



Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

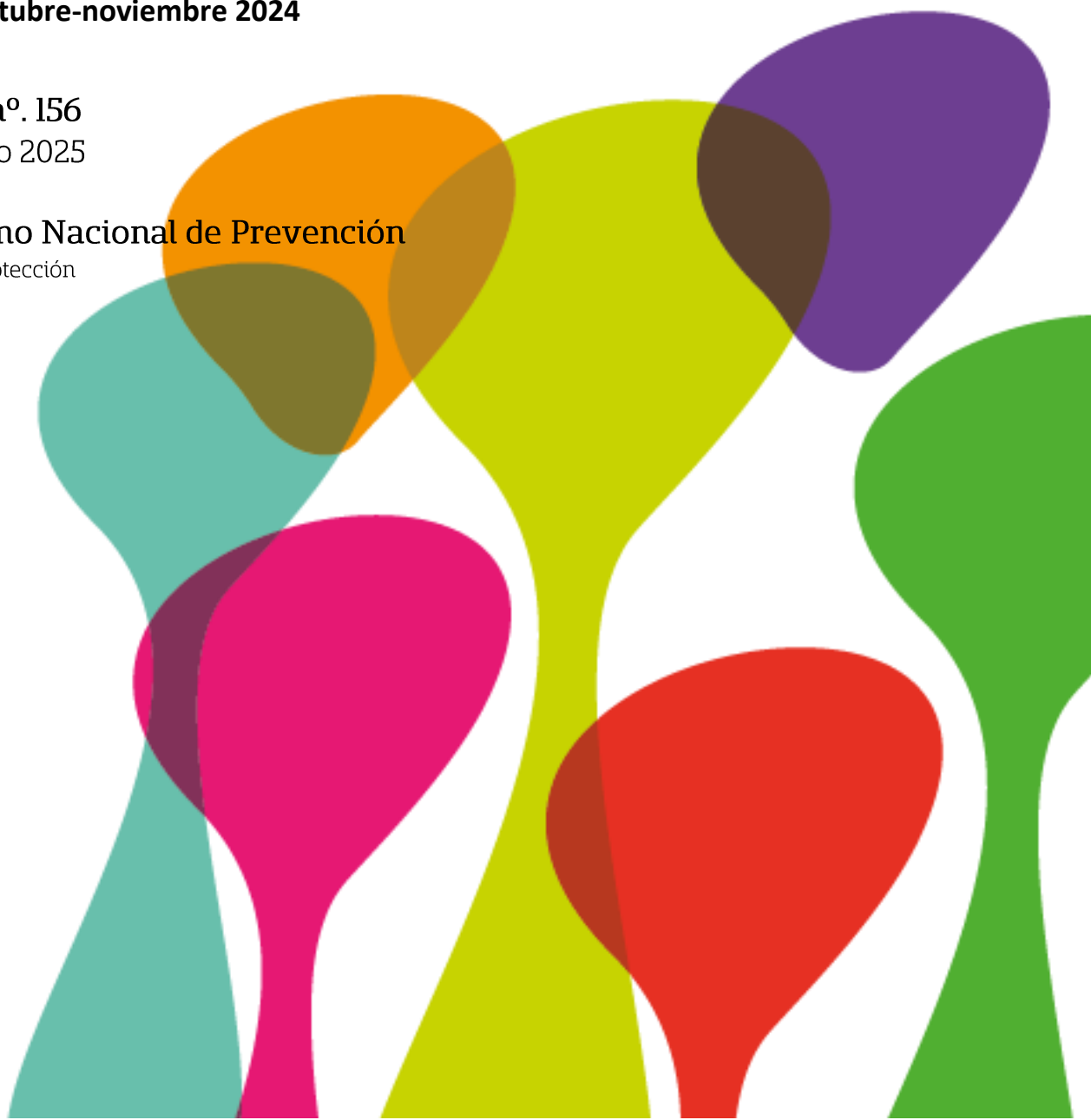
Panorama de las infancias y adolescencias en mirada regional

Estado de situación del sistema de protección especial de INAU en
la región Norte desde el monitoreo del Mecanismo Nacional de
Prevención

Período octubre-noviembre 2024

Informe n°. 156
29 de mayo 2025

Mecanismo Nacional de Prevención
Sistema de Protección



Índice

Índice	2
Resumen ejecutivo.....	3
Introducción	6
1. Metodología de trabajo.....	8
2. Características del sistema de protección de INAU en la región.....	10
3. Principales hallazgos del monitoreo	13
3.1. Derecho a un nivel de vida adecuado	13
3.1.1. Condiciones de atención.....	14
3.1.2. Condiciones materiales.....	23
3.2. Derecho al bienestar y al desarrollo.....	25
3.2.1. Derecho a la salud.....	25
3.2.2. Derecho a la educación.....	29
3.2.3. Convivencia, derecho a la información y a la participación.....	30
3.3. Derecho a una vida libre de violencia	34
3.3.1. Exposición a explotación sexual y captación a redes de explotación sexual.....	35
3.3.2. Exposición y captación a redes de microtráfico de sustancias ilícitas	37
3.3.3. Salidas no acordadas.....	38
3.3.4. Situaciones de malos tratos.....	41
4. Conclusiones	44

Resumen ejecutivo

Desde el año 2014 el Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) de Uruguay en su mandato de prevenir malos tratos y tortura hacia las personas privadas de libertad, realiza el monitoreo de los sistemas de encierro. En particular, desde ese año se desarrolla con el apoyo de UNICEF el monitoreo de los centros de protección de 24 horas de todo el país, con el objetivo de prevenir malos tratos y violencia institucional contra niñas, niños y adolescentes.

El informe que se presenta a continuación contiene los principales hallazgos del monitoreo desarrollado por el MNP en los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó, en el período comprendido entre octubre - noviembre de 2024. Se realizó visita a 10 de los 13 proyectos de protección especial que existían en la región, cubriendo el 77 % de los servicios de atención residencial especial en el territorio.

Uno de los propósitos del presente trabajo es generar un documento base que aporte a la discusión con actores territoriales de la región, acerca del estado del sistema de protección. Se busca generar un diálogo y retroalimentación con los actores territoriales acerca de los desafíos y potencialidades, que colaboren en la mejora del sistema y habiliten la convergencia de miradas sobre el sistema de protección especial.

En las visitas del MNP se verificaron un conjunto de dimensiones vinculadas a las condiciones de atención de los centros, y en particular a las garantías de determinados derechos. A saber, el derecho a un nivel de vida adecuado; el derecho al bienestar y desarrollo (educación, salud, derecho a la información y a ser escuchado); el derecho a una vida libre de violencia (a ser protegido/a contra la tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, como también contra la explotación y el abuso).

En lo que tiene que ver con las **condiciones de atención**, los equipos de los centros manifestaron preocupación por el aumento de los ingresos al sistema de protección, que atenta contra la capacidad de atención de los establecimientos. Esto se agravaba en el caso de aquellos centros que funcionaban como puerta de entrada en el departamento, que debían recibir en forma inmediata a todas las niñas, niños y adolescentes. Se verificó un cupo excedido en la mitad de los centros. En uno de los departamentos se definió la situación como de “desborde total”, y como respuesta se acudía a familias de acogimiento que recibían a un

importante volumen de niñas y niños, lo que excede las condiciones reglamentarias del propio INAU.

Esta situación de deterioro en las condiciones de atención se ve agravada a su vez por el déficit en la dotación de personal de atención directa y equipo técnico. De este modo, no se podía brindar una atención acorde al proyecto socioeducativo del centro, pues se veían excedidos en la capacidad de atención, y con recursos escasos para sostener el trabajo.

Respecto a las **condiciones materiales**, se verificó que en el 60% de los centros monitoreados (6 centros), había déficits en la infraestructura, equipamiento y mobiliario, que no permitían brindar entornos seguros para las niñas, niños y adolescentes. Se observó que cinco centros tenían hacinamiento en los dormitorios, y que inclusive uno de ellos presentaba elementos que lo asimilaba a un centro carcelario. Se hace imprescindible mejorar los espacios en los que transcurre la vida cotidiana de niñas, niños y adolescentes para ofrecer condiciones de vida digna.

En cuanto a la **atención en salud** se observó un acceso adecuado a controles generales, en cuanto a consultas básicas y atención. Pero se encontraron déficits en cuanto a la atención en salud mental, con importantes demoras en el acceso a especialistas en los departamentos. Esto constituía un desafío sustantivo, dadas las graves vulneraciones de derechos que han sufrido las niñas, niños y adolescentes que ingresan al sistema de protección, que requieren atención inmediata y abordajes especializados. De igual modo, resulta preocupante la escasez de recursos para la atención de adolescentes con consumo problemático de sustancias, dado que en los departamentos solo existían recursos de atención ambulatoria, que no eran los más adecuados para las necesidades de tratamiento.

Por otro lado, constituye un asunto crítico en los centros la **sucesión de episodios de violencias** en forma cotidiana, manifestado en particular en uno de los centros monitoreados, donde los adolescentes manifiestan realizar salidas no acordadas (SNA) en forma frecuente, por temor a episodios de agresividad de pares.

En lo que tiene que ver con el **derecho a la educación** en la región, se encontraba cumplido en cuanto al acceso a educación formal por parte de la población infantil del sistema de protección, y se los incluye también en diversas actividades recreativas y de educación no

formal. Resulta un aspecto positivo la inclusión de la figura de referente educativo en cinco de los centros de la región monitoreados, que ayudaba al acompañamiento de las trayectorias. Se constataron dificultades en el sostenimiento de la trayectoria en el caso de las y los adolescentes, tanto en propuestas formales como no formales. Particularmente en tres de los diez centros en los que además se verificaron situaciones de exposición a redes de tráfico, microtráfico, explotación y salidas no acordadas periódicas.

Por otra parte, preocupan al MNP las graves omisiones estatales verificadas en la respuesta hacia las situaciones de violencia sexual contra niñas y adolescentes, y especialmente explotación sexual. El hecho inadmisibles de la muerte materna en 2024 de una adolescente embarazada cuya gestación se había dado en un contexto de presunta explotación, puso en evidencia una gravísima falla del Estado uruguayo, que todavía continúa impune. Tal como se detalla en el cuerpo del informe, se vieron omisiones en todos los niveles de responsabilidad del Estado, tanto en la prevención, detección, restitución de derechos y reparación del daño. La exposición a situaciones de presunta explotación sexual, así como también el vínculo con redes de microtráfico por parte de adolescentes del sistema de protección especial, sucedieron durante **salidas no acordadas** frecuentes de los establecimientos de protección. Los riesgos propios de tales salidas no fueron atendidos con la debida diligencia por parte de los diversos organismos públicos responsables, ni se dio una valoración de riesgos acorde a cada situación.

En cuanto potencialidad, merece una mirada especial la práctica y atención ofrecida por parte de un centro oficial de atención en infancia en la región, que crea un entorno garantista, y protector para las niñas y niños de residencia y contexto. Con recursos similares a otros centros de protección, logra generar prácticas de restitución y reparación de los derechos, respetuosas de las niñas y niños, con procesos individuales que se sostienen desde el compromiso del equipo con la tarea.

Introducción

El Mecanismo Nacional de Prevención (MNP)¹ es un organismo de carácter autónomo e independiente de los poderes del Estado, creado con el fin de prevenir malos tratos y tortura hacia las personas privadas de libertad. En Uruguay funciona en la órbita de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH).

El MNP de Uruguay concentra su monitoreo en los siguientes sistemas de encierro: responsabilidad penal juvenil, sistema de protección 24 horas de niñas, niños y adolescentes, sistema carcelario de adultos, unidades policiales, e instituciones psiquiátricas de adultos y de niñas, niños y adolescentes.

