horas que cursaban semanalmente se obtuvo un promedio de 10 horas semanales (2 horas diarias).⁵⁸

Con respecto a este promedio, resulta interesante observar que mientras que algunos centros se caracterizan por tener más de 10 horas semanales (como ocurre en Ituzaingó y Cimarrones), en otros rondan entre 4 y 6 horas semanales (CMC, Sarandí, CMD1). En particular Sarandí, que se encuentra dentro de la Colonia Berro, parece no usufructuar en la misma manera la oferta educativa disponible en el complejo. Según autoridades del centro, esto se debe a los conflictos entre los adolescentes, que se gestionan desde el centro con estrategias como la reducción de los grupos y la ubicación de las y los jóvenes en turnos diferentes, lo que conlleva la reducción del número de materias a cursar por estudiante.

⁵⁸ Es importante señalar que este es un dato obtenido del relato de los jóvenes y que solo refiere a las horas de educación formal.

Lo mismo se comprueba en el CMC y CMD1, en los cuales se dispone de no más de dos espacios de aula. En este caso los mismos estudiantes señalan que los tienen que llevar de a uno con el maestro o la maestra o con los/las docentes (suelen tener dos profesores al mismo tiempo cuando se trata de liceo) para evitar “cruzarse” con otros adolescentes. A veces, estos mismos conflictos y la falta de espacios llevan a que en alguna ocasión se hayan dictado clases dentro de las celdas. En base a lo planteado por los jóvenes, se entiende que estos espacios no son aptos para el desarrollo del acto educativo, no solo por las condiciones mínimas locativas, sino también, desde lo simbólico, en lo que refiere al contexto de dignidad en que debe desarrollarse el aprendizaje y el lugar subordinado que pasa a ocupar la educación en relación con las medidas de seguridad y en el marco del cumplimiento de la pena.

De las respuestas obtenidas referidas a la motivación para estudiar surge principalmente el interés por culminar la enseñanza media, junto con el motivo de aprender a leer. Por otra parte, otros jóvenes fundamentan tal interés en motivos más vinculados a la realización personal (“ser alguien”, “mejorar como persona”, “cambiar”). Con menor frecuencia aparecen explicaciones como “por obligación”, “por entretenimiento” u “ocupar el tiempo”.

Al ser consultados sobre la modalidad en la cual se desarrollan las clases, se encuentra una amplia dispersión de respuestas. La mayoría resalta el escaso número de estudiantes por clase (en los centros de mayor contención, generalmente las clases son individuales o por celda, esto es no más de dos por clase), y la cantidad suficiente de docentes, ya que a nivel de liceo suelen ser dos docentes de materias distintas por turno. Otro aspecto que destacan como positivo es la posibilidad de una atención más personalizada y de establecer una relación vincular más estrecha entre las y los docentes y los estudiantes.

Frente a la pregunta “¿qué opinas de la educación que recibís?”, se recogieron respuestas que pueden agruparse en tres grandes categorías y una residual. Una de ellas que identifica la educación

como “buena o muy buena” (5 respuestas), otra que la considera “igual de exigente que la que reciben en el exterior” (4) y la tercera que la valora como “menos exigente” (4). En sintonía con la pregunta anterior, un grupo de 6 jóvenes identifica a lo largo de la entrevista que el objetivo de la educación en el centro es “prepararte para una prueba”.

Por último, se les consultó sobre las propuestas para mejorar su experiencia de aprendizaje en privación de libertad. Vale destacar, que una amplia mayoría opta por no responder dejando el total de respuestas en 15. De estas, solo 4 manifiestan “dejarla como está” o “ningún cambio”. Seis jóvenes estiman que es necesario que haya más cursos de oficio (3 de ellos nombran a la UTU y el FPB), mientras que otros 3 entienden necesario que haya más horas de clase.

3.3. Disponibilidad de docentes

Cuadro 3. Cantidad de horas docentes disponibles y utilizadas en el marco del acuerdo con DSEJA y Secundaria, en el período comprendido entre el 01/1/2018 y el 31/12/2018 y entre el 1/01/2019 y el 31/08/2019

Área geográfica	Total horas		Maestros		Talleristas	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Horas disponibles						
Montevideo	115	135	40	0	75	135
Interior	80	30	20	10	60	20
Total	195	165	60	10	135	155
Horas utilizadas	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Montevideo	115	120	40	0	75	120
Interior	40	10	10	10	30	0
Total	155	130	50	10	105	120
% horas utilizadas/ disponibles	79,4	78,7	83,3	100	77,7	77,4

Fuente: Elaboración propia basada en datos proporcionados por el INISA en respuesta con fecha 14/10/2019 al Oficio n.º 567/2019, de fecha 24/09/2019.

El Cuadro 3 nos permite visualizar la información provista por el Programa Nacional de Educación del INISA sobre la disponibilidad y utilización de horas docentes en el marco del acuerdo con DSEJA.

El total de horas disponibles de DSEJA se redujo del 2018 al 2019, pasando de 195 a 165. Esta reducción solo corresponde para las horas disponibles para el interior (se reducen de 80 en 2018 a 30 en 2019). En contraposición de lo que sucede en Montevideo, donde se registra un leve incremento. Es destacable señalar que dicho incremento en Montevideo se debe al aumento de horas de talleristas (que pasa de 75 a 135), en tanto que para 2019 se eliminan las horas disponibles para maestros (que para 2018 eran 40).

La utilización de horas alcanza al 79 % aproximadamente en 2018 y 2019. En cuanto a las horas de maestros, se produce un ajuste a la baja de la disponibilidad de horas que redundo en un incremento de la utilización, que pasa del 83 al 100 %. Por otra parte, la utilización de horas talleristas alcanza al 77 % del total disponible, tanto en 2018 como en 2019. No obstante, esto no evidencia que en Montevideo aumentó la disponibilidad y utilización de horas talleristas, mientras que en el interior se reduce la disponibilidad (se pasa de 60 horas en 2018 a 20 horas en 2019) y se reduce a cero su utilización en 2019.

El descenso en la disponibilidad y utilización de horas de maestros se condice con la información referente a la mejora global de nivel educativo de la población de INISA, que implica menor participación de adolescentes sin primaria completa.

En el marco de las entrevistas, se relevó en referencia a primaria que bajo la responsabilidad de la Dirección de Educación se encuentran un total de 12 maestras (6 en Montevideo y 6 en Berro) todas ellas con una carga de 30 horas semanales (25 horas de atención directa). También se cuenta con una maestra de DSEJA. Esta carga horaria permite que las y los adolescentes tengan contacto diario con las maestras. Estas a su vez mantienen un régimen de reuniones mensuales en el que participan todos las y los docentes de la educación formal y no formal.

La evaluación y certificación en el caso de la modalidad de acreditación, destinadas a la preparación de las pruebas de

certificación por niveles de primaria, es externa, realizada por la ANEP: “Las pruebas las hace primaria [...] vienen en un sobre cerrado [...] y no se sabe quién toma la prueba [...] siempre es alguien externo [...]”. Estas características aseguran su integración y validez en el marco del sistema de instrucción pública nacional.

Cuadro 4. Cantidad de horas docentes de secundaria según Centro *INISA, entre el 01/1/2018 y el 31/12/2018 y entre el 1/01/2019 y el 31/08/2019

CENTRO	Horas docentes		Horas referentes		Horas Adscripción		Total	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
DESAFÍO	132	110	25	25	24	24	181	159
CIAM	154	184	30	30	33	33	217	247
CIAF	110	110	20	20	18	0	148	130
COLONIA BERRO	372	448	60	60	48	48	480	556
PRE EGRESO	143	153	30	30	24	18	197	201
CMC	110	**	20	20	15	15	145	35
Total	1021	1005	185	185	162	138	1368	1328

Fuente: Elaboración propia basada en datos proporcionados por el INISA en respuesta con fecha 14/10/2019 al Oficio n° 567/2019, de fecha 24/09/2019.

*Refiere al último Centro en el que estuvo el/la adolescente en el período de referencia. **CMC y Pre Egreso comparten las horas docentes.

El Cuadro 4 da cuenta de la disponibilidad de horas docentes de secundaria por centro, visualizándose una alta participación de horas en los centros de la Colonia Berro. Asimismo, se evidencia un leve descenso del total de horas (docentes referentes y adscripción) que pasa de 1368 horas en 2018 a 1328 en 2019. Esto se debe al descenso de las horas docentes en el Centro Desafío, al descenso de las horas de adscripción en CIAF y de las horas docentes en CMC, al estar compartidas con Pre Egreso.

Por otro lado, se registra un incremento de las horas docente en los centros CIAM y en los centros de la Colonia Berro.

Una de las dificultades surgidas de las entrevistas a las autoridades guarda relación con la permanencia de los equipos docentes y la escasa priorización por parte de estos en la elección de horas. En efecto, pudo constatar que la opción por este tipo de contextos/centros es residual, porque buena parte de las y los docentes que asumen tareas educativas en la privación de libertad son aquellos que se encuentran en los últimos lugares en el orden de prelación.

Por otro lado, en el resto de los centros no comprendidos en la Colonia Berro, las y los adolescentes asisten a clases en forma más irregular. En algunos tienen materias todos los días y en otros 2 o 3 veces por semana. Esta variación en la carga horaria asignada a cada centro, según pudo saberse de las entrevistas mantenidas, dependería en gran medida de la disponibilidad de horas asignadas y de la gestión de cada centro.

Los centros que presentan mayores dificultades para la concurrencia a clase son aquellos con mayores niveles de seguridad (CMD1, Sarandí, Piedras y CIEDD). Muchas veces los adolescentes no son llevados a clase y se alegan, principalmente, razones de seguridad.

En lo que refiere a la UTU no tiene presencia a través de los cursos de ciclo básico o educación media básica ni superior, ni tampoco en la modalidad de formación profesional básica (FPB) que conforma su oferta educativa. Únicamente tiene presencia a través de las capacitaciones que se brindan en virtud del convenio celebrado en agosto de 2017 entre INISA, INEFOP y CETP-UTU (Operador informático, Introducción a la albañilería, Huerta familiar, Instalaciones sanitarias, Mecánica de motos, entre otros). De acuerdo a la información relevada, desde la elaboración del proyecto inicial no hubo demanda de FPB, porque se consideraba que con la propuesta ofrecida por secundaria era suficiente y al mismo tiempo porque la implementación de ciertos cursos necesitaba infraestructura y materiales que el INISA no estaría

en condiciones de brindar. En cuanto a las ofertas educativas no formales, en general estas son propuestas por talleristas propios del INISA o de organizaciones sociales que trabajan dentro de los centros (SERPAJ, COCAP, etc.).

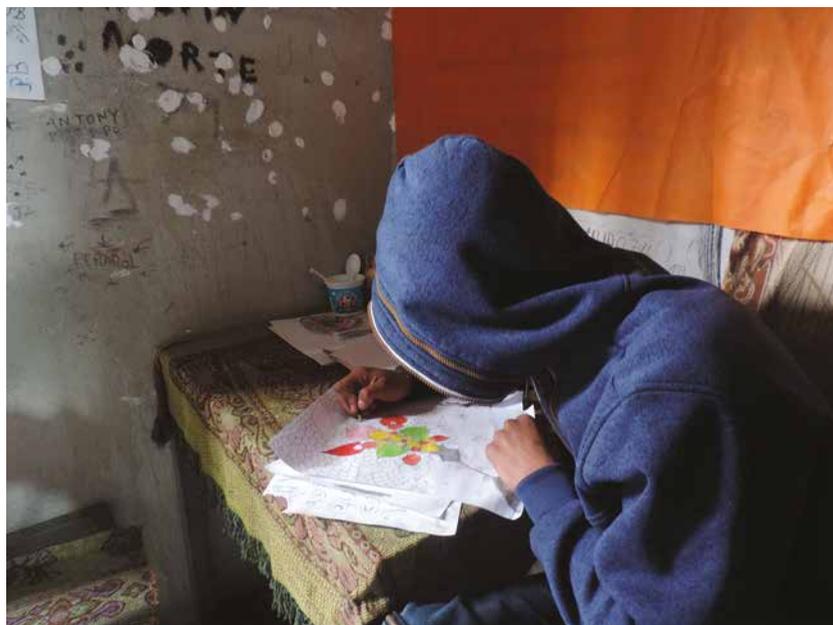


Foto 10: Joven en Centro de Ingreso Estudio Diagnóstico y Derivación (CIEDD) (hoy Centro de Pre Egreso).

En las entrevistas a las autoridades pudo recabarse que para la elección de los talleres se consulta previamente a las y los jóvenes, quienes en general eligen capacitaciones vinculadas a la inserción laboral. Estas capacitaciones son importantes para el momento del egreso del sistema, sobre todo porque permiten aumentar las posibilidades de ingreso al mercado laboral. Por otro lado, la presencia de talleres u otra forma de capacitación dependen de la dirección de cada centro y de los recursos que cada uno disponga.

Conforme a lo informado en las entrevistas, los cursos que se brindan en el marco del convenio con CETP-UTU son principalmente capacitaciones en carpintería, huerta, albañilería, sanitaria e

inseminación de bovinos, con un total de 24 capacitaciones, a las que asistieron 240 jóvenes, y para lo cual se requieren 15 horas docentes asignadas por cada capacitación. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que con dichas capacitaciones no se acredita ciclo básico ni bachillerato y tienen una duración corta.

Para la evaluación en este tipo de capacitaciones, se toma en cuenta el desempeño del joven o de la joven y principalmente el proceso de aprendizaje.

Otro aspecto destacado en las entrevistas guarda relación con el efectivo cumplimiento de los cursos. Al respecto sostienen que existiría una flexibilización de las propuestas de capacitación en contenidos, formas y niveles de evaluación.

Diferentes aspectos conllevan a DICAS e INEFOP a cuestionar los resultados y la valoración de la propuesta del convenio. En primer lugar, la imposibilidad de sostener las capacitaciones y la falta de una demanda concreta por parte de las y los adolescentes de las capacitaciones seleccionadas. En segundo término, la superposición de recursos humanos sumado a la falta de formación específica para trabajar con jóvenes privados de libertad y la habilitación de horarios muy acotados por parte del INISA para el desarrollo de estas capacitaciones dificulta la selección docente.

Si bien los insumos previamente señalados dan cuenta de un avance en la disponibilidad de una oferta educativa, la ejecución de la propuesta evidencia dificultades que la tornan inadecuada e insuficiente, al menos en algunos centros.

3.4. Logros, dificultades y desafíos en el tema educación desde la perspectiva del personal del área educativa

Las opiniones recabadas se nuclearon en torno a tres ejes: logros, dificultades y desafíos en la gestión educativa.

Logros

Según surge de las entrevistas, entre los logros alcanzados se destaca la amplitud de la cobertura de la oferta educativa, así como

la participación y permanencia de las y los jóvenes. No obstante, no se desconoce por parte de las entrevistadas que en algunos casos la propuesta es atractiva y en otros casos las y los adolescentes concurren porque es una forma para evitar el encierro compulsivo. También indican que esto marca una diferencia significativa respecto de años anteriores, ya que, salvo alguna excepción, las y los jóvenes están en contacto con la propuesta educativa. En similar sentido destacan que la concurrencia se ve favorecida por el hecho de que la oferta está presente en todos los centros, existe al menos una maestra/o de referencia por centro y se cuenta con el apoyo de las autoridades.

También se resalta la buena coordinación interinstitucional INISA-CES (especialmente a nivel de tutor, docente y director de educación del centro). En este punto se señalan como logros los acuerdos establecidos con otras instituciones.

Se evalúa positivamente la experiencia de la Escuela Berro, la cual concentra el desarrollo de las actividades del nivel secundario y nuclea jóvenes de todos los centros de la Colonia, valorándose la ausencia de conflictos mayores durante el desarrollo de la actividad educativa, que además en sus aspectos metodológicos, pudo incorporar un recreo de 15 minutos.

Dificultades

En las entrevistas se sugiere en primer lugar que, entre las dificultades, se encuentran los problemas de coordinación entre los centros para la rápida inclusión de aquellos jóvenes que son trasladados de establecimiento, produciéndose una demora en su retorno a los estudios. Un segundo punto es la coordinación entre INISA y CES, señalándose que muchas veces las y los profesores no están capacitados para dar clase en estos contextos. Por último, la coordinación con otros centros externos, especialmente UTU.

