

# Análisis de contexto y monitoreo del sistema de responsabilidad penal adolescente

## Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura - Uruguay



Institución Nacional de  
Derechos Humanos y Defensa del Pueblo



UNIVERSIDAD DE  
LA REPÚBLICA  
UNIVERSAL DE  
DERECHOS HUMANOS



República Oriental del Uruguay



# Análisis de contexto y monitoreo del sistema de responsabilidad penal adolescente

## Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura - Uruguay

"(...) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad."

Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 37.a



Institución Nacional de  
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



República Oriental del Uruguay

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

Dra. Mariana Mota (Presidenta)

Dra. Mariana Blengio Valdes

Dr. Juan Faroppa

Dra. María Josefina Plá

Dr. Wilder Tayler

## **Mecanismo Nacional de Prevención**

### **Director**

Dr. Wilder Tayler

### **Secretaría**

Maritza Ramos

## **Equipo Técnico Interdisciplinario**

2017: Dr. Álvaro Colistro, Psic. Ariadna Cheroni, Lic. en Trabajo Social María José Doyenart, Asistente Social Ana María Grassi, Lic. en Trabajo Social Fernando Leguizamón, Lic. en Trabajo Social Soledad Pérez, Dra. Gianina Podestá, Lic. en Psic. Mariana Riso, Educador Social Diego Silva Balerio.

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

Colaborador voluntario: Dr. Francisco Ottonelli

## **Redacción del Informe**

Equipo Técnico Interdisciplinario MNP (2018)

Soc. Laura Latorre, Educación y Estudios, INDDHH

## **Registro fotográfico**

Equipo Técnico Interdisciplinario MNP (2017)

**Producción editorial:** Susana Aliano Casales

**Impresión:** Mastergraf

**ISBN:** 978-9974-8684-5-8

# Contenido

Presentación .....	7
Caracterización del sistema de responsabilidad penal adolescente .....	13
Principios y realidad de la justicia penal juvenil .....	19
Reformas regresivas en la justicia penal juvenil.....	25
<i>Habeas corpus</i> correctivo .....	27
Metodología para el monitoreo de centros de privación de libertad de adolescentes.....	29
Monitoreo de centros de privación de libertad de adolescentes .....	33
Hallazgos y nudos críticos .....	37
Prospectiva .....	41
Anexos .....	43
Glosario de siglas .....	55



## Presentación

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) se crea por el artículo 83 de la Ley 18.446,<sup>1</sup> de fecha 24 de diciembre de 2008, conforme al mandato del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas (OPCAT).<sup>2</sup>

El OPCAT establece “un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentran personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.<sup>3</sup>

A su vez crea dos órganos de control y colaboración: el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) a nivel internacional, y a nivel local, los Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP). Estos se revelan como una innovadora herramienta para contribuir a la erradicación de la tortura.

En el marco de las atribuciones conferidas, el MNP inició formalmente sus funciones el 20 de noviembre de 2013, bajo la dirección de la Dra. Mirtha Guianze, miembro del anterior Consejo Directivo (CD) de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH). A partir del 1° de setiembre de 2017, el CD designó al Dr. Wilder Tayler como director del MNP.

**Visión:** Uruguay como país libre de la práctica de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en cualquier lugar donde haya una persona privada de libertad, detenida o en custodia o que no esté habilitada a salir libremente del lugar donde se encuentra.

**Misión:** Prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en los lugares en que se encuentran personas privadas de su libertad, detenidas o en custodia o que no estén habilitadas a salir libremente del lugar donde se encuentra.

1 El artículo 83 de la Ley 18.446 le asigna a la INDDHH las funciones del MNP al que refiere el OPCAT.

2 Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de enero de 2003 (Resolución 57/199 - entrado en vigor el 22 de junio de 2006). El OPCAT fue ratificado por Uruguay por Ley 17.914 del 25 de octubre de 2005.

Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>>.

3 OPCAT - artículo 1.

**Mecanismo Nacional de Prevención:**

**Independiente.** Independencia funcional, presupuestaria y de criterio.

**Autónomo.** El Estado uruguayo se ha obligado a garantizar la independencia funcional del MNP, como así también la independencia de sus funcionarios (artículo 18 Numeral 1 del OPCAT).

**Profesional.** El Estado también se compromete a tomar las medidas necesarias a fin que los expertos/as del MNP tengan las capacidades y los conocimientos profesionales requeridos.

**Preventivo.** La labor del MNP se dirige fundamentalmente a prevenir y no a reaccionar ante denuncias individuales concretas.

**Proactivo.** Sus acciones tienden a colaborar en forma activa en la prevención y erradicación de la tortura y los malos tratos.

Desde el comienzo de su actuación, el MNP ha planificado el abordaje a los centros de privación de libertad considerando los diferentes niveles de vulnerabilidad detectados en cada uno de los ámbitos de encierro.

El escalonamiento progresivo por sistemas ha permitido focalizar la tarea, así como diseñar diferentes herramientas para su monitoreo: sistema de responsabilidad penal juvenil; sistema de protección 24 horas de niños, niñas y adolescentes; sistema carcelario de adultos; unidades policiales; unidades de violencia doméstica y de género; instituciones psiquiátricas.

A decir de Audrey Olivier: “El tratado de prevención está basado en un cambio de paradigma: reemplazar el secreto que rodea a la detención —que permite la tortura, los malos tratos, los abusos y la violencia— con la apertura, la transparencia y el acceso sin previo aviso a cualquier lugar de privación de libertad. (...). El cambio también se

plantea en el concepto mismo de lo que se considera un lugar de detención, un lugar donde una persona está privada de su libertad. En efecto, es el criterio de riesgos de ser sometido a actos de tortura o de malos tratos que define lo que es un lugar de detención. Así, el MNP no solo tiene acceso a las cárceles o a los puestos de policía, sino también a las instituciones psiquiátricas, a los hogares para adultos mayores, y a los centros para personas migrantes”<sup>4</sup>

La herramienta MNP, otorgada por el OPCAT a los Estados, porta un potencial invaluable para promover cambios radicales en la cultura del encierro institucional y para prevenir y combatir los actos que representan, estimulan, o permiten la tortura y otros malos tratos, así como aquellos que perpetúan la impunidad en todas o algunas de sus formas.

4 Informe MNP - 2016. Prólogo de Audrey Olivier Muralt, directora de la Oficina Regional para América Latina - Asociación para la Prevención de la Tortura (APT).

Consciente de la responsabilidad que este rol conlleva, así como del hecho que la erradicación de la tortura en nuestro país es una responsabilidad compartida, durante la gestión 2017, el MNP buscó avanzar en la articulación con los distintos actores involucrados en la temática de privación de libertad, particularmente agentes gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil (OSC), organismos internacionales y participación efectiva de las personas afectadas por las situaciones de encierro institucional.

Asimismo, se priorizó incrementar el alcance del sistema de monitoreo a nivel nacional; fortalecer los instrumentos metodológicos de monitoreo y generación de información, y profundizar en acciones que aporten a modificar las normativas y revertir las políticas públicas y prácticas institucionales que priorizan el encierro como forma de gestionar determinados conflictos sociales.

En este sentido, a través del análisis de las acciones y estrategias desarrolladas; los hallazgos y nudos críticos destacados; y los logros alcanzados durante el año 2017, el presente Informe Anual procura transmitir una visión de lo que significa en la práctica la prevención de la tortura y otros malos tratos.

Este IV Informe Anual presentado por el MNP tiene como objetivos:

- Cumplir con el compromiso de los Estados Parte en observancia a lo dispuesto por el OPCAT, que establece en su artículo 23 “publicar y difundir los informes anuales de los Mecanismos Nacionales de Prevención”;
- Difundir y publicar las constataciones del MNP sobre los riesgos de tortura y malos tratos existentes en los lugares donde se encuentran personas privadas de libertad;
- Explicitar el marco conceptual y metodológico del monitoreo realizado por el MNP.<sup>5</sup>

Está dirigido a la opinión pública en general y en particular a las OSC, operadores públicos responsables de la implementación de las políticas en el marco de las cuales se efectúa la privación de libertad y a la comunidad internacional.

Los contenidos se organizan en seis librillos; el primero brinda un panorama del Informe anual del MNP 2017 en el cual se sintetizan las principales novedades en todas las áreas de intervención. Los cuatro siguientes, analizan en forma específica las acciones referidas al monitoreo del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes, sistema de responsabilidad penal adolescente, sistema car-

---

5 De acuerdo a lo establecido por el artículo 68 de la Ley 18.446, en el mes de abril del año 2018, la INDDHH presentó su Informe Anual 2017 ante la Asamblea General del Poder Legislativo.

El capítulo IV del VI Informe Anual da cuenta de lo actuado durante el año 2017 en el cumplimiento de la función de MNP, conferida por el mandato legal. El presente Informe profundiza y amplía el análisis de algunos de los aspectos allí consignados.

celario de adultos y unidades policiales y finalmente, al monitoreo de instituciones psiquiátricas.

El último librito compendia el marco normativo de referencia en privación de libertad.

Con esta estructura, a manera de un “Modelo para armar”, se procura dar cuenta de los distintos y disímiles ámbitos en los cuales el MNP está convocado a intervenir, así como de facilitar la selección y tránsito por aquellos contenidos en los cuales cada actor involucrado focaliza su interés.

En esta oportunidad, presentamos el librito relativo al sistema penal juvenil, el cual se inicia con una caracterización del sistema en base al análisis de datos estadísticos.

A continuación, se discute el ordenamiento jurídico nacional en referencia a su armonización con los instrumentos internacionales de derechos humanos y la aplicación del instrumento de *Habeas corpus correctivo*. Se dedica también un apartado especial a la presentación de la metodología de monitoreo que realiza el MNP en centros dependientes del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) y su ejecución durante 2017. Esta presentación es clave en la comprensión de los resultados y recomendaciones del proceso de monitoreo, así como para el diálogo con las autoridades para alcanzar los estándares de referencia. En forma posterior, se presentan los hallazgos y nudos críticos identificados en el proceso de monitoreo. El material culmina con un análisis prospectivo del sistema de responsabilidad penal adolescente, el cual incorpora las acciones estratégicas a desarrollar hacia la superación de los obstáculos advertidos, y a los efectos de coadyuvar a la efectivización de un sistema penal juvenil respetuoso de los derechos humanos de las y los jóvenes que por él transitan.

La privación de libertad homogeneiza a los sujetos y enmudece las voces individuales de las personas expuestas a las experiencias de institucionalización.

Sin embargo, a diferencia de otras personas que una vez internadas en instituciones totales, son en muchas ocasiones olvidadas por el resto de la sociedad (niños y niñas, bebés, ancianos/as, personas con padecimientos mentales o con discapacidades severas), los y las adolescentes privados/as de libertad han ocupado en numerosas oportunidades el foco de la opinión pública y “justificado” modificaciones de prácticas, políticas públicas y normativas que les involucran, pero que a su vez les trascienden.

A decir de Emilio García Méndez, la anteriormente denominada “minoridad infractora” sigue siendo hoy en día bajo la figura del “adolescente en conflicto con la ley penal”, una de las cuestiones de la vida social en la cual persiste un altísimo nivel de mistificación de la realidad: “Buena parte de los nudos que un poco el des-

conocimiento y otro poco la hipocresía ataron hace más de 100 años continúan aún hoy sin desatarse”<sup>6</sup>

Algunos de estos nudos habilitan mecánicas punitivas, que se han visto reflejadas en reclamos de endurecimiento de las penas, reformas legales de carácter regresivo y encierros compulsivos.

En estos años el MNP ha expresado su preocupación y emitido opiniones acerca de estas situaciones que alejan al Estado de los compromisos asumidos al aprobar normativas internacionales referidas a los derechos y garantías de la niñez y adolescencia.

Asimismo, en su desempeño profesional los y las integrantes del MNP, han escuchado las voces de muchos/as adolescentes privados de libertad, y constatado las profundas marcas segregativas que el encierro institucional genera en los y las adolescentes y en sus familias.