Desde 2014, ha desarrollado un monitoreo de los centros de atención del sistema de protección especial del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)², cuyos énfasis se han jerarquizado en función de las problemáticas detectadas. Existe amplia evidencia de que las personas que se encuentran institucionalizadas se ven expuestas a sufrir en mayor medida malos tratos y violencia, condición que se torna particularmente aguda en el caso de niñas, niños y adolescentes que corren un riesgo mayor de padecer violencia institucional.

En particular, este informe presenta los resultados y desafíos visualizados en el monitoreo desarrollado en los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó, (región norte), en el período comprendido entre octubre-noviembre de 2024. Tiene como principal objetivo aportar a la discusión con actores territoriales de la región, acerca del estado del sistema de protección 24 horas. Se propone instalar un diálogo a partir de los asuntos identificados como desafíos y potencialidades en la región, que puedan contribuir a la mejora

¹ La ley (18446) de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en su art. 83 le confiere la función de Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) conforme a las obligaciones contraídas por el Estado Uruguayo por la Ley Nro.17914 de fecha 25 de Octubre de 2005 que ratifica el Protocolo Facultativo Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes (OPCAT). Tiene la finalidad de prevenir la tortura u otros malos tratos hacia las personas en privación de libertad en un sentido amplio. En su mandato se ubican las siguientes líneas de acción: efectuar visitas de monitoreo no anunciadas a centros de privación de libertad; diseñar herramientas de análisis para cada uno de los ámbitos de encierro que monitorea, y elaborar informes para comunicar las constataciones realizadas; así como formular recomendaciones a las autoridades para minimizar los riesgos de violencia institucional y prevenir el maltrato y la tortura.

² Los niños, niñas y adolescentes que ante una situación de vulneración de sus derechos es separados, de forma transitoria o definitiva, de su familia ingresan a un centro de residencia de 24 horas del sistema de protección especial del INAU.

del sistema y habiliten la confluencia de miradas sobre el sistema de protección especial en clave territorial.

El documento se estructura en cuatro capítulos, el primero da cuenta brevemente de la metodología de trabajo desarrollada para el monitoreo. El segundo caracteriza la población atendida en la región. El tercero presenta el análisis de los aspectos monitoreados, con énfasis en algunas de las dimensiones de derechos (Derecho a un nivel de vida adecuado; Derecho al bienestar y al desarrollo; Derecho a una vida libre de violencia). Finalmente, el cuarto capítulo, desarrolla las conclusiones del informe, con énfasis en las potencialidades, avances identificados y en los desafíos para el sistema de protección.

I. Metodología de trabajo

El monitoreo en la región norte se realizó de acuerdo a la metodología que desarrolla sistemáticamente el MNP. A los efectos del monitoreo específico, se empleó la matriz de monitoreo para los centros de protección de tiempo completo a niños, niñas y adolescentes³. A través de ella, se observaron un conjunto de dimensiones referidas a las condiciones de atención del centro. A saber: el derecho a un nivel de vida adecuado; el derecho al bienestar y desarrollo (educación, salud, derecho a la información y a ser escuchado); el derecho a una vida libre de violencia (a ser protegido/a contra la tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, como también contra la explotación y el abuso); el derecho a vivir en forma autónoma y a estar integrado/a en la comunidad.

Para el referido trabajo de monitoreo se desarrollan cuatro etapas: planificación, implementación, análisis de información y seguimiento. En la etapa de planificación se fijan los objetivos del proceso, se definen los centros a monitorear, el alcance y el tipo de visita a desarrollar⁴. En esta etapa se establece la conformación del equipo técnico que desarrollará la evaluación, así como sus respectivos roles, procedimientos y funciones. Se elaboran y socializan los instrumentos de recolección de información, y se establecen los lineamientos para el posterior análisis de la información relevada.

Una vez concluida la etapa de planificación, se procede a implementar las visitas. Se realizan visitas no anunciadas, que utilizan como técnicas de recolección de información la observación y registro fotográfico, entrevistas a las autoridades, al personal de los centros y a las niñas, niños y adolescentes que allí residen. Asimismo, se realiza revisión documental de materiales recabados durante la visita, o solicitados por vía administrativa mediante oficio.

Posterior a la visita, se procede al análisis conjunto de la información y se elaboran informes de los resultados. Para el análisis se triangula la información relevada por medio de las diferentes técnicas aplicadas, a partir de las cuales se elaboran reportes, oficios e informes.

³ La matriz referida se trabaja en la publicación Guía de monitoreo del sistema de protección de tiempo completo de niñas, niños y adolescentes, presentada en 2019. [Enlace aquí](#).

⁴ De acuerdo con las directrices del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) el MNP selecciona en forma autónoma los lugares a visitar, en función de los antecedentes de monitoreo y las condiciones. Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención. 9 de diciembre de 2010. (CAT/OP/12/5). OPCAT-SPT, 2016. Instrumento analítico de evaluación de los mecanismos nacionales de prevención. 25 de enero de 2016. (CAT/OP/1/Rev.1).

Para el monitoreo de la región norte se incluyó a los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó, lo que implicó visitas a 10 de los 13⁵ proyectos de protección especial existentes, abarcó el 76,9% de los servicios de atención residencial especial en el territorio. A continuación, en la tabla 1 se detallan algunas características de los centros: nombre, la modalidad contractual, la franja etaria de la población atendida, la cantidad de población atendida y las fechas de las visitas realizadas.

Tabla 1: Centros visitados en el marco del monitoreo de la región centro en el período octubre - noviembre de 2024.

Depto.	Nombre del centro	Modalidad contractual	Franja etaria de la población que atiende	Género de la población que atiende	Población atendida	Fecha de visita
Artigas	CAFF La pergola	Oficial	0 a 12 años	Mixto	25	27/11/2024
	Hogar adolescentes mujeres	Oficial	13 a 18 años	Mujeres	40	27/11/2024
	Hogar Adolescentes Varones	Oficial	13 a 18 años	Varones	23	27/11/2024
Cerro Largo	CAFF El Trébol	Oficial	12 a 18 años	Mujeres	15	23/10/2024
	Ibirapitá	Oficial	13 a 18 años	Varones	15	23/10/2024
	CAFF Cristo Rey	Convenio	0 a 18 años	Mixto	25	23/10/2024
Rivera	Adolescentes varones	Oficial	13 a 18 años	Varones	26	07/11/2024
	Adolescentes Femenino	Oficial	13 a 18 años	Mujeres	46 ⁶	11/07/2024 06/11/2024
Tacuarembó	Adolescentes mujeres	Oficial	13 a 18 años	Mujeres	20	08/10/2024
	Tendiendo Redes	Oficial	0 a 12 años	Mixto	52	08/10/2024

Fuente. Elaboración propia con base a los datos relevados en las visitas realizadas.

⁵ Además, en el departamento de Rivera opera un centro de atención especializada (para niñas, niños y adolescentes en situación de discapacidad), conformando un total de 14 centros en la región norte. Estos constituyen el 9,5% del total de centros de atención residencial del INAU en todo el territorio nacional (148 a noviembre 2024).

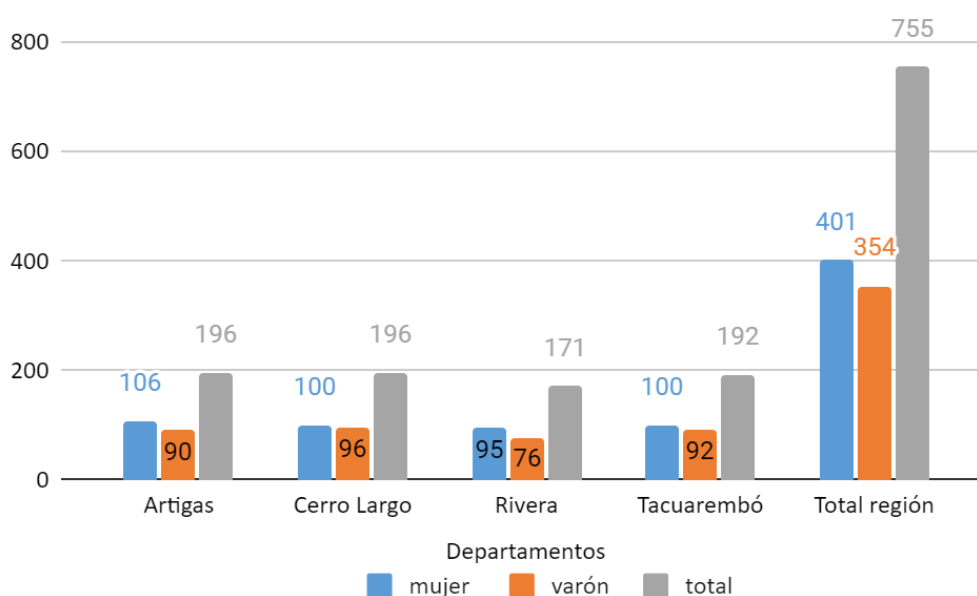
⁶ dato relevado en la última visita desarrollada el 6 de noviembre de 2024.

1. Características del sistema de protección de INAU en la región

En el marco del sistema de protección especial, el INAU atiende en la región norte, al mes de noviembre de 2024, a 755 niñas, niños y adolescentes, lo que representa el 9,7 % del total ⁷.

La cantidad de niñas, niños y adolescentes atendidos por el INAU en el período monitoreado es similar entre los departamentos del territorio abarcado. En los departamentos de Artigas y Cerro Largo es donde se encuentra la mayor cantidad de población, 196 niñas, niños y adolescentes en cada departamento. Le sigue el departamento de Tacuarembó con 192, mientras que el departamento de Rivera que se constata una menor cantidad (171) (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Cantidad de niñas, niños y adolescentes por departamento según sexo



Fuente. Elaboración propia con base a los datos publicados por División de Evaluación y Monitoreo de la Gestión Institucional con base en datos del SIPI al 01.11.2024

⁷ A nivel país, se atendía en noviembre de 2024 a 7817 niñas, niños y adolescentes, la información que se presenta se desprende de los datos reportados por el INAU en su unidad de estudios de población y proyectos, publicados en noviembre de 2024. [Enlace aquí.](#)

En la región, se observa una distribución por sexo⁸ que levemente difiere a la tendencia nacional (51% mujeres, 49% varones), con una mayor proporción de mujeres en comparación con los varones (53% mujeres y 47% varones en región norte). Esta diferencia es más pronunciada en los departamentos de Artigas y Rivera (ver cuadro A1).

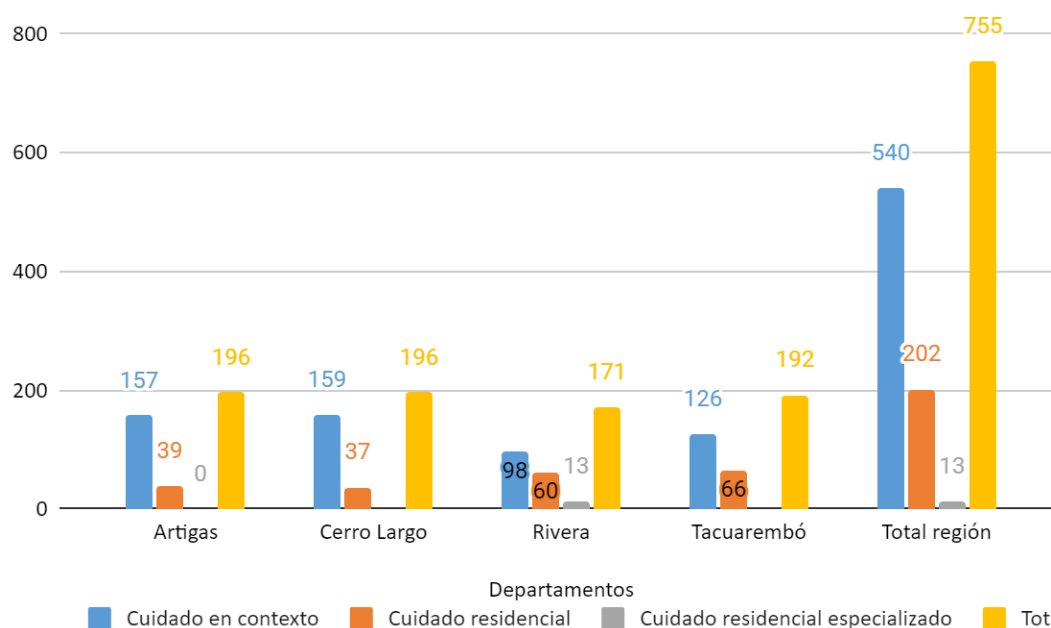
Las modalidades de atención que desarrolla el INAU en el sistema de protección especial se desdoblaron en atención en residencia y en contexto familiar⁹. La propuesta de atención en residencia brinda alternativas para la protección por 24 horas, se subdivide en atención especial y especial especializada. La primera, brinda alternativas para la protección, en modalidad residencia, a aquellas niñas, niños y adolescentes que por diferentes razones han sido separados del ámbito familiar de origen. La segunda, además se especializa en situaciones que requieren un abordaje particular: residencias para la atención en discapacidad; residencias para la atención en salud mental; residencias para situaciones de calle; residencias para situaciones de consumo; residencias para situaciones de violencia.

