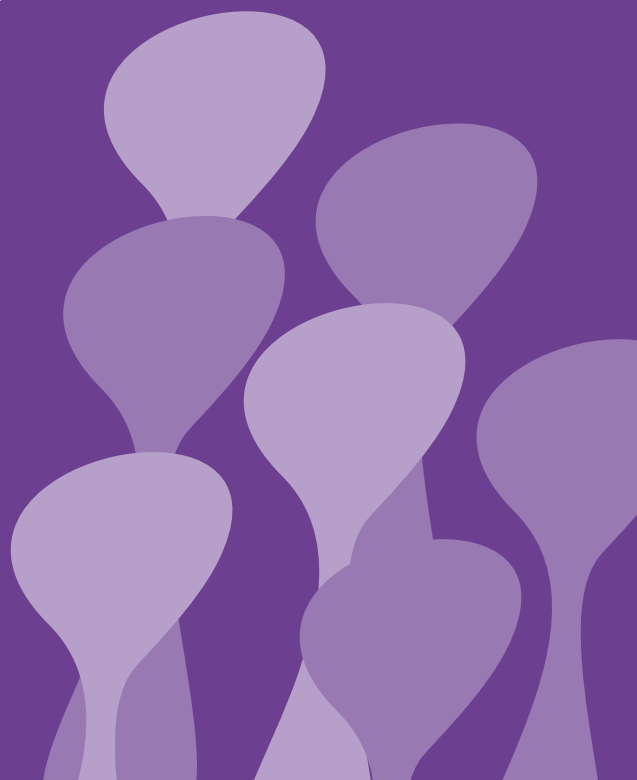


**Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo**

**INFORME ANUAL
a la Asamblea General
2023**



**Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo**

**INFORME ANUAL
a la Asamblea General**

2023

INDDHH

Consejo Directivo

Jimena Fernández Bonelli, Bernardo Legnani Píriz,
Carmen Rodríguez Núñez, Wilder Tayler Souto,
Marcos Israel Cúneo

Defensoría del Pueblo

Gianni Di Palma Borthagaray, Laura Bonilla Lafuente,
Natalia Castagnet Lacuesta, Mariana Durán Costa,
Pablo Graña Alves, Nils Helander Capalbo,
Carlos Montesano Laprovítera, Melani Munsch Espinosa,
Laura Pérez Betarte, Victoria Rossi Monesiglio, Silvana Torres De León,
Anabella Vázquez Morales, Victoria Brum, Fernanda Vilariño,
Fabricio Pérez, Leticia Alcarraz Elordi

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Gianina Podestá Vallejo, Cecilia Alonso Bianco,
Victoria Bruckner López, Ariadna Cheroni Felitto,
Daniel Díaz Vanegas, María José Doyenart Ferreira,
Daniel Fessler Castro, Victoria Iglesias Salaverría,
Laura Latorre Reolón, Fernando Leguizamón Barrera,
Ana Inés Machado Oviedo, Soledad Pérez Rodríguez,
Verónica Pereyra Rodríguez, Maritza Ramos Tort,
Adriana Rodríguez Lotito, Alicia Saura Uriarte,
Daniel Zubillaga Puchot, Agustín Tosar

Descentralización

Federica Martínez Chiancone, Oscar Silveira Guzzo

Educación

Gabriela Brunetto Fontán, Gianina Lordon Hernández,
María Celia Robaina Sindín, Andrés Serralta Massonnier,
Virginia Romay Labandera

Estudios

Martín Prats Croci, Manuela Abrahan Mazzolenni,
Magdalena Gutiérrez de la Peña, Margarita Navarrete Gutiérrez

Igualdad y No Discriminación

Diego Bentancor Porfirio, Unidad Adulto Mayor:
Ana Durán; Unidad Étnico Racial: Oscar Rorra Rodríguez;
Unidad Población en Situación de Discapacidad:
Heber da Cunha Rodríguez, Facundo Suárez García da Rosa;
Unidad Migrantes: Luciana Oholeguy Jorajuría
Salud Mental: Mónica Giordano Otero Unidad Especializada
de Género: Rosana Medina Ciceri, Carolina Patrón Fernández