Asimismo, se refieren obstáculos vinculados a la organización interna, tales como superposición de roles (educadores, técnicos) y evaluaciones con criterios poco claros y desorganizados que, en opinión de algunos entrevistados, derivó en un bajo rendimiento

académico, el cual llevó a la reducción de las horas docentes. La limitación de las horas de clase, sobre todo para algún centro, y la baja disponibilidad de cursos y capacitaciones de la UTU son señaladas como aspectos limitadores de la calidad educativa.

Por otra parte, en lo referente a las y los jóvenes se señala que “no siempre están motivados para estudiar, ya que no logran visualizar su importancia y ligarlo a la inserción laboral que sí les interesa”. A ello se suman las grandes carencias por desuso o nivel descendido que presentan los estudiantes y la ausencia de hábitos de estudio. También se hace referencia a los problemas de convivencia entre pares, lo que dificulta el armado de grupos más amplios y se plantea la necesidad de ajustar los programas de egreso a efectos de lograr la certificación de las materias cursadas durante la privación de libertad.

Desafíos

El mayor desafío planteado en las entrevistas tiene que ver con el egreso, afirmándose que se debe trabajar mejor la inserción educativa al culminar la medida, así como el vínculo con la familia o núcleo de convivencia, para apoyar y mostrar la importancia y el valor de la educación.

Asimismo, se considera necesario ajustar la disponibilidad y diversidad de los cursos a los requerimientos de las y los jóvenes. En este sentido, se plantea que la UTU debería ofrecer más cursos y capacitaciones para responder a la demanda de las y los jóvenes. También se señala la necesidad de adecuar los contenidos y la metodología para esta población, así como de ajustar los tiempos de coordinación entre la demanda de las y los jóvenes, la implementación de los cursos y el egreso.

Finalmente, se establece el desafío de mejorar la calidad de la enseñanza dentro de los centros y aumentar las propuestas de educación formal e informal fuera de ellos.

4. Cumplimiento de los estándares internacionales en materia de educación y protección de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad

A fin de profundizar sobre el grado de satisfacción del derecho a la educación de las y los jóvenes privados de libertad, se analizan los hallazgos de esta investigación a la luz de los estándares internacionales y nacionales que regulan el derecho a la educación. Tomaremos como estándar principal las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

Regla n.º 38 - Derecho a recibir enseñanza

La Regla n.º 38 señala que: “Todo menor en edad de escolaridad obligatoria tendrá derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad”.

En los últimos años, se evidencia el esfuerzo institucional por garantizar el acceso a la educación gratuita y obligatoria para la población privada de libertad en el INISA. En la actualidad, todos los centros del INISA cuentan con oferta en educación primaria, media básica y superior, lo cual es un avance respecto de años anteriores.

El proceso de articulación entre INISA, ANEP-CODICEN y UTUCES mediante convenios, la instalación de la *Mesa interinstitucional de educación para personas en conflicto con la ley* y la creación e implementación de programas específicos en educación son acciones claves para la generación de un marco institucional garantista del derecho a la educación de las y los adolescentes privados de libertad. Es de subrayar la creación del Programa de Educación en el INISA y la implementación de los programas DSEJA y ECE, que cuentan con un marco normativo de actuación, asignación presupuestal y mecanismos organizativos para su implementación.

Por otro lado, debe destacarse que una amplia mayoría de estos jóvenes, al momento de ingresar al INISA, se encontraban desvinculados del sistema educativo.

La Regla n.º 38 agrega que “siempre que sea posible, esta enseñanza deberá impartirse fuera del establecimiento, en escuelas de la comunidad”. Los acuerdos de INISA, ANEP-CODICEN y UTU-CES evidencian un esfuerzo institucional por la generación de un entorno educativo en los establecimientos, no siendo prioritaria la coordinación de esfuerzos para facilitar la enseñanza en el entorno comunitario. En efecto, se constató que muy pocos jóvenes acceden a la enseñanza fuera del establecimiento y, en tales casos, pertenecen a centros de baja seguridad.

Regla n.º 38 - Maestros y programas certificados

La misma Regla n.º 38 hace referencia a la “idoneidad de los maestros y de la adaptabilidad de los programas, que deberán estar integrados al sistema de instrucción pública, a fin de que, cuando sean puestos en libertad, los menores puedan continuar sus estudios sin dificultad”.

La información relevada confirma que la enseñanza y la certificación de los programas de educación impartidos en el INISA pertenecen al Sistema Nacional de Educación Pública. Como se ha señalado, existen los convenios entre INAU/ANEP (30/07/2002), INISA/CES (8/03/2017) e INISA/CETP/INEFOP (31/08/2017). De este modo, se constata que la idoneidad del personal docente se garantiza mediante el proceso de selección definido desde las instituciones educativas.

En referencia a la adecuación de los programas, el convenio INISA-CES señala que “los cursos se desarrollarán por los Planes de estudios vigentes con adecuación de las edades y especificidades de los estudiantes en acuerdo con el cuerpo docente de cada centro”, para lo cual se prevé que el colectivo docente de cada establecimiento se pronuncie sobre el plan de estudio que aplicará al año siguiente (Convenio INISA-CES, 2017: 2).

La adecuación de los programas a la realidad de la población atendida por el INISA es realizada por cada docente según surge de las entrevistas.

Asimismo, si bien los programas forman parte de la oferta educativa a nivel de la instrucción pública nacional surge que habría una idea instalada dentro del cuerpo docente, acerca de que las y los jóvenes no podrían continuar sus estudios por diferentes motivos, entre ellos “la falta de apoyo y la carencia de un trabajo más fuerte para el egreso”.

Regla n.º 38 - Enseñanza especial

La Regla n.º 38 hace una referencia a “prestar especial atención a la enseñanza de los menores de origen extranjero o con necesidades culturales o étnicas particulares. Los menores analfabetos o que presenten problemas cognitivos o de aprendizaje tendrán derecho a enseñanza especial”.

Durante las entrevistas realizadas al personal educativo, se encontraron muy pocas referencias a casos de adolescentes que requirieran educación especial. Solamente se constató el caso de un joven que asistía a un establecimiento de educación especial fuera del centro. Tampoco se constataron adolescentes extranjeros que requirieran adaptación especial en su currícula.

No obstante, la referencia por parte de las y los docentes y otros actores educativos entrevistados a la necesidad de adecuar los contenidos y la metodología utilizada, con motivo de las dificultades específicas que presenta la población de INISA, fue una constante. Dichas dificultades, son identificadas como vinculadas a la desafiliación del sistema educativo, el nivel intelectual descendido y las carencias por desuso y plantean la necesidad de adecuación de los programas a cada caso concreto.

Regla n.º 39 - Continuidad educativa

La Regla n.º 39 señala: “Deberá autorizarse y alentarse a los menores que hayan superado la edad de escolaridad obligatoria y que deseen continuar sus estudios a que lo hagan, y deberá hacerse todo lo posible por que tengan acceso a programas de enseñanza adecuados”.

En este sentido, se confirmó la disponibilidad de cursos del segundo ciclo de secundaria en los establecimientos. Por otra parte, solo se identificó un caso, durante 2018, de un joven que se encontraba desvinculado del sistema educativo formal ya que había culminado los estudios de educación media y no existía dispositivo que permitiera el acceso a estudios de niveles superiores en forma regular.

Regla n.º 40 - Certificación de estudios

La Regla n.º 40 señala que: “Los diplomas o certificados de estudios otorgados a los menores durante su detención no deberán indicar en ningún caso que los menores han estado reclusos”.

El análisis de los certificados de aprobación del ciclo de primaria y de secundaria son de carácter general. En ellos se identifica la institución pública que brinda la certificación (ANEP/CES) evitándose en todos ellos la referencia al contexto de encierro.

Regla n.º 41 - Acceso a biblioteca

La Regla n.º 41 establece que: “Todo centro de detención deberá facilitar el acceso de los menores a una biblioteca bien provista de libros y periódicos instructivos y recreativos que sean adecuados; se deberá estimular y permitir que utilicen al máximo los servicios de la biblioteca”.

De las visitas realizadas surge que este derecho se contempla en forma irregular e insuficiente, por cuanto depende de cada centro y su propuesta para facilitar el acceso a este bien cultural. Muchas veces son los propios docentes y personal del centro quienes contribuyen aportando con recursos propios. Esto denota que la organización y el destino de los recursos para el acceso a libros, material educativo y recreativo no ha sido hasta el momento una prioridad.

VII. Discusión

La educación es un derecho reconocido por Uruguay en la normativa nacional e internacional. Este derecho está especialmente legislado para el caso de niñas, niños y adolescentes a nivel constitucional y legal, en particular por la Ley General de Educación y el CNA. La Ley General de Educación establece la transversalidad del enfoque sistémico y de derechos como marcos de referencia de la política de educación pública.

Se entiende favorable la incorporación del enfoque de derechos como marco de referencia transversal a la implementación de las políticas educativas, por cuanto por un lado fortalece el Estado de derecho y por otro obliga a la integración de dicho enfoque en las prácticas y medidas educativas.

La incorporación del enfoque sistémico (al definir un sistema nacional de educación con un órgano coordinador de los diferentes órganos y actores de la educación) aporta a la coordinación y articulación de los diferentes órganos y actores de la educación.

La definición de un sistema de educación pública, como sistema, busca dar coherencia a la política, a la vez que establece una lógica de coordinación entre los diferentes componentes que lo integran. Es en estos espacios donde se definen e implementan las políticas educativas en contexto de encierro.

Asimismo, colabora a integrar la transversalidad de la perspectiva de derechos de infancia al identificar a niñas, niños y adolescentes como sujetos activos dentro del vínculo educativo.

La implementación de la política educativa en el marco del cumplimiento de medidas socioeducativas privativas de libertad implica no solamente considerar la normativa aplicable, sino también el contexto en el cual esta se instrumenta y, por consiguiente, la población a la que se dirige.

En tal sentido, habrá de tenerse en cuenta que lo único que las medidas socioeducativas privativas de libertad pueden limitar (siempre que sea el resultado de un proceso y órgano legítimo)

es el derecho de libertad ambulatoria, debiendo, a su vez, tener como contenido específico un componente educativo orientado a restaurar derechos vulnerados, promover la inserción social, así como el pleno desarrollo de las y los adolescentes.

Las y los jóvenes conforman un grupo que requiere protección especial, más aún si se encuentran privados de libertad, no solo por el daño intrínseco que la privación de libertad conlleva, sino por la vulneración previa de derechos que la población sometida al sistema penal generalmente padece. Sea población adulta o joven, las características generalmente son compartidas. En su amplia mayoría se trata de personas de sectores pobres con dificultades en el acceso a servicios básicos, entre ellos a la educación. La desvinculación del sistema educativo afecta a la mayor parte de la población que ingresa al INISA, por lo que la priorización de profundizar estrategias que permitan la mayor reafiliación de las y los jóvenes al sistema educativo y la promoción de su continuidad en él se transforma en una necesidad.

En tal sentido, si bien el marco conceptual que plantea la Dirección de Educación del INISA y los diferentes programas, desde lo discursivo parten de un enfoque de derechos y presentan una visión de educación integral, orientada al fortalecimiento de capacidades, actitudes y conocimientos, la implementación de acciones educativas en este contexto, en particular en la educación formal, se enfrenta a tensiones críticas que cuestionan el logro de los fines propuestos.

1. Tensión entre prácticas educativas y prácticas de encierro

A pesar de los lineamientos estipulados en la normativa específica como son las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, que recogen “el derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad”, la priorización de criterios de seguridad ha demostrado limitar el potencial de

esta herramienta de la educación en la reducción de daños inherentes a la privación de libertad.

Un primer nudo crítico en el goce del derecho a la educación refiere a la tensión de las prácticas educativas con las lógicas de encierro. El reforzamiento de los criterios de seguridad implica directamente mayores restricciones de la libertad ambulatoria y control de los cuerpos. En la vida cotidiana de las y los jóvenes significa mayor tiempo de encierro en la celda, reducción de la circulación por el establecimiento y fuera de él, la custodia *cuerpo a cuerpo* y, en definitiva, mayor vigilancia.

La primacía del encierro restringe las posibilidades de circulación, que incluye del espacio más inmediato del *patio*, luego del *aula* y más allá del contacto con la *comunidad*. Limita el espacio educativo que se nutre de la interacción, la diversidad y la experiencia, empobreciendo la vida.



Foto 11: Aula del Centro Mayores de 18. (CMD1), Colonia Educacional Dr. Roberto Berro.

En este marco, la asistencia a clase queda mediada por *otros* —el personal de seguridad— que *los llevan*, condicionada a la disponibilidad y capacidad de gestión organizativa de la institución que provea guardias y transporte. Gestión organizativa que depende de la Dirección de seguridad del INISA, la cual responde a prioridades y objetivos propios.

A esto se suman las repercusiones de los conflictos interpersonales entre adolescentes que se resuelven mayormente mediante la separación, la segregación de espacios físicos, uso de rejas y muros, sanciones, entre otros. Estas estrategias de manejo de los conflictos obturan otras formas alternativas que contribuyan al desarrollo de habilidades interpersonales adecuadas a las necesidades educativas de las y los jóvenes.

Ciertamente, los requerimientos disciplinarios limitan en gran parte la metodología de trabajo y el logro de objetivos educativos. Como consecuencia, quedan en segundo plano las prioridades y estrategias educativas.

El Programa ECE es consciente de esta situación:

El desafío reside aquí en construir una escuela que pueda dar respuestas a las necesidades educativas de los sujetos privados de libertad, advertidos de los cruces, interacciones, diferencias y similitudes, entre nuestras prácticas educativas y las lógicas propias de las instituciones de encierro: sus presupuestos, finalidades, modo de funcionamiento.

Es necesario conocer esa lógica y construir propuestas permeables que puedan ir acompañando la ejecución de la pena privativa de libertad, ofreciendo espacios y tiempos para encuentros con el conocimiento, en el marco de una política basada en un enfoque integral de derechos sociales, económicos y culturales.

Por otro lado, este posicionamiento nos coloca en un contrapunto con la lógica de la seguridad y el control de las cárceles que prioriza el disciplinamiento de los sujetos, basados en un ideal correctivo y normalizador suficientemente deconstruido a nivel teórico pero que sigue impregnando fuertemente las prácticas institucionales. (ECE-PEP-CES, 2018)

La priorización de la lógica de seguridad se enfrenta al enfoque “institucional” de derechos que se analizaba al comienzo del presente trabajo (Filgueira, 2015), el cual apunta a generar dinámicas educativas y laborales que faciliten la convivencia, lo que redundaría en mejores condiciones de seguridad.

Asimismo, el criterio de seguridad, esgrimido en más de una oportunidad, se impone ante la posibilidad de otras ofertas educativas tales como los talleres de formación profesional básica de la UTU. El discurso da cuenta del temor que reproduce el sistema, que se expresa en frases que dan cuenta del miedo al hurto de materiales, a la posibilidad de que se lesionen a los funcionarios, todo lo cual invalida la implementación de cualquier curso de este tipo.

2. Tensión entre propuestas personalizadas versus sistema neutro

Un segundo punto, lo constituye la necesidad de desarrollar propuestas educativas específicas para una población que presenta altos niveles de desvinculación educativa, con trayectorias escolares de repetición y deserción, en un marco amplio de vulneración de derechos.

Las prácticas educativas, además de contemplar los contenidos específicos de planes y programas, han de valorar las necesidades educativas de esta población y contrarrestar procesos de desafiliación educativa. Por otra parte, han de velar por reducir las consecuencias negativas del encierro, a la vez que mejorar la convivencia y la calidad de vida en los establecimientos de privación de libertad.

Asimismo, es preciso fortalecer los procesos educativos, en tanto procesos de desarrollo físico, psicológico y social de las y los jóvenes. En tal sentido, se retoma la Observación n.º 11 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que sostiene que “la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho

del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y a los menores marginados, económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades” (FIO, 2008).