Al analizar la información provista en el gráfico 2, se puede observar que del total de niñas, niños y adolescentes que se atienden en la región, 540 se encuentran en modalidad de atención en contexto y 215 reciben atención en modalidad de residencia (72% y 28% respectivamente).

⁸ La información presentada es la que surge de las bases de información del INAU, tomando la categorización dicotómica que se emplea en relación a la categoría sexo. Se reconoce que su uso no contempla las diversas identidades de género.

⁹La atención en contexto refiere a la situación en que niñas, niños y adolescentes se re-vinculan a un núcleo familiar, pero mantienen un acompañamiento por parte del equipo de residencia. Esto puede implicar la vinculación en contexto propio o ajeno. Se refiere a contexto propio cuando niñas, niños y adolescentes son reintegrados a su familia de origen, pero mantienen un acompañamiento por parte del equipo de la residencia, a los efectos de fortalecer las capacidades de cuidado de la familia hasta lograr su desvinculación definitiva del centro. Por su parte la atención en contexto ajeno, refiere a la respuesta en matriz familiar para el cuidado transitorio de niños, niñas y adolescentes, incluye los dispositivos de familia amiga, hogares de acogimiento familiar, familia amiga de urgencia, hogares de alternativa familiar. Los Hogares en Acogimiento Familiar extenso o por afinidad cuentan con acompañamiento por parte de dispositivos de INAU de tiempo parcial de territorio, tales como CAIF, Clubes de Niños, etc. (INAU; 2023- Reporte de Población y Proyectos: propuestas de atención).

Gráfico 2. Cantidad de niñas, niños y adolescentes por departamento según modalidad de atención



Fuente. Elaboración propia con base a los datos publicados por División de Evaluación y Monitoreo de la Gestión Institucional con base en datos del SIPI al 01.11.2024

A nivel de la región se observa una menor atención en modalidad de residencial (28%) en comparación con lo que sucede a nivel país (42% en residencial) (Ver Anexo A2). Cabe mencionar que en los departamentos de Artigas y Cerro Largo la modalidad de atención en contexto es la predominante (Ver Anexo A2). En ellos, ocho de cada diez niñas, niños y adolescentes bajo el cuidado del INAU reciben atención en esta modalidad. Tal como fuera explicitado la modalidad de atención en contexto puede implicar por un lado, la vinculación de niñas, niños y adolescentes con su familia de origen con seguimiento de equipos de INAU (del centro o servicios parciales). Por otro, la vinculación con alguna propuesta de cuidado familia ajena (familia amiga, hogares de acogimiento familiar, familia amiga de urgencia, hogares de alternativa familiar). Para el caso del departamento de Artigas, la mayoría de las niñas, niños y adolescentes se encuentran en contextos con revinculación familiar de origen (121 de 157) y las vinculaciones de cuidado familiar transitorio nuclea a 14 familias para el cuidado de 36 niñas, niños y adolescentes (ver Anexo 3). Por su parte en el departamento de Cerro Largo se reportan 12 familias para la atención de 84 niñas, niños y adolescentes, cantidad que casi duplica la propuesta en el [reglamento de acogimiento familiar](#) establecida

en cuatro niñas, niños y adolescentes por hogar. Sobre este aspecto se profundizará en el capítulo de hallazgos.

2. Principales hallazgos del monitoreo

A continuación, se presentan las constataciones del monitoreo a los centros de protección especial de la región. Estas se basan en el análisis de la información relevada a partir de la observación, el análisis de documentación, las entrevistas con personal del centro, así como a niñas, niños y adolescentes que residen en estos. A su vez, se nutren de las entrevistas realizadas a las direcciones departamentales correspondientes. A fin de una mayor comprensión, los hallazgos se agrupan en torno a las dimensiones de derechos sobre las que trabaja el MNP, mencionadas en el capítulo introductorio.

3.1. Derecho a un nivel de vida adecuado

Las niñas, niños y adolescentes que son separados de forma transitoria o definitiva de su familia ante una situación de vulneración de sus derechos, ingresan al sistema de protección especial del INAU. En este proceso, el Estado adquiere un deber reforzado en la protección de niñas, niños y adolescentes, en lo que respecta a la protección, prevención y reparación de las situaciones de vulneración vivenciadas.

El derecho a un nivel de vida adecuado en un centro de protección especial, según la normativa internacional, debe regirse por los principios de especialidad y profesionalización. Para ello deben ser centros especializados en la atención, cuidado y bienestar de niñas, niños y adolescentes. Se deben desarrollar condiciones de atención que brinden un desarrollo integral del más alto nivel, así como condiciones materiales que proporcionen seguridad y confort a las infancias y adolescencias que allí residen.

“Los centros de acogimiento, públicos y privados, que intervengan en la aplicación de una medida especial de protección también deben regirse por los principios de especialidad y profesionalización. La vigencia de estos principios supone que existan centros especializados dedicados a la atención, cuidado y bienestar de niños y niñas que no dispongan de cuidados parentales. Ello implica que su estructura, su personal y su funcionamiento estén concebidos para

atender las necesidades especiales de protección de los niños que se encuentran en estas circunstancias. Por ende, implica no solo que las instalaciones físicas estén adaptadas para acoger a los niños, sino también que la lógica de funcionamiento del centro de acogimiento y su programa de intervención contemplen como eje rector el objetivo de protección y restablecimiento de los derechos del niño en el menor tiempo posible, y en particular, su derecho a vivir y ser criado en un ambiente familiar seguro y protector” (CIDH, 2013: 91)¹⁰.

3.1.1. Condiciones de atención

Para dar cuenta de las condiciones de atención, se hace referencia a los motivos de ingreso de niñas, niños y adolescentes al sistema de protección, las características de los perfiles y la adecuación de los centros a la disposición de cupos. Asimismo, se refiere a la dotación de recursos humanos a efectos de poder cumplir con la atención requerida y los abordajes específicos, la revinculación con las familias y los procesos de tránsito y egresos del sistema de protección.

La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 3.3 que: Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada

Motivos de ingreso

En cuanto a los motivos de ingreso al sistema de protección, se consignan como principales: situaciones de violencia intrafamiliar, abuso sexual y explotación sexual, consumo problemático, entornos familiares con fragilidad en el ejercicio de sus funciones de cuidado, y situaciones de padecimiento en salud mental.

Se constatan diferencias por género en los causales de ingreso al sistema de protección, en los centros donde residen adolescentes varones se reitera el motivo de ingreso referido a la

¹⁰ CIDH (2013) El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13

exposición a situaciones de consumo problemático de sustancias psicoactivas, con la interseccionalidad de otros causales como violencia y abuso sexual. Por su parte, en el caso de los centros que atienden adolescentes mujeres, el principal motivo son las situaciones de abuso sexual, explotación y violencia intrafamiliar, también con la interseccionalidad de otros causales.

De los centros monitoreados, se relevó la preocupación por parte de los equipos, de los niveles de daño (físico y emocional) con los que ingresaban las niñas, niños y adolescentes al sistema de protección, debido a la exposición a reiteradas o permanentes situaciones de vulneración de derechos. En el monitoreo, se relevó que la respuesta desde el sistema de protección especial no era suficiente para brindar abordajes específicos que colaboraran en la restitución y reparación de sus derechos, para las cuales se requiere de coordinaciones interinstitucionales. Esta valoración es compartida por los equipos de los centros, así como las direcciones departamentales entrevistadas. La afectación y daño con el que ingresan niñas, niños y adolescentes, se agrava al no contar con dispositivos específicos en los territorios (o con cupos insuficientes) para garantizar la protección, reparación y no repetición de las víctimas.

Asimismo, se destaca por parte del personal de los centros, dificultades en los procesos de revinculación familiar y fortalecimiento de las funciones parentales de referentes que puedan garantizar la protección de las niñas, niños y adolescente. Se constataron situaciones de adolescentes con larga trayectoria de institucionalización, alcanzando más de 10 años de permanencia en la atención 24 horas de INAU.

Cupos y perfil de atención

El desarrollo de una atención adecuada requiere, que la capacidad de atención sea proporcional a los cupos asignados para la atención efectiva. Para ello se debe contemplar la totalidad de niñas, niños, adolescentes y familias atendidos por el centro, tanto en modalidad residencial, acogimiento familiar, hospitalizaciones, salidas no acordadas, entre otras situaciones.

Cabe recordar que principalmente los centros oficiales, funcionan como puerta de ingreso al sistema de protección, lo que implica abordajes específicos y la necesidad de capacitación para su atención. En dichos centros, el ingreso puede ser imprevisible y se pueden presentar

situaciones en las que el cupo en la modalidad residencial se vea sobrepasado en cuanto a la capacidad efectiva del centro. En este sentido, en tres departamentos se constató que había un único centro de ingreso al sistema de protección.

Los equipos de centros y departamentales identificaban un creciente ingreso al sistema de protección de niñas, niños y adolescentes. Esta situación afectaba notoriamente la posibilidad de brindar una atención cotidiana y de abordaje técnico en procura de restituir los derechos vulnerados.

Al momento de efectuarse el monitoreo, en cinco de los diez centros relevados se tenía un cupo acorde a la capacidad de atención. Pero existía cupo excedido en la mitad de los centros, uno de ellos por tener personal insuficiente para la atención directa, los cuatro restantes porque el cupo superaba la capacidad de atención en todas sus dimensiones (edilicia, de personal, de suministros, entre otros).

Es de destacar la situación de un departamento, en donde se identificó un aumento importante en el ingreso de niñas y niños, que obligaba a apelar a familias de acogimiento para recibirlos, pues el único centro infantil tenía sobre cupo de atención. Desde mediados de 2022 señalaban que existe una crisis de superpoblación en el departamento, y se solicitó la apertura de dos nuevos centros residenciales, que todavía no se había concretado.

En la región se verificó que los siete centros para adolescentes mantenían atención diferenciada por género, mientras los tres centros para la infancia mantenían su atención en modalidad mixta.

En relación a la población atendida en la región, se constataron cinco adolescentes madres, lo que representaba el 4% del total de la población en los centros femeninos para adolescentes de la región. En dos de los tres centros que tenían en su padrón adolescentes con sus hijos/as no se pudo constatar abordajes especializados para dicha atención. Asimismo, no presentaban condiciones edilicias adecuadas para la atención de las díadas.

La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 3.3 que: Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes,

especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada

Dotación de personal

Un elemento fundamental que hace a las condiciones de atención, radica en la dotación adecuada de recursos humanos respecto al ratio a atender y contar con formación acorde a la atención y tareas a desarrollar. En este sentido, de los diez centros monitoreados siete consideraban que contaban con recursos humanos insuficientes para garantizar la protección de niñas, niños y adolescentes.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹¹ señala que las niñas, niños y adolescentes que se encuentran institucionalizados presentan mayor riesgo y exposición a situaciones de violencia, así como violencia estructural que deriva de las condiciones de cuidado que brindan los centros de atención. Los equipos en los centros deben contar con la capacidad de acoger y atender múltiples escenarios en el cotidiano, así como dar respuesta a situaciones de extrema vulneración y violencia.