En ese sentido, el presente Informe apunta a ser un insumo, que permita acercarnos más al objetivo de que se efectivice la excepcionalidad de la privación de libertad establecida por las normas internacionales, y que la tortura, la violencia institucional y los malos tratos no se utilicen ni justifiquen, bajo ninguna circunstancia.

---

6 García Méndez, E. “La dimensión política de la responsabilidad penal”. En: *Adolescentes y responsabilidad penal*. Bs. As. ADHOC, 2001.



## Caracterización del sistema de responsabilidad penal adolescente

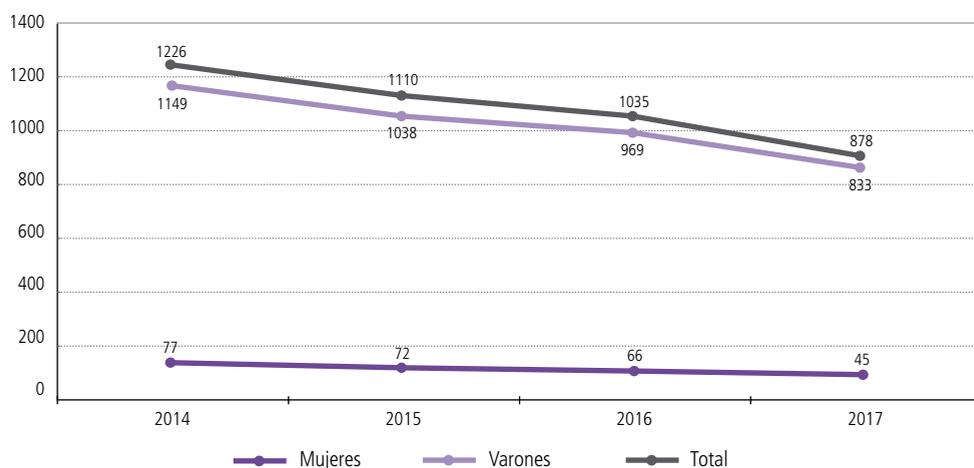
*El INISA gestiona 15 centros de privación de libertad.<sup>7</sup>*

*Durante el año 2017 el sistema atendió un total de 1456 adolescentes de los cuales el 60,3% cumplieron medidas privativas de la libertad y el 39,7% medidas no privativas de la libertad.<sup>8</sup>*

La disponibilidad de datos certeros sobre población, tipo de medidas y contenidos es un insumo que, en concordancia con lo previsto en las Reglas de Beijing, es utilizado por el MNP como dato secundario para abordar el diseño del monitoreo y otras acciones de incidencia, así como el análisis del sistema penal juvenil.

Según datos reportados por INISA, en 2017 se registraron un total de 878 adolescentes con medidas de privación de libertad, incluyendo los casos de medidas cautelares de privación de libertad y la semilibertad.

**GRÁFICO 1. Cantidad de adolescentes privados de libertad en centros INISA, según sexo, 2014-2017**



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA en respuesta a Oficio N° 448/MNP-RPJ/2018.

7 Los 15 centros respecto de los cuales INISA proporciona información en el Oficio N° 448/MNP-RPJ/2018 son los situados en Montevideo, Canelones y Minas. No se tienen datos respecto de los centros en los que se cumplen medidas no privativas de libertad situados en el resto del territorio nacional y cuya gestión aún permanece en la órbita de INAU.

8 Datos proporcionados por INISA.

Se trata de una población ampliamente masculinizada (95% varones en 2017). Los datos en 2017, presentan un ratio de 1 mujer cada 18 varones (valor 18.5) en cumplimiento de medidas socioeducativas de privación de libertad en INISA.

La evolución temporal de la privación de libertad de adolescentes en centros del INISA presenta un descenso continuo durante el período observado (2014-2017). En base 2014, la reducción alcanza al -28,4% y si bien en valores absolutos se explica básicamente por el menor número de adolescentes varones internados (-27,5%), en términos relativos la mayor variación se produce entre las mujeres (-41.6%)

La interpretación de estos datos debe realizarse con cautela, ya que los datos proporcionados por INISA solo remiten a las medidas cautelares y definitivas privativas de libertad y no privativas de libertad que se ejecutan en Montevideo, Canelones y Minas. En cambio, los casos de medidas no privativas de libertad que corresponden al resto del territorio nacional, aún son ejecutadas por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

Una mirada más amplia del fenómeno nos presenta el Reporte Uruguay 2017 elaborado por OPP-MIDES<sup>9</sup> donde se señala:

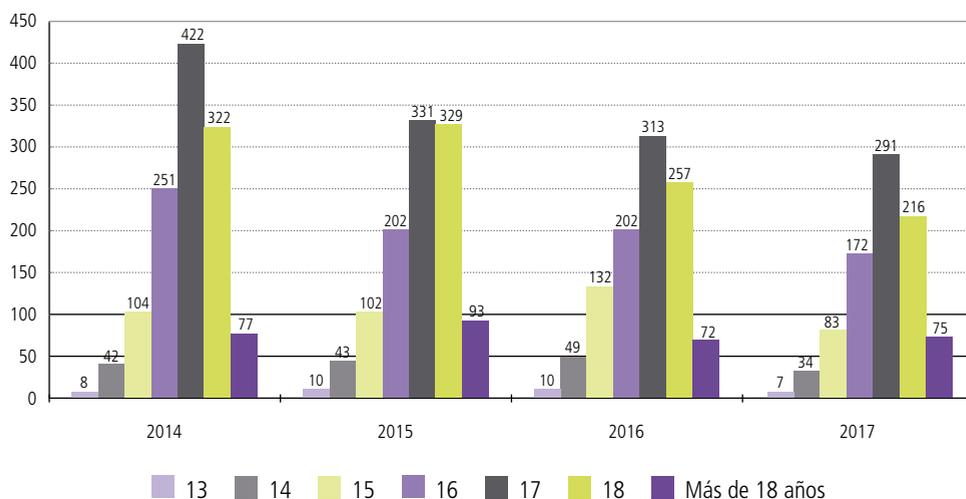
“el número de adolescentes que estaban cumpliendo medidas privativas de libertad se duplicó entre 2010 y 2014, alcanzando el máximo en este último año (689 adolescentes en promedio). Como se mencionó en el apartado sobre hurtos y rapiñas, este incremento se vincula a la tipificación penal de la tentativa de hurto 2011, y la modificación del régimen de privación de libertad para delitos gravísimos en 2013. Debe recordarse además que en 2014 Uruguay realizó un referéndum sobre la baja de la edad de imputabilidad penal, cuyo resultado fue negativo. En los años siguientes la cantidad de adolescentes privados de libertad ha ido disminuyendo gradualmente, pero se encuentra aún en niveles superiores a la registrada entre 2010 y 2012” (OPP, 2017:177-178).

La evolución de asuntos penales iniciados en adolescentes ante el Poder Judicial<sup>10</sup> para el período 2010-2016, observa el valor mínimo en 2014 (2511 asuntos), incrementándose en los años siguientes (2516 en 2015 y 2798 en 2016). No obstante, en promedio estos valores son inferiores a los registrados al inicio del período (2677 en 2010; 3250 en 2011; 2731 en 2012 y 3077 en 2013). Es de destacar que los datos disponibles del Poder Judicial corresponden al total de asuntos iniciados en todo el país.

---

9 Reporte Uruguay 2017, Presidencia de la República-Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Marzo, 2018. ISSN: 2393-6460. Disponible en <http://200.40.96.180/images/ReporteUruguay2017.pdf> al 1/8/18.

10 Según datos proporcionados por el Poder Judicial.

**GRÁFICO 2. Distribución de adolescentes con medidas privativas de libertad en centros INISA, según edades, 2014-2017**

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA en respuesta a Oficio N° 448/MNP-RPJ/2018.

La distribución por edades de los adolescentes privados/as de libertad en centros del INISA, evidencia en primer lugar la baja participación del tramo de menor edad de 13 a 15 años (en 2017: 0.8% - 13 años; 3.9% - 14 años; 9.5% - 15 años).

Entre los 16 y 17 años se concentran más de la mitad de los casos (en 2017: 19.6% - 16 años; 33.1% - 17 años). Finalmente, es relevante destacar la presencia de jóvenes de 18 y más años que se encuentran completando el tiempo de condena. En 2017, de la población alojada en centros del INISA, el 24.6% tenía 18 años y el 8.5% más de 18 años.

La tendencia decreciente observada entre 2014-2017 se explica fundamentalmente por la reducción de casos en términos absolutos y relativos en las edades de 16, 17 y 18 años. Considerando el 2014 como año base, se registra una variación de -31.5% en internos/as de 16 años, -31.0% en 17 años y -32.9% en 18 años.

**Cuadro 1. Cantidad de adolescentes privados de libertad en 2017 según centro\***

Centro	Cantidad de adolescentes (2017)	
	Nº	%
Centro Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD)	148	17,0
Centro Las Piedras (Berro)	55	6,3
Centro Máxima Contención	36	4,1
Centro Cerrito (Berro)	40	4,6
Centro de Ingreso Adolescentes Femenino (CIAF)	44	5,1
Complejo Belloni	140	16,1
Centro Desafío	68	7,8
Centro El Hornero (Berro)	52	6,0
Centro Granja (Berro)	49	5,7
Centro Ituzaingó I (Berro)	113	13,0
CMD1 (Berro)	35	4,0
Centro Paso a Paso	18	2,1
Centro Cimarrones	23	2,7
Centro Sarandí (Berro)	48	5,5
Total	869**	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA 2017 en respuesta a Oficio 424/MNP-RPJ/2018 para Montevideo y Canelones. No se presentan los datos del centro Nuevo Rumbo de Minas. \*Refiere al último centro en el que estuvo el adolescente en 2017. \*\*La diferencia de totales con los gráficos 1 y 2 (878 casos) se debe a información aportada por INISA en el Oficio 448/MNP-RPJ/2018. Si bien no es posible justificar esta diferencia desde nuestra institución resulta importante proveer los datos con la información más completa posible advirtiendo que estos puedan presentar variaciones.

Uruguay cuenta con 15 centros de privación de libertad de adolescentes gestionados por el INISA. Los tres con mayor población son el CIEDD (148), Complejo Belloni (140) e Ituzaingó (113), y entre los tres nuclean cerca de la mitad de la población atendida.

El ingreso al sistema se realiza a través del CIEDD para los varones mayores de 15 años. Luego de la evaluación y cumplida la medida cautelar son derivados a otros establecimientos para el cumplimiento de las medidas definitivas. Para el caso de los adolescentes varones de entre 13 y 15 años, el ingreso y cumplimiento de las medidas cautelares y definitivas se realiza indistintamente en el Centro Desafío. En el caso de las adolescentes mujeres, tal proceso tiene lugar en el CIAF.

En el corte realizado en 2017, el CIEDD albergaba al 17% del total de la población de INISA. No obstante, dado que es un centro de ingreso al sistema, la mayor parte de los adolescentes varones mayores de 15 años estuvo en algún momento privado de libertad en este centro.

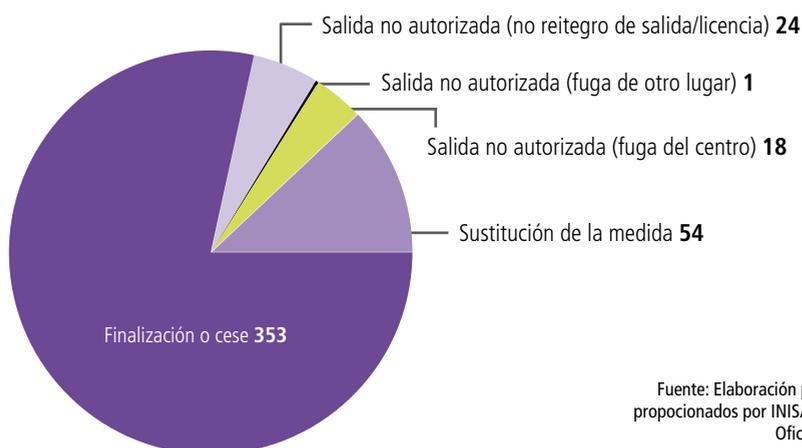
**Cuadro 2. Indicadores básicos de salud y educación. INISA, 2017**

Indicador	Valor 2017
% de jóvenes en propuestas laborales remuneradas sobre total de jóvenes atendidos por INISA, 2017	8,1%
% de jóvenes en programas de educación formal obligatoria sobre total de jóvenes atendidos por INISA, 2017	54,0%
N° de jóvenes con Intentos de autoeliminación (IAE) atendidos por INISA, 2017	87
% de adolescentes con IAE sobre total de jóvenes atendidos por INISA, 2017	10,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA 2017 en respuesta a Oficio 424/MNP-RPJ/2018.

