

# IX ASAMBLEA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

20 y 25 DE NOVIEMBRE DE 2020

## INFORME PRELIMINAR

<b>I. MODALIDAD DE LA ASAMBLEA</b> .....	2
<b>II. SESIONES TEMÁTICAS: DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES, Y, LIBERTADES</b> .....	3
<b>DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES (DESCA)</b> .....	3
¿QUE SON LOS DESCA? .....	3
EL DERECHO A LA SALUD.....	4
EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA .....	7
EL DERECHO A LA EDUCACIÓN.....	11
INTERCAMBIO ENTRE PARTICIPANTES.....	13
<b>LIBERTADES. LA LUC Y LAS REFORMAS QUE AFECTAN EL EJERCICIO Y GOCE DEL DERECHO A LA LIBERTAD.</b> .....	17
LEGÍTIMA DEFENSA .....	17
ACTUACIÓN POLICIAL Y GARANTIAS .....	18
CREACIÓN DE NUEVAS FIGURAS PENALES.....	18
MODIFICACIONES AL CÓDIGO DE PROCESO PENAL.....	19
PRISIÓN PREVENTIVA .....	19
SISTEMA PENAL JUVENIL.....	19
LIBERTAD DE CIRCULACIÓN, EXPRESIÓN Y REUNIÓN .....	19
INTERCAMBIO ENTRE PARTICIPANTES.....	20
<b>III. RENDICIÓN DE CUENTAS DEL PERÍODO</b> .....	22
ELEMENTOS DE CONTEXTO DE ESTE INFORME.....	22
<b>INFORMES, DECLARACIONES Y ESTUDIOS - INSERCIÓN DEL PAÍS EN LA MATRIZ INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS</b> .....	25
Plebiscitos o referéndum que disminuyen la protección de los derechos humanos.....	26
Ley de urgente consideración .....	26
<b>INVESTIGACIÓN Y MONITOREO DE LAS ACCIONES U OMISIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. DESPLIEGUE COMO MNP</b> .....	27
Sistema de protección de niñas, niños y adolescentes .....	27
Sistema Penal Juvenil .....	28
Sistema carcelario y seccionales policiales .....	28

Instituciones psiquiátricas.....	29
<b>DENUNCIAS SOBRE VULNERACIÓN DE DERECHOS</b> .....	30
Trabajadores rurales y alerta meteorológica .....	31
<i>Playas y derecho al ambiente sano</i> .....	31
Seguimiento de la ley de salud mental .....	32
Violencia policial (Malvín norte) .....	32
Reparaciones.....	33
Acompañamiento en el parto en el contexto de emergencia sanitaria .....	34
<b>PROMOCIÓN Y EDUCACIÓN</b> .....	34
Actividades del área de Educación.....	34
Actividades del área de Descentralización .....	35
Actividades del Sitio de Memoria.....	37
<b>COMPETENCIAS ADICIONALES A LAS DEL MARCO JURÍDICO ORIGINAL</b> .....	37
Búsqueda de personas detenidas desaparecidas.....	38
Ley de salud mental .....	39
<b>CIERRE DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS</b> .....	40
<b>IV. INTERCAMBIO ENTRE PARTICIPANTES Y CONSEJO DIRECTIVO DE LA INDDHH</b> .....	40

## I. MODALIDAD DE LA ASAMBLEA

La IX Asamblea Nacional de Derechos Humanos<sup>1</sup> o Sesión Extraordinaria del Consejo Directivo de la INDDHH, como cada año, convocó a organizaciones de la sociedad civil y representantes del Estado uruguayo a dialogar en torno a las prioridades en materia de derechos humanos del país. La iniciativa reunió aproximadamente a 200 participantes provenientes de organizaciones de la sociedad civil, organismos del Estado y organismos internacionales con sede en Uruguay. Se destaca la representación de 132 organizaciones sociales y una importante representación del Estado tanto en las sesiones temáticas que contaron con 18 representantes de organismos públicos en cada una de ellas, como en la sesión plenaria.

Debido a la emergencia sanitaria, la Asamblea se realizó en instancias exclusivamente virtuales<sup>2</sup>:

- Instancia de discusión de grupos organizada en dos sesiones temáticas que tuvieron lugar el día **20 de noviembre**.
- Instancia plenaria celebrada el día **25 de noviembre** que incluyó la presentación de los Grupos de Trabajo, la presentación de las conclusiones de los Grupos de Discusión del

<sup>1</sup> El artículo 61 de la Ley 18.446 de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo crea las Sesiones Extraordinarias o Asambleas Nacionales de Derechos Humanos. Ver ley completa en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008>

<sup>2</sup> Se trabajó con intérpretes de lengua de señas de COOTRILSU.

día 20 de noviembre, la rendición de cuentas del Consejo Directivo y respuesta a preguntas de las personas que participen en esta instancia.

- Instancia de recepción de documentos de las organizaciones sociales sobre los temas de la Asamblea que serán incorporados en la web de la INDDHH para su difusión.

La Asamblea tuvo lugar en dos fechas importantes para los derechos humanos. El 20 de noviembre se conmemoró la aprobación de la Declaración de los Derechos del Niño y de la Convención sobre los Derechos del Niño, donde se reconoce un conjunto de derechos a los niños y niñas, a la vida, la salud y la educación, el derecho a jugar, a la vida familiar, a la protección frente a la violencia y la discriminación, y a que se escuchen sus opiniones. Esta Convención fue ratificada por Uruguay en 1990. El 25 de noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) resaltó la importancia de fortalecer las políticas públicas en la materia, en especial en el marco de la emergencia sanitaria.

## II. SESIONES TEMÁTICAS: DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES, Y, LIBERTADES

### DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES (DESCA)

La sesión orientada a la discusión sobre el estado de los DESCAs contó con una serie de documentos disparadores que pretendían enmarcar el abordaje de los temas desde la perspectiva de derechos humanos. A continuación, se presentan las notas conceptuales que finalizan con preguntas orientadoras para la sesión de discusión y un breve resumen de los contenidos de la discusión<sup>3</sup>.

#### ¿QUE SON LOS DESCAs?

Los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) son los derechos humanos relativos a las condiciones necesarias para un nivel de vida adecuado<sup>4</sup>. Incluyen elementos básicos y necesarios para tener una vida digna, como alimentación, salud, vivienda, educación, un medio ambiente sano, trabajo, condiciones laborales dignas y seguridad social, entre los principales.

Los DESCAs generan obligaciones para el Estado, como es garantizar que todas las personas en el país puedan disfrutar de esos derechos, como de ofrecer mecanismos de exigibilidad en caso de que se vulneren.

El Estado tiene deberes que están establecidos en las leyes y reglamentos, en la Constitución y en los tratados internacionales. Estos deberes del Estado, implican no solo el respeto de estos derechos, sino que debe asegurarse que las personas puedan acceder a ellos.

#### ¿Cuáles son los PRINCIPIOS que rigen LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO relacionadas con los DESCAs?

- Progresividad: acciones estatales que avancen en la universalización de los derechos.

---

<sup>3</sup> Grabación de las sesiones en [www.inddhh.gub.uy](http://www.inddhh.gub.uy)

<sup>4</sup> Para un repaso de la normativa internacional sobre DESCAs ver: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/ESCR/Pages/ESCRIndex.aspx>

- Adopción de medidas: obligación inmediata de adoptar todo tipo de medidas, tanto administrativas, legislativas como económicas.
- No regresividad: No ir hacia atrás en el nivel de bienestar alcanzado. En situaciones excepcionales inevitables, la regresividad puede darse únicamente en la medida en que sea necesaria y en todo momento debe orientarse la acción a mitigar las desigualdades que se agudizan en los momentos de crisis, garantizando que los derechos no se vean vulnerados en forma desproporcionada para los grupos más vulnerables.
- No discriminación: asegurar la igualdad formal y sustantiva, deber de remover obstáculos.
- Uso del máximo de recursos disponibles: el alcance de este principio es complejo, el Estado tiene el deber de utilizar al máximo los recursos económicos, fiscales y de cooperación internacional.

### **¿Cuál es el ROL de las INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS en relación a los DESC?**

El Comité DESC en su Observación General 10 entiende que el rol de las INDH es fundamental para el logro progresivo de la plena efectividad de estos derechos, en ese sentido, los Estados deben darles un lugar destacado en los mandatos que les proporcionan a estas instituciones.

En particular la INDDHH, al igual que otras INDH, ha trabajado en el fomento de programas de educación e información sobre estos derechos, el examen de normativa tanto vigente como en estudio, para asegurarse que sean compatibles con los requisitos estipulados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); así como en el asesoramiento técnico, la realización de investigaciones, estudios y peticiones a las autoridades en relación con estos derechos; la determinación de criterios para medir el grado de cumplimiento de las obligaciones que impone el PIDESC, poniendo especial énfasis en los grupos vulnerables, la vigilancia de la observancia de derechos específicos que se reconocen en el PIDESC y la preparación de informes al respecto dirigidos a las autoridades públicas y a la sociedad civil; y el examen de las denuncias sobre violaciones de las normas aplicables en materia de derechos económicos, sociales y culturales dentro del Estado.

### **EL DERECHO A LA SALUD<sup>5</sup>**

El reconocimiento del derecho a disfrutar de la salud física y mental, al más alto nivel posible que le permita a toda persona vivir dignamente, obliga al Estado uruguayo a promover, proteger y garantizar este derecho, sin discriminaciones de ninguna índole (con especial atención a las personas en situación de vulnerabilidad).

La [Observación General N° 14 del Comité DESC](#) sobre *El Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) brinda el marco para considerar las dimensiones del derecho a la salud y los estándares que deben ser cumplidos por el Estado uruguayo.

---

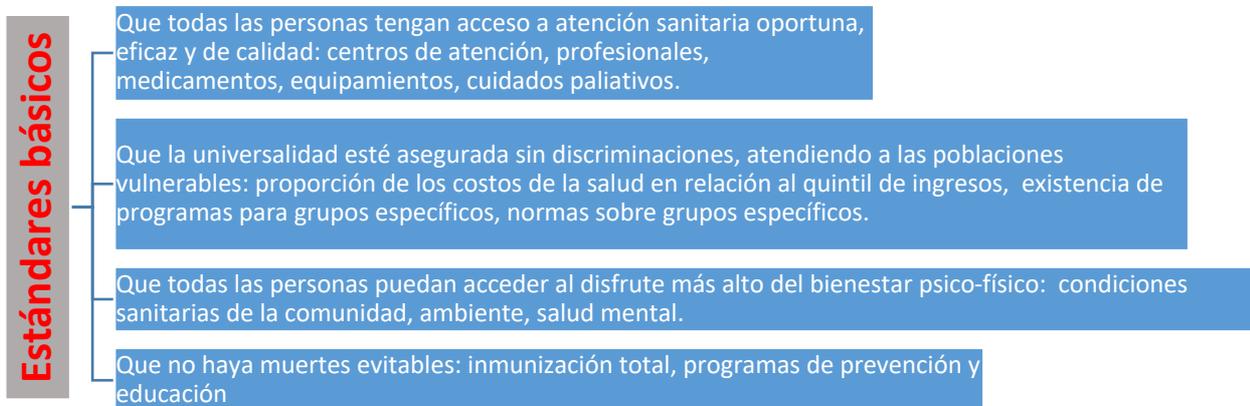
<sup>5</sup> Los datos utilizados forman parte del Proyecto Mirador DESC de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) y la Unidad de Métodos y Acceso a Datos (UMAD) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, con base en Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

A la vez, al hacer referencia a este derecho en el actual contexto de emergencia sanitaria<sup>6</sup>, decretada a partir del 13 de marzo por el Poder Ejecutivo, debe destacarse una mayor reflexión social y comunitaria sobre el derecho a la salud y sus interrelaciones. El Estado ha estado sometido a mayores condiciones de exigencia respecto al desarrollo de una estrategia nacional sanitaria que combine la situación de emergencia, junto a la atención de la salud en general y las metas establecidas previamente. Han quedado en mayor evidencia las fortalezas y las debilidades, así como las necesarias interrelaciones con otros derechos fundamentales, como ser la alimentación, la educación y la vivienda.

El marco normativo del derecho a la salud debe identificarse en el conjunto de derechos garantizados explícita e implícitamente en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

El Estado uruguayo tiene un Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)<sup>7</sup>, para asegurar que todas las personas tengan atención en salud, sea por prestadores públicos o privados, sin discriminación. El Ministerio de Salud Pública (MSP) tiene la función de rectoría y conducción del sistema y la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), principal prestador público,<sup>8</sup> en articulación y complementación con el resto de los prestadores. Se reconoce por ley<sup>9</sup> *“Todo paciente tiene derecho a una atención en salud de calidad, con trabajadores de salud debidamente capacitados y habilitados por las autoridades competentes para el ejercicio de sus tareas o funciones”*. De esta manera, se asegura la cobertura universal, para acceder a la atención sanitaria.

La normativa internacional y nacional, establece los siguientes estándares para el cumplimiento del derecho a la salud.



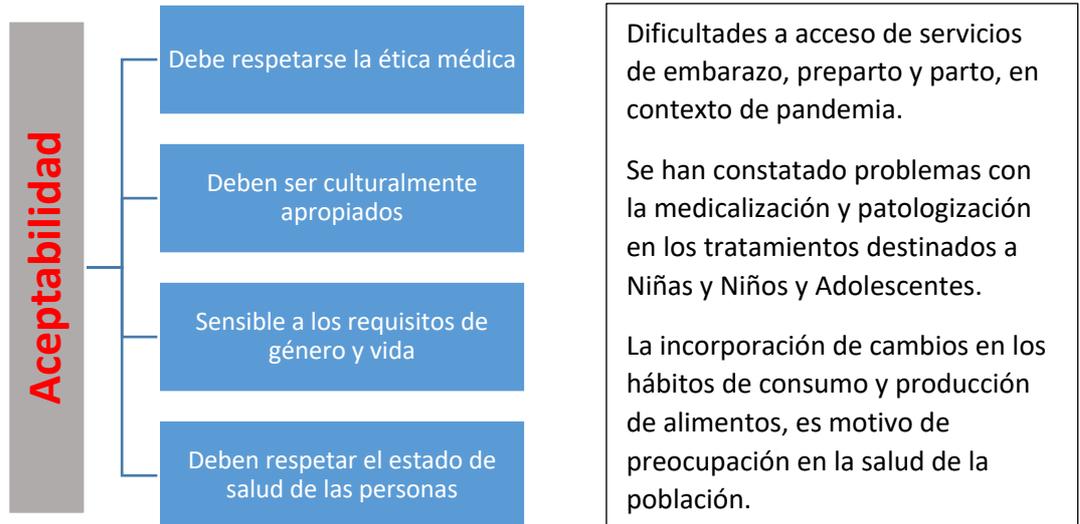
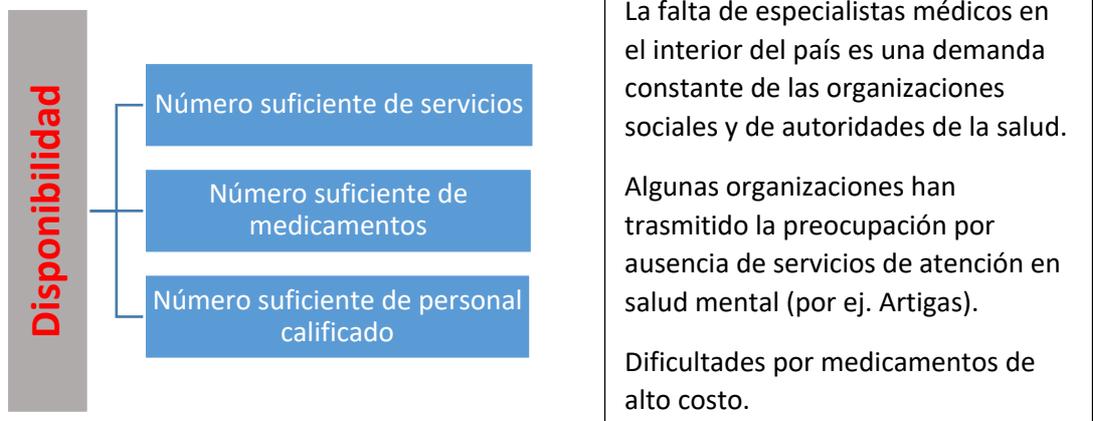
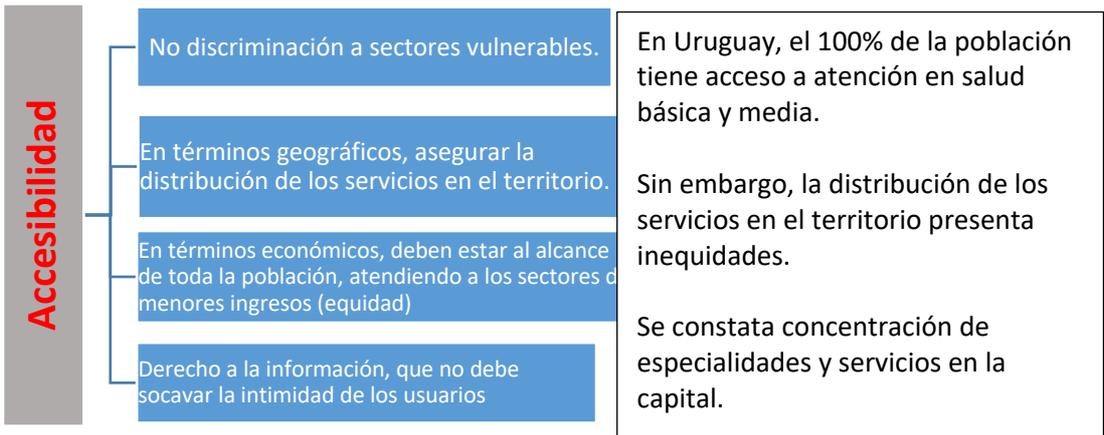
El derecho a la salud comprende 4 dimensiones:

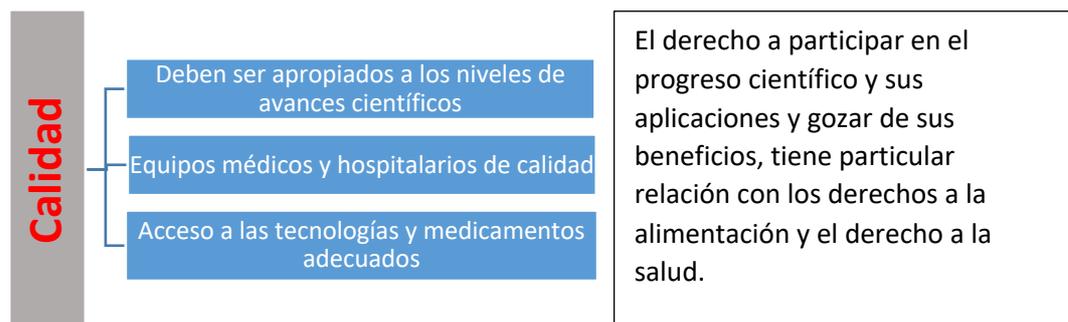
<sup>6</sup> Decreto 093/2020. Se declara el estado de emergencia sanitaria nacional como consecuencia de la pandemia de COVID-19, declarada por la Organización Mundial de la Salud, con altísimos niveles de propagación.