“los profesionales que tomen decisiones en el plano de la protección especial de los niños deben ser idóneos en la materia y que dispongan de la capacitación necesaria para abordar la temática de la desprotección derivada de conflictos socio familiares, a los efectos de aportar los elementos técnicos suficientes para fundamentar un determinado curso de intervención para la protección efectiva del niño, y así disminuir los riesgos de eventual arbitrariedad a la hora de la toma de la decisión por parte de la autoridad competente” (CIDH, 2013: 82).

Para la atención directa, cinco centros contaban con dos funcionarios por turno y tres centros contaban con un funcionario por turno y eventualmente dos; en estos últimos, se encontró limitada la atención y el acompañamiento de la población tanto en actividades interna y externa a los centros. En suma, el 80% de los centros relevados presentaban un déficit para la atención de niñas, niños y adolescentes. Resulta preocupante el caso de uno de los centros,

¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2023, artículo 11 y 12.

que presentaba una diversidad poblacional de 0 a 20 años con 22 niñas, niños y adolescentes que se encontraban en residencia, y contaba con un único funcionario/a por turno.

Respecto al abordaje técnico, se verificaron importantes carencias en los establecimientos en cuanto a la asignación de recursos técnicos. A modo de ejemplo, en siete centros el equipo técnico estaba conformado por una única dupla psicosocial, eventualmente personal de enfermería o maestra. Asimismo, cuatro de estos siete centros compartían profesionales con otros servicios del territorio, por lo cual la distribución horaria y dedicación era reducida. En uno de los departamentos se observó que ambos centros oficiales contaban con una única profesional de Trabajo Social para todos los servicios 24 horas del INAU en el territorio.

El déficit en la dotación de personal técnico impacta en la posibilidad de construir abordajes de atención individual sólidos, en consonancia con los proyectos de atención individual (PAI) elaborados para cada situación. Se trata de un aspecto fundamental para garantizar procesos de desinstitucionalización que garanticen la protección de niñas, niños y adolescentes. Asimismo, repercute en el cumplimiento del derecho a vivir en familia, dado que el Estado es el responsable de velar por condiciones de protección efectiva que puedan garantizarse en entornos familiares, fortaleciendo las funciones parentales de los referentes adultos.

“En principio, la familia debe proporcionar la mejor protección de los niños (...). Y el Estado se halla obligado no solo a disponer y ejecutar directamente medidas de protección de los niños, sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar”. En ese sentido, “[e]l reconocimiento de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad, con derecho a la protección de la sociedad y el Estado, constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos” (CIDH, 2013: 19)

Se constató que uno de los centros monitoreados en la región no contaba con supervisiones presenciales desde el 2023. La supervisión es considerada por el INAU como un proceso fundamental para dar seguimiento, monitorear, evaluar, orientar y asesorar de forma sistemática a los centros, enmarcado en los lineamientos programáticos. A su vez, se constató en dos departamentos, que la supervisión realizaba señalamientos graves en relación a prácticas que podían vulnerar derechos y que estos no eran tomados en cuenta por las autoridades del INAU referentes. La CIDH establece la *“necesidad urgente e inaplazable”*

(CIDH, 2013, p. 3) que los Estados adopten mecanismos de supervisión y control que regulen el funcionamiento de los centros destinados al acogimiento de niñas, niños y adolescentes.

Características de los abordajes

Para ofrecer una atención adecuada se requiere la implementación de abordajes individualizados que contemplen las características y necesidades de cada niña, niño y adolescente, en este sentido se observaron diferencias entre centros.

“La estructura de funcionamiento de las instituciones residenciales, de especial manera aquellas de grandes dimensiones que no pueden prestar una atención personalizada de calidad, exponen a los niños y las niñas a otras vulneraciones graves a sus derechos, como es el caso de la violencia, el abuso y los tratos negligentes que impactan en su desarrollo.” (CIDH, 2013: 6)

El abordaje personalizado requiere de intervenciones que la institución y el personal realicen para el cuidado y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, incluido la integración a un entorno familiar que pueda garantizar su protección. Lo que supone la implementación y diseño de proyectos de atención individual revisados sistemáticamente, que consideren el proceso de cada niña/o y sus circunstancias personales. Si bien la totalidad de centros cuenta con un proyecto de atención individual (PAI), dicho registro no garantiza que se efectivice una atención individualizada en función de sus particularidades y necesidades personales, que colabore en la restitución de sus derechos.

Asimismo, se comprobó que en tres de los diez centros relevados, se habían dado rotaciones en el equipo de dirección, dos de ellos habían cambiado de director recientemente (una de ellas encontrándose en licencia médica prolongada y otra debido a un proceso administrativo por malos tratos). En el tercer centro el director se encontraba en licencia médica prolongada, asumiendo dicha función el coordinador general. La rotación de personal de conducción de los centros podría dar lugar a situaciones de inestabilidad, lo que afectaba la organización del proyecto.

Se relevó situaciones de vinculaciones a entornos familiares que no podían garantizar la protección, e implicaron riesgos a la integridad personal de las niñas, niños o adolescentes. Así como se relevaron situaciones en donde los equipos caracterizaban a la revinculación

familiar como “reintegro familiar forzado”, referidas a situaciones de salida no acordada que permanecían en sus familias origen y no querían regresar al centro, o situaciones en las que se realizaba un reintegro familiar por no contar con cupos en los centros. De igual modo, en dos de los centros que atienden a infancia en la región, presentaron dificultades en el retorno a familia de origen, debido a las dificultades de éstas para garantizar entornos protectores.

Asimismo, se observó que en un departamento de la región existían familias de acogimiento¹² con un cupo que superaba lo establecido en el *artículo 36 del Reglamento de Acogimiento Familiar*, el cual refiere que la integración aconsejable no debe superar 4 niñas, niños y adolescentes por familia (incluyendo los/as hijos/as a cargo de la familia). Preocupa especialmente la situación de dos familias que tenían cada una 16 y 17 niños, niñas y adolescentes, y una tercera familia con 10. Según informó la dirección departamental y el director de acogimiento las niñas, niños y adolescentes en modalidad de acogimiento familiar estaban por encima de 90, y no disponían de suficientes familias de acogimiento a las que derivar. Se informó además que para varias familias que eran titulares de modalidades de acogimiento familiar, ejercer el rol de cuidado de niñas, niños y adolescentes de INAU era un empleo, considerando el ingreso económico que recibían por cada uno/a de ellos.

La CIDH (2013) establece en su apartado 17, la existencia de familias de acogimiento como alternativa al ingreso al centro de acogimiento, para brindar una atención personalizada cercana a un ambiente familiar. En los territorios mencionados, las familias de acogimiento no sólo no cumplen con lo establecido por el INAU sino que se configuran en centros sin ninguna condición mínima para su atención. A esto se suma, que la supervisión que se realizaba desde la dirección de acogimiento del departamento era totalmente insuficiente

¹² Según el [reglamento de acogimiento familiar](https://inau.gub.uy/familia-amiga), se denomina Familia Amiga, a las que internacionalmente se las conoce como Familia Ajena. Se constituyen como un instrumento de respuesta en matriz familiar, para el cuidado transitorio de niños, niñas y adolescentes que, por diversas razones ven interrumpido o han perdido la protección y cuidados de su familia de origen. La Familia Amiga no está relacionada por parentesco de consanguinidad, ni por afinidad o vínculo previo. Es un dispositivo de carácter temporal, mientras se consolidan las estrategias de abordaje y proyecto definitivo (INAU; 2020:16). La Familia Amiga es asesorada, capacitada y acompañada psicosocialmente, se cuenta con un equipo de profesionales que se encargará de proporcionar: Capacitación y apoyo en la incorporación de habilidades y actitudes que los habiliten a responder a las necesidades de los niños, niñas o adolescentes. Asistencia técnica en aspectos educativos y psicosocial para las diversas fases del acogimiento: selección, capacitación, integración, desarrollo del acogimiento, despedida y evaluación. Si es necesario, también es apoyada económicamente durante el proceso (<https://inau.gub.uy/familia-amiga>).

para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes que están bajo la tutela del Estado.

Finalmente, en lo que refiere a los abordajes constatados, el MNP observa con preocupación, que ante situaciones donde se consideran agotadas las estrategias de intervención, las niñas, niños y adolescentes son derivados a centros fuera de su región de referencia. De la totalidad de los centros monitoreados en la región, seis centros (60 %) habían realizado derivaciones fuera del departamento, por resoluciones judiciales que consideraban las sugerencias de los equipos. Dichas derivaciones en general eran posibles bajo la modalidad de “trueque” entre centros.

En ese sentido, la CIDH (2013) señala la necesidad de reducir los traslados de niñas, niños y adolescentes al mínimo. Asimismo, subraya la importancia de evitar el desarraigo familiar, social y educativo¹³, debiendo garantizar la protección en un entorno conocido. Se procura favorecer los procesos de fortalecimiento de sus vínculos familiares y comunitarios, y para ello los Estados deben velar por garantizar entornos estables y continuos, además los cambios frecuentes impactan en el desarrollo del niño, niña y adolescente.

3.1.2. Condiciones materiales

Las condiciones materiales de los centros influyen directamente en el desarrollo de vida de niñas, niños y adolescentes institucionalizados, así como en la realización de las funciones del personal. Por lo que deben garantizar la existencia de espacios, instalaciones, materiales y equipamiento en condiciones adecuadas a la atención brindada.

En cuanto a las condiciones edilicias, se observó el alto número de centros que ofrecen una situación estructural deficiente e inadecuada para la población atendida. De diez centros monitoreados en la región sólo dos presentaban condiciones edilicias en buen estado y adecuada a la población atendida, en términos de infraestructura, mantenimiento edilicio y mobiliario. Los ocho centros restantes, presentaban una infraestructura inadecuada,

¹³ “La planificación del acogimiento y de la permanencia debería basarse principalmente en la naturaleza y la calidad de los vínculos del niño con su familia, la capacidad de la familia para salvaguardar el bienestar y el desarrollo armonioso del niño, la necesidad o el deseo del niño de sentirse parte de una familia, la conveniencia de que el niño no salga del ámbito de su comunidad o su país, sus antecedentes culturales, lingüísticos y religiosos y sus relaciones con sus hermanos, a fin de evitar separarlos”. 64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

deterioro estructural, tales como humedades, filtraciones y falta de mantenimiento adecuado y mobiliario inadecuado. En especial en seis centros se detectó un deterioro grave, asociado a humedad, filtraciones y otras condiciones, que provocan que los entornos no sean seguros ni apropiados para los niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, cinco centros presentaban condiciones de hacinamiento en los dormitorios, representando el 50% de los centros monitoreados de la región. La situación era especialmente grave en un centro, que al no contar con condiciones locativas, dispuso de una cama en la zona del living.

“Una de las principales obligaciones de los Estados en relación con las condiciones en las que se desarrolla el cuidado alternativo de carácter residencial tiene que ver con el espacio físico de los centros y las instituciones, que debe ser adecuado. El desarrollo de los niños, niñas y adolescentes está fuertemente condicionado por el entorno en el que viven, por lo que los centros de acogimiento deben constituir en todos los casos un entorno seguro y apropiado”
(CIDH, 2013, p. 190)

El MNP observó con preocupación, las características edilicias de uno de los centros, que tiene *rejillas industriales* en puertas, corredores de acceso y mobiliario (luces, televisión, etc.), así como serpentines en los techos, similar a un centro de privación de libertad, cuando se trataba de un centro de protección. Asimismo, las condiciones del mobiliario eran deficitarias, con roturas, desgaste y deterioro importantes.



Foto 1, 2 y 3: utilización de rejillas industriales y serpentina de alambre, propias de un centro de privación de libertad.