Del monitoreo realizado puede extraerse que, si bien el INISA ha avanzado en la implementación de planes educativos, logrando ampliar la disponibilidad de cursos en los distintos niveles educativos y la cobertura de centros, aún persisten ciertas dificultades en la generación de propuestas personalizadas (que contemplen las trayectorias, intereses y capacidades de las y los jóvenes).

Son de destacar los esfuerzos del personal docente en la elaboración de estrategias y materiales específicos para este contexto. No obstante, esto debería formar parte de una estrategia de abordaje global que fortalezca y respalde las iniciativas docentes, a la vez que se nutra de la experiencia docente para su elaboración.

En definitiva, los datos presentados dan cuenta de una propuesta educativa que, si bien ha progresado, no satisface plenamente las necesidades de la población a la que está dirigida en el contexto particular del encierro. Por consiguiente, cuestionan el principio de adaptabilidad de la educación, así como, el objeto y contenido de las medidas socioeducativas privativas de libertad.

La adaptabilidad de la propuesta educativa como principio de realización del derecho a la educación implica, por un lado, valorar y defender la diversidad y por otro, dar cuenta de las desigualdades, integrando estrategias para su superación. En este sentido, se considera que la neutralidad en la generación de políticas, planes y programas educativos, cuando se interviene en poblaciones que viven situaciones de desventaja, oculta las desigualdades y tiene como resultado la reproducción y reforzamiento de la exclusión.

Cuando las propuestas educativas son genéricas, terminan por tener un efecto homogeneizante, dejan a un lado los intereses y necesidades de la población a la que está dirigida y debilitan su potencial transformador.

La CIDH, por su parte, ha considerado “que el acceso a los programas educativos debe respetar el principio de igualdad y no discriminación y que debe orientarse a fomentar el respeto por los derechos humanos y tomar en cuenta la diversidad cultural”. Para ello es recomendable que los centros articulen programas con la comunidad, para que las y los adolescentes que han sido sometidos a una sanción privativa de libertad participen en espacios de socialización, recreación, esparcimiento, deporte, educación y salud, incluso fuera de los establecimientos.

La Corte IDH ha advertido que el incumplimiento del Estado respecto de la obligación de proveer este tipo de programas tiene aún más graves consecuencias cuando los niños privados de libertad provienen de sectores marginales de la sociedad, pues ello limita sus posibilidades de inserción y desarrollo (OEA-CIDH, 2011: 138-139).

3. Tensión en la coordinación interinstitucional

En relación con la obligación de “fomentar la cooperación entre los ministerios y los departamentos para dar formación académica o según proceda, profesional adecuada al menor que se encuentre confinado en un establecimiento penitenciario a fin de garantizar que al salir no se encuentre en desventaja en el plano de la educación”, prevista en la Regla de Beijing n.º 26, la coordinación y articulación entre INISA, ANEP-CES y CETP-UTU constituyen un punto crítico en la implementación de la propuesta. Esto es, en asegurar que los programas de estudio, los métodos pedagógicos y el personal docente sean aceptables, en términos de pertinencia, adecuación y calidad.

En este sentido, se evidencian avances formales en la consolidación de la coordinación institucional de la propuesta educativa en contexto de encierro. Esto se denota en este último tiempo en 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

DSEJA y ECE, así como la formalización de la interinstitucionalidad en los diversos convenios entre INISA, ANEP-CODICEN y UTU-CES.

A nivel de implementación, del monitoreo se desprende la necesidad de revisar la coordinación entre los diferentes niveles. Esto es, entre las Direcciones de los centros, la Dirección de Seguridad y la Dirección de Educación. A nivel interinstitucional, entre los distintos órganos de la ANEP, sus dependencias y responsables del diseño de planes y programas y el INISA, el MIDES y el MEC para evitar la desvinculación educativa y promover la inserción laboral a través de pasantías o becas. Respecto de este último nivel que vincula educación y trabajo surge del monitoreo la necesidad de las y los jóvenes, sobre todo de aquellos mayores de edad, de insertarse laboralmente antes del egreso.

Por último, si bien se reconoce la fortaleza de la existencia de ámbitos de coordinación entre el INISA y las instituciones educativas, se evidencia la necesidad de enriquecer esta red con otros actores institucionales, comunitarios, públicos y privados, que permitan pensar el egreso en términos de continuidad educativa e inserción comunitaria (redes vinculares, empleo, vivienda, pasantías en el sector público y privado, etc.).

4. Tensión en la selección, permanencia y profesionalización del personal educativo en el contexto de encierro

Como cuarto núcleo crítico se ubica la selección, permanencia y profesionalización del personal educativo en el contexto de encierro. De las entrevistas mantenidas surge que la opción por la docencia en el marco de la privación de libertad no resulta atractiva ni tampoco cuenta con ningún tipo de incentivo. Salvo un grupo minoritario de docentes que presenta una vocación por la temática, en general no es de los destinos priorizados.

Esta circunstancia conlleva otros problemas, tales como docentes que plantean estar sobrepasados por la lógica del encierro y el sistema. A lo cual se suma el planteo docente de limitaciones

en las herramientas específicas para el abordaje de las situaciones conflictivas que afectan el acto educativo. UNICEF ya había llamado la atención sobre la calidad de la educación recibida por las y los jóvenes privados de libertad, al punto de sugerir “indagar en términos cualitativos en la calidad del servicio de educación provisto, a fin de evaluar si este efectivamente prepara a los jóvenes para su futura reinserción social o si, por el contrario, contribuye a la exclusión de los mismos” (UNICEF, 2017: 44). Y también la evaluación sobre el Programa Áreas Pedagógicas, realizada por AGEV-OPP en 2014, recomendaba el apoyo a la formación continua del personal docente y a conformar equipos técnicos especializados para la atención y el acompañamiento pedagógico de adolescentes en situación de alta vulnerabilidad (AGEV-OPP, 2014: 23).

El análisis realizado permite visibilizar en el rezago y la desvinculación educativa de esta población, las dificultades en la cobertura de la política educativa y de protección a la infancia. En un contexto amplio de deprivación, la vulneración del derecho a la educación implica y potencia la de todos aquellos derechos para los cuales la educación es un medio indispensable para su realización. En este espacio de múltiples vulneraciones, la privación de libertad de las y los jóvenes del INISA es el castigo priorizado por parte del Estado ante la infracción a la ley penal. El pasaje por el sistema penal juvenil, lejos de minimizar los efectos de las vulneraciones de origen, profundiza esta fragilidad y deteriora el proyecto de vida de las y los jóvenes.

Situación que genera una circularidad perversa que evidencia la selectividad del sistema penal juvenil, focalizando en las y los jóvenes con mayores desventajas (pobreza, desprotección y violencia intrafamiliar, violencia de género, entre otras). En el marco de un Estado de derecho, el MNP entiende que es menester romper con estas lógicas de violencia y dominio que se cierne sobre esta población. Fortalecer los programas educativos, las instancias de aprendizaje, la sensibilización, formación y apoyo al cuerpo docente, son medidas que deben ser priorizadas a corto plazo.

VIII. Colofón

Cuando un sujeto no puede acceder a espacios educativos necesarios como lo son los centros de enseñanza media, cuando queda excluido de ellos, pierde posibilidades tanto a futuro, como en el presente: hay experiencias, vivencias, intercambios, bienes simbólicos y situaciones que solamente ocurren en los centros de estudio. El pasaje por los centros educativos, los procesos de formación que en ellos ocurren y la condición de estudiante durante la adolescencia son recorridos insustituibles, que dejan huellas profundas en la construcción identitaria, con rasgos bien diferenciados según cómo sea que se experimente (desde lo disfrutado, lo habitado, la exclusión, la hostilidad, la invisibilidad, etcétera). (Pérez, 2017).

En similar sentido, el pasaje por los centros de privación de libertad también deja su huella en los sujetos que la transitan, produciendo una subjetividad marcada por el control, el estigma y la violencia, profundizando la exclusión social. A fin de minimizar estos efectos negativos es que se enfatiza la necesidad de priorizar los espacios educativos y todos aquellos que contribuyan a la inclusión social.

No obstante, si bien en términos generales se evidencia una ampliación de la cobertura en el acceso al derecho a la educación, su concreción continúa presentando dificultades. Entre ellas, el lugar que ocupa la seguridad y la forma en la cual esta limita o condiciona el goce del derecho.

Si bien ha habido una disminución global en el número de adolescentes privados de libertad, a excepción de las y los jóvenes mayores de 18 años, en lo que refiere particularmente al acceso al derecho a la educación algunos de los hallazgos relevantes del presente estudio demuestran que las tres cuartas partes (74,4 %) de las y los adolescentes que ingresaron al INISA en 2018, se encontraban desvinculados del sistema educativo, mientras que la no asistencia educativa a nivel nacional es del 3 % en adolescentes

de entre 12 y 14 años y del 16,9 % para el tramo de 15 a 17 años (INEEd, 2019).

Estos datos evidencian que las y los jóvenes que atiende el INISA se ubican en el grupo de mayor desvinculación educativa de la población, dando cuenta de la existencia de obstáculos en el acceso y la continuidad a la educación pública obligatoria. La desvinculación educativa da cuenta de una mayor fragilidad social, que torna al grupo poblacional más vulnerable frente al sistema penal juvenil, a la vez que el tránsito por la privación de libertad agrava las condiciones de exclusión preexistentes.

Por otro lado, la “concreción del egreso de la educación media” fue mencionado como indicador crítico de la brecha entre la población del INISA y las y los adolescentes a nivel nacional, en el presente trabajo. Para 2018 solo el 9,7 % de las y los adolescentes entre 15 y 16 años del INISA contaba con ciclo básico completo, muy por debajo de la media nacional, que alcanzaba el 55,4 % según datos de INEEEd a 2019. Y para las y los jóvenes de 18 y más años que en el INISA en 2018 eran casi la mitad de la población privada de libertad, el egreso total de educación media básica era de 18,2 %, mientras que a nivel nacional era del 75,4 % (INEEd, 2019).

Sumado a ello, la baja participación en actividades educativas fuera de los establecimientos de privación de libertad y la menor cantidad de tiempo pedagógico en relación con el que reciben quienes cursan secundaria en un establecimiento educativo fuera de los centros penitenciarios, claramente no colabora en el proceso de inclusión social por el que se brega.

Esto da cuenta de la necesidad de contar con programas educativos adecuados a la población, sus necesidades e intereses, así como con personal docente especializado, sensibilizado y estimulado para trabajar con jóvenes privados de libertad.

Datos como los expuestos a lo largo del presente estudio (desvinculación previa del sistema educativo, segmentación educativa, sexo, edad, egreso oportuno, entre otros) confirman la selectividad del sistema penal sobre las y los jóvenes que provienen de los sectores más vulnerables de la sociedad, agravando las

inequidades preexistentes al ingreso al sistema, y llama a todos los actores institucionales que tienen injerencia en el tema a debatir seriamente sobre el alcance y la eficacia de las políticas públicas para la infancia y la juventud en Uruguay.



Foto 12: Gimnasio del Centro Desafío.

IX. Bibliografía

- Arriagada, Irma (2004): *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género*, Cepal, Chile.
- Barbagelata, Héctor Hugo (2011): “El derecho universal del trabajo”, *Revista de la Facultad de Derecho*, n.º 31, Montevideo, julio-diciembre, págs. 49-62.
- Erosa, Héctor (2000): “La construcción punitiva del abandono”, *Justicia y Derechos del Niño*, Unicef n.º 2, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_PEJusticiayderechos2.pdf>.
- Filgueira, Fernando y otros (2015): “Educación para la población privada de libertad Diagnóstico y propuesta estratégica 2015-2025”, *Informe de Consultoría Proyecto OPP-Unión Europea*, Uruguay. Disponible en: <http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/OIT_4_1_1_0.pdf>.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa: Mirador educativo. Sistema de monitoreo de la educación obligatoria. Indicadores de Acceso y Egreso. Página web consultada entre 23/3/19 y 31/7/19. Disponible en: <<https://mirador.ineed.edu.uy/indicadores.html>>.
- Naciones Unidas (ONU) (2009): “Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. El derecho a la educación de las personas privadas de libertad. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Vernor Muñoz”. Asamblea General de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. 11.º período de sesiones. Tema 3 de la agenda. A/HRC/11/8/Add. 2, 2 de abril de 2009.
- Naciones Unidas (ONU) (2002): “Los derechos económicos, sociales y culturales. Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la resolución 2001/9 de la Comisión de Derechos Humanos. Consejo Económico y Social. Comisión

- de Derechos Humanos 58.º período de sesiones. Tema 10 del programa provisional E/CN.4/2002/60, 7 de enero de 2002.
- Naciones Unidas (ONU) (1999): “Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones Generales 13 (21.º período de sesiones, 1999). El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)”. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 21.º período de sesiones 15 de noviembre a 3 de diciembre de 1999. E/C.12/1999/10, 8 de diciembre de 1999.
- Nikken, Pedro: *El concepto de derechos humanos*. Disponible en: <<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-concepto-de-derechos-humanos.pdf>>.
- Núñez, Violeta (2007): “La educación en tiempos de incertidumbre: infancias, adolescencias y educación. Una aproximación posible desde la pedagogía social” (conferencia), Barcelona.
- Núñez, Violeta (1999): *Pedagogía social: cartas para navegar en el nuevo milenio*, Santillana, Buenos Aires.
- OEA-CIDH (2011): *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas. Relatoría sobre Derechos de la Niñez*, pp. 18 y 19.
- OIT/CINTERFOR; OPP/Programa de Justicia e Inclusión; Unión Europea (2016): “Diálogos Estrategia Nacional de Educación para personas en conflicto con la ley penal. Grupo de trabajo sobre adultos”. Documento elaborado a partir del informe de la Consultora Nilia Viscardi. Disponible en: <http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/OIT_4_1_3p_0.pdf>.
- OIT/CINTERFOR; OPP/Programa de Justicia e Inclusión; Unión Europea (2016): Bases hacia una estrategia nacional de educación para personas en conflicto con la ley penal. Seminario internacional, 20 y 21 de julio de 2016, Centro de Conferencias, Intendencia de Montevideo. Relatoría. Disponible en: <http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/OIT_%20-%204.1.2.pdf>.
- Pérez Murcia, Luis Eduardo (2007): “La exigibilidad del derecho a la educación a partir del diseño y la ejecución de las políticas públicas

Bibliografía

- educativas”. *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, Bogotá 9 (número especial), pp. 142-165, abril de 2007, Bogotá. ISSN: 0124-0579
- Real, Alberto Ramón (2005): *Los principios generales de derecho en la Constitución uruguaya*, Fondo Cultural Universitaria, Montevideo.
- Risso Ferrand, Martín (2005): *Derecho constitucional*. Tomo I. FCU.
- Tomasevski, Katarina (2004): “Educación. Indicadores del derecho a la educación”, *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)*, vol. 40, pp. 341-388. Disponible en: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/R08064-11.pdf>>.
- Escobar, Guillermo (2017): “Curso de Informes defensoriales”, Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, Universidad de Alcalá, Madrid.
- UNICEF (2018): *Consulta a adolescentes privados de libertad*, Montevideo, 2018. Realizada en el período diciembre de 2017 a marzo de 2018 en el marco del Estudio Global sobre Niños Privados de Libertad.
- UNICEF (2017): *Situación educativa de las y los adolescentes privados de libertad por causas penales en América Latina y el Caribe. Estudio regional comparativo: Bogotá, Ciudad de México, Ciudad de Panamá, Lima, Montevideo, San Salvador, Santiago y Santo Domingo*. Panamá.
- Uriarte, Carlos (1999): *Control institucional de la niñez-adolescencia en infracción. Un programa mínimo de contención y límites jurídicos al sistema penal juvenil*, Carlos Álvarez Editor, Montevideo.
- Uriarte, Daoiz (2013): *Curso de derechos humanos y sus garantías. Tomo I*, Fondo de Cultura Universitaria, Montevideo.

Informes consultados

- Anuario Nacional de Educación*, ANEP, 2014. Disponible en: <http://educacion.mec.gub.uy/innovaportal/file/927/1/anuario_2013.pdf>.

Educación para todos en 2015. ¿Alcanzaremos la meta?, Unesco, Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo, 2008. Disponible en: <<http://www.anep.edu.uy/anep/index.php/direccion-sectorial-de-educacion-de-adultos>>.