El cuadro 2 da cuenta de la baja participación de los jóvenes en proyectos educativos, incluso cuando se trata de la educación formal obligatoria. Asimismo, la participación en actividades laborales remuneradas es mínima. Es necesario recordar que en la mayor parte de los casos se trata de jóvenes menores de 18 años en los cuales es prioritaria la formación educativa.

Por otra parte, durante 2017, se registraron un total de 87 intentos de autoeliminación (IAE) en centros de privación de libertad del INISA que representan un 10% de la población total atendida por este organismo. El 59% de los IAE se produjeron en el CIEDD, el 11% en el CIAF y el 10% en el Complejo Belloni. Es de destacar que el CIEDD ha sido observado en reiteradas oportunidades por el MNP dado los niveles de vulnerabilidad a los que se ven expuestos los jóvenes allí privados de libertad (Ver Anexo II).

**GRÁFICO 3. Cantidad de adolescentes desvinculados de la privación de libertad durante 2017, según tipo de desvinculación**

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA 2017, en respuesta a Oficio 424/MNP-RPJ/2018.

El gráfico 3 presenta las diferentes modalidades por las cuales se produjo la desvinculación de la privación de libertad en 2017. En el 90.5% de los casos la desvinculación ocurre a partir de mecanismos previstos por la normativa, esto es finalización o cese de la medida (78%) y sustitución de la medida (12%). En el 9.5% restante (43 casos) se trata de salidas no autorizadas producidas por fugas del centro u otro lugar o bien no reintegros de salidas transitorias.

## Principios y realidad de la justicia penal juvenil

*Por sistema penal juvenil se entiende el conjunto de normas, discursos, instituciones, agentes y prácticas que se encargan de la detención de las y los adolescentes, pasando por el proceso penal propiamente dicho, hasta la ejecución de la sanción penal.*

### Facultades del MNP

“Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la material”

Artículo 19. OPCAT

El sistema penal juvenil debe regirse por los principios de judicialidad, legalidad, responsabilidad, humanidad, inocencia, inviolabilidad de la defensa, detención condicionada, libertad de comunicación, prohibición de juicio en rebeldía, impugnación de todas las decisiones judiciales, duración razonable, asistencia de intérpretes y oportunidad reglada, entre otros.<sup>11</sup>

Así también por los principios de excepcionalidad y brevedad de la privación de libertad, recogidos en el Art. 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN),<sup>12</sup> que procuran minimizar el uso de una respuesta sancionatoria que provoca efectos dañosos en las personas en proceso de desarrollo.

Desde que la Doctrina de la Protección Integral se hizo presente en el escenario jurídico, las sanciones penales dejaron de concebirse, al menos desde lo dogmático/discursivo, como una mera aflicción de carácter retributivo, para pasar a estar dotadas de un contenido socioeducativo orientado hacia una finalidad de inserción social, comunitaria y familiar, gradual y progresiva del adolescente.<sup>13</sup>

En este sentido, la CDN, fundamentalmente en sus artículos 37 y 40, realiza la siguiente propuesta programática:

- Prohibición de la pena de muerte y la prisión perpetua;
- Excepcionalidad de la privación de libertad en centros cerrados;

<sup>11</sup> Artículo 74 CNA.

<sup>12</sup> CDN-Art. 37: “(...) la privación de libertad ha de aplicarse en casos excepcionales y por el menor tiempo que proceda”

<sup>13</sup> Tomando especial atención a lo que establece el numeral 1 del artículo 40 de la CDN: “Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes, a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que este asuma una función constructiva en la sociedad”

- Existencia de programas de semilibertad y prisión domiciliaria;
- Desarrollo de programas robustos y diversificados de penas no privativas de libertad; y
- Desjudicialización de conflictos emergentes de una infracción a la ley penal.



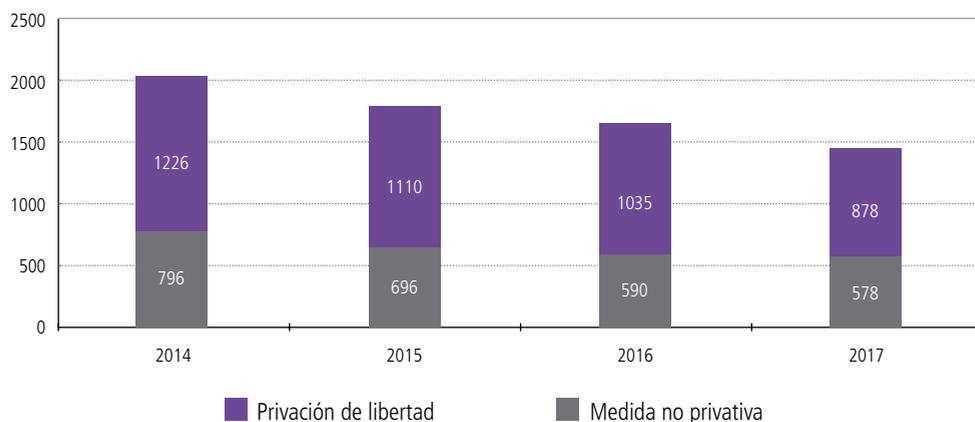
Celda. CIEDD. Registro fotográfico del equipo del MNP, 2017.

Un sistema penal juvenil construido desde una perspectiva de derechos humanos, implicaría pues, entre otras cosas, considerar la especial posición de los y las adolescentes como sujetos de derecho y en proceso de desarrollo, y presentaría una distribución de la respuesta penal conforme surge en la siguiente imagen:



No obstante, en nuestro país, la pirámide como expresión de la relación entre los distintos tipos de respuesta del sistema penal juvenil, es inversa.

**GRÁFICO 4. Cantidad de adolescentes atendidos por INISA, según tipo de medida, en porcentajes, 2014-2017**

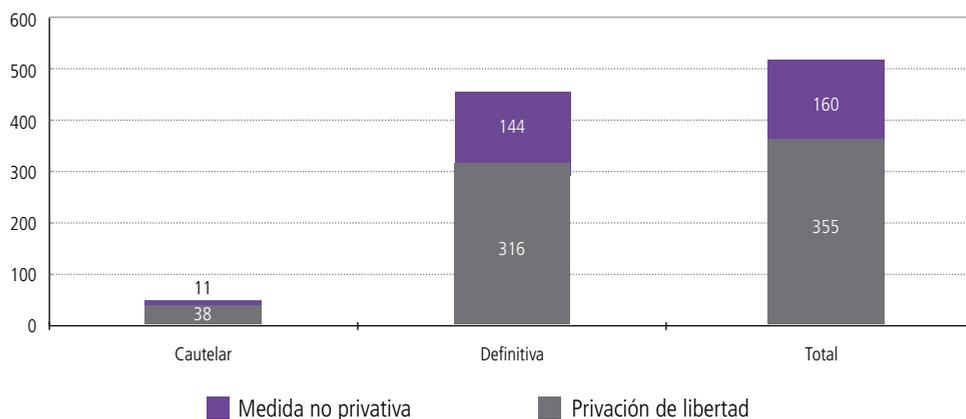


Fuente: INAU Sistema de Información para la Infancia. Organismo productor del dato: INISA. Descargado del Observatorio Social de Programas e Indicadores, MIDES - 24/7/2018.

En efecto, como puede observarse en el gráfico 4, de los 1456 jóvenes que atendió el sistema en 2017, 878 casos fueron en cumplimiento de medidas privativas de libertad y aproximadamente un tercio —578 jóvenes— en cumplimiento de medidas no privativas de libertad.

Si observamos en la serie, la participación de las medidas privativas de libertad se mantiene en el mismo rango: 60.6% de los casos en 2014, 61.5% en 2015, 63.7% en 2016 y el 60.3% en 2017.

**GRÁFICO 5. Cantidad de adolescentes con medidas privativas y no privativas de libertad, según medida cautelar o definitiva (datos al 15/12/2017)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA 2017, en respuesta a Oficio N° 424/MNP-RPJ/2018.

Como se aprecia en el gráfico, el 15 de diciembre de 2017 (día de corte al azar), se encontraban 515 adolescentes en el sistema penal de adolescentes de los cuales el 89,3% cumplía sentencia definitiva, el 9,5% medidas cautelares y un 1,2% sin datos.

Si analizamos los casos con sentencia definitiva (460 jóvenes), podemos notar que el 68.7% estaban cumpliendo medidas privativas de la libertad (316 jóvenes).

Por otra parte, en tanto la aplicación de medidas cautelares se vincula a posibles acciones de los imputados/as que obstaculicen el proceso judicial, y en ningún caso debería suponer la imposición de penas anticipadas, no es menos cierto que nuestro país la ha establecido en forma preceptiva para ciertos casos. El análisis de los datos del 15 de diciembre de 2017 (día de corte), evidencia que el 77,5% de las medidas cautelares son de privación de libertad.

En suma, los datos demuestran el desfase entre el modelo de excepcionalidad y brevedad de la privación de libertad que proponen la CDN y el *corpus iuris* internacional, y la priorización del encierro que surge tanto de la legislación nacional actual, como de la distribución de la respuesta penal hacia los adolescentes, que opera luego en la realidad.

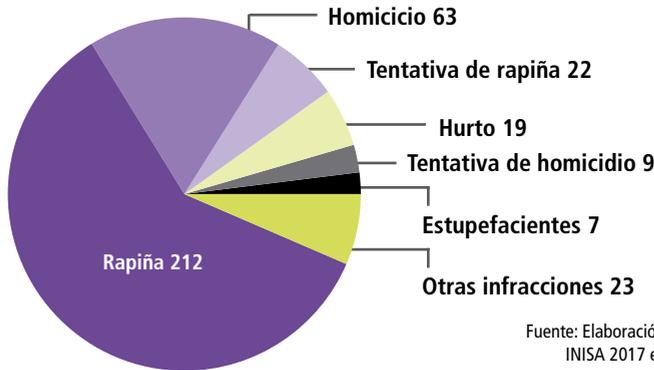
El INISA proporcionó a su vez, datos para el día de corte (15 de diciembre de 2017), en que se evidencia una menor duración de las medidas no privativas de libertad en relación a las privativas de libertad. En efecto, entre los casos con sentencia de medidas no privativas de la libertad (excluyendo 11 casos de medidas cautelares), el 44.3% cumple medidas de hasta 6 meses de duración, que, acumuladas con las penas de hasta 12 meses alcanza al 79.2% de los casos. Por otro lado, de los

casos con medidas privativas de la libertad (excluyendo 38 de medidas cautelares), solo el 6% cumple medidas de hasta 6 meses. Los valores acumulados hasta los 12 meses alcanzan al 38.2% y hasta 18 meses el 71.9%. A su vez es necesario destacar que un 15,8% cumplen penas de más de tres años de duración (37 meses y más).



Complejo Belloni (Colibrí). Registro fotográfico del equipo del MNP, 2017.