<sup>7</sup> Ley N° 18.211, Creación del Sistema Nacional Integrado de Salud, promulgada el 5 de diciembre de 2007.

<sup>8</sup> La ley N° 18.161 de 29 de julio de 2007, descentraliza ASSE y establece sus competencia y cometidos jurídicos.

<sup>9</sup> Art. 7 de la Ley N° 18.335 de 15 de agosto de 2008, Derechos y obligaciones de pacientes y usuarios de los servicios de salud.





El Comité DESC ha profundizado sobre ámbitos vinculados a la salud, como ser la salud sexual y reproductiva<sup>10</sup>, el derecho a gozar del progreso científico y sus aplicaciones<sup>11</sup>, así como la salud mental.

La INDDHH ha constatado dificultades en extender servicios al interior del país<sup>12</sup>, incrementadas en 2020 en el contexto de pandemia, como surge de encuentros realizados con organizaciones de la sociedad civil en departamentos de frontera.<sup>13</sup>

Respecto de la salud mental, hay preocupación por las internaciones prolongadas a niñas, niños y adolescentes. Hay preocupación por el cumplimiento del artículo 137, de la ley 19.529, sobre el cierre de las clínicas psiquiátricas. Se requiere de un abordaje integral que tenga una comprensión de la salud en el sentido del más alto bienestar psico-físico-social.

**En relación a su experiencia y rol -ya sea como organización social o Estado- ¿cómo visualiza el desarrollo de los derechos mencionados? ¿En dónde se concentran los principales riesgos? ¿Cuáles serían los ítems que se deberían mejorar? ¿Qué cambios sugeriría? ¿O que acciones viene desarrollando?**

#### EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA<sup>14</sup>

La vivienda adecuada es un componente del derecho a un nivel de vida adecuado<sup>15</sup>. La falta de acceso a una vivienda adecuada puede dar lugar a violaciones de derechos civiles y políticos,

<sup>10</sup> La [Observación General N° 22 del Comité DESC](#) sobre salud sexual y reproductiva señala la importancia de atender a la atención en salud de las mujeres.

<sup>11</sup> La [Observación General N° 25 del Comité DESC](#) relativa al derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios señala que tiene un valor decisivo para la realización en particular de los derechos a la alimentación y el derecho a la salud. En particular, en Uruguay se ha hecho evidente la importancia de la articulación y coordinación de los diferentes ámbitos públicos y privados, en lo que tiene que ver con el desarrollo científico y tecnológico respecto al manejo de la pandemia, como la conformación del Grupo Asesor Científico Honorario (GACH).

<sup>12</sup> Resolución 738/2019

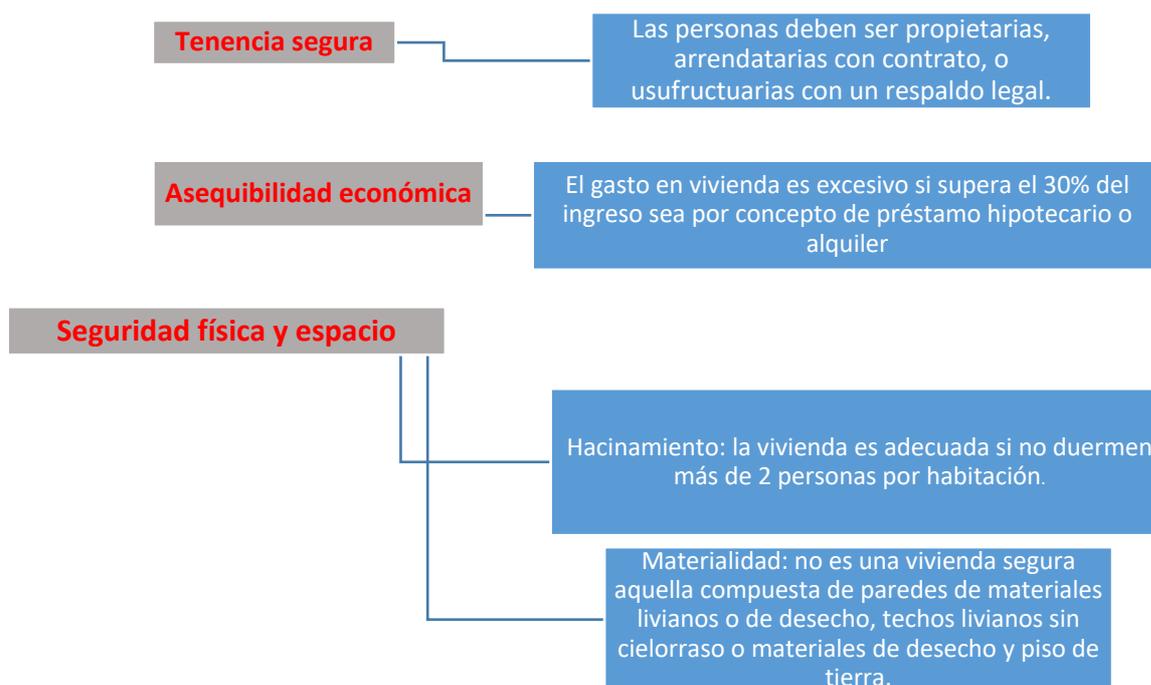
<sup>13</sup> <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/derechos-humanos-mirada-organizaciones-sociales>

<sup>14</sup> Los datos utilizados forman parte del Proyecto Mirador DESCA de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) y la Unidad de Métodos y Acceso a Datos (UMAD) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, con base en Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

<sup>15</sup> Normativa internacional de referencia para el derecho a la vivienda: [Declaración Universal de los Derechos Humanos \(DUDH\)](#) artículo 25, el [Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales](#)

tales como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios; al mismo tiempo que genera la afectación desproporcionada hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, afrodescendientes y LGBTI, así como otros individuos y grupos vulnerables.

La [Observación General 4 del Comité DESC](#) brinda el marco para definir una vivienda adecuada<sup>16</sup>. Con esta referencia podemos definir que este derecho se encuentra satisfecho con un mínimo umbral de dignidad atendiendo a siete principios<sup>17</sup>:



En Uruguay el acceso es casi universal<sup>18</sup>, incidiendo mayormente en personas afro, pobres y quienes viven en zonas rurales dispersas. En cuanto a la falta de acceso a servicios higiénicos y saneamiento, las personas pobres son quienes más sufren este déficit.

Vinculado al acceso a la energía eléctrica, es casi universal, pero es útil mirar el acceso a artefactos básicos de confort como la calefacción, conservación de alimentos, y agua caliente

---

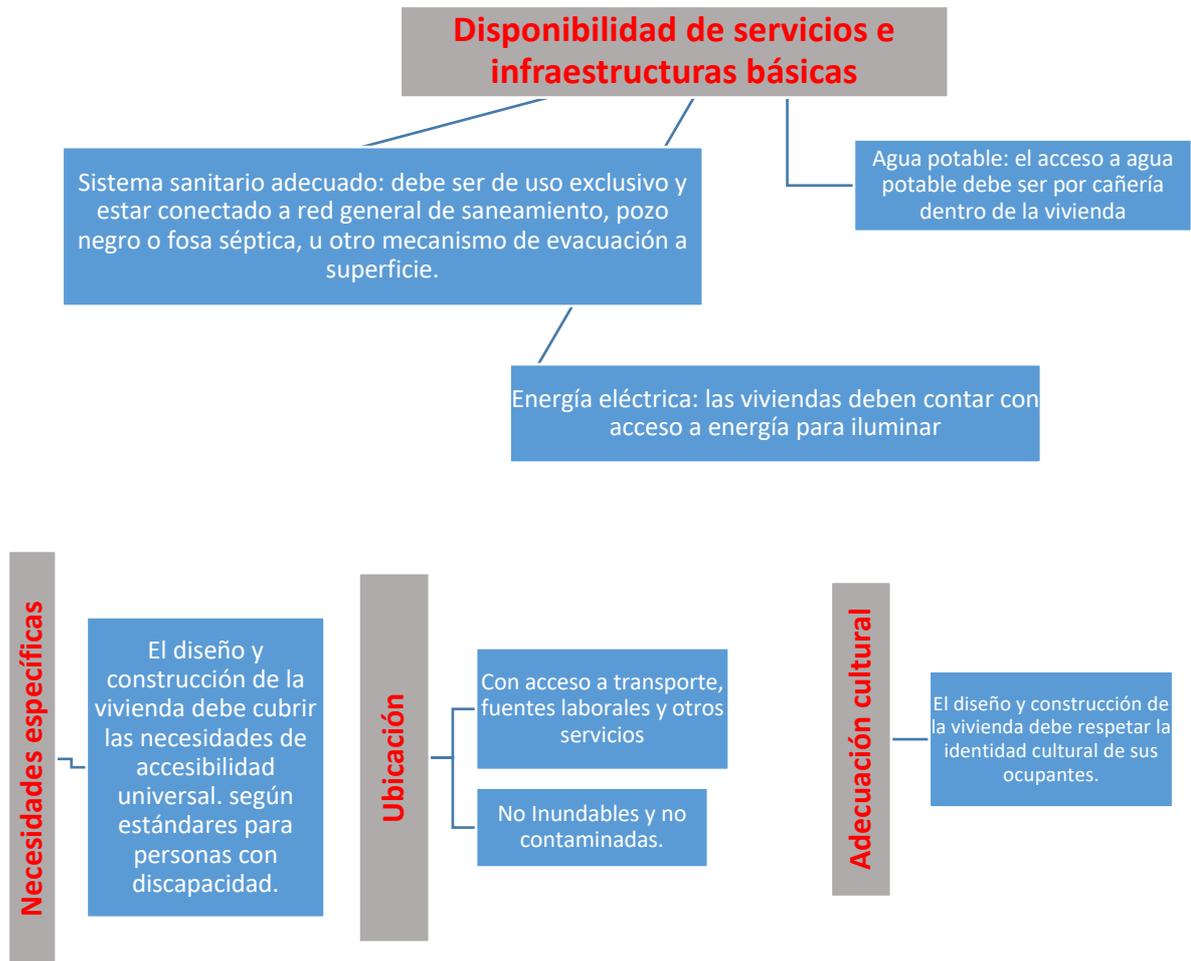
[y Culturales](#) (PIDESC) donde aparece por primera vez la formulación “vivienda adecuada”. Las Convenciones específicas sobre [Mujeres](#) (1979), [niños, niñas y adolescentes](#) (1989) a su tiempo, incluyeron a la vivienda en el marco del nivel de vida adecuado, y en la [Convención sobre trabajadores migratorios](#) (1990) se establece la “igualdad de trato” respecto de los nacionales en relación al acceso a la vivienda y por primera vez se habla de proteger de la “explotación en materia de alquileres”

<sup>16</sup> A nivel nacional, en el [artículo 45](#) de la Constitución de la República se formula a la “vivienda decorosa” como un derecho de todas las personas, y en la [Ley 13.728 Plan Nacional de Viviendas](#) se define con detalle las condiciones del “mínimo habitacional. Cabe destacar que nuestro país a ratificado por ley toda la normativa internacional reseñada más arriba.

<sup>17</sup> Recientemente la INDDHH emitió la Resolución 820/2020, entre los considerandos se recuerda a la Intendencia de Río Negro las obligaciones de los Estado respecto al Derecho a la vivienda.

<sup>18</sup> Sobre este asunto la INDDHH ha emitido recientemente la resolución 805/2020 dirigida al Instituto Nacional de Colonización, referida a la vulneración del derecho al acceso al agua potable y posterior solución satisfactoria.

para el baño. El déficit de acceso a estos elementos afecta más a las personas pobres y afrodescendientes.



No se encuentran disponibles datos sobre Ubicación, Necesidades específicas<sup>19</sup> y Adecuación cultural. La disponibilidad de datos de calidad sobre derechos económicos sociales y culturales es un problema que enfrentan muchos Estados. El Comité DESC ha recordado que la vigilancia efectiva del derecho a una vivienda adecuada es imposible si no se cuenta con los datos apropiados, cabe agregar que los datos son esenciales para la puesta en marcha de políticas públicas que tiendan a la realización efectiva del derecho a la vivienda.

De acuerdo a los disponibles, se debe advertir que las personas pobres, los NNA y los afrodescendientes se encuentran en una peor situación en todos los principios definidos por Naciones Unidas, especialmente en cuanto a la tenencia de sus viviendas, la seguridad física y el espacio y la disponibilidad de servicios e infraestructuras básicas, en síntesis, se encuentran en una situación de vulnerabilidad en cuanto al derecho a una vivienda adecuada, y se puede presumir que en el marco de la actual pandemia, estas situaciones se han agravado<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Respecto de las necesidades específicas que deben tener las viviendas donde habitan personas con discapacidad la INDDHH emitió la resolución 781/2019 dirigida a la Intendencia de Canelones, referida a la situación de una mujer y un joven con discapacidad que fue resuelta por el organismo.

<sup>20</sup> En un informe de la INDDHH remitido al Comité de Emergencia Departamental de Rocha, en el marco de la emergencia sanitaria se resalta: “Las medidas sanitarias de aislamiento social obligan a pensar el

## ACCESO A UNA VIVIENDA ADECUADA EN URUGUAY

El acceso a la vivienda es un problema en nuestro país, sobre este tema se pueden destacar tres problemas prioritarios: las personas que viven en asentamientos, las personas en situación de calle y el acceso a la vivienda de las personas migrantes.

**Personas en situación de calle:** El Estado uruguayo no ha encontrado una política efectiva para solucionar la situación de un número de personas creciente. En lo que va de 2020 cuatro personas fallecieron a causa de las temperaturas invernales, y todas ellas quedaron imposibilitadas de adoptar las medidas sanitarias para protegerse del COVID-19.<sup>21</sup>

**Asentamientos:** Las personas que viven en asentamientos, se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad en el acceso a los derechos humanos en general. En particular, el derecho a una vivienda adecuada es vulnerado en todas sus dimensiones. Las personas menores de 29 años, las afrodescendientes y las pobres, son las más afectadas. En cuanto al territorio, Montevideo es el departamento con más personas viviendo en asentamientos, le siguen Artigas, Rivera, Canelones y Paysandú.