VI Informe sobre Derechos Humanos: Educación, Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), Editorial Trama, Madrid, 2008.

Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas. Relatoría sobre derechos de la niñez. OEA-CIDH, 2011. Disponible en <<http://www.anep.edu.uy/anep/index.php/direccion-sectorial-de-educacion-de-adultos>>.

Poder Judicial: *Procedimientos infraccionales de adolescentes concluidos en el año 2017*. Disponible en: <<http://www.poderjudicial.gub.uy/adolescentes.html>>.

Poder Judicial: *Procedimientos infraccionales de adolescentes concluidos en el año 2018*. Disponible en: <<http://www.poderjudicial.gub.uy/adolescentes.html>>.

X. Anexos

1. Diseño metodológico

El monitoreo del derecho a la educación fue realizado en base a la metodología aplicada por el MNP para el desarrollo de su tarea (MNP, 2018).

En el marco de las facultades conferidas por el OPCAT al MNP, reconocidas por la Ley n.º 18.446, Art. 83, el relevamiento de datos se constituyó a partir de fuentes documentales, estadísticas y entrevistas.⁵⁹ La delimitación del campo empírico de monitoreo remite a las condiciones en que se garantiza el derecho a la educación en todos los centros de privación de libertad para adolescentes a nivel nacional gestionados por el INISA. Asimismo, queda comprendida la formación provista por la UTU, de carácter formal no obligatorio.

El principal instrumento de monitoreo fueron las visitas no anunciadas a los centros de privación de libertad del INISA. Se efectuaron un total de 14 visitas no anunciadas a la totalidad del universo de centros del INISA entre el 3 de agosto y el 20 de diciembre de 2018.

59 Las facultades reconocidas en el Art. 20 del OPCAT: “A fin de que los mecanismos nacionales de prevención puedan desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a darles: a) Acceso a toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención según la definición del Artículo 4 y sobre el número de lugares de detención y su emplazamiento; b) Acceso a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención; c) Acceso a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios; d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el mecanismo nacional de prevención considere que pueda facilitar información pertinente; e) Libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar; f) El derecho a mantener contactos con el Subcomité para la Prevención, enviarle información y reunirse con él” (OPCAT, Art. 20).

Cuadro 1.1. Visitas realizadas por el MNP a Centros del INISA en el marco del estudio sobre derecho a la educación, 2018

Centro	Fechas de visita	Total de visitas al centro	Cantidad total de jóvenes el día de la encuesta
Cimarrones (Semilibertad)	3/8/2018	1	5
CIAF	14/8/2018	1	12
CDM1	24/8/2018	1	15
Sarandí	24/8/2018	1	22
Piedras	24/8/2018	1	20
Ituzaingó I y II	24/8/18 20/12/18	2	71*
Pre Egreso (ex Complejo Belloni)	3/9/2018	1	53
Desaffo	9/10/2018	1	11**
CIAM (ex CIEDD)	28/9/2018	1	76
CMC	16/10/2018	1	15
Cerrito	6/11/2018	1	10
Nuevo Rumbo	27/11/2018	1	4
Granja	6/12/2018	1	12
Total		14	326

Fuente: Archivo MNP, 2018. (*) Los datos corresponden al 24/8/2018, día en que se aplicó la encuesta. (**) Los datos corresponden al 30/11/2018, día en que se aplicó la encuesta.

Durante 2019, en el marco de las visitas regulares de monitoreo se continuó observando el derecho a la educación. A julio 2019 se realizaron un total de 7 visitas a centros del INISA.

Cuadro 1.2. Visitas realizadas por el MNP a Centros del INISA, 2019

Centro	Fechas de visita	Total de visitas al centro
Centro de Ingreso Adolescentes Mayores (CIAM)	21/3/2019	1
Centro de Máxima Contención (CMC)	25/4/2019 y 7/6/2019	2
Centro de Ingreso Adolescentes Femenino (CIAF)	15/5/2019	1
Centro Mayores de 18 años (CMD1)	26/6/2019	1
PROMESEM	10/7/2019	1
Cimarrones	17/7/2019	1
Total de visitas		7

Fuente: Archivo MNP, 2019.

Se relevó información estadística del fenómeno en estudio, tomando como fuente los datos publicados por el Observatorio INISA-MIDES y las respuestas a los oficios solicitados al INISA. Cabe señalar que la información proporcionada en respuesta a los oficios⁶⁰ para algunos indicadores presentaba inconsistencias con los publicados posteriormente por el Observatorio INISA-MIDES. En estos casos, se valoró priorizar la integridad de los datos en las series históricas, para lo cual se tomaron los valores publicados en forma más reciente por el Observatorio.

También se relevó información documental, entre otros: convenios, certificados, proyectos educativos, libretas docentes, cuadernos de las y los adolescentes, etc. Por otra parte, se recogieron datos globales de cada centro mediante un cuestionario estructurado dirigido a sus autoridades.

A su vez, tomando en cuenta los objetivos detallados, se realizaron entrevistas semiestructuradas a adolescentes, docentes y autoridades o responsables de organismos públicos vinculados

60 Oficio n.º 448/MNP-RPJ/2018, Oficio n.º 507/2018-RPJ/2018 y Oficio n.º 524/2019.

con la educación en contextos de encierro. En concreto: directora de Educación del INISA, directora de Dirección Sectorial de Jóvenes y Adultos (DSEJA), coordinadoras de Educación en Contextos de Encierro (ECE) de Secundaria, responsables de la División de Capacitación y Acreditación de Saberes (DICAS) de UTU.

Las entrevistas fueron efectuadas por una dupla técnica con foco en la temática educativa. Cada entrevistado fue informado en forma verbal de los objetivos de la entrevista y de los criterios de confidencialidad.

Se realizaron un total de 22 entrevistas semiestructuradas a jóvenes varones y mujeres seleccionados al azar, que estuvieran o no cursando estudios durante el cumplimiento de la medida.⁶¹ El objetivo fue conocer la percepción referida a su experiencia en el aula e intercambiar sobre los aspectos que les gustaban y sobre aquellos que a su consideración mejorarían. En caso de no estar estudiando, se procuró indagar acerca de los motivos por los cuales no estudiaban, profundizando en qué aspectos habría desmotivado la participación.

Por su parte, para los actores indirectos al acto educativo (ej. equipo de dirección, personal administrativo) se realizaron entrevistas semiestructuradas y formularios de encuestas. En cada centro se realizó al menos una entrevista y en algunos casos, debido a las especiales condiciones en que se desarrolla la tarea, las entrevistas se realizaron en forma grupal.

De manera complementaria se utilizó la técnica de observación, en particular para recoger información sobre el contexto del acto educativo formal: características de los espacios educativos, salones, cartelería, dibujos, cuadernos.

La revisión bibliográfica implicó la búsqueda de información en producciones académicas, institucionales y otras vinculadas a la temática.

61 Las entrevistas fueron realizadas exclusivamente por técnicos del MNP en un espacio privado, habiéndose explicitado claramente sus motivos y el anonimato posterior a la entrevista.

Finalmente, se realizó un registro fotográfico como fuente documental que testimonia y grafica mediante una imagen aspectos que resultan difíciles de comunicar por medio del relato.

2. Cuadros estadísticos

Cuadro 2.1. Cantidad de adolescentes privados de libertad según último centro o proyecto en el cual se encontró en el periodo entre 1/1/18 al 31/10/2018*

Centro	N.º	%
Centro de Ingreso Adolescentes Masculinos (CIAM) ex Centro de Ingreso, Estudio y Derivación (CIED)	40	6,6
Centro de Ingreso Adolescentes mayores de 15 años	82	13,6
Centro Las Piedras (Berro)	42	7,0
Centro de Privación de Libertad Nuevo Rumbo I	21	3,5
Centro de Privación de Libertad Nuevo Rumbo II	15	2,5
Centro Cerrito (Berro)	30	5,0
Centro de Ingreso Adolescentes Femenino (CIAF)	20	3,3
Complejo Belloni - Módulo A (cerró set. 2018)	28	4,6
Complejo Belloni - Módulo B (cerró set. 2018)	12	2,0
Complejo Belloni - Módulo C (cerró set. 2018)	1	0,2
Complejo Belloni - Módulo D (cerró set. 2018)	13	2,2
Módulo cautelar Belloni (cerró set. 2018)	1	0,2
Centro Desafío	34	5,6
Centro El Hornero (Berro) (cerró abril 2018)	1	0,2
Centro Granja (Berro)	40	6,6
Centro Ituzaingó I (Berro)	96	15,9
Centro Ituzaingó II (Berro)	12	2,0
Centro MD1 (Berro)	29	4,8

* Continuación de cuadro

Centro	N.º	%
Centro Cufre	28	4,6
Programa Cimarrones	21	3,5
Centro Sarandí (Berro)	38	6,3
Total	604	100,0

Fuente: Elaboración propia basada en datos proporcionados por el INISA 2018, en respuesta a Oficio 507/MNP-RPJ/2018. Los datos 2018 son parciales, corresponden al período 1/1/18 al 31/10/18 para Montevideo, Colonia Berro-Canelones y Minas-Lavalleja. *Refiere al último Centro en el que estuvo el/la adolescente en el período 1/1/18 - 31/10/18.

Cuadro 2.2. Cantidad de adolescentes atendidos en el INISA según nivel educativo alcanzado, 2017-2018

Nivel educativo	2017		2018	
	N	%	N	%
Primaria incompleta	92	7,4	44	4,3
Primaria completa	248	19,8	149	14,7
CB UTU incompleto	24	1,9	46	4,5
CB UTU completo	5	0,4	4	0,4
CB Liceo incompleto	742	59,4	595	58,7
CB Liceo completo	38	3	86	8,5
Bachillerato incompleto	38	3	39	3,8
Bachillerato completo	4	0,3	4	0,4
Sin dato	59	4,7	47	4,6
Total	1250	100	1014	100

Fuente: Elaboración propia basada en datos publicados por el Observatorio INISA-MIDES. Indicador “cantidad de adolescentes atendidos en el INISA según nivel educativo alcanzado”. Disponible: <<http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portalInisa/indicadores.php>>.

3. Niveles del sistema educativo en Uruguay

El Sistema Nacional de Educación (SNE) se encuentra organizado en diferentes modalidades, niveles y ciclos educativos que se estructuran bajo un singular régimen de autonomías institucionales, legalmente garantizadas. Los saberes y las capacidades necesarias para un adecuado desempeño en sociedad son proporcionados por la educación formal mediante trayectorias educativas que, en sus ciclos más avanzados, permiten la calificación profesional en diferentes disciplinas.⁶²

Esquemáticamente, estas trayectorias formales pueden describirse de la siguiente manera:

Educación inicial (Nivel 0): Su objetivo es estimular el desarrollo afectivo, social, motriz e intelectual de los niños y niñas de 3, 4 y 5 años. Tiene el carácter de obligatoria para los niños de 4 y 5 años de edad.

Educación primaria (Nivel 1): Se encuentra organizada en dos modalidades: común y especial (la segunda está dirigida a niños con discapacidades y se establece en consideración a la especificidad de su condición); y atiende a niños a partir de los 6 años de edad, conformando, para la modalidad común, un ciclo de 6 grados.

El sistema educativo uruguayo permite entrar y salir, hacia y desde el mercado laboral, garantizando el derecho a la continuidad educativa de todos, durante toda la vida.

Educación media (Niveles 2 y 3): La educación media se organiza en dos niveles. Educación media básica (Nivel 2): este ciclo prioriza el desarrollo de las competencias y los conocimientos adquiridos y promueve el dominio teórico-práctico de disciplinas artísticas, humanísticas, biológicas, científicas y tecnológicas (entre otras). Se imparte tanto a nivel de enseñanza general (educación media básica general) como de enseñanza técnica (educación media básica tecnológica) y también comprende al programa conocido como 7.º, 8.º y 9.º grados de ciclo básico rural (dependiente de

62 Anuario Nacional de Educación, ANEP, 2014. <http://educacion.mec.gub.uy/innovaportal/file/927/1/anuario_2013.pdf>.

enseñanza secundaria y que se imparte en establecimientos del interior rural del país del Consejo de Educación Inicial y Primaria). Como ciclo se extiende entre el 1.^{er} y 3.^{er} año de educación media y atiende a la población estudiantil egresada de primaria.

El nivel de educación media superior (Nivel 3) tiene un mayor grado de orientación o especialización y se imparte en dos modalidades de enseñanza: educación general: permite la continuidad a la educación terciaria (bachilleratos generales). Como ciclo se extiende entre el 4.^o y 6.^o año de educación media general y constituye una continuación de la educación media básica.

Educación tecnológica: permite la continuidad a la educación terciaria y la inserción laboral (bachilleratos tecnológicos, educación media profesional, educación media tecnológica y cursos de articulación entre niveles). Como ciclo se extiende entre el 1.^{er} y 3.^{er} año de educación media superior tecnológica, para jóvenes de 15 y más años de edad, y constituye una continuación de la educación media básica.

Educación técnico-profesional orientada a la inserción laboral: fundamentalmente orientada a la inserción laboral, tiene el propósito de formar técnicos medios y superiores para el desempeño calificado de profesiones. Incluye cursos técnicos básicos y superiores, requiere de por lo menos 15 años de edad y constituye una continuación de la educación primaria. Clásicamente estas ofertas no permiten la continuidad educativa, pero se pueden presentar en conjunto con ofertas técnicas con continuidad educativa.

Educación terciaria (Nivel 4): En este nivel existe una importante diversidad de ofertas educativas provenientes de diferentes institutos, escuelas y centros; públicos y privados. La educación terciaria se organiza a su vez en tres niveles diferentes: a) la educación terciaria no universitaria; b) la formación en educación con carácter universitaria; y c) la educación terciaria universitaria.

Educación terciaria no universitaria (Nivel 4-A): tiene por objeto profundizar y ampliar la formación en alguna rama del conocimiento. Incluye, en materia de oferta pública, los cursos y

carreras terciarias no universitarias del CETP de la ANEP, de las Escuelas Militar, Militar de Aeronáutica y Naval (todas dependientes del Ministerio de Defensa), de la Escuela Nacional de Policía (dependiente del Ministerio del Interior) y de la Escuela Municipal de Arte Dramático

La educación técnico-vocacional, en sus ofertas de nivel medio superior del CETP (UTU), cuenta con los siguientes tipos de curso: Bachillerato Figari, Bachillerato Profesional, Educación Media Profesional, EMP Especialización, Educación Media Tecnológica y Curso de Articulación entre Niveles.

Las instituciones de tipo no universitario en el sector privado son los llamados *institutos de enseñanza terciaria no universitaria*, los que solicitan al MEC el reconocimiento del nivel académico adecuado de la enseñanza impartida y de los títulos expedidos por ellos, según pautas de valoración generalmente aceptadas en el ámbito nacional e internacional

Formación en educación (Nivel 4-B): Este nivel y modalidad tiene por objeto la formación de maestros, maestros técnicos, profesores, profesores de educación física y educadores sociales, así como de otras formaciones que el sistema social requiera, como enseñanza terciaria universitaria. Incluye, en materia de oferta pública, los cursos y carreras terciarias de formación en educación (IFD, CERP, IPA, INET e IINN)⁶³ dependientes del Consejo de Formación en Educación (CFE) de ANEP.

Educación terciaria universitaria (Nivel 4-C): La educación terciaria universitaria se encuentra dirigida a la formación en producción y reproducción de conocimiento en sus niveles superiores, integrando los procesos de enseñanza, investigación y extensión.

Conduce a la obtención de títulos de grado y posgrado (especialización, diplomas, maestrías o doctorados). En la órbita pública, la institución que ofrece cursos de nivel terciario universitario es la Universidad de la República (UdelaR), que es autónoma, abierta y gratuita.

63 IFD: Institutos de Formación Docente, CERP: Centro Regional de Profesores, IPA: Instituto de Profesores "Artigas", INET: Instituto Normal de Enseñanza Técnica e IINN: Institutos Normales.