Asesora del Consejo Directivo

Carla Piccinino Gómez

Sitio de Memoria

Virginia Martínez Vargas

Comunicación y Relaciones Institucionales

María de los Ángeles Fernández Russomagno,
Alexandra Loitey Pereira

Administración y Finanzas

Alejandra Musacchio Ares, Lorena Ferreira Martínez,
Santiago Puerta Miegge, Bruno Córdoba Djellatian

Asesoría Jurídica

Diego Lamas García

Planificación y Monitoreo

Alicia La Buonora Capó
Cecilia Franco Cal

Tecnologías de la Información

Juan Carlos Luján Castillo,
Hugo Dobal Medina, Gabriela Pérez Caviglia

Biblioteca

Adriana Normey Rico

Gestión Humana

María Rossi Cabrera, Erika Giménez Delgado

Secretaría del Consejo Directivo

Ana Laura Fernández Mourelle, Alejandra Cabrera Santana

Secretaría General

Andrea Bravo Vico, Lourdes Garrido Parriño

Mantenimiento

Pablo González Suárez

Chofer

Martín Syrowicz Kweksilber, Sebastián Rissotto Jara

Producción editorial

Manosanta desarrollo editorial
ISBN versión digital: 978-9915-9625-9-7

Contenido

PRÓLOGO AL INFORME ANUAL 2023	7
1. GESTIÓN INSTITUCIONAL.	9
1.1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo hoy	11
1.2. ¿Qué hace?	12
1.3. Cómo trabaja la INDDHH	15
1.4. La INDDHH en el año 2023	19
1.5. Eventos destacados de 2023.	22
1.6. Cooperación y alianzas institucionales	26
1.7. Aportes al debate nacional: comparecencias ante el Parlamento e informes especiales	30
1.8. Informe de los mandatos complementarios	35
2. ESTUDIOS E INFORMES SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN URUGUAY	55
2.1. La INDDHH y el sistema universal e interamericano de derechos humanos	58
2.2. Mirador DESCA.	74
2.3. Observatorio Legislativo de Derechos Humanos.	80
2.4. Actividades de intercambio y reflexión sobre la agenda de derechos humanos.	88
3. LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO. RECEPCIÓN E INVESTIGACIÓN DE PRESUNTAS VULNERACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS.	93
3.1. Intervenciones	97
3.2. Resoluciones de la Defensoría del Pueblo	97
3.3. Análisis de las resoluciones	103
4. MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES. URUGUAY	137
4.1. Presentación	139
4.2. Monitoreo de los lugares de encierro.	143

4.3. Monitoreo del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes . . .	145
4.4. Monitoreo del sistema penal juvenil	152
4.5. Monitoreo del sistema penal de adultos	159
4.6. Monitoreo de centros de atención a la salud mental	165
4.7. Monitoreo de establecimientos de larga estadía para personas mayores (ELEPEM)	172

5. ÁREA EDUCACIÓN Y PROMOCIÓN EN DERECHOS HUMANOS . .175

5.1. Introducción.	177
5.2. Promoción en derechos humanos.	177
5.3. Capacitación en derechos humanos	180
5.4. Capacitaciones presenciales a funcionarios públicos	181
5.5. Coordinaciones institucionales	185

6. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN189

6.1. Área de Igualdad y No Discriminación	191
6.2. Unidad Especializada en Género	191
6.3. Unidad de Personas en Situación de Discapacidad	201
6.4. Unidad de Migrantes	207
6.5. Unidad de Personas Mayores	210
6.6. Unidad Étnico-Racial	214

7. LA INDDHH EN TERRITORIO: DESCENTRALIZACIÓN221

7.1. Desarrollo de actividades	225
7.2. La estrategia territorial	229

ANEXOS231

Anexo 1. Estructura funcional y gestión humana	232
Anexo 2. XII Asamblea Nacional de Derechos Humanos	233
Anexo 3. Recomendaciones de visitas del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2023.	276
Anexo 4. Ejecución presupuestal.	285

GLOSARIO287

Prólogo al Informe Anual 2023

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), creada por la ley 18446, opera en el ámbito del Poder Legislativo y es una entidad no sujeta a jerarquía, que goza de un funcionamiento autónomo, por lo que no recibe instrucciones ni órdenes de ninguna autoridad. Desde su origen trabaja para defender, promover y proteger, en toda la extensión del país, los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el derecho internacional.