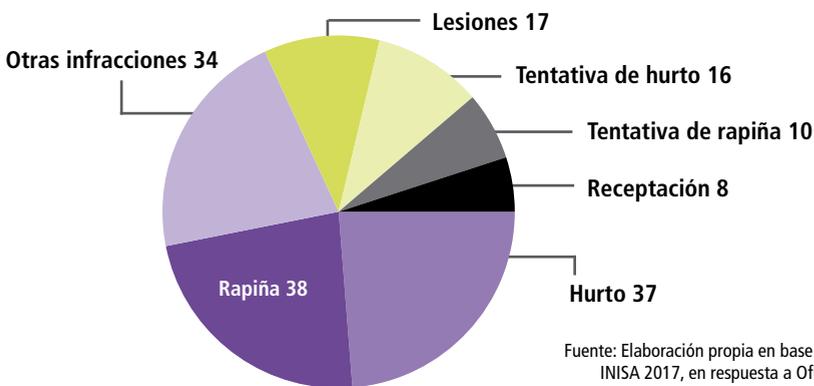
**GRÁFICO 6. Cantidad de adolescentes con medidas privativas de libertad, según infracciones (datos al 15/12/2017)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA 2017 en respuesta a Oficio N° 424/MNP-RPJ/2018.

Los gráficos 6 y 7 permiten visualizar la participación de cada tipo de infracción a la interna de las medidas privativas y no privativas de libertad. De este modo, podemos observar que la principal infracción que da lugar a la privación de libertad en adolescentes es la “rapiña” en 6 de cada 10 casos. En segundo lugar, se registra “homicidio” (17,7%) y en menor medida la “tentativa de rapiña” (6,2%). Entre estas tres infracciones se acumulan el 83,6% de los casos.

**GRÁFICO 7. Cantidad de adolescentes con medidas no privativas de libertad, según infracciones (datos al 15/12/2017)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA 2017, en respuesta a Oficio N° 424/MNP-RPJ/2018.

Para el caso de las medidas no privativas de libertad (gráfico 7), las infracciones más recurrentes son “rapiña” y “hurto”, que en proporciones semejantes acumulan la mitad de los casos (46,9%). En menor medida aparecen “lesiones” (10,6%) y la “tentativa de hurto” (10,0%).

Los datos dejan también de manifiesto la exclusividad de la privación de libertad en las infracciones de “violación” y “tentativa de violación”; “tráfico de estupefacientes” y “suministro de estupefacientes” y; “privación de libertad agravada”.

Con valores muy bajos, algunas infracciones solo registran medidas no privativas de libertad como ser “tentativa de hurto”, “abigeato”, “atentado”, “atentado violento al pudor”, “daño” y “porte de armas” (en el día de corte observado del 15/12/17).

En suma, tal como evidencian los datos, la utilización de las medidas privativas de libertad ha sido la regla en nuestro sistema de justicia penal juvenil. Esto confirma que, a pesar de las recomendaciones realizadas al Uruguay por el Comité de los Derechos del Niño en el año 2015, las obligaciones internacionales asumidas y la normativa vigente, el punitivismo mantiene en la práctica su vigencia.

La tendencia a la utilización de la privación de libertad como regla, se aplica tanto cuando se trata de medidas cautelares, es decir cuando aún no hay una sentencia definitiva, así como medida socioeducativa, una vez decidida la responsabilidad del o de la adolescente.

Debe destacarse la escasa utilización de las medidas o programas de semilibertad, que, conforme habilita la disposición legal (CNA, Art. 90), implican la combinación de la reclusión en un establecimiento de privación de libertad, con la posibilidad de goce de libertad por un lapso de 8 horas diarias para realizar actividades de carácter educativo, laborales y de fortalecimiento de vínculos afectivos y familiares.

No obstante, a pesar de lo positivo de esta alternativa, es evidente su escasa utilización por parte del Poder Judicial, así como la debilidad de este tipo de medidas dentro del INISA. Al respecto el MNP ha advertido, que el actual centro en que se ejecutan estas medidas (Cimarrones) presenta ciertos déficits estructurales, a los que se suma la carencia de un proyecto de centro que organice una propuesta general de actividades planificadas en el centro y de convenios que permitan el acceso a otras ofertas educativas o laborales atractivas.

## Reformas regresivas en la justicia penal juvenil

*La privación de libertad en la medida que conlleva efectos dañosos en la vida de los y las adolescentes, “ha de aplicarse en casos excepcionales y por menor tiempo que proceda”.<sup>14</sup>*

### Facultades del MNP

“Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia”

Artículo 19. OPCAT

Desde hace ya algunos años el Código de la Niñez y Adolescencia (CNA),<sup>15</sup> que significó en nuestro país un importante avance para la implementación de la CDN y la Doctrina de la Protección Integral, viene atravesando un proceso regresivo que da cuenta de un endurecimiento de la respuesta punitiva hacia las y los adolescentes más desaventajados del Uruguay. Estas reformas, introducidas por las Leyes 18.777, 18.778 y 19.055, contradicen las recomendaciones de organismos nacionales e internacionales que, en atención a los principios de excepcionalidad, brevedad y especificidad, bregan por una aplicación de la privación de libertad como último recurso y por el menor tiempo que proceda.

Se suma a esta situación, la última reforma al CNA a través de la adopción de la Ley 19.551 (octubre de 2017).

La Ley 18.777 (julio de 2011) modificó el artículo 69 del CNA, e incorporó la tentativa y complicidad en el delito de hurto, hasta ese momento no tipificados para el proceso penal juvenil. A su vez, estableció una excepción a la duración máxima (60 días) prevista para el arresto domiciliario y la internación provisoria, cuando estas se fijan como consecuencia de casos de infracciones gravísimas a la ley penal (art. 72), donde pueden alcanzar un máximo de 90 días.

La Ley 18.778 (julio de 2011) incorporó importantes modificaciones al artículo 116 del CNA, estableciendo la obligación de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) de crear y reglamentar el Registro Nacional de Antecedentes Judiciales de Adolescentes en conflicto con la ley penal. Por otra parte, la ley incorpora en el artículo 222 una excepción al régimen general, permitiendo la conservación de antece-

14 Artículo 37 CDN.

15 Aprobado por Ley 17.823 (septiembre de 2004).

dentes judiciales de las y los jóvenes como pena accesoria, a los efectos de no ser considerados primarios alcanzada la mayoría de edad.

La Ley 19.055 (enero 2013) introdujo otra serie de reformas al CNA, sustantivamente graves en su carácter regresivo, tales como la incorporación al artículo 72 de la violación y la rapiña como delitos gravísimos, y la inclusión del artículo 116 bis, de creación de un régimen especial para los casos en que el presunto autor sea mayor de quince y menor de dieciocho años de edad, y cuando el proceso refiera a las infracciones gravísimas (Núm. 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 9 del artículo 72).<sup>16</sup>

Para tales casos dispuso, entre otras particularidades, la privación cautelar de libertad en forma preceptiva hasta el dictado de la sentencia definitiva, y medidas privativas de libertad preceptivas, con una duración no inferior a los doce meses. También agregó la limitación para solicitar la libertad anticipada, solo cuando se haya cumplido efectivamente el mínimo de privación de libertad (12 meses) y a su vez, superado la mitad de la pena impuesta.

La preceptividad de la privación de libertad constituye una afrenta a los principios de temporalidad y excepcionalidad de la sanción privativa de libertad.

La modificación más reciente al CNA aprobada por la Ley 19.551, de octubre de 2017, da un nuevo paso en el endurecimiento de la respuesta punitiva y reduce garantías, sobre todo las relativas a los momentos de la detención. La modificación realizada al artículo 76 del CNA resulta ambigua en cuanto al lugar en el cual queda alojado el o la adolescente durante el tiempo que transcurre entre la detención y la decisión que habilita la medida cautelar o su liberación.<sup>17</sup>

Se reducen también las instancias de control médico. Si bien antes se disponía expresamente que estos controles debían realizarse entre los traslados interinstitucionales y la sede judicial, luego de la modificación solo se deberá realizar “un examen médico sobre el adolescente detenido a efectos de constatar su estado de salud físico”.

La reforma más grave que introduce la Ley 19.551 es el aumento de la duración de las medidas cautelares de 60 y 90 días<sup>18</sup> a 150 días, y a su vez el mantenimiento del régimen especial del artículo 116 bis.

---

16 Por el cual el juez debe imponer la privación cautelar de libertad en forma preceptiva hasta el dictado de la sentencia definitiva, medidas privativas de libertad preceptivas con una duración no inferior a los doce meses y limitaciones para solicitar la libertad anticipada (solo cuando haya cumplido efectivamente el mínimo de privación de libertad (12 meses) y, a su vez, superare la mitad de la pena impuesta).

17 Anteriormente se preveía que si no fuere posible llevar al adolescente de inmediato ante el juez para la audiencia preliminar, se lo trasladaría a una dependencia especializada del INAU, hoy INISA, o del Instituto Policial, no pudiendo permanecer en este último lugar por más de doce horas.

18 Plazo que ya había aumentado en otras reformas y que fue objeto de observaciones por organismos internacionales.

## Habeas corpus correctivo

*“La de habeas corpus es una acción del amparo, a favor de la libertad personal ambulatoria contra todo acto arbitrario de cualquier autoridad administrativa que la prive, restrinja, limite o amenace, así como para la protección de la persona privada de libertad contra torturas y otros tratamientos crueles o condiciones de reclusión violatorias de la dignidad de la persona humana.”*

*Ley 19.293 - Proceso de Habeas Corpus - artículo 351*

“En caso de prisión indebida el interesado o cualquier persona podrá interponer ante el Juez competente el recurso de “habeas corpus”, a fin de que la autoridad aprehensora explique y justifique de inmediato el motivo legal de la aprehensión, estándose a lo que decida el Juez indicado.”

Artículo 17 de la Constitución de la República.

Con fecha 13/04/2018, la INDDHH interpuso un recurso de *habeas corpus correctivo*, figura que fue introducida por el nuevo Código del Proceso Penal (CPP - Ley 19.293, artículo 351).

En este caso el MNP-INDDHH lo interpuso a favor de un adolescente de 16 años de edad, en grave estado de salud, privado de libertad en el CIEDD, sin las condiciones básicas imprescindibles para atender su comprometida situación sanitaria.

El MNP junto a médicos de la Cátedra de Medicina Forense de la Universidad de la República constató la vulneración del derecho a la salud, a la seguridad individual y a la integridad física.

La INDDHH solicitó que el Juzgado actuante dispusiera en forma inmediata las medidas que hicieran cesar la grave vulneración de derechos a la que se encontraba sometido el joven, asegurándole la atención y cuidados básicos solicitados.

El dictamen judicial dispuso su traslado a un centro de asistencia de salud.



## Metodología para el monitoreo de centros de privación de libertad de adolescentes

*En el marco de las facultades conferidas por el artículo 19 del OPCAT, el MNP puede examinar periódicamente el trato que reciben las personas privadas de libertad, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.*

### Facultades del MNP

“Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención”

Artículo 19. OPCAT

Asimismo, el artículo 20 del OPCAT establece el compromiso del Estado Parte de dar al MNP “acceso a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios”; la “posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad” y la “libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar”.

Si bien el OPCAT no prevé expresamente la clasificación de las visitas, el MNP definió tres tipos de visitas para poder establecer previamente los objetivos y la metodología a utilizar.

Estas pueden ser visitas inspectivas<sup>19</sup>, de seguimiento<sup>20</sup> y visitas especiales o focalizadas.<sup>21</sup>

Se ha optado por realizar la mayoría de las visitas en forma no anunciada, en el entendido de que esta es la modalidad más adecuada para recabar fielmente los datos.

Durante las visitas, los equipos de monitoreo pueden entregar a las autoridades del centro información sobre visitas previas, recomendaciones o normativa

19 Son aquellas que están generalmente orientadas a analizar y detectar los posibles factores de riesgo provenientes de los aspectos estructurales y coyunturales derivados de la infraestructura, las condiciones médico-sanitarias, las medidas socioeducativas y las normas internas de funcionamiento y relacionamiento.

20 Se realizan con el objetivo corroborar el grado de cumplimiento de las recomendaciones realizadas en las visitas de rutina o inspectivas.

21 Se realizan a partir de denuncias específicas u antecedentes que ameriten un monitoreo particular, con la finalidad de constatar situaciones puntuales que puedan configurar tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes siguiendo el criterio del seguimiento de la información colectada.

vigente o solicitar información necesaria referida a los adolescentes privados/as de libertad, el centro y su administración, y todo dato que sea necesario para cumplimiento de su función.