4. Glosario de siglas

AGEV	Dirección de Gestión y Evaluación
ANEP	Administración Nacional del Educación Pública
Art.	Artículo
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CETP	Consejo de Educación Técnico Profesional
CES	Consejo de Educación Secundaria
CIAF	Centro de Internación Adolescentes Femenino
CIAM	Centro de Ingreso Adolescentes Mayores
CIEDD	Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación
CMC	Centro de Máxima Contención
CMD1	Centro Mayores de Dieciocho
CNA	Código de la Niñez y la Adolescencia
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CODICEN	Consejo Directivo Central de la ANEP
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DSEJA	Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos
DICAS	División de Capacitación y Acreditación de Saberes
DID	Diseño, Implementación y Desempeño
DNNyA	Defensoría de Niñas Niños y Adolescentes
ECE	Educación en Contextos de Encierro
ECH	Encuesta Continua de Hogares
FIO	Federación Iberoamericana de Ombudsman
FPB	Formación Profesional Básica
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INAME	Instituto Nacional del Menor
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INDDHH	Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
INE	Instituto Nacional de Estadística
INEEd	Instituto Nacional de Evaluación Educativa
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional

INISA	Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente
INR	Instituto Nacional de Rehabilitación
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura
OEA	Organización de Estados Americanos
OPCAT	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
PEP	Programa de Exploración Pedagógica
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
SIRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
SNE	Sistema Nacional de Educación
SPJ	Sistema penal juvenil
UdelaR	Universidad de la República
UE	Unión Europea
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UTU	Universidad del Trabajo del Uruguay

5. Recomendaciones en educación al INISA

Durante 2018:

1. Implementar un régimen de privación de libertad, donde se garantice a los adolescentes: 1) Acceso efectivo a propuestas educativas por un mínimo de 20 horas a la semana; 2) Acceso efectivo al mundo del trabajo mediante pasantía y becas laborales que permitan su continuidad incluso al finalizar la medida. (Informe al CMD1 N°107/2018. Fecha: 7/9/2018).

Durante 2017:

Un plan individualizado, y por escrito, donde se establezcan metas concretas de ejercicio de derecho a la educación, al trabajo, a la salud, a la cultura, y donde se fortalezcan los vínculos con la

comunidad; [...] Acceso efectivo a propuestas educativas por un mínimo de 20 horas a la semana. (Informe al CMD1 n.º 093. Fecha: 6/12/2017).

Se brinde personal calificado necesario y suficiente a fin de que pueda desarrollarse plenamente el proyecto educativo diseñado por la Dirección. [...] Potenciar la propuesta educativa de la Colonia Berro para a fin de garantizar el acceso al derecho a la educación. (Informe al Centro Granja n.º 092. Fecha: 6/12/2017).

Gestionar ante UTU, INEFOP o los organismos que se entiendan pertinentes, propuestas de formación profesional para que en 2018 los adolescentes cuenten con mayor oferta educativa, incrementando el tiempo pedagógico y reduciendo el encierro en las celdas. (Informe al Centro Sarandí n.º 094. Fecha: 6/12/2017)

6. Entrevistas a informantes calificados

- Mtra. Fátima Gabito, directora Nacional de Educación de INISA.
- Prof. Estela Alem de la Dirección Sectorial de Educación de Adultos/ ANEP-CODICEN.
- Prof. Sandra Gardella, coordinadora de Educación en Contextos de Encierro (ECE)/CES.
- Prof. Sonia Rodríguez, coordinadora de Educación en Contextos de Encierro (ECE)/CES.
- Mónica Mederos, coordinadora de proyectos de la División de Capacitación y Acreditación de Saberes de UTU/CETP.
- Mariana Acosta, coordinadora de proyectos de la División de Capacitación y Acreditación de Saberes de UTU/CETP.

7. Oficios respondidos por INISA sobre tema educación



República Oriental
del Uruguay



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

70 aniversario de la Declaración Universal
de Derechos Humanos
1948-2018

Oficio N°507/ MNP-SPJ/ 2018
INDDHH - MNP

Montevideo, 09 de Octubre de 2018

Sra. Presidenta de INISA
Lic. Gabriela Fulco

De nuestra mayor consideración.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) actuando como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) en virtud de las funciones conferidas por el art. 83 de la Ley Nro. 18.446 y el Protocolo Facultativo a la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT), solicita que en un plazo no mayor a 20 días corridos, se sirva remitir la siguiente información, desagregando en cada caso por sexo, edad y centro.

1. Cantidad de adolescentes privados/as de libertad a la fecha de respuesta del presente oficio.
 - 1.1 Número de adolescentes que actualmente están preparando la prueba de acreditación de primaria.
 - 1.2 Número de adolescentes que cursan enseñanza secundaria en el marco del Programa ECE.
 - 1.3 Número de adolescentes que se encuentran cursando educación formal fuera de los centros.
 - 1.4 Número de adolescentes que no cursan educación formal (no realizan ninguna de las anteriores)
2. Cantidad de adolescentes privados/as de libertad durante el año 2018, desagregando según sexo, edad y centro:
 - 2.1 Número de adolescentes que rindieron prueba de acreditación de primaria.
 - 2.2 Número de adolescentes que cursaron enseñanza secundaria en el marco del Programa ECE.
 - 2.3 Número de adolescentes que cursaron educación formal fuera de los centros.



70 aniversario de la Declaración Universal
de Derechos Humanos
1948-2018

2.4 Número de adolescentes que no cursaron educación formal (no realizan ninguna de las anteriores).

3. Datos referidos al vínculo educativo al ingresar a INISA : Indicar la cantidad de adolescentes, en lo que va del 2018, que estaban participando en algún programa de educación formal y cuántos estaban desvinculados del sistema al momento de su detención. Desagregar según sexo y según se trate de primaria, secundaria o UTU.
4. Adjuntar copia del Convenio marco de INISA con DSEJA, Secundaria (ECE) y DICAS (UTU) e INEFOP.
5. Cantidad de horas docentes disponibles y utilizadas en el marco del acuerdo con DSEJA y con Secundaria
6. Copia de los certificados a los que acceden los y las adolescentes acreditando último curso aprobado (primaria y secundaria)

Sin otro particular, aprovecha para saludarle cordialmente,



Ma. JOSEFINA PLA
PRESIDENTA
Instituto Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

Se tendrán especialmente presentes el Artículo 20 del OPCAT que dispone, a fin de que los mecanismos nacionales de prevención puedan desempeñar su mandato, que los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a brindar el "Acceso a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención" y el Artículo 72 de la Ley 18.446 que dispone la obligación de colaborar con la INDDHH por parte de todos los funcionarios de organismos objeto de la competencia de la INDDHH, so pena de poner este hecho en conocimiento inmediato de la Asamblea General a través de su Presidente y pudiendo incluir la relación de la situación planteada en su Informe Anual o en Informe Especial producido a esos efectos.



Montevideo, 8 de noviembre de 2018

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Sra. Presidenta
Ma. Josefina Pla.

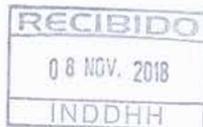
De nuestra mayor consideración.

De acuerdo a lo solicitado por Oficio N° 507/2018, se adjunta al presente el Informe realizado por el Programa de Educación, copia de los convenios realizados con: el Consejo de Educación Técnico Profesional, Consejo de Educación Secundaria, Instituto de Empleo y Formación Profesional INEFOP y ANEP e informe de la Dirección General de Investigación y Cooperación Internacional - Observatorio.

Sin otro particular, saludamos a usted muy atentamente.


A.S. Betty Policar Kozlowsky
DIRECTORA
INISA


Psic. Gabriela Fulco
PRESIDENTE
INISA



secretariapresidencia@inisa.gub.uy – Treinta y Tres 1481 – Montevideo.Uruguay.

Dirección General de Investigación y Cooperación Internacional - Observatorio

Información correspondiente a lo solicitado en el Oficio Número 507/2018
del Instituto Nacional De Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Cantidad de adolescentes privados/as de libertad en el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2018 y el
31 de octubre de 2018 desgregando según sexo, edad y Centro de Privación de Libertad.

A) Número de adolescentes privados de libertad según sexo
entre el 01/01/18 al 31/10/18

Sexo	Frecuencia	Porcentaje
F	20	3,5
M	584	96,5
Total	604	100,0

B) Número de adolescentes privados de libertad según edad
entre el 01/01/18 al 31/10/18

Edad	Frecuencia	Porcentaje
13,00	2	0,3
14,00	8	1,3
15,00	32	5,3
16,00	120	19,8
17,00	168	27,8
18,00	179	29,6
19,00	70	11,6
20,00	15	2,5
21,00	4	,7
22,00	4	,7
23,00	2	,3
Total	604	100,0

Germán delgado

Anexos

Notas:

1) En el transcurso del periodo que va del 01/01/18 al 31/10/18 hubieron Centros que cerraron y otros que cambiaron de nombre, a saber:

El Hornero cerró en Abril 2018

Centro de Privación de Libertad pasó a denominarse Centro Máxima Contención (C.M.C.)

Centro de Ingreso Estudio y Derivación pasó a denominarse Centro de Ingreso de Adolescente Masculinos (C.I.A.M.)

Complejo Belloni (Módulos A, B, C y D) cerró en setiembre 2018.

Módulo Cautelar Belloni cerró en setiembre 2018.

2) Se contabilizan adolescentes en privación de libertad; no se incluyen adolescentes en Centros transitorios.

3) Los Centros se ubican en Colonia Berro, Montevideo y Lavalleja (Nuevo Rumbo).


LIC. GABRIELA BARBARINO
DIR. NAC. DE INV. Y COOP.
MISA

C) Número de adolescentes privados de libertad según último centro o proyecto en el cual se encontró presente en el periodo comprendido entre el 01/01/18 al 31/10/18

Centro	Frecuencia	Porcentaje
Cerrito	30	5,0
Desafío	34	5,6
CIAF	20	3,5
Centro Las Piedras	42	6,9
Ituzáingo I	96	15,9
Sarandi	38	6,3
El Hornero	1	,2
Centro Privación de Libertad	21	3,5
Nuevo Rumbo	15	2,5
Centro Ingreso Estudio y Derivación	40	6,6
Granja	40	6,6
MD1	29	4,8
Complejo Belloni Módulo A	28	4,6
Complejo Belloni Módulo B	12	2,0
Complejo Belloni Módulo C	1	,2
Complejo Belloni Módulo D	13	2,1
Ituzáingo II	12	2,0
Módulo Cautelar Belloni	1	,2
Centro CUFRE	28	4,6
Centro de Ingreso Adolescentes Mayores de 15	82	13,6
Programa Cimarrones	21	3,5
Total	604	100,0

Guillermo Barbano
GUILLERMO BARBARINO

Montevideo, 5 de noviembre de 2018

PROGRAMA DE EDUCACIÓN.**Noviembre de 2018.****Respuesta al OFICIO N° 507/ MNP-SPJ/2018**

1 -. Cantidad de adolescentes privados/as de libertad a la fecha de respuesta del presente oficio. **276**.

1.1 - Número de adolescentes que actualmente están preparando la prueba de acreditación de Educación Primaria: **12** a la fecha.

APLs que están preparando la prueba de acreditación para el próximo período (DICIEMBRE)	
CIAM	5
CMC	1
PRE EGRESO	1
CERRITO	1
PIEDRAS	1
MD	1
SARANDÍ	1
NUEVO RUMBO	1
TOTAL	12

1.2 - Número de adolescentes que cursan Enseñanza Secundaria en el marco del Programa ECE CES: **255** a la fecha.

1.3 – Número de adolescentes que se encuentran cursando Educación Formal fuera de los centros: **3** a la fecha; (1 APL de Centro Desafío en el Liceo 23, 1 APL de Centro Ituzaingó cursando Proceso y 1 APL de SEMI LIBERTAD prepara proceso de acreditación en el CENTRO 3 de DSEJA).

1.4 - Número de adolescentes que no cursan Educación Formal. **6** a la fecha.

3 en Nuevo Rumbo (se está en proceso con el programa ECE CES para que los APLs continúen estudios), 1 en Ituzaingó (culminó Educación Media), 2 en Semi-Libertad (se niegan a participar en las propuestas).

2- Cantidad de adolescentes privados/as de libertad durante el año 2018, desagregando según sexo, edad, centro:

2.1- Número de adolescentes que rindieron la prueba de acreditación de primaria. 22.

<u>MONTEVIDEO</u>	INSTITUCIÓN	VARONES	MUJERES	TOTAL
	CMC y DESAFIO			
	18 AÑOS	1	NO	1
	17 AÑOS	1	NO	1
	16 AÑOS	0	NO	0
	15 AÑOS	1	NO	1
	<u>TOTAL</u>			3
	CIEDD			
	18 AÑOS	1	NO	1
	17 AÑOS	2	NO	2
	16 AÑOS	0	NO	0
	<u>15 AÑOS</u>	0	NO	0
	<u>TOTAL</u>			3
<u>CANELONES</u>				
	COLONIA BERRO			
	19 AÑOS	3	NO	3
	18 AÑOS	4	NO	4
	17 AÑOS	0	NO	
	16 AÑOS	0	NO	
	15 AÑOS	0	NO	
	<u>TOTAL</u>			7

Anexos

COLONIA BERRO/HOGAR GRANJA

19 AÑOS	0	NO	0
18 AÑOS	1	NO	1
17 AÑOS	0	NO	0
16 AÑOS	1	NO	1
15 AÑOS	0	NO	0
<u>TOTAL</u>			2

COLONIA BERRO/HOGAR CERRITO

19 AÑOS	1	NO	1
18 AÑOS	1	NO	1
17 AÑOS	0	NO	0
16 AÑOS	0	NO	0
15 AÑOS	0	NO	0
<u>TOTAL</u>			2

COLONIA BERRO/ITUZAINGO

19 AÑOS	2	NO	2
18 AÑOS	0	NO	0
17 AÑOS	0	NO	0
16 AÑOS	0	NO	0
15 AÑOS	0	NO	0
<u>TOTAL</u>			2

COLONIA BERRO/HOGAR PIEDRAS

19 AÑOS	0	NO	0
18 AÑOS	2	NO	2
17 AÑOS	0	NO	0
16 AÑOS	1	NO	1
15 AÑOS	0	NO	0
<u>TOTAL</u>			3

2.2- Número de adolescentes que cursaron enseñanza secundaria en el marco del Programa ECE CES. **190.**

2.3- Número de adolescentes que cursaron educación formal fuera de los centros: **2**

2.4- Número de adolescentes que no cursaron educación formal (no realizan ninguna de las anteriores). **1APL que se encontraba en Centro Cerrito que ya está en libertad.**

Anexos

3- Datos referidos al vínculo educativo al ingresar a INISA: indicar la cantidad de adolescentes, en lo que va del 2018, que estaban participando en algún programa de educación formal y cuántos estaban desvinculados del sistema al momento de su detención. Desagregar algún sexo y según se trate de primaria, secundaria o UTU.

CENTRO DE INTERNACIÓN ADOLESCENTE FEMENINO. CIAF. AÑO 2018.

MES	INGRESOS	PARTICIPABA EN EDUCACIÓN FORMAL		DESVINCULADA EN EDUCACIÓN FORMAL	
		primaria	secundaria	primaria	Secundaria
ENERO	8			2	6
FEBRERO	8			2	6
MARZO	10			2	8
ABRIL	8			1	7
MAYO	6				6
JUNIO	8				8
JULIO	12				12
AGOSTO	15				15
SETIEMBRE	14				14
OCTUBRE	11				11
NOVIEMBRE	10				10

En cuanto ingresan las adolescentes concurren a educación formal; las que ingresaron sin terminar la escuela dieron la prueba de acreditación por experiencia del programa de la Dirección Sectorial de Jóvenes y Adultos de CO.DI.CEN; y luego concurrieron a Educación Secundaria del Programa de Educación en Contexto de Encierro.

Las adolescentes que ingresaron con la escuela aprobada concurren a Educación Secundaria del Programa de Educación en Contexto de Encierro.

CENTRO DESAFÍO. ADOLESCENTES VARONES (13 A 15 AÑOS). AÑO 2018.