Las condiciones de los centros de atención deben acompañar los fines de protección y restitución de derechos, no deben ser de carácter punitivo ni restringir la circulación de los adolescentes, el encierro es una de las formas de violencia institucional, indicado por el CIDH (2013).

Dos de los centros de la región no contaban con condiciones de higiene aceptables, lo que era especialmente grave en un caso, ya que tenía una importante acumulación de mobiliario en desuso en una habitación destinada a dormitorio para una adolescente con su bebé. Ambos centros presentaban además malas condiciones de infraestructura.

Uno de los centros exhibía malas condiciones de iluminación y ventilación, dado que dos de las habitaciones destinadas para dormitorio tenían las aberturas tapiadas.

Respecto a la vestimenta, se corroboró que niñas, niños y adolescentes tenían ropa adecuada a la estación y a su etapa del desarrollo. En algunos centros lograban mantener su uso individualizado. En los centros de atención a adolescentes, la vestimenta era asunto de conflictos cotidianos por motivos de uso y extracción de las prendas, lo que implicaba intervención del personal.

En cuanto a la alimentación, se relevó la existencia en todos los centros de un menú adecuado según lo relatado por niñas, niños y adolescentes. Así también, se verificó la existencia de rutinas y horarios definidos planteados en la organización del cotidiano.

3.2. Derecho al bienestar y al desarrollo

Las niñas, niños y adolescentes que transitan por el sistema de protección requieren de la intervención orientada a la reparación de las vulneraciones de derechos en procura de su bienestar y desarrollo integral. Por ello, es necesario que se garantice la promoción del derecho a la salud física y mental, el ejercicio y goce del derecho a la educación, la recreación y el ocio, acompañado de la promoción de espacios de convivencia saludable, en el goce del derecho a la participación y a ser escuchado/a en todo aquello que le concierne. Aspectos que se constituyen en sostenes principales para garantizar el desarrollo y disfrute de una vida digna.

3.2.1. Derecho a la salud

El garantizar el derecho a la salud física y mental, es fundamental para que niñas, niños y adolescentes puedan desarrollarse y establecer procesos de reparación ante la vulneración de derechos sufrida. Por lo que se deberá procurar alcanzar el más alto nivel de bienestar físico, mental y social, a través de la atención de las necesidades específicas, en función de la etapa vital en que se encuentran.

La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 24.1 que: “[l]os Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios”

En relación a la atención en salud, se relevó que accedían a atención en salud general de forma oportuna. Sin embargo, existían dificultades en el acceso a especialistas, como por ejemplo: fonoaudiología, oftalmología, entre otras.

En cuanto a la atención en salud mental, nueve de los diez centros relevados refirieron con preocupación el acceso oportuno a atención psicológica y psiquiátrica. En tres de los cuatro departamentos relevados se constató insuficiencia de personal médico psiquiatra de ASSE para la atención de la población. Dos de ellos identificaban demoras de 5 meses a 1 año para gestionar comité de recepción.

Asimismo, se observó que uno de los nueve centros que refieren dificultades en el acceso a psiquiatría en ASSE, gestionaba la atención a nivel privado y realizaba traslado fuera del departamento para garantizar la atención. A su vez, cuatro de los nueve centros disponían de recursos privados para la atención psicológica individualizada, aunque no contaban con los recursos suficientes para garantizar el acceso a todas las niñas, niños y adolescentes que lo requerían o demandaban.

Se constataron recurrentes situaciones de crisis de excitación psicomotriz, descompensaciones y autolesiones, principalmente en los centros que atendían adolescentes. Frente a estos episodios, en los casos que podrían implicar situaciones de heteroagresividad y/o autoagresión, los centros solicitaban la atención de la emergencia

médica y en algunas ocasiones la presencia policial (en general por requerimiento de la emergencia médica). Dichas situaciones, no solo requerían de la atención a quien la padece, también generan impacto en el resto de la población infantil y/o adolescente, así como en el personal de atención. Este es un aspecto importante a considerar, en las dinámicas cotidianas del centro.

Los centros que brindan atención integral en salud mental para niñas, niños y adolescentes, en convenio con INAU, se ubican en Montevideo y en general los tiempos para acceder a cupos eran prolongados, aspecto que afecta el poder brindar una atención oportuna. Se observaron situaciones de importantes demoras entre la solicitud de ingreso y la efectivización de la derivación, cinco de los diez centros relevados tenían en lista de espera niñas, niños y adolescentes. En dos centros, se constató que dicha espera superaba el año; en otros tres centros tenían más de 6 meses; y en el resto con más de 2 meses.

Asimismo, se observó en uno de los centros, solicitudes de derivación a centros especializados en salud mental, como abordaje a situaciones de daño producido por exposición a situaciones de violencia, especialmente explotación sexual y abuso. Por lo que se considera desde el MNP que, ante la falta de abordajes específicos y oportunos para situaciones de violencia, se producen situaciones de padecimiento psíquico.

El MNP resalta las graves omisiones por parte del Estado en lo que refiere a la atención en salud mental, especialmente en lo que respecta a psiquiatría y atención en salud mental para la reparación del daño en casos de abuso sexual y explotación. Aspecto que atenta contra la integridad física y mental, especialmente en aquellos casos que implica un riesgo vital para la niña, niño y adolescente en dicha situación.

CDN artículo 39

“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño”

Respecto al trabajo frente a situaciones de *consumo problemático* de sustancias, los centros contaban con el dispositivo de abordaje ambulatorio ofrecido por el dispositivo Ciudadela en todos los departamentos, al que en general las y los adolescentes mostraban baja adherencia. En algunas situaciones realizaban la atención en Adicciones de División Salud, ya que la frecuencia hacía más viable que sostuvieron el tratamiento, aunque implicaba un traslado desde el norte a la capital. La región contaba con un centro regional, para la atención de situaciones de consumo problemático de sustancias para adolescentes y adultos. Dicho centro es residencial y requiere la voluntad del adolescente. A diciembre del 2024, no se registraban adolescentes del sistema especial y especializado de protección, atendidos en el centro.

Preocupa al MNP que en el 50% de los centros relevados, se constataron situaciones de consumo problemático de sustancias con la interseccionalidad de otras situaciones que agravan la situación, complejizan el abordaje y configuran situaciones de riesgo a la integridad física y psicológica de las y los adolescentes, en algunos casos incluso riesgo de vida. Los equipos coincidían en que las situaciones de consumo problemático se registraban cada vez a más temprana edad, con graves repercusiones en la salud integral de las niñas, niños y adolescentes. A su vez, los dispositivos de abordaje para atender dicha problemática eran escasos y no ofrecían una atención integral que permitiera procesos de recuperación.

En un departamento se informó la situación de estigmatización que sufrían adolescentes del sistema de protección al ser atendidos por un especialista de psiquiatría. Es preciso recordar que el *principio de no discriminación* establecido en el artículo dos del CDN, implica que los Estados adopten medidas especiales para abordar estas situaciones, especialmente en las niñas, niños y adolescentes que están institucionalizados, por lo que son más vulnerables a situaciones de violencia y estigma (CIDH, 2016).

En suma, se observa con preocupación las limitaciones constatadas en la región en relación a una adecuada y oportuna atención integral en salud; particularmente en salud mental, reparación del daño y consumo problemático. Dicho abordaje es imprescindible para el buen estado e integridad de las niñas, niños y adolescentes institucionalizados y afecta su derecho al desarrollo personal y una vida digna. El derecho a la salud física y mental es fundamental

para garantizar la integridad personal de las infancias y adolescencias que se encuentran institucionalizados, condición necesaria para su desarrollo y el acceso a una vida digna. Es responsabilidad del Estado generar las condiciones y recursos para que ello suceda.

El MNP considera alarmante que el 90% de los centros relevados tenían dificultades en garantizar el acceso oportuno a la atención en salud mental, configurando una omisión grave por parte del Estado para la protección de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en esta situación.

3.2.2. Derecho a la educación

Garantizar el derecho a la educación implica generar apoyos necesarios para una completa integración socioeducativa, esta es fundamental para el ejercicio de otros derechos y el desarrollo de las capacidades y aptitudes requeridas para una inclusión social plena. En este marco, se monitorea el acceso a la educación formal y no formal, así como el apoyo recibido para la permanencia en las instituciones educativas y los abordajes implementados para acompañar las dificultades personales. Asimismo, se releva la participación de las niñas, niños y adolescentes en actividades culturales, deportivas y recreativas en la comunidad y en los centros.

“Los niños, niñas y adolescentes sujetos a una medida especial de protección que implique su acogimiento en un centro de acogimiento o una institución residencial tienen reconocido su derecho a una educación de calidad como todo niño, debiéndose priorizar que la misma sea recibida en el marco de los servicios educativos de la comunidad, es decir en el sistema educativo formal, de tal modo que le permita al niño participar en las actividades educativas y recreativas junto con niños que no se encuentren en situación de institucionalización” (CIDH, 2016, p. 258)

Se relevó que en los diez centros monitoreados, las niñas, niños y adolescentes se encontraban inscritos en centros educativos formales. Sin embargo, la capacidad de acompañar y sostener dicha concurrencia presentaba dificultades en los centros para adolescentes. En dichos centros (siete centros del total monitoreado) se constataron inasistencias reiteradas, y varias desvinculaciones de los centros educativos. Se identificaron importantes interrupciones en la trayectoria educativa (tanto en propuestas formales como

no formales), especialmente en tres de los centros para adolescentes. Se trata de centros en los que se verificaron situaciones de exposición a redes de tráfico, microtráfico y explotación, con salidas no acordadas periódicas, lo que traía dificultades para sostener la trayectoria educativa.

La ley N° 18437 establece la obligatoriedad de la educación hasta *Ciclo Básico Integrado* (EBI), así como la responsabilidad de los padres, madres o representantes legales de las niñas, niños y adolescentes para el cumplimiento de esta obligación. Asimismo, la CIDH insiste en el acceso a una educación de la más alta calidad para las niñas, niños y adolescentes como medidas especiales de protección. El MNP resalta las dificultades para garantizar el derecho a una educación de calidad, principalmente en la población adolescente y la adherencia a propuestas educativas formales que garanticen la escolarización obligatoria.

En un departamento se señaló la discriminación que habían sufrido algunos adolescentes en establecimientos de UTU, que se habría logrado revertir a partir de que se realizó el planteo a nivel de inspección de UTU. Es importante, tal como fuera mencionado en el apartado anterior, que todos los organismos del Estado respeten el *principio de no discriminación* establecido en el artículo dos del CDN.

Se observó que en aquellos centros que contaban con un referente educativo integrado a su planilla de funcionarios/as, se lograba un mayor sostenimiento de la trayectoria educativa, y diversificación de la oferta. Esto se debía a que se brindaba acompañamiento a niñas, niños y adolescentes y se mantenía una comunicación cercana con los centros educativos. Cinco de los diez centros monitoreados tenían este recurso en su plantilla, registrado en los tres centros que atendían infancia y dos de adolescencia. Se destaca una menor integración en los centros para adolescentes, lo que constituía un desafío mayor, principalmente a la hora de finalizar el ciclo de escolarización obligatoria.

En relación a la participación en actividades culturales, deportivas y recreativas, se constató que cinco de los diez centros monitoreados de la región promovían dichas actividades, tres de ellos lograban garantizar la asistencia asidua en actividades deportivas o recreativas fuera del centro. En relación a actividades propuestas por el centro, se constató que cinco de los diez centros monitoreados, desarrollaban alguna actividad de dichas características.

En síntesis, el MNP observa la carencia de profesionales del área de la educación en los centros para adolescentes, el cual tiene impacto en el seguimiento y diseño de estrategias que puedan acompañar procesos de educación de calidad. Asimismo, la carencia de recursos para la atención directa agrava dicha situación, ya que dificulta la atención individualizada en esta área.