**Acceso a la vivienda de las personas migrantes:** En los últimos años, la llegada de personas migrantes a nuestro país ha puesto sobre la mesa el problema del acceso a la vivienda, las condiciones de habitabilidad de las soluciones habitacionales a las que acceden<sup>22</sup> y la frecuencia con la que sufren desalojos<sup>23</sup>. Las dificultades habituales, se vieron agravadas en el marco de la pandemia. La disminución del empleo y del trabajo informal por el cierre de empresas y la restricción del consumo provocó que muchos de ellos, no cuenten con ingresos para sostener los pagos ya sea de pensiones, inquilinatos o alquileres de casas particulares, lo cual también ha impedido que adopten las medidas sanitarias recomendadas.

**Desalojos:** Muchas veces los desalojos se dan como consecuencia de proyectos de desarrollo e infraestructura, y se justifican en el mejoramiento de las condiciones de vida en general, en esos

---

derecho a la vivienda adecuada. Para ello no basta sólo con asistir a las personas en situación de calle o en condiciones de viviendas precarias, sino que es importante atender todos los elementos del derecho a la vivienda. En particular, en el marco de la pandemia, cobran relevancia dos elementos claves como son la seguridad en la tenencia de la vivienda y la disponibilidad de servicios esenciales”.

<sup>21</sup> El 18 de marzo la INDDHH emitió un comunicado con recomendaciones al Estado uruguayo por la situación de las personas en situación de calle en el marco de las medidas sanitarias adoptadas.

<https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/inddhh-recomienda-atencion-urgente-personas-situacion-calle>

<sup>22</sup> La Resolución 764/2019 de la INDDHH refiere a las condiciones en las que vivía un grupo de personas migrantes en una pensión. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/Resoluci%C3%B3n%20sobre%20acceso%20a%20la%20vivienda.pdf>

<sup>23</sup> La Resolución 743/2019 de la INDDHH refiere a la situación de un grupo de personas migrantes que fue desalojada de una vivienda, el pasado 20 de febrero la Intendencia de Montevideo informó a la INDDHH que se había implementado un mecanismo interinstitucional para dar respuesta a estas situaciones. [https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/INDDHH\\_Informe\\_Anual\\_a\\_la\\_Asamblea\\_General\\_2019\\_0.pdf](https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/INDDHH_Informe_Anual_a_la_Asamblea_General_2019_0.pdf)

casos, es fundamental que los Estados ofrezcan alternativas adecuadas para reparar estas afectaciones. En este sentido, la INDDHH le ha indicado al Estado uruguayo mediante resolución 766/2019<sup>24</sup> que debe prestar especial atención a los procesos para la instalación de la segunda planta de UPM y el trazado del tren que atraviesa una extensa zona del país, desde Paso de los Toros a Montevideo.

La [ley 19.889](#)<sup>25</sup> aprobada en junio de este año, instala el régimen de Arrendamiento sin Garantía (art. 421 y siguientes) que permite el acuerdo de partes poniendo como límite final las disposiciones del Código Civil, se puede negociar el plazo, la forma como se abonará el alquiler, la forma como se termina el contrato, etcétera. Este régimen de arrendamientos sin garantía procura un cambio positivo para que sectores que tienen dificultades para acceder a una solución habitacional adecuada, frente a las pensiones ilegales u otras formas precarias, puedan acceder a una vivienda adecuada. Sin embargo, el juicio de desalojo se tramita en plazos más breves, y el lanzamiento también es más rápido.

**En relación a su experiencia y rol -ya sea como organización social o Estado- ¿cómo visualiza el desarrollo de los derechos mencionados? ¿En dónde se concentran los principales riesgos? ¿Cuáles serían los ítems que se deberían mejorar? ¿Qué cambios sugeriría? ¿O que acciones viene desarrollando?**

## EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El “derecho a la educación” se encuentra consagrado en la Declaración Universal de los DDHH (Art. 26). El Estado debe garantizar el acceso a la educación de todas las personas dentro del territorio nacional, y ofrecer diferentes programas educativos de acuerdo a las necesidades y características de los educandos. La educación debe promover la igualdad y la no discriminación por ningún motivo (situación socio-económica, etnia, religión, ideología, identidad de género, entre otras). En este sentido, la Ley General de Educación, 18.437, plantea la importancia y obligatoriedad por parte del estado uruguayo en asegurar una educación de calidad, basada en los Derechos Humanos y para el ejercicio pleno de la ciudadanía (Art. 1 al Art. 5). A su vez se establecen los principios de universalidad, obligatoriedad, diversidad e inclusión educativa, participación, libertad de enseñanza y libertad de cátedra (Art. 6 al 11).

La Convención de los Derechos del Niño (1989) en su Art. 28 establece la obligatoriedad de los estados parte de asegurar la enseñanza a nivel primario, de forma gratuita y obligatoria para todos; la enseñanza a nivel secundario, incluida la enseñanza general y profesional; y a nivel terciario. A su vez, se prevé que los estados deben asegurar el desarrollo de la personalidad, aptitudes y capacidades de niños/as y adolescentes, hasta el máximo de sus posibilidades, preparando al/a la niño/a para asumir una vida responsable, en una sociedad libre. Tales derechos alcanzan también a los niños/as en situación de protección y a la población privada de libertad (Art. 37). La Convención establece a su vez que se respetarán a las minorías étnicas en cuanto a practicar y promover sus tradiciones y creencias (Art. 31). En este mismo sentido, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación, dispone

---

<sup>24</sup> Disponible en: [https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/2020-05/INDDHH\\_Informe\\_Anual\\_a\\_la\\_Asamblea\\_General\\_2019.pdf](https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/2020-05/INDDHH_Informe_Anual_a_la_Asamblea_General_2019.pdf)

<sup>25</sup> Informe de la INDDHH respecto del proyecto de Ley de Urgente Consideración disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/nuevo-informe-inddhh-sobre-ley-urgente-consideracion>

la no discriminación por motivos de raza, color, origen étnico, religión, orientación sexual, y la necesidad de implementar acciones tendientes a garantizar la igualdad en el pleno goce de todos los derechos humanos y las libertades (Art. 1, 2, 3, y en particular Art. 5, literal e, v, y Art. 7).

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece el derecho de toda persona a la educación, la cual debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y el sentido de su dignidad (PIDESC, Art. 13 y 14). La normativa internacional también define la obligatoriedad por parte del estado de promover la accesibilidad a la educación en igualdad de condiciones, por parte de las personas con capacidades diferentes (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Art. 24; Protocolo de San Salvador, Art. 13, numeral 3).

La Agenda para el Desarrollo Sustentable (2015-2030) promovida desde Naciones Unidas, propone entre sus 17 objetivos de desarrollo sustentable (ODS) para erradicar la pobreza y promover el desarrollo sustentable, garantizar una educación equitativa, inclusiva y de calidad; así como oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos (Objetivo 4). Por otra parte, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) establece como tarea fundamental de la democracia el cumplimiento del derecho a la educación y el derecho a la educación en derechos humanos<sup>26</sup>.

Importa explicitar a qué nos referimos cuando hablamos del derecho a la educación en derechos humanos (EDH). La EDH impulsa la construcción de políticas públicas democráticas, inclusivas, que amplían ciudadanía, que brindan herramientas para combatir las desigualdades y los abusos de poder y dan valor a las diferencias (Eroles, 2005; Rodino, 2015). El objetivo es crear una cultura de derechos humanos en la que los derechos y las responsabilidades hacia los/as otros/as se internalicen, se vuelvan naturales y lleguen a formar parte de los modos de vida compartidos y las costumbres para todos los y las integrantes de la sociedad. Los DDHH constituyen el fundamento articulador de los temas transversales y emergentes tales como la tolerancia, la no discriminación y el reconocimiento de la diversidad, la educación para el medio ambiente (Magendzo, 2008). La EDH se basa en la pedagogía del testimonio, en la empatía, en el principio de la sensibilidad, la afectividad y la emoción, capaz de transformar el ethos del consumismo (Pérez Aguirre, 1998; Tedesco, 2010).

También es relevante destacar algunos avances y desafíos respecto al derecho a la educación que se detectan en la actualidad. En cuanto a los avances, desde el territorio (organizaciones sociales de Rocha, de Rivera, Treinta y Tres) se menciona una mayor disponibilidad de servicios. En este sentido, se detectan mejoras en términos de accesibilidad (ej.: centros universitarios y tecnológicos, instalación de polideportivo, hogares estudiantiles); y de universalización de la política, a través de escuelas de tiempo completo, apoyo y ampliación de centros. Un factor importante para dicha accesibilidad lo constituye el transporte (gratuidad para los estudiantes) y las becas. Respecto a la calidad educativa se observa una mayor diversidad de planes de educación media y el Plan Ceibal.

En cuanto a los desafíos, la mayor deuda en materia de educación se percibe respecto a los/as adolescentes de los sectores más vulnerados de la sociedad, de los cuales cuatro de cada diez se encuentran desvinculados de la educación media básica<sup>27</sup>. Estos indicadores de desafiliación educativa se encuentran asociados a la vulnerabilidad de las familias y de sus entornos más

---

<sup>26</sup> El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales plantea además el diseño y adecuación curricular en materia de promoción de los DDHH.

<sup>27</sup> Entre los jóvenes de 18 a 20 años la tasa de egreso de la educación media básica es de 75,4%. Sin embargo, en el quintil inferior (correspondiente al 20% de nivel socioeconómico más bajo), solo el 58,5% alcanzó a finalizar el ciclo básico, mientras que 41,5% de esta población no lo completa (Ineed, 2018).

inmediatos (ej.: exclusión socio-territorial). Además, importa señalar que el 41% de los adolescentes de entre 15 y 16 años, y entre 21 y 23% de los adolescentes de 18 y 20 años no logran egresar de la educación media básica obligatoria, de los cuales la mayoría pertenecen a los sectores más vulnerables (INDDHH, 2020). Respecto a las pruebas PISA<sup>28</sup>, de acuerdo a las últimas mediciones, el Uruguay viene registrando buen desempeño en Matemáticas y Ciencias Naturales, pero un bajo desempeño en Lengua.

Resulta significativo que entre los y las adolescentes que ingresaron al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) en 2018 las tres cuartas partes (74,4%) se encontraba en situación de desvinculación educativa y solo el 9,7% de dichos adolescentes de entre 15 y 16 años contaba con ciclo básico completo al momento de ingresar a dicha institución. Es necesario adoptar medidas concretas para garantizar el acceso a la educación para quienes se encuentran privados de libertad.

Desde el territorio (Artigas, Rivera, Treinta y Tres), se plantea la necesidad de avanzar en espacios educativos más abiertos a la comunidad, incorporando temáticas como diversidad sexual y étnica, discapacidad, género, educación sexual y reproductiva, adicciones. A su vez, se propone incluir dichas temáticas dentro de la propia formación docente.

Importa mencionar que, a pesar de la tendencia a cierta estabilidad en cuanto a la matrícula total a nivel de enseñanza media en todo el país en los últimos años (CES, 2019), y al esfuerzo realizado por docentes y educandos en el marco de la pandemia del Covid-19, a través de la educación a distancia (vía plataformas digitales), este derecho ha sido afectado, en particular a nivel secundario y entre la población más vulnerable. Es decir, debido a las desigualdades socio-económicas y de infraestructura, se ha venido constatando diferencias en el acceso a la oferta educativa, perjudicando a quienes se encontraban en mayor riesgo de desafiliación educativa. A pesar de que los buenos indicadores sanitarios han permitido la reapertura de los centros educativos, existen diferencias marcadas respecto a la presencialidad, entre la educación privada y la pública que profundizan las brechas ya existentes.

Otro de los desafíos que preocupan a la INDDHH, consiste en la violencia detectada dentro del ámbito educativo formal. Resulta imprescindible promover una educación para la paz, relaciones interpersonales respetuosas, empáticas, de comprensión de las diferencias y resolución pacífica de conflictos.

**En este contexto, cabe preguntarse: ¿Qué acciones podrían llevarse adelante en forma conjunta entre los actores de la sociedad civil y los organismos de la educación pública (ANEP, UdelaR, UTEC, MEC) para garantizar el derecho a la educación, y a una educación de calidad, para todas/os las/os habitantes del país?**

**¿Cuál es el rol que le compete a la INDDHH en esta coyuntura nacional? ¿Cómo podría colaborar para efectivizar tal derecho?**

## INTERCAMBIO ENTRE PARTICIPANTES

La discusión en intercambio sobre los DESCA tuvo lugar el día 20 de noviembre entre las 10 y las 13 horas. Participaron en total 150 personas (y un subconjunto de 70 permanecieron durante

---

<sup>28</sup> Las denominadas pruebas PISA constituyen un sistema internacional de evaluación de conocimientos (Lectura, Matemática y Ciencias Naturales) y competencias de los/as estudiantes de 15 años, edad en que se considera habrían culminado la educación formal obligatoria.

toda la sesión). Se comenzó con una presentación de la metodología de trabajo y posterior lectura de declaración por el Día Universal de los Derechos del Niño.

Sobre el derecho a la vivienda, los temas de discusión planteados estuvieron vinculados fundamentalmente al acceso y realización del derecho en las poblaciones vulnerables. En tal sentido, los planteos fueron los siguientes:

- Migrantes: Frontera, Pandemia, Alza de alquileres, desalojos.
- Personas en situación de pobreza: Carencias edilicias, entornos inadecuados: carencia de vivienda digna en entorno digno. Se menciona varias veces el derecho al trabajo. Vivienda y hábitat: tema amplio, acceso y permanencia en vivienda en diferentes modalidades, diversas poblaciones no tienen acceso o posibilidades de permanecer, seguridad legal para que no se saquen arbitrariamente, los cambios con la LUC, alquiler sin garantías, se denuncia que pone más en vulneración a las personas porque deja sin un marco legal seguro, se acortan los plazos y acceso a la justicia y se aceleran los desalojos exprés.
- Personas en situación de desempleo: desalojos con arrendamientos sin garantías, personas sin ingresos para tener garantías, la inadecuación de penalizar y desalojar rápidamente y sin proceso, el problema de los asentamientos y los realojos.
- Mujeres: pandemia y jornadas de trabajo, horas de trabajo no remunerado. frontera y mujeres desprotegidas, migrantes y no migrantes, violencia doméstica, narcotráfico, trata de personas, ejemplos de casos de alquiler de vivienda en país vecino por costo.
- Colectivo afro: educación, salud.
- Personas del medio rural: afectaciones al Instituto Nacional de Colonización que redundan en perjuicio de los colonos con venta de bienes del Estado, modelo productivo que ha vaciado el campo generó desordenamiento territorial.

Los acuerdos alcanzados en la discusión son los siguientes:

- Sobre el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT): debería flexibilizar garantía de alquiler en frontera para personas migrantes.
- Sobre el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT): Déficit de planes, tomar medidas específicas, tales como arreglos de viviendas con plan accesible para materiales, arreglos de entornos.
- La penalización del desalojo exprés se visualiza como un problema serio.
- Es necesario bajar costo de alquileres para mujeres en frontera
- Es fundamental cumplir con guía de educación y afrodescendencia: vida digna para acceder a salud, una vivienda digna: importancia de cumplimiento de ley 19.122.
- La vivienda es un derecho humano que habilita la realización de otros derechos, esto hace necesario revisar el recorte en el presupuesto y la regresividad (programa mejoramiento de barrios, las relocalizaciones y desalojos por diversas vías -pensiones, personas en situación de calle-).
- Retomar recomendación a Fiscalía y protocolo de la INDDHH que el Estado desoye, insistir con Fiscalía dando participación a personas afectadas y organizaciones.
- Se señala el caso de Santa Catalina como emblemático
- Derogar la ley 18.116.
- Involucrar a la Dirección de Ordenamiento Territorial para determinar donde poder tener vivienda y donde no (se señaló el ejemplo de Arroyo Carrasco)
- Incluir personas en situación de discapacidad.
- Inclusión de las personas de pueblos originarios , que viven en precariedad en el marco del Convenio 169 la OIT.

Sobre el derecho a la salud, los temas de discusión planteados estuvieron vinculados fundamentalmente al acceso y realización del derecho en las poblaciones vulnerables. En tal sentido, los planteos fueron los siguientes:

- Situación de la crisis sanitaria.
- La relación del medio ambiente con la salud .
- La prevención de las mujeres en el área rural.
- Mejorar la calidad de la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE).
- Las personas privadas de libertad (PPL) y las adicciones.
- Las mujeres indígenas y afro como población de riesgo en el sistema de salud.
- Situación de violencia de niños, niñas y adolescentes (NNA).
- Poca claridad del mensaje respecto al COVID.
- Ausencia de seguimiento las personas con sufrimiento mental.
- Cierre de policlínicas y de servicios.