MES	INGRESOS	DESVINCLADO DEL SISTEMA FORMAL	VINCULADOS A PRIMARIA	VINCULADOS A SECUNDARIA	VINCULADOS A UTU
ENERO	18	12	5	1	0
FEBRERO	15	10	4	1	0
MARZO	16	12	3	1	0
ABRIL	16	11	3	2	0
MAYO	15	11	3	1	0
JUNIO	18	11	3	2	2
JULIO	17	9	3	3	2
AGOSTO	16	8	3	3	2
SETIEMBRE	14	8	1	2	3
OCTUBRE	11	7	1	1	2
NOVIEMBRE	11	7	1	1	2

Al ingresar los adolescentes son entrevistados para obtener información de su situación pedagógica, de la entrevista se desprende el último centro de estudios al que acudió y se solicita la escolaridad.

Los que al ingresar no tienen la escuela primaria terminada comienzan las clases con la maestra para preparar la Prueba de Acreditación por Experiencia, aquellos que si culminaron son vinculados al Programa de Educación en Contextos de Encierro de Educación Secundaria.

CIAM. CENTRO DE INGRESO DE ADOLESCENTES MAYORES DE 15.

En el siguiente cuadro se detalla la cantidad de jóvenes que han ingresado al CIAM en el año 2018. Se tomará la cantidad de adolescentes que al momento de cumplir una medida cautelar están desvinculados del sistema formal de educación. Es importante tener en cuenta que luego de ingresar se realizan las vinculaciones correspondientes para cumplir con las medidas socio educativas.

MES	INGRESOS	PRIMARIA INCOMPLETA	DESVINCLACIÓN	
			CES	UTU
ENERO	27	3	10	7
FEBRERO	19		9	8
MARZO	29	1	14	6
ABRIL	19		6	7
MAYO	31	1	9	12
JUNIO	25		7	10
JULIO	14		12	0
AGOSTO	27	3	10	9
SETIEMBRE	34	1	17	7
OCTUBRE	18	2	6	5

TOTAL DE APLs. 243

4. Adjuntar copia del Convenio marco de INISA con DSEJA, Secundaria (ECE) y DICAS (UTU) e INEFOP.

Sección Poderes y Contratos

CONVENIO MARCO

I.N.A.M.E.

AÑO 2002

CONVENIO: En Montevideo, el día treinta de julio de dos mil dos, entre: **POR UNA PARTE.** La Administración Nacional de Educación Pública (A.N.E.P.), con domicilio en la calle Soriano 1045 de esta ciudad, representada en este acto por el Director Nacional de Educación Pública el Lic. Javier Bomilla Saus y el Secretario General del Consejo Directivo Central Dr. Robert Silva García; **POR OTRA PARTE:** El Instituto Nacional del Menor, el Lic. Martín Marzano Luissi, en su calidad de Presidente y Diver Fernández Ferreira y la Dra. Stéllia López Beltrán en sus calidades de Directores, constituyendo domicilio en la Avenida 18 de Julio 1516 6to piso, con el fin de aunar esfuerzos y el propósito de desarrollar relaciones de cooperación en áreas de interés común, deciden celebrar el siguiente Convenio:

PRIMERO: Las partes contratantes elaborarán y ejecutarán de común acuerdo, programas y proyectos de cooperación, los que serán objeto de acuerdos complementarios que especificarán objetivos, metodología de trabajo y obligaciones de cada una de las partes.

SEGUNDO: Los Acuerdos Complementarios a que se refiere el artículo anterior, serán suscritos por el Consejo de Educación Técnico- Profesional a través de sus respectivas Direcciones de Programa, previa consideración del Consejo Directivo Central, y en uso de facultades delegadas, y por el Instituto Nacional del Menor.

TERCERO. A los fines del presente Convenio, la cooperación entre las partes podrá comprender las siguientes modalidades:

- 1) Intercambio de información en el ámbito cultural, científico y tecnológico.
- 2) Organización recíproca de: becas, cursos, conferencias, seminarios, congresos nacionales, regionales e internacionales, sobre temas de interés nacional, regional y mundial, vinculados a la órbita competente y al interés académico del Consejo de Educación Técnico- Profesional y el Instituto Nacional del Menor.
- 3) Realización conjunta o coordinada de programas de investigación y desarrollo en las áreas específicas de actuación del Consejo de Educación Técnico-Profesional y el Instituto Nacional del Menor.
- 4) Puesta en funcionamiento de un régimen de pasantías para estudiantes del Consejo de Educación Técnico- Profesional con la finalidad de lograr un contacto previo del educando con la práctica de la profesión.

Las pasantías que se otorguen a los alumnos del Consejo de Educación Técnico-Profesional en distintas áreas se regirán por las disposiciones establecidas en Convenio Tipo que se instrumentará a sus efectos.

Anexos

5) Organización y ejecución conjunta de actividades de capacitación artesanos, pequeños y medianos empresarios.

6) Cualquier otra modalidad que sea considerada de interés por las partes contratantes.

CUARTO. Ambas partes contratantes, de común acuerdo, podrán solicitar la participación de otros organismos públicos o privados para elaborar, ejecutar y evaluar los programas a que se referirán los acuerdos complementarios de este Convenio.

QUINTO. El presente Convenio tendrá una duración de un año a partir de la fecha, renovándose automáticamente por plazos similares, si no existiera oposición alguna de las partes, manifestada por escrito con treinta días de anticipación a su vencimiento.

La denuncia del Convenio no alterará el desarrollo de las acciones que ya se hubieran acordado, las cuales continuarán hasta su total conclusión, salvo que expresamente se determine lo contrario.

Previa lectura, en prueba de conformidad y para constancia se suscriben tres ejemplares de idéntico tenor, en lugar y fecha indicados.



The image shows several handwritten signatures in black ink. There are two distinct signatures at the top, one larger and more stylized than the other. Below them, there is a signature that appears to be 'Rubén Guzmán' written in a cursive script. To the right of these signatures, there is a small, simple mark that looks like a checkmark or a stylized 'M'.

**CONVENIO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE INCLUSIÓN SOCIAL
ADOLESCENTE Y EL CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA.-**

En la Ciudad de Montevideo, a los ocho días del mes de marzo de 2017, entre **POR UNA PARTE: I) EL INSTITUTO NACIONAL DE INCLUSIÓN SOCIAL ADOLESCENTE** (en adelante INISA), con domicilio en la calle Doctor Javier Barros Amorín número 1690 de esta ciudad, representado por la Psicóloga María Gabriela FULCO FERNÁNDEZ en su calidad de Presidenta del Directorio y el Director Eduardo KATZ/ ~~José~~ Álvaro VIVIANO, y **POR OTRA PARTE: EL CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA** de la Administración Nacional de Educación Pública en adelante (CES), con domicilio en calle Rincón número 690 de esta ciudad, representado en este acto por la Inspectora Celsa PUENTE, en su calidad de Directora General del Consejo de Educación Secundaria quienes convienen en celebrar el siguiente convenio:

PRIMERO (Antecedentes): 1.1. Con fecha 31 de marzo de 1992 INAME y ANEP suscribieron un Convenio Marco de Cooperación habilitando la ejecución de programas y proyectos de cooperación, los que serían suscriptos con el Consejo de Educación respectivo según su ámbito de competencia, especificando objetivos, metodología de trabajo y obligaciones de cada una de las partes. 1.2. En este sentido y conforme a lo establecido en la ley General de Educación N° 18.437, el C.E.S tiene a su cargo impartir la educación Secundaria, adoptando las resoluciones atinentes al ámbito de su competencia, proyectando y aprobando planes de estudio, conforme a los principios y fines establecidos en la citada ley, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social a aquellas personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad. 1.3. Entre los diversos programas educativos existentes en el CES se encuentra el Programa de Áreas Pedagógicas, fundado en 1989 como un programa educativo paralelo y articulado a la oferta educativa de Ciclo Básico que presentan los liceos del CES. 1.4. En el año 2001 CES e INAU suscriben primer Convenio específico en este sentido. 1.5. INISA. A) Por Ley número 19.367 se creó el INISA, como servicio descentralizado que se relaciona con el Poder Ejecutivo a través del MIDES. Según el artículo 2 de la referida ley, INISA tendrá como objetivo esencial la inserción social y comunitaria de los adolescentes en conflicto con la ley penal mediante un proceso psicosocial, educativo e integral, que conlleve el reconocimiento de su condición de sujetos de derecho. B) El Departamento de Convenios

Anexos

adolescentes en conflicto con la ley penal; por lo que procura fortalecer acciones conjuntas con otros organismos públicos y privados. Se procura, a partir de la realización de acuerdos de cooperación con las diferentes instituciones, contribuir, desde sus especificidades, al proceso de inclusión social de los adolescentes que han cometido una infracción. Por lo tanto, el Departamento, se propone propiciar la elaboración de Convenios de Cooperación interinstitucionales con organizaciones que promuevan acciones para el desarrollo integral de los/las adolescentes, reforzando los vínculos sociales y las oportunidades de reparación del daño ocasionado por la infracción, facilitando el acceso, en igualdad de oportunidades, a espacios de formación y capacitación educativo-laboral con miras a que éstas experiencias, favorezcan un proceso de autonomía en pos de una integración social acorde a las normas y pautas sociales.

C) El Programa Nacional de Educación tiene por objetivo desarrollar un proceso educativo nacional dirigido a los adolescentes de INISA potenciando una educación integral, en atención a intereses y a capacidades de los jóvenes, fortaleciendo así la propuesta educativa desde una realidad integradora e innovadora.

1.6. Conforme a lo antes indicado y en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, Convención de los Derechos del Niño y Ley de Educación 18.437, las partes tienen la intención de suscribir el presente acuerdo

SEGUNDO (Objeto). 2.1. El presente Convenio tiene por objeto brindar cursos de Ciclo Básico y Segundo Ciclo de Educación Secundaria, a adolescentes y jóvenes bajo la órbita de INISA. 2.2. Los cursos se desarrollarán por los Planes de estudios vigentes con adecuación de las edades y especificidades de los estudiantes, en acuerdo con el cuerpo docente de cada centro. Están habilitados a incorporarse al Programa todos los estudiantes sin restricción por fecha de ingreso. En el mes de setiembre de cada año, el o los referentes pedagógicos del CES de cada centro convocarán al colectivo docente respectivo a efectos de pronunciarse acerca del plan de estudio que se aplicará en su centro para el siguiente año lectivo debiendo comunicarse tal decisión al Coordinador General del Programa del CES antes del 30 de setiembre del año en curso. 2.3. De forma transitoria para el año lectivo 2017, el plan de estudios que se aplicará en cada centro de Estudios será el que eligió su colectivo docente en el mes de diciembre del año 2016. 2.4. Ambas Instituciones promoverán el trabajo desde un enfoque inter y transdisciplinario, en el marco del derecho a la educación, en los mencionados Centros dependientes del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, (INISA). 2.5. El propósito implicará promover la formación en distintas áreas de la educación formal

de aprendizaje y de enseñanza desde una

perspectiva inclusiva a todos los jóvenes que cumplan con medidas de privación de libertad, desvinculados del sistema educativo formal 2.6. Las actividades se llevarán a cabo de acuerdo al régimen horario y frecuencia a acordar por las partes

TERCERO. (Coordinadores de gestión y ejecución del Programa). a) Cada parte designará un Coordinador de Educación en contextos de encierro para adolescentes, cuya elección se registrará por el Estatuto Docente. b) Tendrán bajo su responsabilidad velar por la adecuada implementación del Programa supervisando el desarrollo y ejecución del mismo, para el cumplimiento de los objetivos. c) Ambos coordinadores supervisarán el desempeño de los Referentes Educativos acordando criterios comunes de actuación. d) Ambos coordinadores (CES-INISA) deberán informar y actualizar la historia educativa de cada adolescente que será accesible al Programa Nacional de Educación.

CUARTO. (Obligaciones de las partes)

Obligaciones del C.E.S: a) Realizar los llamados por cuenta y cargo de CES de las aspiraciones a Docentes, Referentes y Coordinadores de Educación en contextos de encierro. b) Informar a los docentes durante la designación de horas, las características del contexto educativo. c) Designar por centro y turno un Referente Educativo. d) Aportar los materiales didácticos necesarios para el normal funcionamiento de las asignaturas. e) Conceder licencia a los docentes ante la asistencia obligatoria para realizar los cursos oficiales dictados por INISA que guarden relación con la función siempre que su desarrollo impida atender la función docente al amparo de lo preceptuado en el Art 70.8 y 50 del Estatuto del Funcionario Docente. f) El Coordinador de Educación realizará el Informe de Evaluación de referentes, profesores, adscriptos y administrativos.

Obligaciones de INISA: a) Permitir la implementación de las líneas de trabajo, proyectos educativos y fines descriptos en las cláusulas de objeto. b) Los docentes que opten por dictar cursos en INISA deberán obligatoriamente, realizar las capacitaciones docentes que se dictaren. c) El curso tratará temas específicos como Adolescencia, Vulnerabilidad, Marco Jurídico, Relación Educación, Vínculos Intra e Inter Generacionales, Perspectiva De Género, Medicación Educativa y capacitación específica sobre Seguridad. d) La realización de tales cursos oficiales guardarán relación con la función, debiendo conceder el CES licencia, siempre que el desarrollo de aquellos impida atender la función docente al amparo de lo preceptuado en el Art. 70.8 y 50 del Estatuto Docente.

Anexos

docente respectiva, deberán acordar antes del 31 de marzo de cada año los criterios de ingreso del educador al aula. f) Aportar los materiales fungibles y elementos necesarios de oficina al comienzo de cada semestre; g) Acompañar la propuesta educativa con recursos humanos (Locomoción, Seguridad) en Montevideo y Colonia Berro (Canelones). f) Instrumentar y llevar a cabo en coordinación con el C.E.S., los cursos de formación para los docentes que tomen horas en el Programa en los diferentes lugares; g) Ser responsable de la articulación con los Organismos que convienen con INISA, posibilitando la potenciación de los recursos y experiencias a nivel de las redes de la comunidad.

Obligaciones de Ambas Partes: a) Ambas instituciones se comprometen a garantizar que los educandos concurren al aula en condiciones que hagan posible concretar el "acto educativo". b) Para el caso de que eventualmente se establezca algún nuevo Centro en el interior del país, cada Organismo se hará cargo de los pasajes y viáticos del Coordinador General de su institución.

QUINTO. (Plazo). El plazo del presente convenio será anual, comenzando sus actividades en el mes de marzo. El mismo será renovable por iguales períodos salvo manifestación en contrario de cualquiera de las partes, la que deberá realizarse con una antelación de sesenta días calendario al vencimiento, y no podrá en ningún caso verificarse hasta la culminación del correspondiente año lectivo.

SEXTO: (Seguimiento) A efectos de un adecuado seguimiento se realizará una instancia de evaluación y supervisión trimestral del presente Convenio, que se completará al final de cada año lectivo. Para tal fin INISA designará al menos, un representante seleccionado por la Dirección Nacional de Investigación y Cooperación, un representante del Programa Nacional de Educación, que trabajará conjuntamente con un funcionario designado por el CES, cuyas reuniones que podrán ser convocadas a instancias de cualquiera de las partes.-

SEPTIMO. (Domicilios Especiales). Las partes constituyen domicilios a todos los efectos que pueda dar lugar este convenio en los indicados como suyos en la comparecencia.