El proceso o ciclo de monitoreo abarca las siguientes etapas.

**I. Selección de centros.** En la primera etapa el MNP realiza una aproximación inicial y elabora un diagnóstico global del sistema. Con esta información, se establecen niveles de riesgo y prioridades de monitoreo en base a los siguientes criterios: presencia de adolescentes menores de 15 años, alojamiento de mujeres, centros de máxima seguridad y existencia de denuncias de vulneración de derechos o de ocurrencia de actos de tortura o malos tratos.

**II. Visita inspectiva.** La visita de monitoreo busca verificar las condiciones de vida y la presencia de los principales factores de riesgo de vulneración de derechos y ocurrencia de tortura y malos tratos de los y las adolescentes allí alojados. La investigación se basa en criterios de referencia internacionales y nacionales relativos a la privación de libertad de adolescentes y jóvenes. Para diseñar estos criterios se tomaron en cuenta los Principios recogidos en la CDN;<sup>22</sup> las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela),<sup>23</sup> las Reglas mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing);<sup>24</sup> las Directrices de Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)<sup>25</sup> y las Reglas de Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad (Reglas de la Habana).<sup>26</sup>

Asimismo, las estrategias para el abordaje del monitoreo fueron elaboradas partiendo de las disposiciones establecidas en el OPCAT<sup>27</sup> y plasmadas en el Plan Estratégico para el MNP 2014-2016.<sup>28</sup>

La estrategia de monitoreo comprende las siguientes áreas y dimensiones a tener en cuenta al momento de las visitas y la elaboración de informes y recomendaciones.

22 Aprobadas por la Asamblea General (AG) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 20 de noviembre de 1989.

23 Aprobadas por la AG ONU por Resolución 70/175 del 17 de diciembre de 2015.

24 Aprobadas por la AG ONU por Resolución 40/33 de 28 de noviembre de 1985

25 Aprobadas por la AG ONU por Resolución 45/112 el 14 de diciembre de 1990.

26 Aprobadas por la AG ONU por Resolución 45/113 el 14 de diciembre de 1990.

27 OPCAT- artículo 19

28 <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2014/06/plan-estrategico-MNP-ALTA+.pdf>

**Cuadro 3. Áreas y dimensiones consideradas para el monitoreo en el sistema penal juvenil**

Áreas	Dimensiones
<b>Condiciones de la privación de libertad</b>	Proyecto de centro
	Personal de trato directo y técnico Reglamento interno que contenga un régimen sancionatorio. Existencia de protocolos de actuación (Intento de Autoeliminación/traslados/motines/fugas /seguridad)
	Condiciones locativas
	Tratos crueles, inhumanos o degradantes, tortura.
<b>Integridad</b>	Convivencia
	Derecho a la Salud
	Derecho a la Educación
	Derecho a la Recreación
	Trabajo
<b>Información y derecho a ser oído</b>	Acceso a la información sobre proyecto de centro, oferta de actividades y proceso sancionatorio
	Mecanismos de denuncias y defensa o descargo en procesos disciplinarios
<b>Acceso a la justicia</b>	Consulta sobre el estado de la causa, asistencia letrada, periodicidad de visitas de la defensa y juez
<b>Derecho a la familia</b>	Visita de madre/padre o responsables. Acceso a visita en caso de privación de libertad de estos
	Vinculación con hermanos/as, pareja, hijos/as
	Derecho a llamadas telefónicas regulares, en contexto de intimidad
	Beneficio de salidas transitorias o temporales.
<b>Identidad e intimidad</b>	Nombre propio.
	Espacios para pertenencias personales de los y las adolescentes
	Intimidad de los espacios
<b>Trayectoria institucional y trabajo con adolescentes</b>	Trayectoria institucional
	Trabajo individual con el o la adolescente y elaboración de estrategias. Proyecto educativo individualizado (PEI)
	Preparación para el egreso
	Coordinación con otros organismos estatales y OSC
<b>Igualdad de trato, no discriminación y atención situaciones de especial vulnerabilidad</b>	Población LGTBI
	Población afrodescendiente y otras minorías
	Adolescentes con referentes de cuidado en régimen de privación de libertad

Fuente: MNP.

El monitoreo se realiza mediante la observación estructurada del lugar; la realización de entrevistas a los o las adolescentes y al personal del centro y la información estadística u otra documentación relevante proporcionada por la institución en base a los requerimientos del MNP. Durante la visita se realiza el registro fotográfico de los hechos claves.

**III. Informes.** En base a los resultados de la visita se procede a la redacción de un informe que expone el alcance de la investigación realizada, datos compilados, conclusiones y recomendaciones, conforme a la normativa aplicable.<sup>29</sup> El informe es presentado a las autoridades competentes en un plazo razonable. Las recomendaciones se orientan a identificar las acciones prioritarias a realizar por la institución a fin de reducir los riesgos de vulneración de derechos y ocurrencia de actos de tortura y malos tratos.

**IV. Diálogo con las autoridades y actores involucrados.** El MNP en todos los casos promueve el diálogo con las autoridades de INISA y otros actores involucrados a fin de subsanar los problemas o riesgos identificados.

**V. Visitas de seguimiento.** En un período razonable el MNP realiza una nueva visita de seguimiento que tiene como objetivo verificar la mejora en las condiciones de riesgo identificadas en la visita inspectiva y la efectiva implementación de las recomendaciones establecidas por el MNP.

---

29 Los informes elaborados por el MNP pueden ser: •Públicos o internos, según se publiquen o se archiven como insumos para futuros informes. De centro: que dan cuenta de las condiciones generales del centro. Generalmente se llega a este tipo de informes luego de una serie de visitas. De visita: Estos Informes dan cuenta de los aspectos relevados en la visita de que se trate. •Globales o de sistema: Estos Informes dan cuenta del estado de situación del sistema monitoreado. •Temáticos: Generalmente y como resultado de las constataciones en las visitas a diferentes sistemas, se pueden realizar informes sobre alguna temática específica.

## Monitoreo de centros de privación de libertad de adolescentes

*Las primeras actuaciones del MNP fueron en el sistema penal juvenil (año 2013) y en particular sobre el Ex-Centro “SER”, hoy CMD1, ubicado en la Colonia Educacional Dr. Roberto Berro. Dichas visitas estuvieron motivadas en primer lugar en los Informes del Comité de los Derechos del Niño - Uruguay<sup>30</sup> y en denuncias ante la INDDHH vinculadas a la vulneración de derechos de los adolescentes privados de libertad.*

*Desde entonces, el MNP ha realizado el monitoreo y control sistemático de las condiciones de detención de adolescentes mediante visitas de inspección y seguimiento sin previo aviso a todos los centros de privación de libertad.<sup>31</sup>*

Durante el año 2017 se procuró dar continuidad a las líneas de trabajo abordadas en años anteriores y que refieren a los sectores más vulnerables dentro del sistema; adolescentes de entre 13 y 15 años, adolescentes mujeres y adolescentes en centros de máxima seguridad.

Asimismo, por considerarse espacios estratégicos en el diseño de las políticas públicas referidas al sistema penal juvenil, se tomó la decisión de profundizar en el abordaje del Programa de Medidas No Privativas de Libertad (PROMESEM), la Dirección de Educación y el Programa de Inserción Social y Comunitaria (PISC).

---

30 El Comité de los Derechos del Niño es una coalición de organismos no gubernamentales, sociales y culturales creados en el año 1991 a raíz de la ratificación por parte de nuestro país de la Convención sobre los Derechos del Niño.

31 Cabe señalar que desde el año 2013, UNICEF y el MNP sostienen un acuerdo de cooperación, que ha significado un aporte fundamental al monitoreo de los establecimientos de privación de libertad de adolescentes.

## Cuadro 4. Visitas del MNP a centros del sistema penal juvenil, 2017

Fecha	Centro	Departamento	Tipo de visita
25/01/2017	Desafío	Montevideo	Seguimiento
22/06/2017	Desafío	Montevideo	Seguimiento
31/01/2017	Complejo Belloni (Colibrí)	Montevideo	Seguimiento
01/11/2017	Complejo Belloni (Colibrí)	Montevideo	Especial
20/04/2017	Centro Mayores de Dieciocho (CMD1) (Colonia Berro)	Canelones	Seguimiento
14/07/2017	Centro Mayores de Dieciocho (CMD1) (Colonia Berro)	Canelones	Seguimiento
29/09/2017	Centro Mayores de Dieciocho (CMD1) (Colonia Berro)	Canelones	Seguimiento
05/12/2017	Centro Mayores de Dieciocho (CMD1) (Colonia Berro)	Canelones	Inspectiva
04/05/2017	Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD)	Montevideo	Seguimiento
31/05/2017	Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD)	Montevideo	Seguimiento
28/06/2017	Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD)	Montevideo	Especial
31/05/2017	Centro de Ingreso Adolescente Femenino (CIAF)	Montevideo	Especial
28/06/2017	Centro de Ingreso Adolescente Femenino (CIAF)	Montevideo	Especial
05/06/2017	Cimarrones	Montevideo	Inspectiva
12/09/2017	Cimarrones	Montevideo	Seguimiento
15/06/2017	PROMESEM	Montevideo	Inspectiva
21/06/2017	Paso a Paso	Montevideo	Inspectiva
28/06/2017	Centro de Máxima Contención (CMC)	Montevideo	Especial
14/07/2017	Piedras (Colonia Berro)	Canelones	Seguimiento
18/08/2017	Ituzaingó (Colonia Berro)	Canelones	Inspectiva
14/07/2017	Cerrito (Colonia Berro)	Canelones	Inspectiva
29/09/2017	La Casona (Colonia Berro)	Canelones	Inspectiva
29/09/2017	Granja (Colonia Berro)	Canelones	Inspectiva
23/10/2017	Minas - Nuevo Rumbo	Lavalleja	Inspectiva

Fuente: Registros MNP, 2017.

Se alcanzó una cobertura del 100% en el monitoreo de los centros de privación de libertad del sistema penal juvenil. El número de visitas se incrementó de 20 (2016) a 24 en 2017. Es de destacar que cada uno de los centros priorizados fue visitado 2 o 3 veces en el año.

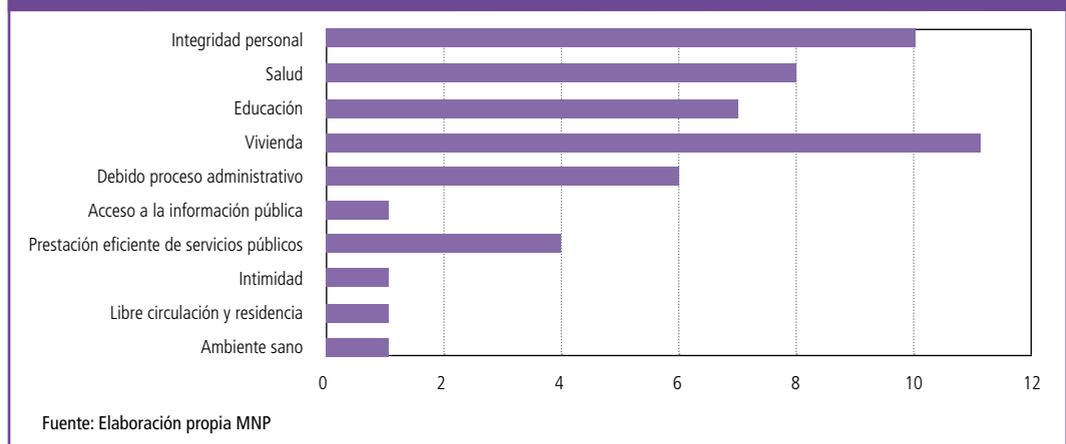
En el 2017, el equipo del MNP efectuó dos visitas de suma relevancia para el MNP/SPJ y para la sociedad, ya que constituyen un aporte fundamental para un efectivo cumplimiento de la CDN.