Los acuerdos alcanzados en la discusión son los siguientes:

- Es necesario cuidar a las personas que cuidan. El personal de salud está siendo perjudicado por la pérdida de trabajo y, ausentismo por el multi empleo, baja de salario y eso repercute en que la población no acceda a salud de calidad.
- La relación del medio ambiente con la salud y eso como afecta a la población en general y en particular con carga de agro tóxico para las personas trabajadoras y, por lo tanto, se necesitan más controles, para eso es necesario mejorar de la jurisprudencia al respecto.
- Trabajar en la prevención de la enfermedad y promoción de la salud de las mujeres en el área rural, ya que no hay servicios por lo tanto la accesibilidad a los diferentes niveles de la salud es deficitaria.
- Mejorar la calidad de la IVE y la falta de acompañamiento por el COVID.
- Las personas migrantes deben aguardar un año para acceder a este derecho (Rivera).
- Las PPL y las adicciones: no hay estrategias por parte del Estado para abordar esta problemática. La necesidad de trabajar el tema de la educación emocional.
- Las mujeres indígenas y afro como población de riesgo en el sistema de salud, ya que existe una ausencia de la visualización y aceptación de las cosmovisiones de estas poblaciones.
- Situación de violencia de NNA a partir de las prácticas en la salud mental de esta población, existiendo violencia institucional a través de la medicalización, patologización, encierro y destierro. En los casos de explotación sexual la incapacidad del sistema de salud para poder diagnosticar los casos de violencia sexual y en la ejecución de la IVE.
- Poca claridad del mensaje respecto al COVID desde una perspectiva integral.
- La necesidad de buenas prácticas respecto a las situaciones de la violencia (que han aumentado debido el aislamiento) de los NNA y las mujeres rurales.
- Trabajar de forma interinstitucional la mala nutrición.
- Cierre de policlínicas, por lo tanto, pérdida de accesibilidad sobre todo en el primer nivel de atención (prevención). Cierre por parte de la Junta Nacional de Drogas y de programas y servicios.
- Desde lo territorial es necesario pensar cómo trabajar con NNA y mujeres el tema del medio ambiente, desde la descentralización.

Sobre el derecho a la educación, los temas de discusión planteados estuvieron al acceso y realización del derecho con énfasis en las poblaciones vulnerables. En tal sentido, los planteos fueron los siguientes:

- Necesidades básicas insatisfechas, invisibilización de los derechos humanos (no se conocen)
- Discapacidad: dificultades para acceder y ejercer derecho a la educación y acceder luego a mercado laboral.
- Centro de capacitación humanizada, discapacidad, retroceso y no acatamiento con la no regresividad, con la no discriminación y la adopción de las medidas no son las adecuadas. En 1984, en el primer proyecto de ley de discapacidad se mencionaba que se debían integrar en cursos curriculares lo que hoy se llama educación inclusiva.
- Derecho al cuidado de calidad, comité consultivo de Sistema Nacional de Cuidados (SNC).

Los acuerdos alcanzados en la discusión son los siguientes:

- Generar políticas de concientización, campañas de visibilización, polos regionales de promoción de los DD.HH.
- Conseguir espacios en los medios de comunicación
- Escasa educación inclusiva sobre todo en educación media: existe protocolo en medios educativos de 2017, no hay información ni monitoreo sobre su aplicación.
- Trabajar para detener el retroceso y no acatamiento de la no regresividad, la no discriminación y la adopción de las medidas que no son las adecuadas.
- Regresividad: la educación inclusiva, ajuste razonable, accesibilidad no se está garantizando educación con calidad.
- Relacionamiento con autoridades: no es bueno
- Participación de personas en situación de discapacidad: ha habido discapacidad: antes 1 delegado (1984, proyecto de ley) fue eliminado restringiendo la participación y hoy es un delegado de las Asociaciones de segundo grado en la Organización Nacional.
- Avanzar en atención de calidad a la discapacidad y a los de altas capacidades, acceso y cobertura educativa implican un desafío: retención del alumnado sobre todo a partir de los 14 años.
- También trabajar en las desigualdades en contextos vulnerados, desigualdades territoriales, étnico raciales, (afro, indígenas de género, población trans, continuar trabajando en violencia de género, noviazgo libre de violencia). Ya se está trabajando en derechos culturales en localidades pequeñas del interior.
- Se destaca esfuerzo de docentes y dificultades de acceso por condiciones COVID.
- SNC se encuentra sin recursos ni definiciones políticas garantistas: se solicita que en el presupuesto nacional se tenga en cuenta ANEP, INAU y otros organismos vinculados a NNA, detener el retroceso en avances de los cuidados y universalización progresiva de la educación en todas las etapas del curso de vida (particularmente en los 3 años).
- Detener la suspensión del programa de asistentes personales.
- El derecho a la educación transversaliza todas las problemáticas.

## LIBERTADES. LA LUC Y LAS REFORMAS QUE AFECTAN EL EJERCICIO Y GOCE DEL DERECHO A LA LIBERTAD<sup>29</sup>.

La ley 19.889<sup>30</sup>, Ley de Urgente Consideración, introduce varias modificaciones que afectan en forma directa el ejercicio de los derechos humanos, particularmente, derechos civiles y políticos vinculados a la libertad.

Algunas de estas modificaciones se relacionan con: las modificaciones a la legítima defensa, ampliando la legítima defensa al funcionariado policial y militar, la actuación policial y sus garantías -aumentando facultades e incremento de la discrecionalidad en la actuación de los integrantes de la fuerza pública- y la creación de nuevas formas delictivas que, junto al aumento de penas, puede plantearse como un escenario de inflación penal, que tendrá consecuencias sobre el sistema penal adulto y juvenil.

### LEGÍTIMA DEFENSA

La legítima defensa es una causa de exención para el uso de la fuerza incluso por medios letales y para que su ejercicio sea legítimo se requieren tres elementos: primero, que exista una agresión ilegítima, segundo: que en la defensa se utilice un medio que sea racional para impedir o repeler el daño y tercero: que la agresión no sea provocada. Verificados estos requisitos se exime al perpetrador de la pena.

En el artículo 1 de la LUC se amplía el margen de discrecionalidad para que el juez o jueza valore la racionalidad del medio empleado para repeler o impedir el daño; se habilita la legítima defensa cuando se vulnera el patrimonio aunque no haya una inminente agresión física - consagrando la prevalencia del derecho a la propiedad sobre el derecho a la vida<sup>31</sup>- y se extiende el concepto de "dependencias" a áreas como galpones, instalaciones o similares que formen parte del establecimiento en zonas suburbanas o rurales.

Además, se amplía la posibilidad de presumir legítima defensa cuando se trate de funcionariado policial y militar. Es de destacar que la frase "en cuanto eso sea posible" incluida en el texto de la ley para relativizar los principios de racionalidad, proporcionalidad y progresividad, vulnera los estándares internacionalmente reconocidos para orientar el uso legítimo de la fuerza por parte del Estado.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Para un informe completo de este tema, ver el Informe presentado por la INDDHH al Parlamento el 5 de mayo de 2020, en ocasión del trámite parlamentario del proyecto de ley. Disponible en:

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

<sup>30</sup> Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

<sup>31</sup> Resulta regresivo respecto a las garantías para el derecho a la vida, compromiso asumido por Uruguay al suscribir el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 6 define a la vida como un derecho inherente a la persona y que debe ser protegido por ley. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas, adoptado en 1966 y ratificado en Uruguay en 1970 mediante la Ley 13751 <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/13751-1969/1>.

<sup>32</sup> Al respecto, son de referencia el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley<sup>32</sup>, en su artículo 3,

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx> así como a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley<sup>32</sup> en sus Disposiciones General 5 a 8, y Especiales 9 y 10 <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>.

## ACTUACIÓN POLICIAL Y GARANTIAS<sup>33</sup>

La ley realiza varias modificaciones a la Ley de Procedimiento Policial<sup>34</sup> que denotan una tendencia al incremento de la discrecionalidad en la actuación de los integrantes de la fuerza pública. Se destacan los siguientes cambios:

- El artículo 44 elimina la referencia a las medidas de seguridad “*defensivas u ofensivas*” estrictamente necesarias para el cumplimiento de su función, ampliando la posibilidad de abusos de poder debilitando las garantías de las personas.
- El artículo 45 modifica el régimen que define la oportunidad para el uso de la fuerza, concentrando y otorgando nuevos poderes a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, debilitando las garantías de las personas frente al accionar policial.
- **Deber de identificarse.** En el Artículo 46 exige al personal policial de identificarse y de advertir en determinadas circunstancias, lo que otorga a los agentes policiales discrecionalidad para intervenir sobre la libertad ambulatoria de las personas pudiendo inferir temor fundado innecesario en la población.
- **Privación de libertad:** Por otro lado, el artículo 50 faculta la detención de aquella persona que carece de documentación sin que exista una investigación en curso, habilitando el interrogatorio en la seccional policial, esta privación de la libertad (aunque sea por pocas horas) cuando no existe infraganti delito, semiplena prueba de él u orden judicial, atenta contra la libertad individual.  
El artículo 52 modifica el artículo 48 de la ley de Procedimiento Policial previendo la conducción y permanencia de personas presuntamente implicadas en hechos delictivos a dependencias policiales con la finalidad de obtener la información que fuera necesaria. Esto podría dar lugar a prácticas intimidatorias que debilitaría el sistema de garantías individuales.

## CREACIÓN DE NUEVAS FIGURAS PENALES

Art. 4 Resistencia al arresto. Esta modificación puede habilitar intervenciones inadecuadas por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley-, e incluso generar situaciones de abuso de poder.

La INDDHH manifestó respecto de este punto que “La discrecionalidad que se le confiere a la policía, resulta problemática en tanto las hipótesis en que esta resistencia se verifique difícilmente puedan abonar pruebas contrarias a la afirmación del agente policial de que hubo resistencia al arresto o que pretendió huir. No se requiere de vestigios materiales que constituyan prueba de tal conducta, por lo que, en la práctica, solo bastaría la afirmación del agente policial para que el delito se configure generando un desequilibrio en la consideración de las versiones de ambos partícipes en la conducta”<sup>35</sup>.

Art. 11 Agravio a la autoridad policial. Las acciones descritas por este artículo no tienen la precisión necesaria para saber de antemano cual es la conducta penalmente relevante, si se trata de una consideración subjetiva del sujeto pasivo debe poder objetivarse para que se conozca los límites dentro de los cuales la conducta sea punible.

---

<sup>33</sup> Ver Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. 1990.

<sup>34</sup> Ley 18.315, disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18315-2008/20>

<sup>35</sup> Ver Tercer informe de la INDDHH al Parlamento sobre el proyecto de ley de urgente consideración: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/nuevo-informe-inddhh-sobre-ley-urgente-consideracion>

## MODIFICACIONES AL CÓDIGO DE PROCESO PENAL

### PRISIÓN PREVENTIVA

Se establece una nueva reglamentación de los requisitos para disponer la prisión preventiva en el proceso penal, introduciendo tres cambios notorios: permite al tribunal el acceso a la carpeta fiscal; se agrega la referencia a la seguridad de “la víctima o la sociedad” como riesgo habilitante, y se suprime la referencia de la redacción vigente a que “el imputado posea la calidad de reiterante o reincidente” como causal de presunción de los riesgos habilitantes de la adopción medida de prisión preventiva.

Las modificaciones no resultan compatibles con los estándares internacionales que suscribe el Estado Uruguayo. La aplicación de la prisión preventiva obligatoria en razón del tipo de delito, constituye una violación al derecho a la libertad personal se transforma en una pena anticipada ya que funciona como imputación de determinadas conductas, y constituye una severa limitación para la aplicación concreta de la norma en el accionar judicial

### SISTEMA PENAL JUVENIL

Particularmente en relación al sistema penal juvenil las reformas aprobadas contravienen los principios de temporalidad y excepcionalidad de la privación de libertad, establecidos en la Convención de los Derechos del Niño, y en la Observación General 20 del Comité de los Derechos del Niño<sup>36</sup>.

La nueva norma posibilita que un adolescente pueda ingresar al sistema con 13 y egresar con 23 años, un largo período de encierro de un adolescente en conflicto con la ley penal, en esa etapa particular de la vida, se vuelve totalmente desaconsejable.

### LIBERTAD DE CIRCULACIÓN, EXPRESIÓN Y REUNIÓN

Los Arts. 468 y 469 bajo el título Derecho a la libre circulación contravienen estándares internacionales ratificados por el Estado uruguayo, así como normativa nacional vigente<sup>37</sup>, afectando un conjunto de derechos que son pilares de la participación en una sociedad democrática. Derechos como la libertad de expresión, el derecho de reunión, derecho a la participación política, garantías para la defensa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, garantía de defensa de los derechos a la participación de colectivos especialmente vulnerables y garantía frente a las acciones incorrectas por parte del Estado. A su vez, estos artículos pueden afectar los derechos a la vida, integridad física, seguridad personal y libertad en ocasión de las reuniones y manifestaciones pacíficas.

El Art 468 declara “ilegítimos” los piquetes que impidan la libre circulación de personas, bienes o servicios, en espacios públicos o privados de uso público. Restringe en forma desmesurada el ejercicio del derecho, utiliza una definición general, excesivamente amplia e imprecisa y no cumple con los requisitos de necesidad y proporcionalidad al no explicitar debidamente por qué razón estarían afectando la libre circulación señaladas. No prueba el daño que los “piquetes”

---

<sup>36</sup> Los artículos 37 y 40 marcan una serie de principios fundamentales que tienen que ver con el principio de no regresividad y con la excepcionalidad de las medidas privativas de libertad. En ese sentido, la Observación General n.º 10 del Comité de los Derechos del Niño se modificó en el 2009 con un nuevo aporte de ese comité en relación con los adolescentes en conflicto con la ley penal, que establece claramente el tema de la excepcionalidad de la medida privativa de libertad. Disponible en; <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

<sup>37</sup> Constitución Nacional: Arts. 7, 15, 29 y 38, Ley de Procedimiento Policial,=18.315, Ley Orgánica Policial 19.315, Decreto del Poder Ejecutivo de 20 de marzo de 2017. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU): Arts. 9,11, 14, 19, 21,25, Convención Americana de Derechos Humanos: Arts., 13, 15, 16, 23.

pueden ocasionar a la libre circulación de personas, bienes o servicios y no considera o previene que puedan existir otras formas alternativas para protegerla.

El artículo 469 faculta a disponer de las medidas pertinentes a los efectos de preservar los espacios públicos o privados de uso público cuya circulación se pretenda obstaculizar o impedir por personas, vehículos u objetos de cualquier naturaleza, a fin de garantizar el derecho a la libre circulación y el orden público.

En este mismo capítulo, el artículo 470 otorga a las autoridades actuantes la potestad de, en caso de hechos de apariencia delictiva, detener a los presuntos infractores informando al Ministerio Público.

Esta disposición sobrepasa la previsión del artículo 15 de la Constitución Nacional que establece la prohibición de poner preso a una persona “sino infraganti delito o habiendo semiplena prueba de él, por orden escrita del Juez competente”. La definición de “hecho de apariencia delictiva” no se corresponde exactamente con la de “infraganti delito” otorgando entonces a la autoridad competente un poder discrecional ilegítimo que pone en riesgo el derecho a la libertad.<sup>38</sup>

**¿Qué tipo de acciones conjuntas OSC-INDDHH podrían impulsarse?, ¿Cuáles canales de denuncia abreviados podrían impulsarse?**

## INTERCAMBIO ENTRE PARTICIPANTES

Los temas abordados fueron legítima defensa, actuación policial y garantías, creación de nuevas figuras penales, modificaciones al código de proceso penal, sistema penal juvenil y libertad de circulación, expresión y reunión.

Los acuerdos a los que el grupo llegó en torno a la pregunta referida a la visualización de los cambios normativos mencionados en la nota conceptual sobre libertades son los siguientes:

- La LUC es regresiva, violenta el estado garantista de derecho.
- La LUC apela al control y disciplina y no a la convivencia.
- La LUC atenta contra la calidad democrática.
- La LUC fomenta la aplicación del derecho interno en lugar del derecho internacional.
- La LUC no tuvo una discusión democrática (pandemia, procedimiento de urgencia y cantidad de artículos)

Sobre la concentración de los principales riesgos, el grupo hizo las siguientes consideraciones:

- Preocupa las modificaciones a la legítima defensa.
- Preocupa el recorte de las libertades sindicales, (derecho de huelga).
- La modificación al CNA no cumple con los estándares internacionales (CDN).
- Las potestades de la policía afectan la protesta social y la libertad de expresión.
- Preocupa la afectación del vínculo policía – ciudadanía dado los cambios en el procedimiento policial.
- Acceso a la justicia (Fiscalía, Poder judicial - Defensoría pública).
- Retroceso en materia de justicia restaurativa.
- Manifestaciones culturales - apariencia delictiva y discriminación en el accionar policial (Plaza Seregni).

---

<sup>38</sup> Durante las visitas a los centros de privación de libertad y de las entrevistas realizadas hasta el momento el MNP viene recogiendo (sin perjuicio de posterior sistematización) al menos una percepción de mayor discrecionalidad en el accionar policial.

- Aumento de la población privada de libertad y condiciones de reclusión de cara al presupuesto nacional.