3.2.3. Convivencia, derecho a la información y a la participación

El desarrollo de prácticas saludables de convivencia implica que niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser escuchados, consultados, participar y ser tenidos/os en cuenta en todos los aspectos que conciernen a su vida cotidiana. Asimismo, implica el abordaje del conflicto como inherente al vínculo entre personas, y necesario para la transformación de estructuras, prácticas y valores. En este sentido, se monitorea la promoción de espacios de convivencia saludable, la provisión de información a niñas, niños y adolescentes respecto a todo aquellos que les concierne. Así como el fomento de espacios de participación y decisión respecto al funcionamiento de los centros y el abordaje de los conflictos.

Dinámicas de convivencia en el centro

La convivencia en los centros se funda en la vida cotidiana, y se refiere al conjunto de actividades organizadas para la satisfacción de las necesidades básicas (alimentación, descanso, higiene, entre otros). Cuya planificación, organización e implantación, además de organizar la atención cotidiana, estructura el desarrollo de niñas, niños y adolescentes.

En cinco centros se observó un cotidiano con escasas rutinas establecidas, para los horarios de descanso, actividades colectivas, comidas, entre otras. Estos centros funcionaban como espacio de tránsito, marcado por salidas no autorizadas permanentes y poca adherencia al sistema educativo formal o no formal.

En general, el acceso a la información sobre normas de convivencia y funcionamiento del centro se efectuaba al momento de ingresar y su comunicación estaba a cargo de quien hacía la recepción en ese momento. Asimismo, en algunos centros se encontraba dispuesta en cartelera, a través de pautas que estaban definidas y eran conocidas por la población infantil y adolescente.

En general las sanciones ante el incumplimiento de una norma estaban vinculadas a la limitación en el uso de dispositivos electrónicos y/o asignación de tareas de limpieza. En tres de los centros se constató la limitación de las salidas recreativas como medida disciplinaria.

En relación a la convivencia, se constató que, en seis de los diez centros relevados, existía un buen vínculo entre niñas, niños, adolescentes y el personal, primando un clima ameno en la convivencia. Sin embargo, en cuatro de los centros de la región se observó un cotidiano signado por conflictos, violencia entre pares que alcanzaba la agresión física con sistematicidad, situaciones de heteroagresividad y autolesión. La CIDH señala que la violencia en las instituciones son mayormente efecto de diversos factores, asociados al funcionamiento de los centros, a la carencia de personal suficiente y calificado, condiciones edilicias (principalmente de seguridad y salubridad), la aplicación de medidas disciplinarias o formas de control, entre otras.

En los centros donde se constató un cotidiano con prevalencia de situaciones de violencia, se identificaron además factores edilicios deficientes, personal insuficiente para la atención del cotidiano, exposición a situaciones de explotación sexual, tráfico y microtráfico en el marco de salidas no autorizadas. Asimismo, tres de estos establecimientos presentaban sobrecupo respecto a sus capacidades de atención.

Las situaciones de violencia son seis veces más frecuentes en las instituciones de acogimiento alternativo que en el ámbito de cuidado familiar (CIDH, 2016). Ante esta prevalencia de la violencia y los efectos a la integridad física y mental que implica dicha exposición, los Estados deben adoptar medidas de prevención y abordaje de dichas situaciones, en respeto a los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que allí residen.

Asimismo, preocupa al MNP la situación relevada en un centro que realiza acciones de “requisa” debido a la posesión de objetos punzantes. En dicho centro se informó que varios adolescentes realizaban salidas no acordadas para protegerse de los continuos episodios de violencia. También se habían dado denuncias por parte del equipo frente al menos dos hechos de violencia extrema entre pares y hacia referentes adultos, por el cual resultaron sentenciados varios adolescentes.

“La Comisión parte de la comprensión de que las normas de comportamiento, convivencia y disciplina aplicadas en las instituciones de acogida deben tener un carácter positivo y constructivo, de tal modo que se fomente en todo momento el sentido de responsabilidad en los niños, el respeto por las otras personas, y la conciencia sobre la existencia de normas de conducta que deben ser respetadas para permitir el adecuado ejercicio de los derechos propios a la vez que los de los demás” (CIDH, 2013, p. 210)

El MNP señala que en el 40 % de los centros relevados los episodios de violencia se manifestaban en el cotidiano de forma sistemática a través de episodios de agresión física entre pares. La exposición recurrente a situaciones de violencia atenta contra la integridad física y desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, siendo el Estado quien debe velar y garantizar el cumplimiento de este derecho.

3.3. Derecho a una vida libre de violencia

A partir de los preceptos de la Convención sobre los derechos del niño, los Estados firmantes se comprometen a garantizar que niñas, niños y adolescentes crezcan en un entorno protector que los defienda de los malos tratos y cualquier forma de violencia. Por ello, en este apartado se observan elementos vinculados al abordaje de situaciones de malos tratos, violencia institucional¹⁴ y explotación sexual.

Del monitoreo realizado, se observó un conjunto de situaciones que atentan contra el derecho a una vida libre de violencia, principalmente en los centros de protección para adolescentes de la región. Se constató que las y los adolescentes atendidos en el sistema de protección 24 horas del INAU, se encontraban expuestos/as a situaciones de explotación sexual, consumo de sustancias ilícitas y captación por redes de explotación y/o microtráfico.

¹⁴ Entendemos la violencia institucional como aquella que es ejercida dentro de las instituciones, ya sean estatales o privadas. En las instituciones estatales, es la ejercida por agentes del Estado; sea realizada a través de normas, prácticas institucionales, negligencias u omisiones en detrimento de una persona o grupos de personas. La violencia institucional se caracteriza por el uso del poder del Estado para causar daño y reforzar los mecanismos establecidos de dominación. Las y los funcionarios públicos ejercen violencia institucional e impiden el goce y ejercicio de los derechos humanos, entre otras causas, cuando: obstaculizan el acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva; contravienen la debida diligencia; no asumen la responsabilidad del servicio que tienen encomendado; incumplen el principio de igualdad ante la ley; no proporcionan un trato digno a las personas, y omiten brindar protección a la integridad física, psíquica y social. (Informe Anual INDDHH 2023 a la Asamblea General 2023, pág. 196).

En ese orden, se verificaron riesgos a la integridad física y mental, incluso en algunos casos riesgo de vida.

A su vez, y tal como fuera referido en el apartado de convivencia al interior de los centros se verificaron episodios de violencia en los centros que atentan contra su derecho a una vida libre de violencia.

“La institucionalización expone a los niños a mayores riesgos de sufrir diversas formas de violencia, abuso, negligencia, e incluso explotación, en comparación con los niños que se encuentran en otras modalidades de cuidado alternativo”
(CIDH, 2016, p. 4)

3.3.1. Exposición a explotación sexual y captación a redes de explotación sexual

De los diez centros monitoreados, ocho refieren haber tenido ingresos por motivos de explotación sexual. Dichas cifras no contemplan aquellas situaciones de niñas, niños y adolescentes que estando en el sistema de protección fueron captados por redes de explotación, siendo la población más vulnerable a padecer esta violencia extrema. En la región se relevó que la exposición y captación de redes de explotación sexual y microtráfico de sustancias ilícitas se daba en ámbitos de circulación comunitaria y cotidianos para las y los adolescentes. Se constató situaciones de exposición a explotación sexual y/o captación de redes que se prolongaban, incluso con la intervención de diversas agencias estatales¹⁵.

Cabe destacar que en dos departamentos de frontera, el 100% de los centros relevados, habían tenido ingresos de niñas, niños o adolescentes que habían sufrido explotación sexual y/o habían sido captados/as por redes de explotación o microtráfico. Pese a que las cifras son significativas y las situaciones representan un riesgo a la integridad de las niñas, niños y adolescentes, en algunos casos incluso riesgo de vida, el abordaje era ineficiente e inoportuno para dar las debidas garantías de protección.

Con el fin de ilustrar la situación, uno de los centros de la región tuvo entre 2022 y 2024 dentro de su población 14 situaciones de presunta explotación sexual, lo que representaba más de la mitad de la población que residía en el centro. Se verificaron situaciones de abuso sexual

¹⁵ Como ser: Ministerio del Interior, Fiscalía, Juzgado, Asse, entre otras.

grave y violencia sexual grave, en el cual se constataron omisiones del sistema de salud, judicial y de INAU cada uno desde su especificidad, así como ineficientes mecanismos para la prevención, reparación y no repetición.

“La explotación sexual comercial de los niños puede tener consecuencias graves, duraderas de por vida, e incluso mortales, para el desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral y social de los niños, comprendida la amenaza de embarazo precoz, mortalidad materna, lesiones, retraso del desarrollo, discapacidades físicas y enfermedades de transmisión sexual, entre ellas el VIH/SIDA. El derecho de todos los niños a disfrutar de su infancia y a llevar una vida productiva, gratificante y digna se ve seriamente comprometida.”¹⁶

En el monitoreo se constató que en líneas generales, los equipos denunciaban las situaciones de presunta explotación sexual, al Juzgado, Fiscalía y oficina de Trata y Tráfico. Sin embargo, las acciones desplegadas, por estos organismos así como por el INAU, eran insuficientes para garantizar la protección de las víctimas.

Se relevó en un centro de la región, que el abordaje del equipo ante situaciones de explotación sexual se realizaba desde perspectivas culpabilizantes y punitivistas hacia las adolescentes, sumando a la naturalización acerca de la vinculación de las adolescentes con adultos.

En relación a la atención de la situación es violencia sexual, los cuatro departamentos relevados contaban con equipos itinerantes que asesoraban a los centros, en el marco del convenio del INAU con organizaciones sociales.

Por otro lado, existían dispositivos de atención directa destinados a la reparación del daño, que en general tenían muy pocos cupos para las niñas, niños y adolescentes derivados del sistema de protección. Se trata de respuestas insuficientes para la demanda de atención existente, tanto desde el sistema de protección especial, como de la población que está fuera del sistema.

Preocupa al MNP el cúmulo de situaciones de explotación sexual y abuso constatadas en la región, donde además se observaron dos situaciones de embarazo infantil y adolescente de

¹⁶Párrafo Declaración Programa de Acción. Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños Estocolmo, 24 de agosto de 1996 (párrafo 9)

riesgo. Se trataba de situaciones de gravísimas vulneraciones de derechos, particularmente explotación sexual, que culminaron en la muerte de una de las adolescentes.

Al respecto, se consigna la resolución N° 1352/2024 de la INDDHH referida a la situación de desaparición prolongada de una adolescente que estaba en el sistema de protección en Rivera. En esta resolución se realizaron recomendaciones a las distintas agencias estatales responsables tendientes a maximizar las medidas de protección, reparación, y restitución de derechos, así como agilizar los mecanismos para la investigación de las graves vulneraciones de derechos detectadas¹⁷. Asimismo, posteriormente se emitió la Resolución N° 1390/2024, donde se analizan once situaciones de adolescentes del centro de adolescentes femenino de Rivera, vinculadas a presuntas situaciones de explotación sexual y captación por redes de explotación sexual. Se verificaron omisiones en todos los niveles de responsabilidad del Estado, tanto en la prevención, detección, restitución de derechos y reparación del daño. Las respuestas del Estado fueron insuficientes y omisas, donde la falta de sanción de los responsables genera impunidad que contribuye a ver a las y los adolescentes como responsables de las violencias que padecen¹⁸.

3.3.2. Exposición y captación a redes de microtráfico de sustancias ilícitas

En cinco de los centros relevados se constataron situaciones de consumo problemático de sustancias, agravadas en muchos casos por la vinculación a redes de microtráfico. Asimismo, en dos de esos cinco centros, la relación con dichas redes también estaba asociada a situaciones de explotación sexual y abuso. Pese a que un 50% de los centros relevados de la región, las niñas, niños y adolescentes estaban expuestos a situaciones de consumo y también vinculación y exposición a redes de microtráfico, no se constataron abordajes oportunos y garantistas.