OCTAVO. (Notificaciones). Las partes acuerdan aceptar como válida la notificación por telegrama colacionado, a todos los efectos derivados de este contrato. De conformidad, se firmaron del mismo tenor en el lugar y fechas arriba indicados.-

NOVENO. El presente convenio se firma en virtud de Resolución de INISA N° 144/2017 de fecha 6 de marzo de 2017. *Testado: JOR, NO VALE.*



Insp. Celsa PUENTE
Directora General del Consejo
de Educación Secundaria

POR INISA



Psicóloga María Gabriela FULCO FERNÁNDEZ

Presidenta del Directorio



Eduardo KATZ

Director



Sr. Alvaro Viviano
DIRECTOR
INISA



Administración Nacional de Educación Pública
Consejo de Educación Técnico Profesional
Universidad del Trabajo del Uruguay
Presidencia

Convenio de Cooperación entre el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente y el Consejo de Educación Técnico Profesional

En la Ciudad de Montevideo, el día 31 del mes de agosto del año 2017, comparecen, **POR UNA PARTE: EI INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO Y FORMACIÓN PROFESIONAL (en adelante INEFOP)**, con domicilio en Misiones número 1342 de esta ciudad, representado en este acto por el Sr. Eduardo F. Pereyra en su calidad de Director General, **POR OTRA PARTE: EI INSTITUTO NACIONAL DE INCLUSIÓN SOCIAL ADOLESCENTE (en adelante INISA)**, con domicilio en la calle Doctor Javier Barrios Amorin número 1690 de esta ciudad, representado por la Psicóloga Maria Gabriela FULCO FERNÁNDEZ en su calidad de Presidenta del Directorio y el Director Eduardo KATZ.- **Y POR OTRA PARTE: EI CONSEJO DE ENSEÑANZA TÉCNICO PROFESIONAL (en adelante C.E.T.P. - UTU)** con domicilio en la calle San Salvador número 1674 de esta ciudad, representado por la Ing. Agr. Nilsa PÉREZ, en su calidad de Directora General.

ACUERDAN:

PRIMERO (Antecedentes): I) Ex SIRPA (hoy INISA) y el CETP firmaron un convenio el 22 de diciembre de 2014 en el marco de un programa de trabajo para la capacitación formal y no formal de los jóvenes orientados a la inserción socioeducativa por medio de la capacitación y acreditación formal, por el cual se concretó la capacitación de más de



150 jóvenes en el año 2015 en las áreas Albañilería, Huerta, Inseminación Artificial y Carpintería a cargo del CETP.

II) CETP- UTU viene desarrollando capacitaciones adaptadas al contexto de privación de libertad en las instalaciones de INISA en Escuela Educacional Dr. Roberto Berro desde 2010, brindando diversos cursos a los adolescentes que están transitando la medida socio educativa en esos Centros.

III) INEFOP mantenía con el SIRPA (hoy INISA) un Convenio Marco, desde el 9 de setiembre de 2014. En 2016 INISA-INEFOP suscribieron tres Convenios específicos, continuando con la línea de diseño y ejecución de las políticas activas de empleo y formación profesional.

IV) INEFOP y C.E.T.P.- UTU suscribieron el 16 de abril de 2013 un Convenio Marco, el cual expresa la voluntad de ambas instituciones de realizar actividades de capacitación profesional de común acuerdo y con el propósito de consolidar una relación de intercambio y cooperación interinstitucional más sólida y con proyección a las necesidades de los actores sociales y del país.

V) Actualmente INEFOP e INISA han suscrito un convenio Marco en fecha 16 de junio de 2017, el cual se halla vigente.

VI) Por Resolución del Consejo Directivo de INEFOP N° 296/17 de 01 de agosto de 2017, se aprobó la celebración del presente Convenio Específico.

SEGUNDO (Objeto): El Objeto del presente convenio consiste en: desarrollar actividades de capacitación profesional y de desarrollo de competencias transversales, para un máximo de 130 adolescentes que estén cumpliendo medidas socio educativas en el INISA, con el fin de mejorar el diseño y ejecución de políticas activas de futuro ingreso al mercado laboral y formación.

El plan de acciones a seguir consiste en: a) desarrollar cursos en los centros de la Escuela Dr. R. Berro y en los Centros de Montevideo dentro del plazo de validez de este



Administración Nacional de Educación Pública
Consejo de Educación Técnico Profesional
Universidad del Trabajo del Uruguay
Presidencia

convenio. b) promover el desarrollo de estrategias de nivelación en habilidades comunicacionales y en el desarrollo del pensamiento lógico matemático, para concretar capacitaciones que involucren desafíos relacionados con la creatividad, la reflexión, la crítica y la autonomía, a través de las "Propuestas de Transversalidad". c) vincular los ejes socioeducativo y socio laboral, d) integrar las propuestas educativas formales y no formales. e) facilitar la continuidad educativa y laboral.

TERCERO: OBLIGACIONES DE INISA: Será de cargo de INISA:

- I) La conformación grupal de los participantes, a través del Programa Nacional de Educación, que consultará a las Direcciones de cada Centro sobre el perfil de los participantes para cada capacitación.
- II) La ocupación de los cupos de cada curso.
- III) Asegurar la unidad Grupal de 10 alumnos por capacitación. A estos efectos, los traslados de Centro, Libertades Anticipadas, o cualquier disposición que determine la no continuación de un curso por un adolescente, no serán consideradas como deserción.
- IV) Aportar los locales adecuados y debidamente habilitados en todos los Centros donde se realicen los cursos, mobiliario, máquinas y demás instalaciones necesarias y adecuadas para el dictado de los cursos.
- V) Notificar a CETP - UTU cuando están dadas las condiciones para el inicio de los cursos, debiendo remitir a C.E.T.P - UTU un informe detallado de las condiciones verificadas.



VI) Una vez en conocimiento de la fecha de inicio del curso: enviar el listado inicial, donde consten los alumnos inscriptos.

VII) Dos semanas antes de llegar al fin del curso: enviar el listado final, donde consten los motivos de deserción de los adolescentes a los cursos.

CUARTO: OBLIGACIONES DE INEFOP: INEFOP abonará a CETP -UTU el precio total, según surge de la tabla incorporada en la cláusula sexta, depositándose los importes correspondientes en la cuenta corriente BROU N° 152-29038 con cargo a los recursos financieros para el financiamiento de las capacitaciones a ejecutarse. La forma de pago será: I) el 50% del valor total de cada curso, al inicio de los mismos contra presentación de cronograma de ejecución y listado inicial de participantes, II) el 50% restante a la finalización de cada curso. El pago final quedará sujeto a la presentación de los informes finales y constancias de asistencias de los participantes. III) El Informe Final de cada curso que debe presentar CETP - UTU, debe describir lo realizado, los contenidos abordados, la asistencia de los participantes y una evaluación de acuerdo a los objetivos de curso y del presente Convenio. III) Se abonará el mínimo de 10(diez) participantes por curso, de acuerdo a lo establecido en la cláusula tercera Num. II y III.

QUINTO: OBLIGACIONES DE CETP-UTU: CETP-UTU se compromete a:

- I) Brindar las capacitaciones detalladas en el Artículo Sexto.
- II) Será el encargado del módulo de capacitación transversal pre-ocupacional.
- III) Llevar registro y enviar copia de asistencia y de resultados de aprobación a INEFOP e INISA.
- IV) Presentar el Informe Final al término de cada curso, describiendo lo realizado, los contenidos abordados, la asistencia de los participantes y una evaluación de acuerdo a los objetivos de los cursos y del presente Convenio.



Administración Nacional de Educación Pública
Consejo de Educación Técnico Profesional
Universidad del Trabajo del Uruguay
Presidencia

SEXTO: COSTOS: El total de capacitaciones y el precio de los cursos es el siguiente:

INISA-INEFOP		Cotización en \$			Lugares	Suministro de Insumos a cargo de
Capacitación	Carga Horaria	Costo Unit	Editiones	Costo Total		
1 Operador Informático	110	283.050	2	566.100	Colonia Berro / Montevideo	INISA
2 Huerto Familiar	65	271.610	1	271.610	Colonia Berro	CETP
	65	207.780	1	207.780	Desafío	INISA
3 Introd. A la albañilería	140	529.280	2	1.058.560	Colonia Berro / Montevideo	CETP
4 Mecánica de Motos	212	518.910	1	518.910	Colonia Berro	INISA
5 Instal. Sanitarias	140	532.710	1	532.710	Colonia Berro	CETP
6 Cocina Familiar	110	277.960	1	277.960	Colonia Berro	INISA
7 Inseminación Artificial Bovinos	65	173.360	1	173.360	Colonia Berro	INISA
8 Ropa sport	290	688.090	1	688.090	CIAF	INISA
9 Adm. Documental	110	277.960	1	277.960	CIAF	INISA
10 Calidad de la leche	50	142.720	1	142.720	Colonia Berro	INISA
Total			13	\$4.715.760		

Todas las capacitaciones incluyen un mínimo de 20 horas de formación en competencias transversales.

El costo total de las capacitaciones será de un máximo de \$4.715.760 (cuatro millones, setecientos quince mil setecientos sesenta pesos uruguayos).

SEPTIMO (Comisión de Seguimiento): Con la finalidad de coordinar, hacer un seguimiento de las actividades y evaluar la ejecución del convenio, así como realizar los ajustes necesarios, el presente Convenio será monitoreado por una Comisión de Seguimiento Interinstitucional integrada por hasta dos representantes de cada una de

las instituciones, la que se encargará de informar a las respectivas Autoridades del avance de las actividades, que sesionará cuando cualquiera de las partes así lo solicite, y elevará a sus respectivas autoridades las actas de sus sesiones, indicando las decisiones tomadas, (las que serán de consenso, en defecto de lo cual, el asunto se elevará a las Autoridades).

OCTAVO: (Supervisión, Evaluación y Visitas): I) INEFOP designará un Técnico Supervisor, comunicándolo oportunamente a la Comisión de Seguimiento. II) C.E.T.P. - UTU e INISA deberán colaborar para el cumplimiento de la tarea del técnico de INEFOP, facilitando la información que aquél requiera y quien podrá visitar las instalaciones de los locales donde se impartirán los cursos. Para el caso que esta situación no se cumpla, se deberá informar a la Comisión de Seguimiento para que tomen las medidas que correspondan.

NOVENO: (Documentos integrantes del convenio): Se consideran parte integrante de este convenio, las propuestas de capacitación específica de UTU, así como todo otro documento vinculado al presente convenio.

DECIMO: (Certificado). A la finalización de cada curso, y una vez aprobado el informe final de evaluación, se expedirá a cada beneficiario, un certificado en el que figurará el logo de ambas instituciones (INEFOP y CETP - UTU) y las firmas de sus Directores Generales. Al dorso del mismo se establecerá el programa y carga horaria.

DÉCIMOPRIMERO (Certificado Técnico). A la finalización de cada Curso, el CETP - UTU expedirá el certificado técnico correspondiente a cada capacitación.

DÉCIMO SEGUNDO (Seguro). C.E.T.P – U.T.U toma a su cargo la exclusiva responsabilidad de disponer de un seguro de accidente para la cobertura de los docentes a cargo de la capacitación.



Administración Nacional de Educación Pública
Consejo de Educación Técnico Profesional
Universidad del Trabajo del Uruguay

Presidencia

DÉCIMOTERCERO (Evaluación del acuerdo): La evaluación del presente convenio podrá ser encomendada a una tercera Institución con acreditada solvencia en el tema referente a evaluaciones, financiada por INEFOP. La entidad evaluadora establecerá fortalezas y debilidades que permitan analizar la extensión de esta experiencia, o su finalización, siendo su informe un insumo para el informe final de la Comisión de Seguimiento, no vinculante.

DÉCIMO CUARTO: (Plazo): El presente convenio comenzará a regir a partir de la fecha de suscripción y tendrá vigencia por el plazo de un año a partir de esa fecha. Las partes se reservan el derecho de rescindir unilateralmente el presente Convenio, con expresión de causa y sin responsabilidad, bastando la comunicación por escrito, con una antelación de por lo menos 30 días a la fecha de desvinculación, sin derecho las demás partes a percibir indemnización de tipo alguno. Las partes se comprometen, en cualquier caso de finalización del presente Convenio a finalizar los Programas, Proyectos, Capacitaciones y/o actividades que estuvieren en curso, debiendo dar cumplimiento a las obligaciones asumidas hasta la total conclusión de la actividad en cuestión, salvo decisión expresa y por escrito en contrario adoptada de común acuerdo por las partes.

DÉCIMO QUINTO: (Difusión): Para la difusión del Acuerdo o de cualquier actividad, producto o servicio relacionado a este Convenio, las Partes deberán consultarse con antelación para acordar los términos en que se hará la divulgación. En todos los casos, deberán usarse los logotipos en iguales proporciones de las instituciones firmantes y -si corresponde- banners u otros objetos directamente vinculados a la imagen institucional.



DÉCIMOSEXTO: (Incumplimientos): Todas las observaciones o incumplimientos del presente convenio, deberán ser informadas por cualquiera de las partes y presentadas a consideración de la Comisión de Seguimiento que procurará adoptar por consenso las medidas correctivas. En caso de no lograrse este último, se deberá elevar el asunto a consideración de las respectivas autoridades, que en última instancia podrían decidir la rescisión del presente convenio, con previo aviso a las otras partes y sin afectar el normal desarrollo de las actividades que se encuentren en ese momento en curso.

DÉCIMO SÉPTIMO: (Comunicaciones): Las partes aceptan como medios fehacientes de comunicación: correo electrónico, carta, fax, con comunicación de recibo por escrito. A estos efectos INISA fija el siguiente correo: cooperacionconvenios@sirpa.inau.gub.uy. CETP UTU lo hace en: proyectos.dicas@gmail.com e INEFOP en: jhernandez@inefop.org.uy

DÉCIMO OCTAVO: (Jurisdicción aplicable): Toda contienda que se suscite en relación a este convenio, será sometida a los tribunales de la República Oriental del Uruguay, aplicándose la legislación nacional.

DÉCIMO NOVENO: (Domicilios): Las partes fijan domicilio a todos los efectos, en los declarados como suyos en la comparecencia.-

OTORGAMIENTO: De conformidad, se firman tres ejemplares de igual tenor, en el lugar y fechas arriba indicados.-


Director General de INEFOP

Sr. Eduardo Pereyra


Directora General de C.E.T.P.

Ing. Agr. Nilsa Pérez

Presidenta INISA

Psic. Gabriela Fulco



ADENDA CONVENIO ESPECIFICO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO Y FORMACIÓN PROFESIONAL EL INSTITUTO NACIONAL INCLUSIÓN SOCIAL ADOLESCENTE Y EL CONSEJO DE EDUCACIÓN TÉCNICO PROFESIONAL

En la Ciudad de Montevideo, el día 27 de julio de 2018, **POR UNA PARTE: EL INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO Y FORMACIÓN PROFESIONAL (en adelante INEFOP)**, con domicilio en Misiones 1342 de esta ciudad, representado en este acto por el Sr. Eduardo F. PEREYRA en su calidad de Director General. **POR OTRA PARTE: EL INSTITUTO NACIONAL INCLUSIÓN SOCIAL ADOLESCENTE (en adelante INISA)**, con domicilio en la calle Treinta y Tres número 1481 de esta ciudad, representado por la Psicóloga María Gabriela FULCO FERNÁNDEZ en su calidad de Presidente del Directorio y los señores Álvaro VIVIANO y Betty POLICAR en calidad de Directores del mismo instituto. **Y POR OTRA PARTE: EL CONSEJO DE EDUCACIÓN TÉCNICO PROFESIONAL (en adelante C.E.T.P. – U.T.U.)** con domicilio en la calle San Salvador número 1674 de esta ciudad, representado por la Ing. Agr. Nilsa PÉREZ HERNANDEZ, en su calidad de Directora General. ACUERDAN la modificación de tres capacitaciones y los lugares en que se dictarán de acuerdo a lo establecido en el Convenio Específico celebrado el 17 de octubre del año 2017, de acuerdo a lo que se expresa.

I) ANTECEDENTES



1) Con fecha 17 de octubre de 2017 se celebró un Convenio Especifico (C11/17), con plazo de un año a partir de esa fecha, entre los mismos comparecientes, con el fin de brindar capacitación profesional por el C.E.T.P.-U.T.U. a través de la División de Capacitación y Acreditación de Saberes (DICAS) para ejecutar actividades de capacitación profesional y de desarrollo de competencias transversales para adolescentes que estén cumpliendo medidas socioeducativas en el INISA, con el fin de mejorar el diseño y ejecución de políticas activas de futuro ingreso al mercado laboral y formación.

2) A la fecha, se ejecutaron nueve de las trece capacitaciones acordadas, quedando pendientes de ejecutar.

- 2da edición de informática

-2da edición de albañilería

-Administración Documental

-mecánica de motos

3) INISA manifiesta su interés de modificar tres de las capacitaciones pendientes, con el fin de que la propuesta sea más adecuada a la realidad y las necesidades actuales, de la siguiente manera

CURSO SOLICITADO EN CONVENIO C 11/17	LUGAR	CURSO A MODIFICAR	LUGAR
Administración documental	Montevideo	Galletería	Minas
Informática	Montevideo	Informática	Minas
Introducción a la Albañilería	Montevideo	Jardinería	Montevideo-Belloni



El precio de cada curso es el mismo del curso modificado.