El grupo intercambió sobre las acciones realizar o realizadas y se destacó:

- Los grupos de trabajo (previo a la LUC) sobre educación, seguridad, información pública, economía, empresas públicas y áreas protegidas.
- Las políticas de prevención del delito, en salud, educación y trabajo digno y la importancia del presupuesto nacional.
- Instancias de información e intercambios sobre la LUC.

Finalmente se realizaron propuestas a la INDDHH:

- Dialogo entre los diferentes organismos, la sociedad civil y la INDDHH para discutir la LUC.
- Mayor control de la calidad democrática.
- Formación en derechos humanos.
- Que la INDDHH siga cumpliendo su rol en materia de derechos humanos con una mayor presencia.
- Postura de la INDDHH sobre el referéndum de la LUC.

### III. RENDICIÓN DE CUENTAS DEL PERÍODO

El presidente de la INDDHH, Wilder Tayler, presentó un detallado informe de las actividades del período. Previamente, tal como dispone la Ley 18.446 se realizó una presentación de los dos Grupos de Trabajo que han funcionado este año: el grupo de Ambiente y Derechos Humanos y el Grupo de Medicalización de la Infancia.

El informe de rendición de cuentas da cuenta de las actividades principales desarrolladas por la INDDHH desde la última Asamblea Nacional de Derechos Humanos –que tuvo lugar en julio de 2019<sup>39</sup> - hasta la fecha. Las actuaciones corresponden al año 2019 y 2020 y se enmarcan en un contexto particular en donde se destacan los siguientes elementos: el cambio de autoridades en los organismos públicos objeto de control de la Institución, la emergencia sanitaria y una serie de reacciones públicas altamente críticas del accionar de la INDDHH. Estos dos últimos elementos tuvieron un impacto singular en el accionar de la Institución. A continuación, se presenta una versión abreviada del informe.

#### ELEMENTOS DE CONTEXTO DE ESTE INFORME

##### Emergencia sanitaria. Actuaciones de la INDDHH ante la crisis del Covid-19

A partir de la situación de emergencia sanitaria y las medidas decretadas por el Poder Ejecutivo<sup>40</sup>, el Consejo Directivo determinó un régimen excepcional de funcionamiento<sup>41</sup>. Se restringió el horario de atención al público sin cerrar la atención en la sede y favoreciendo la comunicación por medios electrónicos. La atención de denuncias no tuvo suspensión de plazos procesales, pero se aplicó el principio de razonabilidad respecto a los atrasos en las respuestas de los organismos. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura continuó con la realización de visitas de monitoreo, de acuerdo al principio del menor daño, procurando todas las medidas de protección hacia las personas y centros visitados, así como al equipo participante. Respecto de las actividades generales de la INDDHH fuera de la sede, a otros departamentos del país, se procuró sustituirlas por medios electrónicos y contactos telefónicos, en cuanto fuese posible.

##### Acciones emprendidas

En el contexto de pandemia, preocupó especialmente a la INDDHH los derechos a la libertad de expresión, el acceso a la información y el derecho a la participación en una sociedad democrática. Esto se debió a que el derecho a reunión estaba limitado por las recomendaciones de distanciamiento físico y la suspensión de algunas actividades, como los espectáculos públicos y el cierre de lugares en que hubiese concentración de personas, tales como centros de compras y la asistencia de público a las sesiones del Parlamento.

#### 1. Declaración sobre libertad de expresión

El 1° de abril, la INDDHH realizó una declaración sobre la libertad de expresión en el contexto de la emergencia sanitaria, en la que se saludaba las medidas tomadas por las autoridades nacionales respecto a la información brindada a la población sobre los temas sanitarios, la posibilidad de acceso a una mayor información por medio de la extensión del beneficio de acceso a Internet sin costo a familias de bajos recursos. No obstante, ello, en el marco de sus

---

<sup>39</sup> La VIII Asamblea Nacional de Derechos Humanos tuvo lugar en el Complejo SACUDE en el barrio Casavalle de Montevideo. Memoria de la Asamblea en [www.inddhh.gub.uy](http://www.inddhh.gub.uy)

<sup>40</sup> Decreto 093/2020. Se declara el estado de emergencia sanitaria nacional como consecuencia de la pandemia de COVID-19.

<sup>41</sup> Expediente N° 2020-1-38-0000149, que comprende Resoluciones varias: 16/03, 23/03, 28/04, 26/05, 15/06.

competencias<sup>42</sup>procuró difundir los estándares de respeto y protección a la libertad de expresión e información<sup>43</sup>. Se destacó la importancia del derecho a la libertad de expresión previsto en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y las responsabilidades de todos los organismos y sus funcionarios de procurar sin más restricciones que la protección a la intimidad, cumplir con los principios de máxima transparencia activa y máxima divulgación brindando a la población información permanente, actualizada, en formatos amigables y en lenguaje accesible. Además, se recordó que en toda información que se publicite por parte de autoridades públicas y medios de comunicación sobre la cantidad de personas contagiadas o internadas en centros de salud, estados de salud, lugar donde residen o fueron contagiadas, se debe velar rigurosamente por los derechos individuales a la privacidad, protección de datos personales, y la no discriminación de los involucrados. Por último, la declaración afirmaba el deber de las autoridades nacionales y de los medios de comunicación de asegurar y proteger al máximo el trabajo de los periodistas y comunicadores dado su rol social fundamental para transmitir los mensajes del gobierno, así como para realizar investigaciones y monitoreo independientes que proporcionen a la población una información de mayor calidad.

## **2. Declaración sobre derechos de las personas con discapacidad**

El 3 de abril la INDDHH realizó una declaración recordando las recomendaciones específicas a Uruguay del Comité sobre Derechos de las personas con Discapacidad<sup>44</sup>. En particular asegurar en las actividades de difusión que las personas en situación de discapacidad pudiesen disponer de formatos accesibles, contar con intérpretes de lengua de señas uruguaya, así como el acceso a las TICS.

## **3. Declaración sobre cadena del 1° de mayo**

El 20 de abril, la INDDHH exhortó al Poder Ejecutivo mediante una declaración pública, que concediese la cadena oficial (acceso a los medios privados y públicos) a la central sindical única (PIT-CNT) para el Día Internacional de los Trabajadores, el 1º de mayo. La argumentación principal se basaba en la inconveniencia de realizar actos públicos por los riesgos de contagio, en la importancia de la voz de mundo del trabajo y la posibilidad de hacer llegar un mensaje a las personas que conmemoran ese día la importancia de ese derecho humano, en una sociedad plural. La solicitud fue negada, disponiéndose únicamente de los medios de comunicación estatales para ello.

## **4. Resolución sobre personas en situación de calle**

El 18 de marzo la INDDHH adoptó una Resolución<sup>45</sup> dirigida a distintos organismos del Estado. Esta surgió a partir del intercambio realizado por equipos de la INDDHH con representantes de personas en situación de calle, organizaciones sociales con incidencia en la temática (entre ellas, el Colectivo Ni Todo Está Perdido, la Defensoría de Vecinas y Vecinos de Montevideo, la Dirección Nacional del Liberado, el Centro Cultural Urbano), legisladores y legisladoras nacionales, distintas agencias de las Naciones Unidas y otros actores. En esa resolución la INDDHH expresó su preocupación por el impacto de las medidas de emergencia sanitaria para la población en situación de calle y recomendó a las autoridades nacionales la incorporación

---

<sup>42</sup>Competencias asignadas por el artículo 4 de la Ley 18.446 y artículos 84 y 85 de la Ley 19.307.

<sup>43</sup>Los garantes para la Libertad de Expresión y la Libertad de los Medios de Comunicación de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa emitieron en este mismo sentido una Declaración Conjunta el 19 de marzo de 2020.

<sup>44</sup>Observaciones realizadas en la sesión de 2016, acerca del artículo 11 (Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias) y acerca del artículo 21 (Libertad de expresión y comunicación y acceso a la información), de la Convención sobre Derechos de las personas con discapacidad.

<sup>45</sup><https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/inddhh-recomienda-atencion-urgente-personas-situacion-calle>

urgente de protocolos de asistencia y medidas de higiene, alimentación y alojamiento especiales para esta población.

## 5. Declaración sobre adultos mayores

El 28 de abril, ante algunos casos de contagios en centros de larga estadía para personas adultas mayores, la INDDHH realizó una declaración a la que se adjuntó una recopilación de recomendaciones realizadas al Estado uruguayo en defensa de los derechos de las personas internadas en casas de salud, que se vuelven más urgentes para su cumplimiento en el contexto de la emergencia sanitaria.<sup>46</sup>

6. La INDDHH realizó varias intervenciones vinculadas a afectaciones de los derechos humanos en el contexto de emergencia: seguimiento realizado en el Hospital Vilardebó ante el foco de contagios, consulta en departamentos de frontera “Derechos humanos en situación de emergencia”, resolución dirigida al Ministerio de Salud Pública por la prohibición de acompañamiento en los partos, informe sobre la situación de los derechos humanos en Uruguay en la emergencia sanitaria. En su despliegue como MNP se realizaron varias recomendaciones vinculadas al sistema de protección de niños, niñas y adolescentes, al sistema penal juvenil, a las personas adultas privadas de libertad y a las personas privadas de libertad en instituciones psiquiátricas. Se hará referencia a estas actividades a lo largo del informe.

## Reacciones adversas ante el accionar de la INDDHH

Un segundo elemento de contexto a señalar lo constituyen algunos cuestionamientos públicos que sufrió la INDDHH este año, concentrados especialmente en los meses de junio, julio y agosto. En ocasiones se difundió información inexacta sobre las funciones y el alcance del trabajo de la INDDHH. En otros casos, se anunciaron acciones judiciales o se usó la arena parlamentaria para cuestionar a la Institución. Si bien la INDDHH entiende que en ocasiones su accionar, por su propia naturaleza, está sujeto a debate o controversia, estas acciones dieron lugar a una reflexión al interior de la Institución para explicar y mejor entender sus razones.

Algunas reacciones podrían explicarse por el hecho de que algunos de los nuevos actores gubernamentales desconocían genuinamente el rol de la INDDHH y debieron adaptarse a su rol de órgano de contralor. Para algunos de estos actores no estaba en el horizonte de su accionar la presencia de un organismo que pudiera –legítimamente– formular críticas públicas sobre su gestión. En estos casos la INDDHH debe llamarse a la reflexión sobre su rol y trabajar conjuntamente con los organismos públicos en la difusión de su mandato y competencias, así como en la constante superación de sus recomendaciones y estándares. Sin embargo, es indudable que también existen resistencias al trabajo de la INDDHH que difícilmente puedan adjudicarse al desconocimiento de sus competencias.

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

---

<sup>46</sup> “En las actuales circunstancias sanitarias, que generan mayores riesgos para estas personas, la INDDHH reitera las recomendaciones realizadas al Estado uruguayo en diferentes resoluciones dictadas desde su creación. Entre ellas, y solamente a título de ejemplo, pueden citarse las Resoluciones 197/2014, de 12 de mayo de 2014; 207/2014, de 18 de junio de 2014; 498/2017, de 22 de agosto de 2017; 557/2017, de 12 de diciembre de 2017; y 713/2019, de 9 de abril de 2019; 808/2020, de 11 de febrero de 2020. Merece un especial destaque un caso reciente, de fecha 13 de marzo de 2020, que, por sus características y en virtud de sus obligaciones legales, la INDDHH puso en conocimiento del Ministerio Público, señalando el riesgo al derecho a la integridad personal y a la vida de los/as internos/as en un establecimiento de Montevideo.”

Si bien los cuestionamientos mencionados constituyeron una situación inédita en nuestro país, estas críticas o campañas de desprestigio de las Instituciones de Derechos Humanos son relativamente comunes. Recientemente, en Bolivia, Costa Rica, Perú y Guatemala, desde ciertos sectores gubernamentales o parlamentarios se han impulsado campañas de intimidación y agravio en contra de los titulares de las Instituciones de Derechos Humanos<sup>47</sup>.

Las INDH son elementos clave de la democracia y una parte integral del Estado para asegurar la protección de los derechos humanos. Así lo entendió la totalidad del sistema político uruguayo cuando votó la creación y cometidos de la INDDHH. Debe entenderse que el debilitamiento de estas instituciones impacta sobre el sistema de protección de los derechos de la ciudadanía y afectará gravemente el cumplimiento de las obligaciones internacionales relativas a los derechos humanos. Por estas razones resulta preocupante para la INDDHH y para todas las organizaciones sociales del país y las redes de instituciones a nivel internacional que han manifestado su apoyo y condenado los ataques recibidos<sup>48</sup>.

### INFORMES, DECLARACIONES Y ESTUDIOS - INSERCIÓN DEL PAÍS EN LA MATRIZ INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La INDDHH procura garantizar el pleno goce de los derechos humanos en el Estado uruguayo. Para esto desarrolla un conjunto de actividades que se ordenan en cuatro ejes consagrados por el marco jurídico original. A su vez, este marco ha sido ampliado y especificado por un conjunto de normas que han encargado a la INDDHH nuevas competencias. Se hará un repaso de las actividades del período siguiendo estos ejes.

El primer eje de actividades refiere a la inserción del país en la matriz internacional de instituciones, normas y actores clave en derechos humanos. Uruguay ha firmado y ratificado un conjunto de normas internacionales relativas a los derechos humanos. La INDDHH promueve la ratificación de convenciones de derechos humanos y cumple un rol fundamental procurando luego que esos compromisos se incorporen y se ejecuten en la legislación y políticas nacionales. Para esto realiza estudios, informes y declaraciones que marcan los grados de alineamiento del país y sus normas y políticas con los referidos compromisos. En otros casos, realiza recomendaciones en esta materia e intenta incidir en la transformación y ajuste de nuestra legislación y políticas públicas a esas obligaciones internacionales.

---

47 Ver declaración del Instituto Internacional del Ombudsman del 23 de julio del 2020: *El Instituto Internacional del Ombudsman deplora los ataques a cuatro instituciones del ombudsman en la región américa latina*,

48 En particular, **en los meses de julio, agosto y setiembre**, se recibieron importantes notas y comunicados de prensa expresando públicamente la solidaridad con la INDDHH, a través de los medios de comunicación y redes sociales: 14/07 Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), 14/07 Comité de Derechos del Niño Uruguay (CDNU), 14/07 Servicio Paz y Justicia – Uruguay (SERPAJ), 14/07 Frente Antimanicomial, 14/07 Comunicado de prensa de la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental – preocupación por acusaciones de actuación parcial en cumplimiento de la ley de salud mental, 15/07 Red de sitios de memoria, 15/07 Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 15/07 Proyecto Memoria Soriano-Uruguay, 03/08 PIT-CNT, 22/08 Amnistía Internacional Uruguay (AI-Uruguay), 31/08 Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO), 03/09 Representante regional de ONU, 07/09 Comisionado Parlamentario y Defensores del Vecino, 17/09 Programa de Apoyo a las Defensorías Iberoamericanas (PRADPI), referencia a la Sentencia de la SCJ del 1/06/2020, que desnaturaliza la naturaleza jurídica de la INDDHH, 01/10 Directora del Instituto Internacional del Ombudsman, 19/10 Instituto Internacional del Ombudsman (IOI).

En el período 2019 – 2020, la INDDHH ha realizado informes sobre la implementación de la Ley 19.122 de acciones afirmativas para la población afrodescendiente, el voto en el exterior<sup>49</sup>, la violencia de género, los efectos de plebiscitos o referéndum que disminuyen la protección de los derechos humanos, la campaña “Vivir sin miedo”, el proyecto de derogación de la ley Trans, la ley de urgente consideración, la situación de los derechos humanos en Uruguay en la emergencia sanitaria, el proyecto de ley para “reinstalar” la ley de Caducidad y la ley de Medios.

Además de contribuir con la elaboración de informes y estudios, la INDDHH ha realizado varias comparecencias ante el Parlamento en este período<sup>50</sup>. Se destacan la presentación del informe sobre el voto en el exterior, las presentaciones sobre la ley de urgente consideración, la presencia en la Comisión de Derechos y Peticiones a solicitud de algunas legisladoras para indagar sobre las actuaciones de la INDDHH en un caso de alta visibilidad pública, la participación en la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes para intercambiar sobre la resolución adoptada luego de la denuncia de la Federación Nacional de Profesores por el tema libertad de expresión y laicidad, la presencia en la Comisión de Industria, Energía y Minería para dar su opinión sobre el proyecto de ley de servicios de difusión de contenido audiovisual, la presencia en la Comisión de Derechos Humanos para informar sobre el trabajo de la INDDHH en contexto de pandemia y para informar sobre la búsqueda de personas detenidas desaparecidas.