La población infantil y adolescente institucionalizada se encuentran más expuestos a la captación de las redes antes referidas. Asimismo, se observó que en los departamentos fronterizos con Brasil, había mayores dificultades para un abordaje integral de la situación, dado que dichas situaciones sucedían en el marco de salidas no acordadas, en territorio tanto

¹⁷ Enlace a la resolución [aquí](#).

¹⁸ Enlace a la resolución [aquí](#).

uruguayo como brasilero. La carencia de cooperación y los marcos normativos divergentes generaban escenarios favorables para dicha práctica.

Se observa con preocupación que en dos de los diez centros monitoreados las y los adolescentes visualizaban la relación con dichas redes como su única perspectiva de futuro, esto se intersecciona con situaciones de desvinculación educativa y sistemáticas salidas no acordadas.

Se verificó que el INAU en la región, no contaba con recursos para generar medidas de protección y no repetición, incluso en aquellas situaciones en las que el motivo de ingreso al sistema de protección era por situaciones de consumo y vinculación a redes de microtráfico. Asimismo, en dos de los centros se constataron solicitudes de derivación por situaciones de riesgo a la integridad física, debido a la prolongada exposición al consumo y redes de microtráfico; pese a ello el INAU no había efectivizado dichas derivaciones.

Preocupa al MNP que la mitad de los centros relevados de la región tenían niñas, niños y adolescentes vinculados a redes de microtráfico. Se observó que el abordaje inoportuno y la falta de recursos configuraban nuevas situaciones de vulneración, y principalmente riesgo a la integridad física, mental y el acceso a una vida digna. Pese a constatarse agravantes de la situación en las regiones de frontera internacional, los abordajes y recursos eran igualmente carentes e inoportunos.

En suma, en el monitoreo de la región se constató que las situaciones de exposición y captaciones a redes de explotación sexual y narcotráfico, sucedían de forma reiterada e involucraba a distintos/as adolescentes que se encontraban en atención y cuidado del sistema de protección. Por lo tanto se constituye una situación estructural de violencia institucional, que vulnera los derechos de los niños, niñas y adolescentes atendidos. Desde el MNP se considera que los procedimientos y articulaciones desarrollados por el Estado¹⁹, no logran en muchas situaciones efectivizar medidas de protección ante la exposición y captación por parte de redes de explotación sexual y narcotráfico.

¹⁹ Diferentes agentes estatales, como ser: Poder Judicial, INAU, Ministerio del Interior, Fiscalía, ASSE.

3.3.3. Salidas no acordadas

En el monitoreo se observó la existencia de seis centros que presentaban salidas no acordadas de niñas, niños y adolescentes²⁰, donde se registraron situaciones de riesgo a la integridad física y mental. En tres de ellos además se constató exposición a situaciones de riesgo de vida. En cinco de los seis centros se relevó que las salidas tenían una frecuencia diaria. Esta situación es especialmente grave en el 50 % de los centros que registran salidas no acordadas frecuentes y prolongadas con exposición a situaciones de violencia constatadas.

En algunas de estas situaciones se desconocía por parte de los equipos del centro el paradero de los/las adolescentes, lo que podía significar exposición a situaciones de extrema vulnerabilidad. Mientras que en otras se tenía conocimiento del paradero y de la situación de riesgo en que se encontraban, en ocasiones conviviendo con adultos que por orden judicial mantenían prohibición de acercamiento.

En situaciones los equipos identificaban y registraban el riesgo que estaban expuestos las y los adolescentes, tales como explotación sexual, abuso y violencia sexual grave, acceso y consumo de sustancias psicoactivas, participación de encuentros y fiestas con adultos mayores de edad.

En cuanto a las respuestas generadas para la protección de los niños, niñas y adolescentes, se relevó la presentación de denuncia policial, sin embargo esta no siempre implicaba una búsqueda inmediata, principalmente ante situaciones de riesgo identificadas previamente. El Manual de procedimientos refiere: “Al momento de realizar la denuncia se dotará a la seccional de toda la información que aporte a la búsqueda del niño, niña o adolescente”, en este sentido se registraron denuncia que no figuraba información sobre posibles lugares y personas de referencia para los niños, niñas y adolescentes que permitiera su localización. Así como se relevó documentación en que los equipos informaban al Poder Judicial y Fiscalía General de la Nación de la situación de salida no acordada y riesgo.

²⁰ Según se relevó en el parte diario de un centro, en la semana anterior a la visita del MNP, se registró un total de 11 SNA, realizadas por siete adolescentes del centro. Todos los días había registro de por lo menos una SNA, incluso algunos días había tres SNA en diferentes momentos del día. Si bien el manual de procedimientos para el sistema de protección integral 24 horas del INAU, estipula que “La salida no autorizada deberá quedar registrada en el parte diario, así como también en qué circunstancias se produjo y las acciones realizadas para prevenir la misma, antes de que ésta aconteciera.” (pág. 45), este registro no se constató en el parte diario.

Se analiza que las denuncias e informes judiciales en ocasiones se trata de un proceso administrativo y no siempre un mecanismo efectivo para la búsqueda y reintegro al centro de protección. Por lo que se constató deficiencias en la búsqueda activa y efectiva de las niñas, niños y adolescentes que se encontraban con altos niveles de riesgo, se observaron en las acciones y/o omisiones de diversos organismos estatales (INAU, Ministerio del Interior, Fiscalía, Poder Judicial), así como en las coordinaciones interinstitucionales.

En cuanto al procedimiento de reintegro al sistema de protección luego de una SNA, se observaron dificultades en cuanto al procedimiento para retirar la denuncia policial y acceder a las revisiones médicas (constatación de lesiones). Para levantar la denuncia se relevó la posibilidad de hacerlo a partir de una comunicación telefónica del centro hacia la seccional, como se procede en situaciones, mientras que en otras los y las adolescentes deben presentarse a la seccional policial. En un centro de la región, se constató que previo al reintegro de las adolescentes (en el caso voluntario), éstas debían dirigirse, sin acompañamiento, a la seccional policial para dejar constancia de su retorno, lo cual atenta contra lo establecido por el INAU: “En el momento en que el niño, niña o adolescente retorna voluntariamente a su lugar de residencia, debe ser recibido por éste, sin que sea necesario su pasaje previo por seccional ni puerta de entrada.” (Manual de procedimientos para sistema de protección integral de 24 horas, p. 48)

En cuanto al procedimiento de constatación de lesiones en los centros asistenciales el Manual de procedimientos para sistema de protección integral de 24 horas, refiere que: “Dentro de las acciones desplegadas en el momento de retorno del niño, niña o adolescente a su lugar de residencia, sea el reintegro de forma voluntaria o no, se deberá proceder a la evaluación médica correspondiente -si esta no se hubiera realizado con anterioridad-, no siendo condición imprescindible para su reintegro inmediato.” (p. 48) En este sentido se verificaron dificultades, especialmente en los centros de adolescentes varones de dos departamentos, el personal de salud accedía a la realización de la consulta solo si el adolescente venía con acompañamiento policial. Por lo tanto, ante el retorno del adolescente de la salida no acordada, se llamaba al móvil policial para efectivizar la constatación de lesiones. A partir del análisis de documentación, se constató en uno de los centros que el móvil policial podía demorar entre 4 a 11 horas, durante ese tiempo el adolescente debía permanecer en el exterior del centro, sin poder ingresar al mismo, indistintamente de la hora. Asimismo, en tres

centros se informaron situaciones estigmatizantes por parte del personal de la emergencia médica en la constatación de lesiones. Preocupa al MNP el procedimiento utilizado para realizar una revisión médica posterior a situaciones de riesgo de la integridad por la que transitan niñas, niños y adolescentes. El procedimiento, de solicitar la presencia policial mientras se espera el turno para la constatación de lesiones, no solo es arbitrario y estigmatizante sino que se configura en violencia institucional.

Asimismo, se vuelve especialmente preocupante que ante esto, los centros no permitan el ingreso de los adolescentes mientras se espera el móvil policial (siendo en varias situaciones durante la madrugada y por lapsos largos), para el acompañamiento a la constatación *de lesiones*²¹. Si bien el procedimiento de constatación de lesiones se estipula en la reglamentación del INAU, no debería impedir el ingreso de las y los adolescentes al centro.

Se observa con preocupación que un mecanismo que debiera ser un procedimiento para constatar posibles situaciones de violencia y/o lesiones se torne un procedimiento arbitrario, con importantes carencias para que suceda de forma oportuna y con una importante carga estigmatizante al vincularse a procedimientos del personal policial. Debe tenerse en cuenta que los centros donde se observaron dichas dificultades coinciden con aquellos que se sucedieron reiterados episodios de exposición a situaciones de explotación sexual, microtráfico, abuso sexual y violación.

Preocupa al MNP las frecuentes situaciones de riesgo real e inminente a la que estaban expuestas/os las niñas, niños y adolescentes en el marco de salidas no acordadas, así como el conocimiento por parte del Estado de dicho riesgo. Se constató que las estrategias desplegadas por las instituciones estatales encargadas de la protección y cuidado de los niños, niñas y adolescentes no generan las medidas de prevención, protección, y no repetición de las situaciones de SNA que implican alto riesgo para los niños, niñas y adolescentes.

3.3.4. Situaciones de malos tratos

Las medidas de protección dispuestas para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes, deberán ser eficaces para protegerlos contra cualquier forma de malos tratos, y abusos en el entorno familiar o institucional. En el caso de constatarse dicha situación en

²¹ [Manual de procedimientos para el sistema de protección integral de 24 horas](#). Capítulo salidas no acordadas - Reintegro de la salida no acordada.

centros de acogimiento residencial, el Estado deberá tomar medidas positivas de protección, prevención y reparación de la víctima. Así como asegurar mecanismos de denuncia e investigación posterior con las debidas garantías, asimismo deberá generar mecanismos de supervisión en los centros residenciales para prevenir dichas prácticas.

“Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial..” (CIDH, 2016, p. 57)

Se verificó un número significativo de centros en los que han ejercido malos tratos a niños, niñas y adolescentes alcanzando un 40% de los centros analizados. Siendo especialmente graves aquellas situaciones que se encuentran dentro de la planilla de funcionarios/as y con algún tipo de vinculación y/o contacto con la población, así no estén en atención directa.

En este sentido, en cuatro de los diez centros se constataron situaciones de malos tratos con procesos de investigación administrativos. En dos centros se verificó que el personal que estaba siendo investigado por situaciones de malos tratos hacia niñas, niños y adolescentes, desempeñaba tareas que requerían la vinculación directa con la población.

Asimismo, en dos centros el personal de dirección había sido apartado del cargo por constatarse situaciones de violencia ejercida hacia niñas, niños y adolescentes. En uno de los centros se verificó que dos directores fueron despedidos por denuncias de malos tratos; así como también habían sido desvinculadas dos educadoras/es por el mismo motivo. En el otro centro, se constató que la anterior directora se encontraba en proceso de investigación administrativa, con tres expedientes acordonados y cuatro relacionados, a causa de múltiples situaciones de violencia ejercida hacia las adolescentes y al menos una referente familiar.

A pesar de las sucesivas denuncias de malos tratos, no se efectivizaron las medidas provisionales que exige el reglamento de procedimiento administrativo del INAU²², ante situaciones de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. La última situación de denuncia, incluso implicó la intervención policial en el centro, sin embargo, la separación del cargo no se efectuó de forma inmediata y se prolongó por más de seis meses el ejercicio en la dirección.

Se observa con especial preocupación las dificultades que puede significar la detección de situaciones de malos tratos cuando estas son ejercidas por personal de mayor responsabilidad del centro.

Desde el MNP se considera como aspecto fundamental para la prevención de situaciones de malos tratos, la aplicación de mecanismos de denuncia garantistas, que puedan utilizar tanto niñas, niños y adolescentes en los centros como sus referentes afectivos. Así como la posibilidad de expresar sus preocupaciones, realizar consultas sobre sus derechos, evaluar y formular peticiones con respecto a la calidad de atención y el trato recibido, a las autoridades competentes para su resolución.