El curso de Mecánica de motos permanece en las mismas condiciones a las establecidas en el convenio original.-

4) Por Resolución del Consejo Directivo de INEFOP N 188/18 de 8 de mayo del corriente, se aprobó la presente modificación del Convenio referido supra.

II) Por lo expuesto las partes **ACUERDAN:**

- 1) Realizar las modificaciones al convenio específico de fecha 17 de octubre de 2017 (C 11/17) en los términos expresados en el punto 3 de Antecedentes.
- 2) Prorrogar el plazo del referido Convenio hasta el 31 de diciembre de 2018.

OTORGAMIENTO. En prueba de conformidad, se firman tres ejemplares originales del mismo tenor en el lugar y la fecha indicados.

Director General de INEFOP
Sr. Eduardo Pereyra

Directora General de C.E.T.P.
Ing. Agr. Nilsa Pérez



Presidente INISA
Psc. Gabriela Fulco

Director INISA
Betty POLICAR

Director INISA
Álvaro VIVIANO



DIRECTORIO
Resolución Nº 667/018 NM/sh

Ref. Expediente Nº 26746/018.

Montevideo, 3 de Agosto de 2018.

VISTO: las actuaciones relacionadas con la extensión del Convenio entre el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional - Consejo de Educación Técnico Profesional y este Instituto;-----

RESULTANDO: I) que el día 17 de Octubre de 2017 se celebró un Convenio Especifico por un año, con el fin de brindar capacitación profesional a través de la División de Capacitación y Acreditación de Saberes (DICAS) a los jóvenes de este Instituto, para mejorar el diseño y ejecución de políticas activas al ingreso al mercado laboral;-----

II) que con fecha 27 de Julio de 2018, ambas Instituciones acuerdan la modificación de tres capacitaciones, con el fin de que la propuesta sea más adecuada a la realidad y a las necesidades actuales de los jóvenes;-----

CONSIDERANDO: I) que de acuerdo a lo informado por la Unidad Notarial, las partes acuerdan realizar las modificaciones al Convenio Especifico primario en los términos expresados y prorrogar el plazo del mismo hasta el 31 de Diciembre de 2018;-----

II) que derivadas las actuaciones al Departamento Jurídico, desde la Unidad Notarial se comparte lo actuado y se elevan a este Directorio, a fin de considerar la suscripción del nuevo Convenio, cuyo proyecto luce de fs. 1 a 4;-----

III) que se procederá al dictado acto administrativo disponiendo la aprobación y suscripción del nuevo Convenio;-----

ATENTO: a lo precedentemente expuesto;-----

EL DIRECTORIO DEL INSTITUTO NACIONAL DE INCLUSIÓN SOCIAL ADOLESCENTE
Según lo acordado en Sesión de fecha 27 de Julio de 2018 (Acta 23),
RESUELVE:

1º) APRUÉBASE el Proyecto de Addenda de Convenio Especifico a celebrarse entre el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional - Consejo de Educación Técnico Profesional y este Instituto, que luce de fs. 1 a 4 de las presentes actuaciones, con las salvedades procedimentales introducidas, a la brevedad posible.

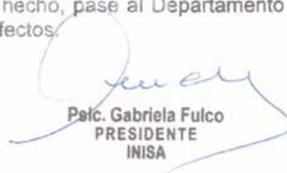
2º) SUSCRÍBASE la Addenda de Convenio Especifico entre el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional - Consejo de Educación Técnico Profesional y este

Instituto, que luce de fs. 1 a 4 de las presentes actuaciones y que fuera aprobada en el Numeral que antecede.

3°) **COMUNÍQUESE** al Departamento de Convenios; hecho, pase al Departamento Jurídico con destino a la Unidad Notarial a todos sus efectos.


Sr. Alvaro Viviano
DIRECTOR
INISA


A.S. Betty Polcar Kozlowsky
DIRECTORA
INISA


Paic. Gabriela Fulco
PRESIDENTE
INISA

RECIBIDO
DE LA FIRMA
9 / 08 / 18
Nº1

Anexos

5- Cantidad de horas docentes disponibles y utilizadas en el marco del acuerdo con DSEJA y con Secundaria.

DSEJA

	ESPACIOS	MAESTROS	TALLERISTAS	HORAS
MONTEVIDEO	3	40HS.	85HS	125
INTERIOR	2 (NUEVO RUMBO Y COLONIA BERRO)	30HS	60HS	90
	SUB-TOTAL	70HS	145HS	210HS
MONTEVIDEO	3	40HS	85HS.	
INTERIOR	2 (NUEVO RUMBO Y COLONIA BERRO)	10HS	30HS	
	SUB-TOTAL	50HS.	110HS	160HS

TURNOS	HORAS ECE INISA 2018							
	1	1	1			1	1	
HS MULTIGRADO	DESAFIO 18	COMP BELLONI 18	CIAF 18	BERRO MAT 18	BERRO VESP 18	CIEDD 18	CMC 18	
ASIGNATURA								
BIOLOGÍA	12	15	10	20	16	15	10	
LITERATURA	7	8	6	12	8	8	6	
DIBUJO	9	10	8	12	12	10	8	
FÍSICA	7	8	6	12	8	8	6	
QUÍMICA	7	8	6	12	8	8	6	
INGLÉS	12	15	10	20	16	15	10	
MATEMÁTICA	12	15	10	20	16	15	10	
MÚSICA	8	8	6	12	8	8	6	
ED. SOCIAL	7	8	6	12	8	8	6	
HISTORIA	12	15	10	20	16	15	10	
ID. ESPAÑOL	11	12	8	16	12	10	8	
CS FÍSICAS	8	10	8	12	12	10	8	
GEOGRAFÍA	11	12	8	16	12	10	8	
FILOSOFÍA	3	3	3	4	4	3	3	
TALLER DE ED FÍSICA	6	7	5	8	8	0	5	
total horas docentes	132	154	110	208	164	143	110	
italiano (SI SE PIDEN)	0	0	0	0	0	0	0	
contabilidad (si se piden)	0	0	0	0	0	0	0	
total horas docentes	132	154	110	208	164	143	110	1021
hs referentes	25	30	20	30	30	30	20	185
adscripción	24	33	33com partido con CMC	24	24	0		138
total HORAS DD Y DI	161	217	163	262	218	173	130	1324

Anexos

6- Copia de los certificados a los que acceden los y las adolescentes acreditando último curso aprobado (primaria y secundaria).



La Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos

Deja constancia que:

con C.I. _____ aprobó el curso realizado en este Centro (equivalente al **sexto año de Educación Primaria**) obteniendo el pase para cursar estudios de **Educación Media**.

_____, ____ de _____ de 20____.

Insp. Prof. Estela Alem
Directora Sectorial de Educación
de Jóvenes y Adultos
ANEP



ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA

CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL

DIRECCIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS

CERTIFICADO DE SUFICIENCIA ESCOLAR PARA CONTINUAR ESTUDIOS

Centro de Educación de Jóvenes y Adultos N° _____ de Montevideo

Los que suscriben hacen constar que el alumno

_____, titular de la C.I. _____

Cursó los estudios primarios durante 20__ y adquirió las competencias necesarias para continuar estudios en Educación Media.

Montevideo, _____ de diciembre de 20__

Insp. Prof. Estela Alem

Directora Sectorial de Educación y de Jóvenes y Adultos

ANEP. CODICEN

Sin otro particular saluda afectuosamente

Maestra y Magister en Educación con énfasis en Educación en valores



Fátima Gabito

MAGISTER FATIMA GABITO
DIRECTORA DE
EDUCACIÓN INISA



Oficio N° 567/ 2019
INDDHH- MNP- SPJ

Montevideo, 24 de Setiembre de 2019

Sra. Presidenta de INISA
Lic. Gabriela Fulco

De nuestra mayor consideración.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), actuando como Mecanismo Nacional de Prevención (MNP), en virtud de lo dispuesto por la Ley N° 18.446 y el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas (OPCAT), se dirige a Ud. a efectos de solicitar que en el plazo 15 días hábiles se sirva completar los siguientes cuadros con información relativa al sistema educativo formal que se transcriben a continuación.

Vinculación con el sistema educativo formal al ingreso a INISA, en el período comprendido entre el 01/1/2018 y el 31/12/2018 y entre 01/01/2019 y el 31/08/2019						
Centro	N° de Ingresos		N° de ingresos con desvinculación de la educación formal			
	2018	2019	2018(n)	2019(n)	2018(%)	2019(%)
Centro de Internación Adolescentes Femenino(CIAF)						
Centro Desafío.						
Centro de Ingreso Adolescentes Mayores de 15 años)(CIAM)						
Promesem						
Total de Ingresos						



Indicadores básicos de educación para el período comprendido entre el 01/1/2018 y el 31/12/2018 y entre el 1/01/2019 y el 31/08/2019

Indicador	Cantidad de casos al día de corte	
	2018	2019
N° total de adolescentes privados de libertad		
N° total de adolescentes que cursan Educación Primaria en el marco de la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA)		
N° total de adolescentes que cursan Educación Primaria en otra modalidad		
N° de adolescentes que cursan Enseñanza Secundaria en el marco del Programa ECE – CES		
N° de adolescentes que cursan Enseñanza Secundaria en el marco de otro programa		
N° de adolescentes que cursan Educación Formal fuera de los centros		
N° de adolescentes que NO cursan Educación Formal		
N° total de adolescentes con medidas no privativas de libertad		

Anexos



República Oriental
del Uruguay



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Indicadores básicos de educación en el período comprendido entre el 01/1/2018 y el 31/12/2018 y entre el 1/01/2019 y el 31/08/2019

Indicador	Cantidad de casos <u>dato</u> <u>acumulado</u>	
	2018	2019
Nº total de adolescentes privados de libertad		
Nº total de adolescentes que cursaron Educación Primaria en el marco de la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA)		
Nº total de adolescentes que cursaron Educación Primaria en otra modalidad		
Nº de adolescentes que cursaron Enseñanza Secundaria en el marco del Programa ECE – CES		
Nº total de adolescentes que cursaron Educación Secundaria en otra modalidad		
Nº de adolescentes que cursaron Educación Formal fuera de los centros		
Nº de adolescentes que NO cursaron Educación Formal		
Nº total de adolescentes con medidas no privativas de libertad		

Cantidad de horas docentes disponibles y utilizadas en el marco del acuerdo con la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA) y con Secundaria. INISA, en el período comprendido entre el 01/1/2018 y el 31/12/2018 y entre el 1/01/2019 y el 31/08/2019

Área geográfica	Espacios*		Maestros		Talleristas		Total Horas	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Horas disponibles								
Montevideo								
Interior								
Total								
Horas utilizadas								
Montevideo								
Interior								
% horas utilizadas/disponibles								

*Indicar a qué se refiere con "espacios".

Anexos



Montevideo, 14 de octubre de 2019.

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Sr. Director

Dr. Wilder Tayler.

De nuestra mayor consideración.

De acuerdo a lo solicitado por Oficio N° 567/2019 de fecha 24 de setiembre de 2019, se adjunta al presente informe realizado por la Directora de Educación del INISA Mag. Fátima Gabito.

Sin otro particular, saludamos a usted muy atentamente.


A.S. Betty Policar Kozlowsky
DIRECTORA
INISA


Psic. Gabriela Fulco
PRESIDENTE
INISA



secretariapresidencia@inisa.gub.uy – Treinta y Tres 1481 – Montevideo.Uruguay.

Vinculación con el sistema educativo formal al ingreso a INISA, en el período comprendido entre el 01/01/2018 y el 31/12/2018 y entre 01/01/2019 y el 31/08/2019						
Centro	N° de ingresos		N° de ingresos con desvinculación de la educación formal			
	2018	2019	2018(n)	2019(n)	2018(%)	2019(%)
Centro de Internación Adolescentes Femenino (CIAF)	13	14	12	10	92	71
Centro Desafío	21	19	9	8	43	42
Centro de Ingreso de Adolescentes Mayores de 15 años (CIAM)	285	188	190	124	67	66
Promesem	286	311	208	220	73	71
Total de ingresos	605	532	419	362	275	250

Indicadores básicos de educación para el período comprendido entre el 01/01/2018 y el 31/12/2018 y entre el 01/01/2019 y el 31/08/2019

Indicador	Cantidad de casos al día de corte	
	2019	2018
N° total de adolescentes privados de libertad	661	504
N° total de adolescentes que cursan Educación Primaria en el marco de la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA)	7	14
N° total de adolescentes que cursan Educación Primaria en otra modalidad	0	0
N° de adolescentes que cursan Enseñanza Secundaria en el marco del Programa ECE - CES	236	232
N° de adolescentes que cursan Enseñanza Secundaria en el marco de otro programa	2	3
N° de adolescentes que cursan Educación Formal fuera de los centros	0	6
N° de adolescentes que NO cursan Educación Formal	16	26
N° total de adolescentes con medidas no privativas de libertad	62	69

Indicadores básicos de educación para el período comprendido entre el 01/01/2018 y el 31/12/2018 y

Anexos

entre el 01/01/2019 y el 31/08/2019

Indicador	Cantidad de casos dato acumulado	
	2019	2018
N° total de adolescentes privados de libertad		
N° total de adolescentes que cursan Educación Primaria en el marco de la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA)	22	7
N° total de adolescentes que cursan Educación Primaria en otra modalidad	0	0
N° de adolescentes que cursan Enseñanza Secundaria en el marco del Programa ECE - CES	479	316
N° de adolescentes que cursan Enseñanza Secundaria en otra modalidad	4	4
N° de adolescentes que cursan Educación Formal fuera de los centros	6	9
N° de adolescentes que NO cursan Educación Formal	16	28
N° total de adolescentes con medidas no privativas de libertad	286	311

Cantidad de horas docentes disponibles y utilizadas en el marco del acuerdo con la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA) y con Secundaria INISA, en el período comprendido entre el 01/01/2018 y el 31/12/2018 y entre el 01/01/2019 y el 31/08/2019

Área geográfica	Espacio *		Maestros		Talleristas		Total Horas	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Horas Disponibles								
Montevideo	115	135	40	0	75	135	115	135
Interior	80	30	20	10	60	20	80	30
Total	195	165	60	10	135	155	195	165
Horas utilizadas								
Montevideo	115	120	40	0	75	120	115	120
Interior	40	10	10	10	30	0	40	10
Total	155	130	50	10	105	120	155	130
% horas utilizadas/disponibles	79,4872	78,7879	83,3333	100,0000	77,7778	77,4190	79,4872	78,7879

* Indicar a qué se refiere con "espacios"

Cantidad de horas docentes de Secundaria según Centro en el período comprendido entre el 01/01/2018 y el 31/12/2018 y entre el 01/01/2019 y el 31/08/2019

Centro	Horas Docentes		Horas referentes		Horas Adscripción		Total	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
DESAFIO	132	110	25	25	24	24	181	159
CIAM	154	184	30	30	33	33	217	247
CIAF	110	110	20	20	18	0	148	130
COLONIA BERRO	372	448	60	60	48	48	480	556
PRE EGRESO	143	153	30	30	24	18	197	201
CMC	110		20	20	15	15	145	35
TOTAL	1021	1005	185	185	162	138	1368	1328

Refiere al último Centro en el que estuvo el adolescente en los períodos 01/01/2018-31/12/2018 y 01/01/2019 - 31/08/2019

CMC Y PRE EGRESO COMPARTEN LAS HORAS DOCENTES.


MAGISTER FATIMA GABITO
DIRECTORA DE
EDUCACION INISA

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDHH), creada por Ley 18.446 del 24 de diciembre de 2008, es un órgano estatal autónomo cuyo cometido es la defensa, promoción y protección, en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el derecho internacional.

La misma Ley 18.446 asignó a la INDDHH las funciones del Mecanismo Nacional de Prevención, al que se refiere el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT), tratado internacional del que la República es parte.

ISBN: 978-9974-8742-8-2



9 789974 874282