#### Plebiscitos o referéndum que disminuyen la protección de los derechos humanos

En este período se destacan los tres informes presentados en 2019 sobre los plebiscitos o referéndum que disminuyen la protección de los derechos humanos. En el primer documento se reflexionó sobre la necesidad de hacer un control de convencionalidad sobre este tipo de iniciativas. El segundo documento discutió la reforma Vivir sin miedo y el tercero la propuesta de derogación de la ley Trans. En estos documentos la INDDHH sostuvo que hay dos aspectos fundantes del Derecho de los Derechos Humanos a tener en cuenta: el principio de no regresividad y el efecto de las decisiones de las mayorías respecto a derechos reconocidos a las minorías. En la medida que las dos iniciativas analizadas promovían mecanismos de democracia directa que tenían como objetivo dejar sin efecto, o disminuir, el marco de protección de derechos vigente, la INDDHH se manifestó en contra de ellas.

#### Ley de urgente consideración

En 2020 la INDDHH analizó la Ley de urgente consideración presentada por el Poder Ejecutivo y presentó tres informes que abordaron aspectos del proyecto que la INDDHH entendió que tenían consecuencias directas sobre los derechos fundamentales. Previamente a la presentación de los informes y las comparecencias al Parlamento para discutirlos, la INDDHH realizó un encuentro con organizaciones sociales para conocer sus opiniones sobre el contenido del borrador de anteproyecto de la Ley de Urgente Consideración. Los informes se concentraron en varios temas. Sobre **seguridad pública y garantías**, protección de la libre circulación y derecho a la manifestación pacífica, la INDDHH señaló que la LUC introduce varias modificaciones que afectan en forma directa el ejercicio de los derechos humanos, particularmente, derechos civiles y políticos vinculados a la libertad. Algunas de estas modificaciones se relacionan con el concepto de legítima defensa, ampliando la legítima defensa al funcionariado policial y militar, la actuación policial y sus garantías -aumentando facultades e incremento de la discrecionalidad en la actuación de los integrantes de la fuerza pública- y la creación de nuevas formas delictivas

---

<sup>49</sup> La INDDHH presidió la Comisión Honoraria por el Voto en el Exterior y emitió el informe que se presentó en el Parlamento en 2019.

<sup>50</sup> Versión taquigráfica en [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)

que, junto al aumento de penas, puede plantearse como un escenario de inflación penal, que tendrá consecuencias sobre el sistema penal adulto y juvenil.

La INDDHH también entendió que artículos presentados bajo el título de Derecho a **la libre circulación** contravienen estándares internacionales ratificados por el Estado uruguayo, así como normativa nacional vigente<sup>51</sup>, afectando un conjunto de derechos que son pilares de la participación en una sociedad democrática. Derechos como la libertad de expresión, el derecho de reunión, derecho a la participación política, garantías para la defensa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, garantía de defensa de los derechos a la participación de colectivos especialmente vulnerables y garantía frente a las acciones del Estado que vulneran derechos. A su vez, estos artículos pueden afectar los derechos a la vida, integridad física, seguridad personal y libertad en ocasión de las reuniones y manifestaciones pacíficas. El Art 468 declara “ilegítimos” los piquetes que impidan la libre circulación de personas, bienes o servicios, en espacios públicos o privados de uso público. No prueba el daño que los “piquetes” pueden ocasionar a la libre circulación de personas, bienes o servicios y no considera o previene que puedan existir otras formas alternativas para protegerla. El artículo 469 faculta a disponer de las medidas pertinentes a los efectos de preservar los espacios públicos o privados de uso público cuya circulación se pretenda obstaculizar o impedir por personas, vehículos u objetos de cualquier naturaleza, a fin de garantizar el derecho a la libre circulación y el orden público<sup>52</sup>.

Los informes también realizaron observaciones sobre los artículos que refieren al derecho de huelga, derecho de acceso a la información y secretaría de inteligencia, derechos ambientales y reglamentación de áreas protegidas, derecho a la vivienda y normativa de desalojos, y, derechos de la infancia y adopciones.

## INVESTIGACIÓN Y MONITOREO DE LAS ACCIONES U OMISIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. DESPLIEGUE COMO MNP

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

Durante 2019, el MNP realizó un total de 88 visitas a lugares de encierro del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes, el sistema penal juvenil, el sistema carcelario de adultos, unidades policiales y a instituciones psiquiátricas de adultos.

Durante 2020, el MNP realizó hasta la fecha un total de 82 visitas (19 corresponden al sistema de protección de niñas, niños y adolescentes, 25 al sistema penal juvenil, 24 al sistema carcelario de adultos y las unidades policiales y 14 a las instituciones psiquiátricas de adultos).

### Sistema de protección de niñas, niños y adolescentes

En el sistema de protección de niñas, niños y adolescentes de 24 horas, se realizaron en 2019 un total de 30 visitas y fue motivo de especial preocupación la situación de las internaciones prolongadas en clínicas de atención siquiátrica por episodios agudos, posterior a recibir alta

---

<sup>51</sup> Constitución Nacional: Arts. 7, 15, 29 y 38, Ley de Procedimiento Policial 18.315, Ley Orgánica Policial 19.315, Decreto del Poder Ejecutivo de 20 de marzo de 2017. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU): Arts. 9,11, 14, 19, 21,25, Convención Americana de Derechos Humanos: Arts., 13, 15, 16, 23.

<sup>52</sup> Para ver desarrollo de otros temas abordados e informes completos: [www.inddhh.gub.uy](http://www.inddhh.gub.uy)

médica. Esta situación ha sido monitoreada y denunciada por el MNP desde 2016. Dada la falta de respuesta oportuna de INAU a las recomendaciones del MNP y el agotamiento de otras vías posibles que revirtieran la vulneración de derechos y privación ilegítima de la libertad, el MNP presentó una acción de amparo ante la justicia para el cese inmediato de la permanencia de 16 niñas, niños y adolescentes con alta médica en las clínicas API Los Robles y el Centro de Salud Mental Klinos, atendidos por el INAU. La medida fue admitida por la justicia (Sentencia N°33/2019).

En 2020 el monitoreo del sistema de protección especial se centró en relevar el estado de situación de los **centros y clínicas de atención en salud mental** para niños, niñas y adolescentes. En este marco se realizaron **22 visitas presenciales** a 12 centros<sup>53</sup> de atención en salud mental que se encuentran en el sistema de protección especial del INAU (período de setiembre 2019 a abril 2020). El **informe “Encierro y salud mental de niños, niñas y adolescentes”** que da cuenta del monitoreo realizado será presentado al directorio del INAU en noviembre 2020 y posteriormente a los organismos involucrados en el diseño, implementación, evaluación y monitoreo de la política. En el marco de la emergencia sanitaria se elaboró un diseño de monitoreo de las situaciones de aislamiento de la población en centros de 24 horas que prevenga posibles situaciones de malos tratos y vulneración de derechos, sin exponer a un mayor riesgo a niños, niñas y adolescentes. En este marco se realizó un monitoreo telefónico a 51 centros distribuidos en todo el país (un tercio del universo de centros 24 horas). En mayo de 2020 se retomaron las visitas presenciales con un protocolo de monitoreo adecuado a la emergencia sanitaria. En conjunto con UNICEF se presentó el informe **“Monitoreo a los centros de protección especial para niños, niñas y adolescentes, en el marco de la emergencia sanitaria en Uruguay”**, que fue comentado por la Defensora de la Niñez de Chile, Patricia Muñoz García<sup>54</sup>.

#### Sistema Penal Juvenil

En el sistema penal juvenil, en 2019 las líneas prioritarias para el monitoreo se focalizaron sobre la situación de los centros de máxima seguridad (CMC, CMD1, Piedras y Sarandí) y sobre el centro de ingreso al sistema (CIAM). A su vez, se continuó con el monitoreo de los centros que alojan adolescentes mujeres (CIAF) y a los más jóvenes dentro del sistema (Desafío).

En 2020 en el contexto de la emergencia sanitaria, el MNP se sumó al llamado realizado el 13 de abril, la INDDHH por el Grupo de Trabajo de Justicia Penal Juvenil del Comité de los Derechos del Niño/a de Uruguay (CDNU) ante la posibilidad de contagio por la presencia de un caso sospechoso de COVID-19, en un Centro de atención de adolescentes. Se recordó el mandato de la Convención de los Derechos del Niño de utilizar la privación de libertad como último recurso y por el menor tiempo posible, así como las recomendaciones realizadas por UNICEF y el Comité de Derecho del Niño de Naciones Unidas.

#### Sistema carcelario y seccionales policiales

En el sistema carcelario en 2019 se priorizó la intervención en el seguimiento de los establecimientos y temáticas que presentan más factores de riesgos de tortura u otros tratos o penas crueles e inhumanos. El trabajo se enfocó en la afectación de los derechos a la salud, a la alimentación y a la integridad física (para lo cual se monitorearon las Unidades penitenciarias N°7 Canelones, N°12 Rivera y N°13 Maldonado). En referencia a las unidades policiales se

---

<sup>53</sup> El universo son 14 centros de salud mental, en marco de la emergencia sanitaria y de las medidas de prevención no se pudo efectuar las visitas previstas a los 2 centros restantes.

<sup>54</sup> Contó con la participación de más de 80 asistentes de diferentes organizaciones públicas y privadas; nacionales e internacionales. Seguimiento de recomendaciones realizadas por el MNP con las autoridades competentes de INAU: presidencia, direcciones de programa, MERAVI, entre otros. A partir de las recomendaciones realizadas por el MNP al directorio del INAU, se implementaron acciones para revertir situaciones de aislamiento excesivo e innecesario, así como acciones para reforzar el contacto con las familias y referentes afectivos de las niñas, niños y adolescentes.

continuó el monitoreo a nivel nacional, para lo cual se realizaron 19 visitas no anunciadas en jefaturas de las zonas de operaciones, seccionales policiales y centros de constataciones médicas. De este modo, se avanzó en el relevamiento del cumplimiento de las garantías durante las primeras horas de detención policial en todas las unidades.

En 2020 se realizó la publicación del informe temático Salud y Alimentación que se presentó en conjunto con la Unidad Académica de Bioética (UdelaR) el 21 de octubre de 2020. Se trabajó especialmente con la Unidad Nro. 20 Salto realizando visitas a los sectores masculino y femenino de la Unidad y con instancias de devolución (zoom) con la directora del establecimiento.

En el marco de la elaboración del informe temático sobre seguridad en los establecimientos penitenciarios (Canelones, Maldonado y Rivera) se realizaron dos visitas a la Unidad Nro. 7 Canelones (01 de julio y 20 de agosto de 2020), dos visitas a la Unidad 13 Maldonado (20 de agosto y 09 de setiembre de 2020), una visita a la unidad Nro. 12 Rivera (27 y 28 de agosto de 2020).

Con la finalidad de lograr una mayor incidencia en el contexto de pandemia se analizó la posibilidad de presentar alguna acción tendiente a prevenir eventuales problemas de salud en la población de riesgo privadas de libertad. En este sentido, se evaluaron diferentes acciones judiciales. Se definió un plan de trabajo conjunto con la Defensoría Pública, como aliado natural, a efectos de evaluar la pertinencia de presentar un escrito de *amicus curiae*. A efectos de concretar la presentación del *amicus* se realizaron varias acciones de coordinación interinstitucional<sup>55</sup> que culminaron con la presentación de 36 escritos en sede judicial y su posterior seguimiento.

En cuanto al monitoreo de seccionales policiales, a partir del mes de julio de 2020 se retomó las visitas a las Zonas Operacionales y seccionales policiales (Montevideo- Canelones y Maldonado)<sup>56</sup>. De forma previa se mantuvo una reunión con el Director Nacional de Policía a efectos de informar sobre el trabajo del MNP. Luego se mantuvieron reuniones con Defensoría Penal y Fiscalía General de la Nación por temas garantías.

#### Instituciones psiquiátricas

Durante 2019 se realizaron 20 visitas no anunciadas a instituciones psiquiátricas del sector público y privado. Se valoró especialmente la situación de los y las pacientes inimputables (“judiciales”) o imputables con sufrimiento mental agudo, internados en el Hospital Vilardebó. Se realizó un seguimiento exhaustivo de la situación de las personas imputables con sufrimiento mental agudo privadas de libertad en el Sector 6°B de la ex Cárcel Central, interviniendo en el proceso de una futura reubicación y traslado hacia otro establecimiento. Se continuó con el seguimiento del proceso de desinstitucionalización progresiva de la población residente en estructuras asilares y monovalentes previsto por la Ley N°19.529 de Salud Mental.

---

<sup>55</sup> Reunión de presentación del MNP con la Directora de Defensoría (zoom), reunión con la Directora de Defensoría, Directora de Defensoría Penal y Directora de Defensoría Penal de Ejecución, reunión con Defensores público de Montevideo (zoom), reunión a nivel nacional con Defensores públicos de todo el país (zoom), individualización de casos en donde la defensoría pública solicitó prisión domiciliaria para población de riesgo, elaboración del escrito con la opinión técnica y posterior presentación de 36 escritos de *amicus curiae* en sede judicial, seguimiento de los diferentes escritos.

<sup>56</sup> Monitoreo de Zonas Operacionales y Jefaturas Departamentales (visitas):

Zona Operaciones de Montevideo I, Zona Operaciones de Montevideo II, Zona Operaciones de Montevideo III, Zona Operaciones de Montevideo IV, Jefatura de Policía de Canelones, Jefatura de Policía de Maldonado.

Monitoreo de seccionales (visitas): Seccionales 1 a 7 Montevideo, Seccional 4 Las Piedras, Seccional 10 Punta del Este, Seccional 1 Maldonado

En 2020, en atención al estado de emergencia sanitaria ante la pandemia de COVID-19, en una primera instancia se solicitó a las autoridades de ASSE y de las instituciones psiquiátricas objeto del monitoreo, información específica sobre existencia de Protocolos de prevención y contingencia, estado sanitario del centro, condiciones de encierro institucional, medidas de protección y cuidados implementadas para personas institucionalizadas y personal de la institución. Asimismo, se solicitó el relevamiento de las personas internadas en situación de riesgo por edad o patologías preexistentes. La agenda de visitas se reanudó el día 4 de mayo. A la fecha se realizaron 14 visitas a los siguientes centros: Hospital Vilardebó, especialmente en salas donde por disposición judicial una persona ha sido declarada inimputable de un delito (salas 10, 11 y Cuartos Fuertes de la sala 11); Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial (CE.RE.M.O.S); Sala de internación para personas que cumpliendo una pena de privación de libertad en Unidades Carcelarias del INR transitan por episodios de sufrimiento mental agudo (Sector 6B de la ex Cárcel Central trasladado a comienzos de este año al Módulo 12 de COMCAR).

Las visitas tuvieron como objetivos: constatar las medidas de protección y cuidados para pacientes y personal de la institución efectivamente adoptadas ante la presencia de COVID-19, conocer las condiciones de aislamiento de las personas diagnosticadas con COVID-19 y aquellas que realizan cuarentena ante la sospecha de haber contraído la enfermedad, conocer el impacto de estas medidas sobre las condiciones de vida e integridad personal de las personas internadas, verificar las condiciones generales referidas a higiene personal y ambiental, alimentación y acceso a servicios de salud y salud mental y observar cualquier medida restrictiva de los derechos de los pacientes en encierro institucional a los efectos de vigilar que se realicen de acuerdo con los principios de proporcionalidad, legalidad, responsabilidad, necesidad y no discriminación, por el menor tiempo posible y en condiciones que minimicen los daños colaterales.

A partir de la información relevada se realizó un informe sobre la situación de las instituciones psiquiátricas en el contexto de la pandemia COVID-19.

Por otra parte, en cumplimiento de su cometido de cooperación, y en coordinación con las autoridades correspondientes, el MNP ha llevado una primera instancia de capacitación y sensibilización en derechos humanos, salud mental y encierro institucional, dirigido a funcionarios/as de CEREMOS.

Considerando el rol fundamental que cumplen la sociedad civil y las asociaciones de usuarios/as y de familiares en la vigilancia del respeto de los derechos humanos de las personas con sufrimientos mentales privadas de libertad, el MNP ha organizado con estos actores del campo de la salud mental un encuentro virtual de intercambio y reflexión el que tuvo lugar el día 21 de mayo.

Por último, este año el equipo realizó un informe temático sobre la Terapia Electro convulsiva.

### **DENUNCIAS SOBRE VULNERACIÓN DE DERECHOS**

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

En 2019 se realizaron 575 intervenciones, de las cuales 430 fueron denuncias y se emitieron un total de 90 resoluciones. En 2020 la INDDHH llevaba hasta el 25 de octubre realizadas 430 intervenciones, 172 de las cuales se constituyeron como denuncias de vulneración de derechos humanos y se emitieron 77 resoluciones. Estas resoluciones abarcan un espectro amplio de

temas, derechos, organismos involucrados y tipos de recomendación. Así como también es variado el origen de las denuncias y los grupos sociales afectados. Cabe señalar que la respuesta de los organismos también está sujeta a una gran variación. A continuación, se presentan en forma breve cinco resoluciones de este período que muestran justamente el amplio universo de intervenciones de la INDDHH.