“Las obligaciones de los Estados no se agotan con la prevención de la violencia por parte de sus agentes, sino que también en prevenir cualquier forma de violencia proveniente de terceras personas. Para determinar el grado de control que ejerce el Estado sobre las instituciones de carácter privado y mixto es preciso tener en cuenta la intensidad de la posición de garante que asumen los Estados cuando los niños se encuentran bajo la protección o el cuidado o la atención de estas instituciones conforme al derecho internacional de los derechos humanos.”
(CIDH, 2016, p. 300)

²² Reglamento de Procedimiento Administrativo del INAU, artículo 17º MEDIDAS PROVISIONALES. Iniciado el procedimiento, la autoridad competente para resolverlo podrá adoptar, si existieren elementos de juicio suficientes para ello, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer.

Cuando resulten afectados derechos de niños, niñas o adolescentes, dichas medidas tendrán carácter preceptivo.

La intervención será inmediata toda vez que exista riesgo de lesión o frustración de un derecho de las niñas, niños o adolescentes involucrados. Se deberán explicitar las medidas adoptadas en salvaguarda de tales derechos, mediante resolución fundada.

Un centro de referencia en el sistema de protección de la región

Cabe destacar que en uno de los departamentos se evidenció el funcionamiento ejemplar de un centro de atención a niñas y niños de 0 a 12 años.

En este centro niñas y niños presentaban similares motivos de ingreso a los demás centros de protección de la región: situaciones de abuso sexual infantil (ASI), negligencia, así como situaciones de uso problemático de sustancia psicoactiva y discapacidad de los adultos referentes de cuidado.

Asimismo, contaban con similares recursos técnicos y para la atención directa que algunos de los centros monitoreados en la región, estipulados para los proyectos de atención de un Centro de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar (CAFF). Se distingue como práctica cotidiana para funcionarias/os la promoción de instancias de ateneos, fortalecimiento y cuidado del equipo, logrando una participación del 70% del personal. Así como en la promoción de la sistematización de las prácticas institucionales y el fortalecimiento con diversos servicios institucionales estatales y de la sociedad civil.

Se constató un abordaje técnico riguroso para garantizar el derecho a vivir en familia de los niños y niñas. Se observó una atención en residencia individualizada y organizada en relación al momento vital y necesidades de cada niño y niña. Se trata de un establecimiento que garantiza el cuidado dando cumplimiento a los principios de especialidad y profesionalización lo que permite el desarrollo integral de niñas y niños.

Desde el centro se cumplía con los objetivos establecidos para el proyecto al garantizar el derecho a vivir en familia mediante el fortalecimiento de las capacidades de cuidado de las familias de origen, la promoción e implementación del acogimiento familiar y la asistencia a procesos de adopción. En cuanto al fortalecimiento de las capacidades de cuidado familiar se relevó que el centro lograba abordar y fortalecer las pautas de crianza y cuidado. Desarrollaba estrategias en donde las familias eran partícipes activas en la atención y cuidado, incluso en modalidad residencial, lo que contribuía a la construcción de cotidianidad y sostenibilidad del proceso de reintegración familiar y por tanto desinstitucionalización. En las situaciones en que no se contaba con posibilidades de

reintegro con familia de origen, se tramitaba la condición de adoptabilidad, sin dejar de promover en la medida de lo posible el vínculo con la familia de origen.

Se relevó que el centro desarrollaba talleres socioeducativos entre los referentes de cuidado de las niñas y niños, familia de origen, referentes familia extensa o por afinidad, de forma sostenida a lo largo del año. A su vez, se constató la articulación con servicios y programas comunitarios, para el fortalecimiento de las familias y la sostenibilidad en la revinculación. En la búsqueda de una atención integral que garantice la integración social en procura del egreso institucional, así como el acceso a la salud, educación e integración a la comunidad.

Se constató que las instalaciones se encontraba en condiciones de un nivel de excelencia, con una locación adecuada en cuanto a la superficie, ventilación, servicios, distribución de dormitorios y diversos espacios, conformando un entorno apropiado para el desarrollo de las niñas y los niños y la realización de las funciones del personal.

La disposición, orden y organización establecida por el equipo del centro, configuraban espacios que permitían el cumplimiento del objetivo de atención en cuanto generan espacios adecuados. De esta forma, el centro se constituía como entorno protector de seguridad y confort lo que permite y promociona el desarrollo integral de las niñas y niños.

3. Conclusiones

Como fuera enunciado en la introducción de este informe, el propósito es dar cuenta de los hallazgos y el análisis del monitoreo del MNP en la región norte, para promover el intercambio a partir de los elementos observados con los actores territoriales. De este modo, se aspira que este producto colabore en la mirada de las infancias y las adolescencias del sistema de protección en la región, con vistas a respetar y garantizar sus derechos.

A continuación, se destacan potencialidades y avances, así como desafíos para el sistema de protección, los cuales se procura colocar en la agenda de discusión e intercambio con los actores de la región.

4.1. Avances para el sistema de protección de las infancias y las adolescencias

En cuanto al derecho a la salud, se observó un cumplimiento del acceso a controles generales, y el compromiso de los equipos en coordinar las fechas y sostener el acompañamiento para la asistencia a las consultas.

En lo que tiene que ver con el derecho a la educación, se observa que en la población infantil se cumple con el acceso a la educación formal, así como a diversas actividades recreativas y de educación no formal. Se observó como aspecto positivo la integración del rol de referente educativo en cinco de los diez centros, lo que permitía acompañar de forma más cercana la trayectoria educativa de las niñas, niños y adolescentes.

Para finalizar, resulta una potencialidad la experiencia de uno de los centros oficiales de atención en infancia de esta región, cuya práctica merece ser señalada por su metodología y calidad en el abordaje de los procesos individuales, tanto en residencia como en contexto. En especial se destaca la construcción de un equipo de trabajo con formación permanente y acompañamiento que orienta las prácticas cotidianas. Se observó un espacio en buenas condiciones de infraestructura, mantenimiento e higiene, con equipamiento y materiales recreativos adecuados a las edades de las niñas y niños que residen. Constituyendo un espacio de convivencia agradable para las niñas y niños, así como sus referentes afectivos que integran de manera cuidada y acompañada los espacios cotidianos. Con similares recursos,

potencialidades y desafíos que otros establecimientos, se logra desarrollar una intervención garantista y protectora hacia las niñas y niños.

4.2. Desafíos para el sistema de protección de las infancias y las adolescencias

En el monitoreo de la región norte se pudieron verificar una serie de desafíos para el sistema de protección especial, que requieren abordajes inmediatos por parte del Estado. Preocupa particularmente al MNP las graves omisiones estatales corroboradas en la protección de niñas, niños y adolescentes de la región frente a situaciones de violencia sexual. Específicamente, el acontecimiento inaceptable de la muerte materna en 2024 de una adolescente embarazada cuya gestación se había dado en un contexto de presunta explotación, puso de manifiesto lo que constituye una gravísima falla del Estado uruguayo, que todavía permanece impune. En ese orden, tal como fuera consignado en el cuerpo de este informe, se encontraron omisiones en todos los niveles de responsabilidad del Estado, tanto en la prevención, detección, restitución de derechos y reparación del daño.

La exposición a violencias sexuales manifestadas en particular en la explotación sexual, así como también la vinculación a redes de microtráfico por parte de adolescentes del sistema de protección especial, se dieron en el marco de salidas no acordadas reiteradas de los centros de protección. Tales salidas eran un fenómeno frecuente en al menos el 60% de los centros relevados de la región (seis centros), y eran particularmente graves en el 50% de ellos (cinco centros) por la frecuencia y prolongación de la exposición a múltiples violencias. Los riesgos subyacentes a tales salidas no generaron respuestas acordes en las distintas agencias estatales del sistema de protección integral de infancias y adolescencias. No existían protocolos eficientes que permitieran valorar a tiempo los riesgos, y activar respuestas diligentes.

En otro orden, respecto a las condiciones de atención, el aumento de los ingresos al sistema de protección resulta preocupante, pues atenta contra la capacidad de atención de los centros, y la posibilidad de brindar medidas de protección. En cinco de los diez centros

monitoreados se tenía un cupo acorde a la capacidad de atención; pero se verificó un cupo excedido en la mitad de los centros. En uno de los departamentos se definió la situación como de “desborde total”, con la apelación a familias de acogimiento que recibían a un importante volumen de niñas y niños, que excede las condiciones reglamentarias.

Por otra parte, los déficits en la provisión de recursos para el trabajo en los centros, tanto de atención directa, como técnicos, no permiten ofrecer medidas de protección garantistas que contribuyan en la restitución y reparación de los derechos.

Así también, las dilaciones en el acceso a la atención en salud mental de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección, así como la falta de cupos para el acceso a dispositivos de atención especializados, atentan contra su derecho a la atención en salud y a una vida digna. No es posible pensar en abordajes individuales oportunos sin acceso a tratamientos de salud mental que contribuyan a reparar la larga historia de daños que han atravesado las niñas, niños y adolescentes que llegan al sistema.

Por otro lado, la sucesión de episodios de violencias en algunos de los centros, manifestado en particular en uno de ellos donde los adolescentes hacían salidas no acordadas frecuentes por temor a las agresiones de pares, constituye una grave omisión, y genera revictimización. No debe aceptarse que en el establecimiento donde deben ser cuidados, vuelvan a ser vulnerados y reciban violencia cotidiana.

Finalmente, las condiciones edilicias, tanto a nivel estructural, como de equipamiento, mobiliario, presentaban deficiencias en el 60% de los centros de la región (seis centros). Se detectó que cinco centros tenían hacinamiento en dormitorios, y se verificó que otro de los establecimientos tenía una estructura acondicionada con rejillas y serpentinas similar a una cárcel. Resulta necesario mejorar las condiciones para ofrecer a las niñas, niños y adolescentes un espacio de vida digna donde transcurra su cotidiano.

Anexo de cuadros

Cuadro A1. Porcentaje de niñas, niños y adolescentes por departamento según sexo

Departamentos	Sexo		
	Mujer	Varón	Total
Artigas	54	46	100
Cerro Largo	51	49	100
Rivera	56	44	100
Tacuarembó	52	48	100
total región	53	47	100
Total país	51	49	100

Fuente. Elaboración propia con base a los datos publicados por División de Evaluación y Monitoreo de la Gestión Institucional con base en datos del SIPI al 01.11.2024

Cuadro A2. Porcentaje de niñas, niños y adolescentes por departamento según modalidad de atención

Departamentos	Propuesta de atención			
	Cuidado en contexto	Cuidado residencial	Cuidado residencial especializado	Total
Artigas	80	20	0	100
Cerro Largo	81	19	0	100
Rivera	57	35	8	100
Tacuarembó	66	34	0	100
Total región	72	27	2	100
Total país	58	29	13	100

Fuente. Elaboración propia con base a los datos publicados por División de Evaluación y Monitoreo de la Gestión Institucional con base en datos del SIPI al 01.11.2024

Cuadro A3. Cantidad de proyectos y niñas, niños y adolescentes, atendidos en modalidad de contexto por departamento

Cuidado familiar/contexto	Departamento							
	Artigas		Cerro Largo		Rivera		Tacuarembó	
	Proyectos	Niñas, niños, adolescentes	Proyectos	Niñas, niños, adolescentes	Proyectos	Niñas, niños, adolescentes	Proyectos	Niñas, niños, adolescentes
Entorno familiar propio	66	121	38	75	39	85	58	113
Entorno familiar ajeno	14	36	12	84	5	13	6	13
Total	80	157	50	159	44	98	64	126

Fuente. Elaboración propia con base a los datos publicados por División de Evaluación y Monitoreo de la Gestión Institucional con base en datos del SIPI al 01.11.2024



Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

Bulevar Artigas 1532, Montevideo
Tel. (+598 2) 1948
www.inddhh.gub.uy
secretaria@inddhh.gub.uy