La primera de las visitas fue realizada en conjunto con la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes (DNNyA) de la Provincia de Santa Fe (Argentina), en el marco del intercambio de prácticas de la INDDHH y la DNNyA.<sup>32</sup> Como parte del proceso de intercambio, durante la estadía de la DNNyA en Uruguay se visitaron los centros CIEDD y CIAF.

La segunda visita se efectuó el día 28 de junio acompañando del Dr. Jorge Cardona, miembro del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas. La visita comprendió la recorrida por los centros CIEDD, CMC y CIAF. La delegación mostró preocupación por las condiciones de vida de los y las adolescentes en los centros dependientes de INISA, en especial en aquellos donde se encontraron: altos niveles de encierro que promediaban las 23 horas (ej. CIEDD); condiciones edilicias, sanitarias y de higiene deficitarias (ej. CIEDD y CMC); y actividades educativas escasas (ej. CIEDD).

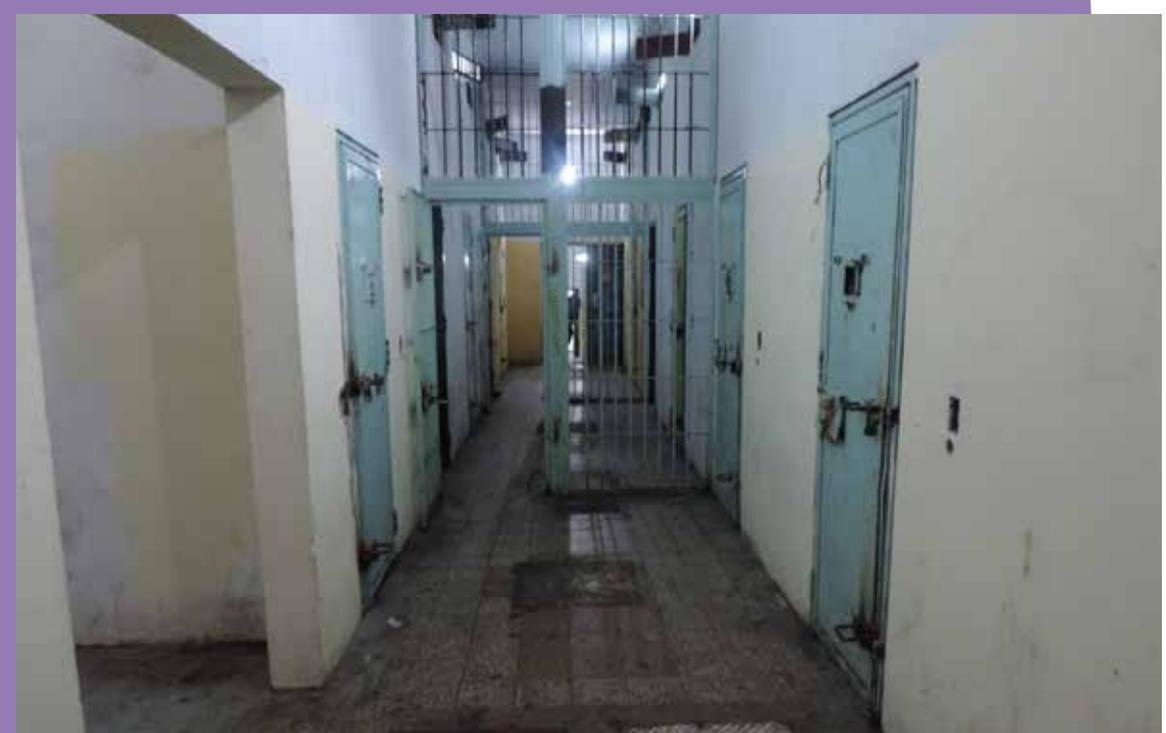
Producto del trabajo de monitoreo, durante el año 2017, se realizaron un total de 14 informes sobre distintos centros visitados (Ver Anexo).

**GRÁFICO 8. Recomendaciones por derecho vulnerado, 2017**



32 Con la cual la INDDHH firmó un acuerdo de cooperación técnica y asistencia recíproca, que se desarrolla en el marco estratégico de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán y que tiene por objeto fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes.

Como se advierte, el mayor número de las recomendaciones realizadas por el MNP en el año 2017 se han centrado en las condiciones edilicias en las que se cumplen las medidas privativas de libertad, así como en la vulneración del derecho a la educación de los y las adolescentes privados de libertad.



CMD1. Registro fotográfico del equipo del MNP, 2017.

## Hallazgos y nudos críticos

*El monitoreo de los centros gestionados por INISA, evidencia la tensión entre el control punitivo y el desarrollo de proyectos de socioeducativos.*

A lo largo de las recomendaciones plasmadas en diferentes informes, el MNP ha advertido respecto a la falta de un proyecto institucional rector por parte de INISA para la implementación de las penas privativas de libertad.

También se ha señalado la fuerte impronta de control punitivo en los centros, que entra en tensión con la lógica de restitución de derechos y de minimización de la violencia institucional.

Entre los aspectos que indican la priorización y ampliación del enfoque custodial sobre los contenidos socioeducativos que deben tener las medidas, adquieren notoriedad elementos tales como la presencia policial en las entradas a los centros de máxima seguridad y el aumento del alambrado perimetral.

La alta rotación en las direcciones de algunos centros, especialmente los de máxima seguridad, debilita la capacidad de dichos establecimientos de mantener y desarrollar un proyecto de trabajo, lo que se evidencia en propuestas socioeducativas escasas y casi siempre incipientes.

Las Reglas de Beijing 81 y 82 establecen, que los equipos de los centros deben contar con “un número suficiente de especialistas, como educadores, instructores profesionales, asesores, asistentes sociales, psiquiatras y psicólogos”, puesto que “la buena marcha de los centros de detención depende de su integridad, actitud humanitaria, capacidad y competencia profesional”.

La carencia de personal suficiente, capacitado y especializado, es un tema recurrente en las recomendaciones del MNP, en la medida que incide directamente en las condiciones en las que se desarrolla la vida de las y los jóvenes privados/as de libertad. Este aspecto guarda estrecha relación con las propuestas socioeducativas

### Facultades del MNP

“Hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas”

Artículo 19. OPCAT

existentes en los centros, que deben, según indica el propio CNA en su art. 102, “contrarrestar los efectos perjudiciales de la institucionalización y a fomentar su integración a la sociedad”.

Relacionado con los puntos anteriores, preocupa la fragmentación, dispersión y discrecionalidad con que se implementan las penas privativas de libertad, lo cual se evidencia en la fragilidad de las prácticas socioeducativas, que es compensada con medidas de contención punitivas. Los motivos de seguridad, en reiteradas ocasiones, justifican la postergación e incluso eliminación de actividades educativas, recreativas y sociales.

Preocupa el proceso de medicalización<sup>33</sup> y farmacolización en particular, como estrategia de contención, reflejado en un alto consumo de medicamentos para dormir, tranquilizantes y antidepresivos, que se suman a otras prácticas cotidianas de encierro compulsivo.

Si bien se reconoce que en los últimos años la oferta educativa se ha ampliado a todos los centros de privación de libertad de adolescentes, se entiende que aún resulta insuficiente, puesto que en muchos centros los adolescentes acceden a 3 o 4 horas de tiempo pedagógico a la semana, incluso con múltiples dificultades para implementarlas. Resulta preocupante la desmaterialización progresiva -hasta llegar a la ausencia- en la oferta de UTU durante 2017 para esta población.

Las condiciones edilicias e infraestructura han sido motivo de atención y recomendaciones reiteradas, ya que en las visitas realizadas se han observado importantes deficiencias en todo el sistema. Especialmente se señala el CIEDD y el Complejo Belloni, ambas construcciones relativamente nuevas, así como también el centro de máxima seguridad (CMD1) y el de semilibertad (Cimarrones).

Se aprecia, a su vez, la carencia de una política institucional que promueva la adopción de medidas no privativas de libertad como primera opción. Para ello se hace imperante no solo modificar la normativa existente que prevé situaciones de encierro compulsivo, sino dotar a los programas de medidas no privativas de libertad de los recursos humanos y económicos necesarios.

La importancia de preparar el egreso de la privación de libertad es fundamental para los y las adolescentes. En tal sentido, se evalúa positivamente la presencia en el sistema del PISC. Este Programa, establecido en el año 2011 por la ley de creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA),<sup>34</sup> tiene el cometido de realizar “las acciones tendientes a obtener un reintegro exitoso” de los y las adolescentes que se encuentran en el sistema, promoviendo el acercamiento o inserción la-

33 Neologismo por el cual se entiende el pretender resolver, mediante la medicina, situaciones que no son médicas, sino de carácter social, profesional o de las relaciones interpersonales.

34 Artículo 7 - Inciso E de la Ley 18.771. La Ley 19.367 de creación del INISA, de diciembre de 2015, integra al PISC en el artículo 4.

boral y la continuidad educativa de los y las jóvenes al momento del egreso.

Sin embargo, el PISC tampoco cuenta con los recursos humanos necesarios para desarrollar la tarea encomendada, ni con las potestades institucionales para la realización de convenios con empresas u otras entidades, lo que limita mucho su incidencia en la población objetivo.

Como conclusión, ha de reconocerse el sostenimiento de los avances señalados en el Informe del MNP del año 2016, principalmente en relación a las adolescentes privadas de libertad

(CIAF) y los adolescentes más pequeños (13 a 15 años - Desafío). Cabe también destacar la propuesta del centro Nuevo Rumbo de la ciudad de Minas, por su apuesta a la integración social y educación, más que a la contención. Dicho centro, ubicado en un barrio con baja densidad de población en las afueras de Minas, presenta la particularidad de no contar con tejidos perimetrales, lo que posibilita una buena integración a la ciudad. Cuenta con un proyecto escrito donde se establecen objetivos y estrategias metodológicas adecuadas al trabajo con adolescentes. Nuevo Rumbo organiza una rutina cotidiana articulada con actividades educativas planificadas, adecuadas, suficientes y concertadas con otras organizaciones como el MIDES, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y voluntarios de la comunidad.

No obstante, pese a lo antes señalado, se puede decir que en Uruguay la privación de libertad en las actuales condiciones sigue siendo violatoria de derechos de las y los adolescentes.

El mantenimiento de esta situación profundiza y amplifica los mecanismos de reproducción de la desigualdad social, puesto que la mayoría de las y los adolescentes privados de libertad en sus trayectorias de vida han padecido la vulneración de derechos (derecho a la educación, salud, etc.).

Finalmente, la falta de un proyecto institucional global, la heterogeneidad de propuestas por centros y la invariabilidad de las condiciones de reclusión (especialmente en los centros de máxima contención), hacen que el sistema sea partícipe de una “circularidad perversa”, cuyo resultado es más de lo mismo. Siguen predominando las prácticas de control, tales como el encierro compulsivo, actividades inadecuadas e insuficientes y la naturalización de la violencia simbólica y real.



Complejo Belloni (Colibrí). Registro fotográfico del equipo del MNP, 2017.



## Prospectiva

Teniendo presente las consideraciones plasmadas en el presente informe, el MNP advierte sobre las dificultades provenientes de la normativa penal juvenil existente.

La reciente, pero ominosa trayectoria de reformas regresivas a la legislación penal, da cuenta de un endurecimiento de la respuesta punitiva contraria a la normativa y recomendaciones de organismos nacionales e internacionales, en particular al oponerse a los principios de excepcionalidad y brevedad de la privación de libertad. En respuesta a ello, el MNP, profundizará las acciones de incidencia y, en cumplimiento de su mandato, formulará propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia.

En segundo lugar, si bien, como da cuenta este informe, el número de adolescentes con medidas privativas de libertad ha disminuido, la utilización de la privación de libertad como primera respuesta judicial ante la infracción penal sigue siendo la regla. Si bien este aspecto se encuentra directamente vinculado con la preceptividad legal impuesta y cuya derogación el MNP aconseja, para los próximos años se advierte la importancia de aumentar las instancias de diálogo interinstitucional con el Poder Judicial, INISA y MIDES a efectos de promover el empleo e implementación de un amplio elenco de medidas no privativas de libertad.