### *EJEMPLOS DE INTERVENCIONES*

#### *Trabajadores rurales y alerta meteorológica*

La INDDHH realizó una investigación de oficio debido al fallecimiento de trabajadores asalariados rurales durante la vigencia de alertas meteorológicas en el año 2019. Luego de constatar que no se habían concretado acciones tendientes a regularizar el trabajo rural al aire libre y que en 2019 fallecieron dos trabajadores en esas condiciones, la INDDHH entendiendo que el Estado Uruguayo al no adecuar la normativa vigente no cumplió con su deber de prevención y afectó el derecho a la integridad física, psíquica y moral de los trabajadores rurales asalariados, procedió a recomendar al MTSS que reglamentara el trabajo rural al aire libre durante las alertas decretadas por Instituto Uruguayo de Meteorología. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social respondió rápidamente convocando a la Comisión Tripartita del Sector Rural a fin de abordar la reglamentación recomendada por la INDDHH.

#### *Playas y derecho al ambiente sano*

Las personas denunciantes manifestaron que los controles sanitarios de aguas de playas para uso recreativo respecto a la medición de contaminación fecal y las consiguientes habilitaciones de playas, son realizados por las Intendencias en base a la aplicación de una Resolución del MVOTMA del 2005, en base a estándares menos protectores para la salud y el ambiente que los establecidos por la norma vigente de mayor jerarquía (Decreto 253/79 y sus modificativos). Asimismo, las personas denunciantes manifestaron que no se han actualizado los indicadores de contaminación fecal en aguas para uso recreativo de acuerdo a los criterios definidos por la Organización Mundial de la Salud de 2003, especialmente en lo referente a la medición de la presencia de enterococos en playas saladas y/o estuarinas. Quienes presentaron la denuncia se refirieron en especial a las playas de Montevideo, si bien esto no sería excluyente en las demás Intendencias costeras. A partir de la investigación realizada por la INDDHH y en base a los estándares internacionales de derechos humanos, el Consejo Directivo resolvió, entre otros aspectos: reconocer los esfuerzos realizados por el MVOTMA e Intendencia de Montevideo en la evaluación y adecuación de parámetros para el monitoreo de calidad del agua en playas, pero señaló que, respecto al monitoreo de la contaminación fecal en playas de uso recreativo, no se han definido con claridad los criterios establecidos, utilizándose estándares de coliformes fecales menos exigentes que los dispuestos por la normativa vigente (Decreto 253/79); recomendar a los organismos competentes el desarrollo de investigación científica sostenida e interdisciplinaria, así como la coordinación interinstitucional y la participación social para la adecuación normativa del Decreto 253/79; recomendar al MSP que fortalezca su rol en cuanto al monitoreo de enfermedades por “exposición ambiental” (según Decreto 41/012), incluyendo la evaluación de los impactos de posible contaminación fecal en aguas recreativas sobre la salud de la población; y recomendar a la Intendencia de Montevideo que publique los resultados de monitoreo de calidad del agua en playas recreativas, en especial los datos correspondientes a contaminación fecal, incluyendo el grado de cumplimiento de los resultados de monitoreo de calidad del agua en playas recreativas, e incluyendo el grado de cumplimiento de los estándares establecidos por el MVOTMA, por el Decreto 253/79 y por las recomendaciones de la OMS.

## Seguimiento de la ley de salud mental

La INDDHH entró en conocimiento de la situación de una persona que había sido internada compulsivamente y días antes se encontraba viviendo en situación de calle en Nueva Palmira. Consultada la página web del Poder Judicial, no figuraba que ni antes ni durante ni después de disponerse la internación compulsiva, que la persona se le hubiera designado defensor.

La ley de Salud Mental pone de cargo de los prestadores realizar todas las comunicaciones de ciertas internaciones, así como de aquellas que superen los cuarenta y cinco días corridos para facilitar que la INDDHH pueda cumplir con el mandato de limitar al mínimo la restricción de derechos y libertades. Entre los derechos que se encuentran enunciados –no en forma taxativa– en el artículo 6 de la ley, merece especial destaque el establecido en el literal E, y que establece que toda persona usuaria de los servicios de salud mental tiene derecho a “Ser tratada con la alternativa terapéutica indicada para su situación, que menos restrinja sus derechos y libertades...”

Uno de los aspectos más importantes que debe verificar la INDDHH en cumplimiento de las competencias asignadas por la ley N°19.529 es que los plazos de internación no se excedan innecesariamente. En el caso de las internaciones dispuestas por orden judicial, ese control, así como el carácter de indispensable de la internación, le corresponde en primera instancia a quien defiende los intereses de la persona en el expediente, por eso resulta necesario la designación de defensor al inicio de las actuaciones.

La INDDHH recomendó a la Suprema Corte de Justicia que recuerde a los Sres. Jueces Letrados de Familia Especializada y a los Sres. Jueces Letrados con competencia en Familia Especializada que en todos los expedientes que se tramiten de acuerdo a las disposiciones de la ley 19.529, siempre se deberá cumplir con el requisito constitucional de designar defensor a las personas que eventualmente puedan ser internadas en forma compulsiva. La SCJ respondió con una Acordada que establece en su numeral 1º que toda persona que pudiera estar sujeta a la internación involuntaria prevista en los artículos 32 y 33 de la Ley 19.529 deberá contar con asistencia letrada. Para el caso que la persona no cuente con un letrado de su confianza será obligación de la Sede que interviene designarle un defensor público independientemente de su situación económica. La INDDHH entendió que la intervención había tenido una solución satisfactoria y emitió una resolución destacándolo.

## Violencia policial (Malvín norte)

La INDDHH recibió una denuncia sobre el procedimiento policial realizado los días 11, 12 y 13 de abril de 2020, en el barrio “La Bombonera” de Malvín Norte de Montevideo. Se envió un equipo técnico para evaluar la situación de los derechos humanos en relación con lo ocurrido, cotejar la información aportada por los denunciantes, entrevistar a referentes barriales y vecinos, identificar los principales patrones y tendencias de las violaciones a los derechos humanos cometidas, y hacer recomendaciones al Ministerio del Interior. Se analizó la información recopilada durante las inspecciones, relatos de primera mano, videos, fotos e información de prensa. De acuerdo con su metodología la INDDHH evaluó la credibilidad y confiabilidad de todas las fuentes y corroboró la información recopilada. En cuanto a los elementos de juicio analizados por la INDDHH en el caso, son de especial significación los videos caseros aportados. En ellos se aprecia el uso de armas de fuego por parte de la policía tanto con escopetas calibre 12 mm, como de pistolas automáticas.

El material probatorio analizado controvierte en forma eficaz la versión trasladada por el Ministerio del Interior respecto a la utilización de munición letal. Los disparos con armas de fuego solo pueden dirigirse a personas que representen una amenaza inminente de muerte o lesiones graves para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o personas presentes.

Nunca está permitido disparar indiscriminadamente a un grupo de personas<sup>57</sup>. El uso intencional de armas de fuego letales solo está permitido si es estrictamente inevitable para proteger la vida.

El despliegue policial, en horario coincidente con la distribución de comida de una “olla popular”, donde en forma indiscriminada se detuvo, interrogó a quienes asistían, implicó una injerencia indebida sobre el derecho de reunión pacífica. Varios testimonios recabados señalan haber recibido un trato prepotente por parte de los funcionarios que los interrogaron, pidieron documentación y revisaron. Algunos manifestaron haber sido amenazados y golpeados, e incluso rociados con gas pimienta. Ese tipo de aproximaciones, confrontativas con la población, agudizan relaciones dicotómicas entre la policía y la comunidad.

**La INDDHH resolvió que** de la instrucción realizada surgían elementos de convicción suficiente para concluir que existió actuación ilegítima del Estado, que implicó la violación de derechos humanos de las personas afectadas a partir del uso arbitrario de la fuerza no letal y letal por parte de los policías allí presentes.

**Se recomendó al Ministerio del Interior** el inicio de una investigación administrativa tendiente a determinar las responsabilidades funcionales en las violaciones de derechos humanos generadas en estos procedimientos, la modificación de la práctica administrativa relativa a la solicitud de identificación en forma genérica e indiscriminada, la implementación de mecanismos tendientes a asegurar que las fuerzas del orden sigan estrictamente las normas sobre el uso de la fuerza en todo momento, la implementación de mecanismos de rendición de cuentas sobre la actuación policial respecto a las intervenciones y afectaciones de los derechos de la población, en particular, la utilización de munición letal y no letal, allanamientos, prácticas de detención transitoria requiriendo documentación, la implementación de las acciones necesarias para que las personas afectadas tengan acceso a un recurso fácil, rápido y efectivo en forma de procedimientos penales, civiles, administrativos o disciplinarios, que permita su reparación. Asimismo, que se les brinde protección a los afectados contra la intimidación y las represalias.

La respuesta recibida a esta resolución con recomendaciones fue pública. El Ministerio definió como no competente a la INDDHH en estos casos. Posteriormente el ministro anunció que no tomaría en cuenta las recomendaciones de la INDDHH. También acompañó la respuesta con un escrito de un conocido abogado civilista que cuestionaba las acciones de la INDDHH por inconstitucionales en este caso.

## Reparaciones

La INDDHH recibió la consulta de una víctima del terrorismo de Estado sobre la adjudicación de pensiones reparatorias. La persona a pesar de haber sido declarada víctima de lesiones gravísimas por parte de la Comisión Especial de la Ley 18.596 y haber sido reparada por ello, percibió hasta el año 2015 una pensión derivada de los derechos pensionarios de su padre, pero no fue considerada víctima directa con derecho a percibir una Pensión Especial Reparatoria (PER). La INDDHH, como en anteriores resoluciones y en los informes temáticos que ha realizado sobre el tema, recomendó al Estado uruguayo unificar los criterios utilizados en la adjudicación de pensiones reparatorias. Las consideraciones que hizo la Institución se derivan del compromiso del Estado uruguayo de reparación integral de acuerdo a los principios directrices y estándares internacionales de protección de derechos humanos.

---

<sup>57</sup> 26 informe del Relator Especial sobre ejecución extrajudicial, sumaria o arbitraria (A/HRC/26/36, párrafo 75).

### Acompañamiento en el parto en el contexto de emergencia sanitaria

Se recibió una denuncia el 16 de abril de 2020 sobre la prohibición de acompañamiento en el parto aduciendo directivas del Ministerio de Salud Pública en el contexto de emergencia sanitaria. La INDDHH realizó una rápida instrucción del caso, corroborándose que no había impedimento (tomándose todas las medidas de seguridad apropiadas) para que pudiese asistirse adecuadamente con los derechos al parto respetado, y a la salud e integridad familiar, en cumplimiento de la Ley de Acompañamiento a la mujer en el parto, parto y nacimiento. El 2 de setiembre concurrió a la INDDHH el ministro y el sub secretario de salud pública para mantener una reunión con el CD y acordar la forma de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la INDDHH.

El MSP reconoció la existencia de dificultades en el cumplimiento de este derecho debido a la complejidad que supone en manejo de la pandemia. La respuesta del MSP fue de compromiso para corregir y mejorar el acceso al goce del derecho que estaba siendo vulnerado. Por otra parte, el MSP en contacto con la oficina del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) solicitó apoyo para garantizar la disponibilidad de equipo de protección para los y las acompañantes. La oficina de Uruguay de UNFPA respondió ante este pedido donando el 15 de octubre 48.000 unidades de equipos de protección personal (tapabocas, sobre túnicas impermeables, zapatones y mascarillas de protección facial) destinados a personas acompañantes de mujeres en la sala de parto<sup>58</sup>.

La INDDHH sigue actualmente dando seguimiento a este tema y al cumplimiento de la Resolución 845 de la INDDHH que consagra que el incumplimiento de la ley 17.386 durante la emergencia sanitaria “configura una violación de los derechos humanos”.

### PROMOCIÓN Y EDUCACIÓN

La institución cumple una función de promoción y educación en derechos humanos mediante actividades formativas, de divulgación y de debate acompañando a actores de la sociedad civil, del sistema político y de las instituciones del Estado en la promoción y educación en derechos humanos.

#### Actividades del área de Educación

El Área de Educación de la INDDHH promueve a través de sus actividades el desarrollo de una cultura de respeto y observancia de los derechos humanos, la paz y la no violencia, como ejes sustanciales de la convivencia social basada en el respeto a la condición humana.

Durante el año 2019, el objetivo radicó en consolidar el Área de Educación proyectando sus acciones a nivel nacional, a través de diversas herramientas y con nuevas incorporaciones de recursos humanos. El Área continuó trabajando en tres componentes y objetivos: promoción; capacitación y formación. se desarrollaron varias actividades de capacitación-formación: talleres de capacitación sobre “La perspectiva de los derechos humanos en el procedimiento policial y el Rol de la INDDHH”, una capacitación dirigida a 30 funcionarios/as de la Junta Departamental de Montevideo, bajo la consigna “Atención al ciudadano desde la perspectiva de los derechos humanos”, un taller de sensibilización en derechos humanos en la ciudad de Rivera en coordinación con el Correo uruguayo.

Uno de los hitos más importantes del año 2019 lo constituyó la implementación de la primera experiencia de Educación a Distancia con el lanzamiento de la Plataforma Educativa de la INDDHH (INDDHH/EDUCA). La apuesta a la plataforma educativa INDDHH/EDUCA, abre la

---

<sup>58</sup> Ver documento UNFPA octubre 2020.

posibilidad de aproximar la INDDHH a todo el territorio nacional tal como lo ilustran los resultados de la primera experiencia piloto realizada en la plataforma, con la implementación y puesta en marcha del primer curso básico “Derechos Humanos y el Rol de la INDDHH”. Este primer curso de la INDDHH se instrumentó en cuatro ediciones desde mayo a diciembre con una participación de 615 personas provenientes de todo el país. La propuesta de curso versa sobre una temática poco abordada en el universo del organigrama de formación a nivel estatal. Pretende impulsar un conocimiento básico sobre Derechos Humanos centrado en sus garantías, para ello vincularlo directamente a la existencia de la INDDHH y Defensoría del Pueblo buscando con ello fomentar el conocimiento de la Institución y su rol a nivel social. En las dos primeras ediciones el curso se dirigió a funcionarios públicos mientras en las dos últimas fue abierto a la ciudadanía en general.

En el marco de las actividades de coordinación con el sistema formal de educación, se continuó participando y acompañando en calidad de observadores respecto al proceso de implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos a lo largo del año 2019. En particular, se participó de la Segunda Mesa de Diálogo del PNEDH y Gobierno Abierto realizada en el mes de marzo, y en reuniones de evaluación durante el año.

En 2020, se realizaron cuatro ediciones del Curso Básico en derechos humanos y rol de la INDDHH, con más de 1.500 personas inscriptas en las dos primeras ediciones, la capacitación sobre DDHH y el Rol de la INDDHH dirigida al sistema de justicia para jueces (más de 140), defensores y el Colegio de Abogados (vía zoom) y la capacitación sobre Dimensión Subjetiva de los derechos humanos, Garantías y Rol de la INDDHH dirigida a docentes de Educación Primaria, Secundaria y UTU a través de la plataforma del Plan Ceibal.

También se realizaron actividades de difusión y promoción como el Segundo Concurso Nacional de Afiches “Tu Afiche, Tus Derechos” con el objetivo de fortalecer la perspectiva de los derechos humanos y el respeto por los derechos y garantías de todos los niños y niñas; en el marco de los 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño, el lanzamiento oficial de la campaña: “Jugando Aprendemos Derechos” en la sede de la INDDHH con el apoyo de la Unión Europea en 2019. En 2020 se llevó adelante la Primera edición del Concurso de Cuentos “Contando Derechos” en 4 categorías: Niños/as, Adolescentes, Jóvenes y Adultos, recibiendo más de 230 cuentos y la difusión de material didáctico en conjunto con la Unión Europea y el Ministerio de Educación y Cultura.

#### Actividades del área de Descentralización

Dando continuidad a lo actuado en 2018, durante el año 2019 se profundizó la presencia en los departamentos priorizados: Artigas, Cerro Largo, Rivera, Rocha y Treinta y Tres. Se incorporaron visitas en localidades rurales y otros centros poblados relevantes además de las capitales correspondientes.

Se profundizaron las líneas de trabajo de diálogo interinstitucional bilateral, con autoridades departamentales en aquellas situaciones en que se detectaron problemas o inquietudes en distintos temas relevados. Se generó mayor información, se solicitaron informes específicos a organismos y se produjeron acciones de incidencia para contribuir a mejorar prácticas institucionales.

Las acciones realizadas se organizaron en 4 ejes principales:

Participación continua y sostenida en las Mesas Interinstitucionales de Políticas Públicas (MIPS): La INDDHH considera importante la articulación de las políticas sociales que se despliegan en los distintos departamentos y las localidades de todo el país porque es un instrumento que facilita las coordinaciones interinstitucionales descentralizadas, elemento fundamental para la

aplicación y evaluación de los diferentes servicios y programas sociales en consonancia con las singularidades locales.

Presentación del Informe Anual y Plan Estratégico en el plenario de las Juntas Departamentales y el Congreso de Ediles: Entre junio y julio se realizó la presentación del Informe Anual de la INDDHH y del Plan Estratégico (2019-2023) en los plenarios de las Juntas Departamentales. El objetivo fue propiciar el diálogo con los representantes políticos locales.

Reuniones con referentes y autoridades en localidades al interior de los departamentos: Además de las capitales departamentales se visitaron y realizaron entrevistas con referentes sociales y autoridades de varias localidades.

Encuentros con organizaciones sociales. El objetivo fue fortalecer la participación y promocionar el registro de las organizaciones sociales ante la INDDHH, afianzando los vínculos, conociendo su trabajo y facilitando la articulación con los referentes del Estado.

En los 5 encuentros, realizados entre agosto y setiembre, participaron 120 organizaciones sociales y 201 personas integrantes de las mismas, que despliegan su incidencia en un total de 25 localidades de los 5 departamentos. A partir de los encuentros se conocieron nuevas organizaciones y se profundizaron los vínculos con un importante número de organizaciones sociales ya contactadas y con sus referentes.

En 2020, luego de la declaración de emergencia sanitaria del 13 de marzo, dadas las restricciones de funcionamiento en la sede y la imposibilidad de viajar, se realizó una consulta en línea con organizaciones de sociedad civil de varios departamentos de frontera, para detectar posibles situaciones de vulnerabilidad o violación de derechos, agravadas por la emergencia sanitaria.

La consulta fue organizada en cuatro capítulos: salud, alimentación y acceso al agua, participación social, y poblaciones en situación de vulnerabilidad. Los resultados fueron trasladados a las autoridades correspondientes, garantizando el anonimato de las/los participantes. Identificadas algunas situaciones de vulneración de derechos la INDDHH procura por distintas vías una respuesta efectiva de parte del Estado.<sup>59</sup> Posteriormente a ese relevamiento se promovieron encuentros virtuales en los cinco departamentos y se generaron informes sobre cada uno de ellos.

En el segundo semestre de 2020, se incorporó al trabajo del área los departamentos de Tacuarembó y Durazno.

En Durazno se realizaron reuniones con la Dirección Departamental de INAU, Dirección Departamental de MIDES, Dirección Departamental de Salud, Red de Atención Primaria de ASSE, Dirección General de Promoción Social de la Intendencia, Junta Local de Pueblo Centenario y Carlos Reyles, Alcaldes de Sarandí del Yí y Villa del Carmen, organizaciones sociales de Durazno, Sarandí del Yí, Pueblo Centenario, Carlos Reyles y Villa del Carmen.

Se visitaron las ciudades de Durazno, Carlos Reyles, Pueblo Centenario, Sarandí del Yí y Villa del Carmen (estas dos últimas en el día de ayer y de hoy).

Dentro de los temas de preocupación que surgen cabe mencionar: incremento de la cantidad de personas en situación de calle en la ciudad de Durazno, el índice de suicidios en jóvenes y adultos mayores, la atención de personas con consumo problemático, la necesidad de trabajar en la prevención de situaciones de explotación sexual, la necesidad de aumentar los servicios de respuesta para la atención de situaciones violencia hacia niños/as y mujeres, mejorar la cobertura de salud en algunas localidades, mejorar la cobertura de transporte público local, entre otras.

En Tacuarembó se realizaron reuniones con tres representantes nacionales del Departamento (Partido Nacional, Cabildo Abierto y Frente Amplio). En visitas a la ciudad de Tacuarembó se

---

<sup>59</sup> El resultado de la consulta está disponible en: [https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/DDHH\\_organizaciones\\_sociales\\_web.pdf](https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/DDHH_organizaciones_sociales_web.pdf)

mantuvo reuniones con representante de Intendencia, director MIDES, directora INAU, ediles Junta Departamental, representante de la Dirección departamental de Salud y el Centro Universitario Regional (CENUR) Noreste de la Universidad de la República. Se participó en dos reuniones de la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales (MIPS). En Paso de los Toros se mantuvo reunión con el alcalde, la directora del Centro Promoción de Derechos (CEPRODE - INAU) y la directora del hospital. Asimismo, se mantuvieron reuniones con referentes de varias organizaciones sociales y con la persona referente en la localidad de la Fundación UPM. Se relevaron distintas preocupaciones, entre las que se destacó el impacto poblacional de la construcción e instalación de la planta de UPM II y la necesidad de fortalecer los servicios públicos, en particular en salud y educación.

Se han desarrollado acciones de coordinación durante la instalación de UPM II con actores institucionales y de la sociedad civil, para sensibilizar, prevenir y atender posibles situaciones de vulneración de derechos, con énfasis en la prevención y abordaje de violencias de género y generaciones. Las empresas desempeñan un papel importante en la vida política, económica y social de los países, por ende, es fundamental que su actuación sea respetuosa de los derechos humanos.

En este sentido, se entiende que la instalación de grandes emprendimientos, implican cambios en los territorios involucrados directa e indirectamente y producen modificaciones estructurales que conllevan un rápido crecimiento poblacional, migración interna, instalación de servicios, etc. Por ello es necesario, posicionar la protección de los derechos humanos como un eje central de la agenda de políticas públicas, en torno al impacto del crecimiento poblacional ante la instalación y puesta en funcionamiento de UPM II.

#### Actividades del Sitio de Memoria

Desde diciembre de 2016 la INDDHH funciona en la casa que fuera sede del Servicio de Información de Defensa (SID). Este es el primer sitio de memoria recuperado en Uruguay. Cuenta con un espacio abierto al público desde el 27 de junio de 2018 con una propuesta museográfica elaborada y gestionada por una Comisión en la que participan las personas que estuvieron secuestradas en el lugar e integrantes de organizaciones sociales. La Comisión Honoraria de Sitios de Memoria designó formalmente al inmueble como Sitio de Memoria (Resolución No 10/2019) de acuerdo a los procedimientos que prevé la Ley 19.641.

Entre las actividades destacadas de este período está la realización de un recorrido virtual por el Sitio que ha posibilitado mantener las visitas a pesar del contexto de pandemia.

#### COMPETENCIAS ADICIONALES A LAS DEL MARCO JURÍDICO ORIGINAL

Estas funciones reseñadas arriba se complementan y especifican con nuevas competencias legales provenientes de la Ley de Salud Mental, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la Ley de Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente y la Ley de búsqueda de las personas detenidas desaparecidas.

Tal como establece la Ley de Sitios de Memoria Histórica, la INDDHH preside la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria que ha adoptado, desde su instalación, 15 resoluciones de sitios de memoria. Estas resoluciones incluyen señalizaciones de sitios con colocación de placas y declaraciones de nuevos sitios<sup>60</sup>.

A continuación, se presenta información sobre las actividades realizadas en el marco de la Ley de Búsqueda de personas detenidas desaparecidas y la Ley de Salud Mental.

---

<sup>60</sup> Ver informe en [www.inddhh.gub.uy](http://www.inddhh.gub.uy)

## Búsqueda de personas detenidas desaparecidas

La Ley 19.822 de setiembre de 2019 encargó a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas en el marco de la actuación ilegítima del Estado ocurrida entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de febrero de 1985. La ley encomienda a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas dentro y fuera del Uruguay, e incluye tanto la ubicación de los restos como la investigación de las circunstancias en que se produjeron las desapariciones. Para ello le confiere a la INDDHH poderes jurídicos especiales, como el acceso irrestricto a los archivos de los servicios de inteligencia, a archivos de instituciones públicas o privadas, y a todos los lugares y establecimientos públicos o privados que considere relevantes. Además, la Institución podrá citar a funcionarios del Estado y a particulares para que presten declaración.

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

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

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

**Excavaciones.** Existieron durante el periodo de rendición de cuentas dos escenarios de excavaciones: El ex Batallón No. 13 (actual Servicio de Transporte del Ejército), y el Batallón de Infantería Paracaidista No. 14 que se encuentra en la localidad de Toledo, departamento de Canelones.

Se obtuvieron dos nuevas cautelas judiciales en predios de la Brigada de Comunicaciones No. 1 (contiguo al ex Batallón No. 13). Estas dos nuevas cautelas fueron solicitadas a la justicia en base a información obtenida por la INDDHH sobre posibles enterramientos en esos predios. Varias cautelas judiciales dispuestas en predios del ex Batallón 13 fueron levantadas una vez finalizados los trabajos en el marco de los cuales, en agosto de 2019, se hallaron los restos de Eduardo Bleier Horovitz. A fines de setiembre la INDDHH realizó un ingreso al Batallón de Infantería Paracaidista No 14 de Toledo con testigos cuya identidad se mantiene reservada. Como resultado de esta visita la Institución solicitó y obtuvo la cautela de tres nuevas áreas. En el Batallón 14 se hallaron los restos de Julio Castro en 2011 y de Ricardo Blanco en 2012.

Por otra parte, se iniciará el trabajo en La Tablada con el apoyo de la Intendencia de Montevideo que aportará una máquina retroexcavadora y un funcionario para operarla. En La Tablada no se realizan excavaciones desde 2014. En ese predio, ubicado en Lezica (Montevideo), funcionó un centro clandestino de detención y tortura desde enero de 1977 hasta 1983 inclusive<sup>61</sup>.

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

---

<sup>61</sup> Se estima que unas 240 personas permanecieron secuestradas allí durante algunas semanas o meses. Según el testimonio de varios testigos este sitio podría haber sido también el destino final de algunos uruguayos que fueron detenidos ilegalmente en Argentina y trasladados clandestinamente al Uruguay en el marco del Plan Cóndor. El local fue sede del Organismo Coordinador de Operaciones Antisubversivas (OCHOA) dependiente de la División del Ejército I.

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

Respecto a la búsqueda de los uruguayos detenidos desaparecidos en Argentina, se intenta acceder a la documentación relacionada con el recientemente identificado centro de torturas de la calle Bacacay, en la ciudad de Buenos Aires.

**Presupuesto.** La INDDHH solicitó al Poder Legislativo un presupuesto a partir de 2021 de aproximadamente USD 800.000 anuales para los próximos cinco años cuyos objetivos son dos: garantizar la coherencia y continuidad de los trabajos de búsqueda tanto en el territorio nacional como en el exterior, y mantener los recursos humanos y materiales en el mismo nivel que se encontraban al momento en que la INDDHH se hiciera cargo de la búsqueda. Esta solicitud fue elevada a la Presidencia de la Asamblea General y requiere aprobación de la Cámara de Senadores.

### Ley de salud mental

El 22 de abril, la INDDHH y la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental ante un foco de contagios de COVID-19 detectado en el Hospital Vilardebó y tras la decisión de la Presidencia de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) de prohibir los ingresos, egresos y visitas a este centro, en cumplimiento de las funciones que le confiere la Ley No. 19.529 de Salud Mental, hicieron un llamado a las autoridades nacionales a profundizar y avanzar en el plan de cierre definitivo de este hospital psiquiátrico. El artículo 37 de la Ley No. 19.529 establece la necesidad de impulsar la desinstitutionalización de las personas con trastorno mental mediante el cierre progresivo de las instituciones asilares y monovalentes. A su vez, el cierre de las estructuras monovalentes es un punto central para el cambio de modelo y paradigma en salud mental, en línea con las recomendaciones de la OMS y el Comité sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. Se realizaron varias visitas desde el Mecanismo Nacional de Prevención para examinar las condiciones de las personas allí internadas y el cumplimiento de protocolos.

La INDDHH en el marco de las competencias que le confiere especialmente la Ley N° 19.529 de Salud Mental viene desde hace algunos años realizando actividades académicas y de información sobre los temas de salud mental y derechos humanos. En 2020, en conjunto con sociedad civil a través de un convenio con SERPAJ, y en el contexto de la emergencia sanitaria, se promovió el debate sobre la temática mediante una campaña mediática. El propósito es informar, sensibilizar y desestigmatizar el tema de la salud mental desde una perspectiva de derechos humanos y en el marco de la Ley de Salud Mental. La campaña, que ha tenido un fuerte trabajo de comunicación digital, se apoya en una “instalación” multidisciplinaria donde artistas, diseñadores, actores, ilustradores y realizadores crearon una muestra que el público pudo recorrer. La campaña comunicacional se desarrolló durante todo el mes de octubre, y la actividad central fue el 10 de octubre, día en que se conmemora el Día Mundial de la Salud Mental, en la explanada de la Intendencia de Montevideo. Contó con el apoyo de Oficina de Naciones Unidas en Uruguay, la Intendencia de Montevideo, el auspicio de la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental y fue declarada de interés Departamental por la Intendencia de Montevideo. Participaron un importante número de organizaciones (académicas, de profesionales, de usuarios y familiares y de la sociedad civil<sup>62</sup>).

---

<sup>62</sup> Entre las que se encontraban: SERPAJ, Frente Antimanicomial, Radio Vilardevoz, Bibliobarrio, FUCVAM, IFES, CEUP, NITEP, Asamblea Instituyente, Riquísimo Artesanal, Colectivo Salud Mental Integral, Federación Caminantes, Grupo de La Esperanza, Asociación de Usuarios, ADASU, CPU, SMU, SUMAFEC, Sociedad de Psiquiatría, Residentes de Psiquiatría, Taller de Arte y Rehabilitación del CEREMOS, Taller sala 12 Hospital Vilardebó, Centro Diurno Sayago, Centro Montevideo, Movimiento

## CIERRE DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Todas las actividades del período reseñadas demuestran lo señalado al principio de este informe: la INDDHH es parte integral de la institucionalidad del país. La Institución ha tenido este año una constante reflexión sobre cómo mejorar su labor y abordar las reacciones adversas a su accionar manteniéndose fiel a su misión de acompañar los procesos necesarios para la protección de los derechos humanos en un marco democrático como el de nuestro país. También es parte de ese proceso entender que no es esperable, ni deseable, que las autoridades estén siempre de acuerdo con sus recomendaciones.

La INDDHH no tiene un rol vinculante en sus decisiones, pero sí un mandato de vigilancia permanente de los derechos humanos conferido por el derecho nacional e internacional. Como bien dijeron el Comisionado Parlamentario y Defensores del Vecino su pronunciamiento del 7 de Setiembre cuando llamaron a respetar y cuidar la INDDHH: “La característica fundamental de estas instituciones es que todo su accionar parte de la propia ciudadanía que presenta sus quejas o reclamos en función de ver afectados sus Derechos Humanos, promoviendo de ese modo participación ciudadana. Todos los actores institucionales y sociales debemos asumir que su rol no es suplantar, inmiscuirse ni entorpecer el accionar de los organismos públicos, sino enriquecer su funcionamiento haciendo llegar a las autoridades –y en algunos casos al público– planteos orientados a mostrar hechos o apuntar dimensiones no tomadas en cuenta en el accionar habitual de la administración”.

## IV. INTERCAMBIO ENTRE PARTICIPANTES Y CONSEJO DIRECTIVO DE LA INDDHH

Como todos los años, hubo un espacio de intercambio con el Consejo Directivo en el que las personas participantes en la Asamblea hicieron llegar al Consejo preguntas y comentarios. Entre los temas abordados se encuentran los siguientes: discapacidad (funcionamiento del Mecanismo del Artículo 33.2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Debes del Estado uruguayo en esta materia y papel de la INDDHH en el tema), población afro indígena, adultos mayores, Ley de Medios- Radios Comunitarias (alerta sobre lo que parece el inicio de una campaña para eliminar radios comunitarias, después de casi 30 años de lucha a nivel social y parlamentario para un respaldo legal de este sector de medios de propiedad colectiva y sin fines de lucro, Migrantes, Educación (concepto de laicidad), Vivienda (consulta sobre denuncias referidas a desalojos exprés y en especial donde hay NNA y personas mayores, Género y Diversidad. Derecho al trabajo (no cumplimiento del cupo laboral trans según la ley 19684, art 9, 10 y 11 en Tacuarembó, acciones se deberían tomar), Derecho a la Alimentación (afectación del derecho a la alimentación como consecuencia de la pandemia? , la existencia de ollas populares y merenderos, coordinación con organismos del Estado, Mides, Inda, Intendencias? la necesidad de participación del Estado más allá de la organización demostrada por la sociedad civil), Ambiente (importancia del acceso al agua potable como principal elemento del combate a la pandemia y demanda de presupuesto para el Plan Nacional de Agroecología, aprobado por ley en el período anterior).

---

por las autonomías, Programa APEX-Cerro, PTI, Parque Público Puntas Yeguas, Proyecto I+D “Experiencia y satisfacción de los jóvenes con los abordajes psicoterapéuticos del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y de la práctica privada” Facultad de Psicología- UdelaR y Naciones Unidas.