En tercer lugar y en lo que refiere a la ejecución de las medidas por parte de INISA, el MNP advierte acerca de la carencia de un plan de trabajo directriz que asegure una respuesta integral en la aplicación de la política en cada centro y reduzca la discrecionalidad y disparidad de criterios en torno a la propuesta socioeducativa (disponibilidad de oferta educativa y de inserción laboral), permitiendo la reducción del encierro institucional. El MNP continuará con las visitas de monitoreo e instancias de diálogo con los actores relevantes e intervinientes como INISA, ANEP y MIDES.

Se subraya la carencia de personal especializado en la atención de jóvenes en situación de privación de libertad, en particular, la ausencia de capacitación y de protocolos de actuación específicos para la prevención y atención de los IAE y suicidio en el marco de la privación de libertad. Asimismo, persiste una inadecuación de la infraestructura de algunos centros que deterioran la calidad de vida de los y las adolescentes.

Frente a estas deficiencias detectadas, el MNP continuará con las visitas inspectivas y de seguimiento de la implementación de recomendaciones, y mantendrá un diálogo activo con las autoridades responsables.

En suma, el MNP procurará continuar incidiendo en todos los espacios pertinentes a los efectos de fortalecer el diseño y la implementación de una política pública hacia la juventud en infracción a la ley penal, respetuosa de la normativa nacional e internacional en materia de derechos humanos.

## Anexo I

## Recomendaciones del monitoreo al sistema de responsabilidad penal adolescente, 2017

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Informe N° 072 Oficio 307/2017	3/1/2017	CIAF	<b>A la Dirección del Centro</b>
			- Se avance hacia la construcción con cada adolescente de proyectos individuales de trabajo, incluyendo el proyecto de egreso.
			- Se elabore un reglamento de convivencia con sanciones claras que sea colocado en lugar visible y permitiendo que las jóvenes realicen los descargos del caso, y la noticia al defensor.
			- Se realicen las gestiones necesarias a fin de continuar mejorando la infraestructura del edificio, acondicionar espacios en desuso y dotar de intimidad a aquellos espacios que aún carecen de la misma.
			- Se mejore la propuesta educativa, de forma tal de incorporar instancias de formación, que sean respetuosas de la perspectiva de género.
			- Se realicen las gestiones necesarias a fin de investigar presuntos abusos de poder cometidos por algunos funcionarios.
			<b>A la Comisión Delegada de INISA</b>
- Se provea al Centro de los recursos humanos suficientes y calificados para poder ejecutar las medidas socioeducativas de privación de libertad en forma adecuada, en particular se lo dote de más personal en trato directo con los jóvenes.			
- Se provea al Centro de los recursos materiales necesarios a fin de realizar las mejoras edilicias pertinentes.			
- Se brinde formación específica para funcionarios, especialmente para aquellos que trabajan en forma directa con las adolescentes, y en particular en perspectiva de género			

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Informe N° 073 Oficio 312/2017	24/1/2017	CIEDD	<p><b>Al Directorio de INISA</b> Se disponga la clausura inmediata y reparación de las celdas del CIEDD, que presenten carencia de iluminación artificial y de aquellas cuyos artefactos de higiene personal se encuentren inutilizados.</p>
			<p>Dadas las condiciones de hacinamiento, se disponga la redistribución adecuada de los jóvenes hacia un Centro específico, previamente acondicionado para la ejecución de las medidas cautelares privativas de libertad.</p>
			<p>Se derive en forma urgente a los adolescentes que ya cuentan con sentencia definitiva a los Centros que según el perfil corresponda. Se reduzca en forma inmediata y efectiva el tiempo de permanencia de los adolescentes en las celdas.</p>
			<p>Se dispongan actividades acordes a derecho claramente orientadas a un proceso de restitución de derechos y de minimización de los efectos del encierro, previendo que todos puedan participar.</p>
			<p>Se convenie o acuerde con los organismos del Estado que sea necesario para que aquellos adolescentes que se encontraban insertos en el sistema educativo al momento de ser privados de su libertad, puedan continuar con sus estudios.</p>
			<p>Se dispongan los materiales didácticos necesarios para el adecuado cumplimiento de las actividades socioeducativas.</p>
			<p>Se proporcione personal necesario ya sea de carácter temporal o permanente, para poder cumplir con las recomendaciones anteriores en forma sostenida.</p>
			<p><b>A la Dirección del Centro</b> Se mantenga la higiene y desinfección del Centro, proporcionando elementos adecuados y utilizando estrategias apropiadas que permitan la utilización de los elementos de limpieza completos y de forma tal que no impliquen un trato denigrante a quien desarrolle la limpieza.</p>
			<p>Se proporcione a los adolescentes elementos para su higiene personal y vestimenta adecuada y suficiente desde el ingreso al centro, así como también de los elementos mínimos para su auto percepción a través de la imagen.</p>
<p>Se realicen las gestiones necesarias a fin de poder contar con personal adecuado y suficiente para el cumplimiento de la función.</p>			

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Informe N° 076 Oficio 318/2017	8/2/2017	Centro Desafío	<p><b>Al Directorio de INISA</b> Proporcionar los elementos materiales y personal idóneo a fin de realizar las reformas y/o reparaciones que sean necesarias en el sector de duchas y gabinetes higiénicos.</p>
			<p>Se proporcionen los elementos necesarios a fin de separar gabinetes higiénicos de duchas, de forma tal que se garantizan efectivamente la dignidad y la intimidad de las personas que los utilizan.</p>
			<p>Se proporcionen los recursos materiales y humanos a fin de construir o rediseñar parte de espacio del Centro a fin de que los adolescentes puedan contar con una biblioteca.</p>
			<p>Se proporcione personal suficiente a efectos de que puedan cumplir con la tarea sin necesidad de utilizar horas extras.</p>
			<p>Se provea de mayor cantidad de técnicos y personal en trato directo a fin de evitar que durante el período estival los adolescentes vean reducidas sus actividades en virtud de la licencia de talleristas y receso de actividades formales</p>
			<p><b>A la Dirección del Centro</b> Al ingreso del joven al Centro, provéase de una cartilla que contenga sus derechos y obligaciones en el marco del acuerdo de convivencia que tenga el Centro. Asimismo, se coloque dicho reglamento en lugares visibles. Ante la eventualidad de mirar películas que puedan estar dotadas de contenido violento, en el marco de la actividad de "cine" que actualmente desarrollan, preferiblemente solicitar la presencia de algún integrante del equipo técnico que pueda orientar en la interpretación de los personajes, sus decisiones, acciones y los resultados de las mismas, desde una perspectiva de Derechos Humanos.</p>
			<p>Se gestionen las autorizaciones y materiales necesarios y una vez obtenidos los mismos, se proceda a realizar las reformas y/o reparaciones que sean necesarias en el Centro, en especial en el sector de los baños</p>
			<p>Se gestionen las autorizaciones, permisos y materiales necesarios a fin de construir, o rediseñar parte del establecimiento de forma tal que los adolescentes puedan contar con una biblioteca.</p>

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Informe N° 079 Oficio 333/2017	25/4/2017	Complejo Belloni	<p><b>A la Dirección del Centro</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se realicen las gestiones necesarias a fin de reacondicionar los espacios y artefactos dañados.</li> <li>2. Se realicen las gestiones necesarias a fin de garantizar conexiones eléctricas seguras al interior de las celdas.</li> <li>3. Se provea a los adolescentes de un reglamento escrito que contenga las acciones prohibidas y las respectivas sanciones.</li> <li>4. Se prescinda del traslado interno de los adolescentes con sujeción mediante esposas o grilletes</li> <li>5. Se elabore un sistema de registro de sanciones que permita a los adolescentes realizar los descargos del caso y garantizar que los mismos sean tenidos en cuenta al momento de adoptar la sanción.</li> <li>6. Se realicen las gestiones necesarias a efectos de ser provistos del personal necesario tanto en trato directo como en otras áreas donde se constaten deficiencias</li> </ol> <p><b>Al Directorio de INISA:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se realicen todas las gestiones necesarias a fin de conocer el estado de situación de la causa judicial en que se reclama el incumplimiento por parte de la empresa constructora.</li> <li>2. En caso que de dicho expediente no surjan obstáculos legales claros, se realicen las reparaciones necesarias a fin de garantizar condiciones de privación de libertad dignas para los adolescentes y de seguridad para los trabajadores/as.</li> <li>3. Se provea al Centro de los recursos humanos suficientes y calificados para poder ejecutar las medidas socioeducativas de privación de libertad en forma adecuada, en particular se lo dote de más personal en trato directo con los jóvenes. (Recomendación N° 4 del Informe N° 051/2016 de fecha 07/01/2016).</li> </ol>
Oficio 343/2017	11/5/2017	CIEDD	<p>Se reduzca en forma inmediata y efectiva, en un plazo que no exceda 20 días corridos, la permanencia de los adolescentes en las celdas.</p> <p>Se disponga de los materiales didácticos necesario para el adecuado cumplimiento de las actividades socioeducativas.</p> <p>Se proceda a dotar de luz artificial a aquellas celdas que aún permanecen sin ella, o en su defecto sean clausuradas.</p>

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Informe N° 081 Oficio 358/2017	12/6/2017	CMD1	1. Se reitera la recomendación a las autoridades de INISA respecto de la necesidad de contar con un proyecto de centro que organice una cotidianeidad con actividades educativas y formativas para los adolescentes.
			2. Se recomienda que cada adolescente cuente con un plan individual, el cual sea registrado en forma fehaciente, donde se planifiquen propuestas educativas, laborales, culturales, recreativas y deportivas que ocupen al menos 4 horas diarias.
			3. Se entiende pertinente que en el segundo semestre de 2017 se cuente con una estrategia conjunta con la ANEP, especialmente el CES y UTU, que garantice de forma efectiva el derecho a la educación media a los adolescentes recluidos en el CMD1. Ello implica el acceso a cursos de similares características y calidad que el resto de los adolescentes uruguayos. Un mínimo 4 horas de clase diarias, durante cinco días a la semana.
			4. Asimismo se solicita se realicen las gestiones necesarias para garantizar el acceso de los adolescentes a oferta de pasantías laborales.
			5. Se recomienda que se instrumente en los próximos dos meses un programa técnicamente fundamentado para abordar las situaciones de conflicto entre los adolescentes.
Informe N° 082 Oficio 361/2017	4/7/2017	CIEDD	Reducir la discrecionalidad mediante la organización de los recursos y actividades del Centro, con un proyecto que establezca objetivos, contenidos y estrategias metodológicas adecuadas al cumplimiento de medidas privativas de libertad de carácter cautelar.
			Se reduzca en forma inmediata y efectiva el tiempo de permanencia de los adolescentes en las celdas.
			Se dispongan actividades acordes a derecho, claramente orientadas a un proceso de restitución de derechos y de minimización de los efectos del encierro, previendo la participación de todos los adolescentes.
			Se disponga de los materiales didácticos necesarios para el adecuado cumplimiento de las actividades socioeducativas.
			Se proceda a dotar de luz artificial a aquellas celdas que aún permanecen sin ella, o en su defecto sean clausuradas.
			Se entregue a los adolescentes abrigo y ropa de cama suficiente para soportar las bajas temperaturas.
Se organice el personal disponible para la atención directa de los adolescentes donde estén claramente establecidas las funciones socioeducativas, superando la visión de una tarea centrada en la preservación del encierro.			

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Oficio 364/2017	14/7/2017	CMD1	<p>Se recomienda a la administración tomar medidas urgentes para garantizar la protección de los derechos de los jóvenes, actualmente reclusos en la celda 10 del Módulo 3 del CMD1, evitando situaciones de violencia que afecten su integridad física y psicológica y, asimismo, se asegure el efectivo cumplimiento del derecho a la visita de sus familiares.</p>
Informe N° 086 Oficio 381/2017	11/10/2017	Cimarrones	<p><b>Al Directorio de INISA</b> Elaborar un proyecto institucional que establezca objetivos, contenidos, y estrategias para el abordaje de las medidas de semilibertad, donde además se delimiten las funciones de los educadores/as en el acompañamiento de los proyectos individuales de los adolescentes.</p> <p>Proporcionar los recursos económicos y el personal suficiente y adecuado para llevar adelante la gestión del centro y de las medidas de semilibertad.</p> <p>Elaborar un registro de buenas prácticas en la ejecución del modelo.</p> <p>Luego de establecido el proyecto, definidas las metas y actividades, comunicar al Poder Judicial los contenidos, estrategias y alcances de la medida de semilibertad ya que representa una oportunidad para la integración social y educativa de otros adolescentes que se encuentran privados de libertad.</p> <p><b>Al Centro Cimarrones</b> Redactar un proyecto de centro en consonancia con el proyecto institucional que la Comisión Delegada debe delinear.</p> <p>Realizar todas las gestiones necesarias a efectos de solicitar los recursos materiales y humanos necesarios para cumplir cabalmente con la gestión del centro y las medidas.</p> <p>Estructurar registros personales de cada adolescente donde conste una organización sistemática de las metas y actividades que cada adolescente realiza en el marco de la semilibertad. Ello implica explicitar y registrar las acciones y contenidos del acompañamiento socioeducativo que implementa el centro para el cumplimiento de la semilibertad.</p> <p>Fortalecer los vínculos entre "Cimarrones" y el PISC, a fin de incrementar las oportunidades laborales y formativas de los adolescentes.</p>

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Informe N° 087 Oficio 382/2017	17/10/2017	Las Piedras	<p><b>A la Dirección del Centro.</b> Realizar todas las gestiones necesarias a fin de acondicionar las instalaciones sanitarias, eléctricas y materiales, de aquellos lugares que aún no se han reparado.</p>
			<p>Se reitera, la recomendación esgrimida en el Informe N° 62 - MNP/SPJ del 29/8/16 en torno a "Realizar los trabajos de albañería necesarios en las paredes donde permanecen la marca de los dos boquetes realizados en los incidentes de mayo de 2015 como forma de reparación de lo ocurrido".</p>
			<p>Realizar las gestiones necesarias a fin de solicitar la asignación de recursos materiales y personal calificado que permitan dotar a la medida de mayor contenido socioeducativo, aumentar la oferta educativa, recreativa y laboral, como forma de reducir la cantidad de horas de encierro a que son sometidos los jóvenes.</p>
			<p><b>A la Comisión Delegada del INISA</b> Se brinden los recursos materiales y humanos necesarios y suficientes para la refacción de baños y duchas de una de las alas del primer piso, al igual que para reparar los muros donde se hicieron dos boquetes en el año 2015.</p>
			<p>Se destinen recursos materiales y personal calificado que permitan dotar a la medida de mayor contenido socioeducativo, aumentar la oferta educativa, recreativa y laboral, como forma de reducir la cantidad de horas de encierro a que son sometidos los jóvenes.</p>
Informe N° 088 Oficio 383/2017	17/10/2017	Centro Cerrito	<p><b>Al Directorio de INISA</b> - Proveer, en un plazo no mayor a 180 días corridos, los recursos materiales y humanos suficientes y apropiados a fin de realizar las reformas necesarias en el espacio destinado a la celda/dormitorio que garantice a los jóvenes su derecho a la intimidad.</p>
			<p>- Proveer, en un plazo no mayor a 180 días corridos, los recursos materiales y humanos suficientes y apropiados a fin de realizar las reformas necesarias en el espacio destinado a duchas y sanitarios que permitan a los jóvenes asearse en condiciones dignas.</p>
			<p>- Evitar la derivación de más jóvenes al Centro una vez que el cupo previsto para 12 adolescentes se encuentre cubierto.</p>
			<p><b>- A la Dirección del Centro.</b> - Realizar las gestiones correspondientes a efectos de que se remitan por parte del Directorio de INISA los recursos humanos y materiales y puedan realizarse las refacciones y remodelaciones pertinentes en los sectores de duchas, sanitarios, cocina, espacios comunes y celda/dormitorio.</p>
			<p>- Mantener la higiene de los espacios comunes y restringidos a los adolescentes.</p>

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Informe N° 091 Oficio 403/2017	06/12/2017	Centro La Casona	<p><b>A la Dirección del Centro.</b> Elaborar y aplicar un proyecto de Centro con fuerte énfasis en lo educativo, recreativo.</p>
			<p>Elaborar estrategias de convivencia que puedan ser alternativas al encierro.</p>
			<p>Desarrollar las acciones necesarias a fin de que pueda coexistir en el patio trasero la granja y la cancha de fútbol ya que ambos fueron reclamados por los jóvenes.</p>
			<p>Desarrollar las gestiones necesarias a fin de reclamar el material y el personal necesario y adecuado para trabajar en el centro.</p>
			<p><b>Al Directorio de INISA</b> Proporcionar estabilidad al Centro sosteniendo al equipo de trabajo en todos sus niveles.</p>
			<p>Dotar al Centro de recursos materiales (pintura, cortadora de pasto, etc.)</p>
			<p>Integrar recursos humanos calificados tanto para trato directo como técnicos.</p> <p>Ampliar la oferta educativa, especialmente revertir el proceso de cierre que ha tenido UTU en la privación de libertad.</p>
Informe N° 092 Oficio 401/2017	06/12/2017	Centro Granja	<p><b>A la Dirección del Centro</b> 1. Se realicen las gestiones pertinentes para el mejoramiento de aquellos lugares del edificio que requieren reparaciones, o mejoras.</p>
			<p>2. Se realicen las gestiones necesarias a efectos de solicitar los recursos materiales y humanos requeridos para continuar ejecutando y profundizar la propuesta de Centro.</p>
			<p>3. Se evite el traslado de los jóvenes con sujeción mecánica (esposas y/o grilletes).</p>
			<p><b>Al Directorio de INISA</b> 1. Se brinde personal calificado necesario y suficiente a fin de que pueda desarrollarse plenamente el proyecto educativo diseñado por la Dirección y de forma de evitar el traslado de los jóvenes con esposas.</p>
			<p>2. Se provean los recursos materiales necesarios para el acondicionamiento edilicio y su entorno.</p>
			<p>3. Potenciar la propuesta educativa de la Colonia Berro para a fin de garantizar el acceso al derecho a la educación</p>
			<p>4. Generar y potenciar mecanismos de inclusión laboral para los adolescentes en este centro en particular, en tanto se trata de un centro por el cual transcurren los jóvenes previo a su egreso.</p>
<p>5. Se prohíba la utilización de las celdas denominadas "de resolución de conflictos" con fines sancionatorios.</p>			
<p>6. Se prohíba la utilización de esposas para el traslado de los adolescentes hacia y desde el centro educativo, limitándose su uso únicamente para, cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control.</p>			

Oficio/Informe	Fecha	Referido a Centro	Recomendaciones
Informe N° 093 Oficio 402/2017	06/12/2017	Centro Mayores de dieciocho- CMD1	<b>Al Directorio del INISA</b> 1. Clausurar definitivamente el Módulo 2, ya que constituye una afrenta a los derechos de los adolescentes allí encerrados, configurando un caso de trato cruel, inhumano o degradante.
			2. Implementar un régimen de privación de libertad, donde se garantice a los adolescentes: -Un plan individualizado, y por escrito, donde se establezcan metas concretas de ejercicio de derecho a la educación, al trabajo, a la salud, a la cultura, y donde se fortalezcan los vínculos con la comunidad; - Acceso efectivo a propuestas educativas por un mínimo de 20 horas a la semana; - Acceso efectivo al mundo del trabajo mediante pasantía y becas laborales
			3. Elaborar una estrategia para abordar los conflictos entre los adolescentes, a fin evitar seguir recurriendo a la clasificación, al encierro y la separación o el aislamiento para garantizar su integridad física.
			4. Brindar las herramientas, materiales e insumos para instalar una bloquera en el establecimiento como fue prometido a los adolescentes a principios de 2017.
Informe N° 094 Oficio 404/2017	06/12/2017	Centro Sarandí	<b>Al Directorio del INISA</b> 1) Aumentar el personal de trato directo, al menos tres educadores más por turno a fin de profundizar las estrategias de trabajo individualizado, de acceso a lo educativo, adquisición de hábitos y el despliegue de proyectos de egreso.
			2) Gestionar ante UTU, INEFOP o los organismos que se entiendan pertinentes, propuestas de formación profesional para que en 2018 los adolescentes cuenten con mayor oferta educativa, incrementando el tiempo pedagógico y reduciendo el encierro en las celdas.
			3) Gestionar y concretar con OSE la conexión del Centro Sarandí a la red de agua potable antes del verano, momento del año cuando se incrementan las dificultades de acceso al agua potable.
			4) Realizar tareas de mantenimiento fundamentalmente revoques, pintura, sanitaria y eléctrica; sería razonable que brigadas de adolescentes del centro puedan colaborar en esas tareas.
			5) Colocar nuevos calefones.
6) Realizar un estudio acerca de la situación de violencia entre los adolescentes privados de libertad en INISA, sus causas y fundamentalmente las estrategias de abordaje de los conflictos sin incrementar la clasificación, el aislamiento y el encierro en las celdas.			

Fuente: Registros MNP, 2017.



## Anexo II

## Cantidad de adolescentes que sufrieron intentos de autoeliminación por centro, INISA 2017

Centro	Intentos de autoeliminación, 2017	
	N°	%
CIAF	10	11,5
CMC	7	8,0
CIEDD	51	58,6
Desafío	1	1,1
Paso a Paso	5	5,7
Cimarrones	0	0,0
Complejo Belloni	9	10,3
Sarandí	0	0,0
Piedras	1	1,1
Ituzaingó	0	0,0
CMD	1	1,1
Hornero	0	0,0
Granja	1	1,1
Cerrito	1	1,1
Total	87	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por INISA en Oficio 424/MNP-RPJ/2018

### Informes del MNP al SPJ (2013-2018)

Centro/ Año	N° de Informes del MNP al SPJ (2013-2018)					Total
	2013	2014	2015	2016	2017	Total
SER / CMD1	1	1		1	2	5
Las Piedras	1	2	1	1	1	6
Desafío	1	1	1	1	1	5
CIAF	1	2	1	1	1	6
CIT	1	0				1
CIEDD		1		1	2	4
CEPRILI		1	1			2
CMC		1		1		2
Sarandí		2		1	1	4
Paso a paso		1				1
Cimarrones		1			1	2
Ariel		1				1
El Hornero		1				1
Ituzaingó		1		1		2
Cerrito		2			1	3
N° 5 Mercedes		1				1
Nuevo Rumbo		1			1	2
Granja		1			1	2
Burgues		1				1
CMC		1				1
Colibrí				1	1	2
La Casona					1	1
Totales	5	23	4	9	14	55

## Glosario de siglas

AG	Asamblea General
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
CD	Consejo Directivo de la INDDHH
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEPRILI	Centro de Privación de Libertad
CES	Consejo de Educación Secundaria
CIAF	Centro de Ingreso Adolescente Femenino
CIEDD	Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación
CIT	Centro de Ingreso Transitorio
CMD1	Centro Mayores de Dieciocho
CNA	Código de la Niñez y la Adolescencia
CPP	Código del Proceso Penal
DNNyA	Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes
IAE	Intentos de autoeliminación
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INDDHH	Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
INISA	Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente
LGTBI	Lesbianas, gays, bisexuales, personas transgénero e intersexuales
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPCAT	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
OSE	Obras Sanitarias del Estado
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PEI	Proyecto educativo individualizado
PISC	Programa de Inserción Social y Comunitaria
PROMESEM	Programa de Medidas No Privativas de Libertad
SCJ	Suprema Corte de Justicia
SIRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
SPJ	Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil
SPT	Subcomité para la Prevención de la Tortura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la infancia
UTU	Universidad del Trabajo del Uruguay



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

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



9 789974 8 68458