En el marco de dicha misión, y para cumplir con su obligación de rendir cuentas ante la Asamblea General y la sociedad uruguaya en su conjunto, tal como lo indica el artículo 68 de su ley de creación, se presenta aquí el Informe Anual de Actividades 2023, que comprende lo realizado en ese año.

Cabe desatacar el fortalecimiento del Área Igualdad y No Discriminación —lo cual cumple con el propósito de defender y promover especialmente los derechos de colectivos históricamente postergados—; el desarrollo que han tenido las acciones encomendadas a la INDDHH en el marco de la ley de Salud Mental; la puesta en marcha del mecanismo de monitoreo de cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; la ampliación del trabajo del Área Educación —que significó llegar a más personas interesadas en formarse y capacitarse en diversos temas de derechos humanos—; la continuación y ampliación de temas incluidos en la plataforma en línea *Mirador* DESCA, que informa sobre indicadores que permiten seguir avances y brechas en el cumplimiento de las obligaciones del Estado con las poblaciones vulnerables en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

El Equipo de búsqueda de las personas detenidas y desaparecidas en el marco de la actuación ilegítima del Estado continúa con las tareas encomendadas a la INDDHH por la ley 19822. En ese sentido, cabe destacar que en el 2023 se logró completar la información sobre las circunstancias en las que un ciudadano uruguayo fue detenido y desaparecido en Argentina, así como el hallazgo de restos humanos en el Batallón 14, sobre los cuales aún se está trabajando para identificarlos.

Además, se ha continuado con el trabajo del Mecanismo Nacional de Prevención, y se destaca que, durante el año 2023, realizó un total de 150 visitas presenciales a lugares de encierro, 25% más que en el año 2022. Por otra parte, el MNP continuó trabajando en el marco de la cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), en la implementación de proyectos de fortalecimiento del Mecanismo. Asimismo, se dio continuidad al convenio con la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para la colaboración en el proceso de desarrollo de estándares de derechos humanos para la salud mental de infancias y adolescencias.

En el 2023, la INDDHH también ha cumplido con su obligación de emitir opiniones y recomendaciones sobre los informes que el Estado presenta a los organismos de contralor internacional, en virtud de tratados internacionales relacionados con derechos humanos. Ha presentado informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para su 110.º período de sesiones (julio, 2023), al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para su 86.ª sesión (septiembre, 2023), al Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares para su 37.º período de sesiones (octubre 2023) y al Consejo de Derechos Humanos para el Examen Periódico Universal, que tendrá lugar el 1.º de mayo de 2024.

Para el 2024 es propósito de la INDDHH abrirse cada vez más hacia la población, quien debe ver en ella un instrumento real y tangible de protección y defensa de sus derechos ante posibles vulneraciones. El compromiso es con un trabajo altamente profesionalizado en diálogo constructivo, con la mirada puesta en una sociedad que pueda acceder al más amplio goce de los derechos humanos.

Como en años anteriores, el Consejo Directivo expresa su reconocimiento a aquellas instituciones públicas que comprendieron el mandato de la INDDHH y colaboraron con el cumplimiento de sus cometidos y facultades. También, reitera el agradecimiento a las organizaciones de la sociedad civil que, con su esfuerzo sostenido y enfrentando dificultades de todo tipo, continúan comprometidas con los derechos humanos, así como a todos los organismos de cooperación que apoyaron y participaron puntualmente en las actividades realizadas.

Finalmente, reitera la referencia permanente al trabajo de todas las personas en cada área de la INDDHH, ya que su compromiso hace posible cumplir con nuestras responsabilidades como institución del Estado uruguayo.

1. Gestión institucional

11. **La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo hoy**

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) es un organismo estatal autónomo que funciona en el ámbito del Poder Legislativo y tiene por cometido la defensa, promoción y protección de los derechos humanos. Su creación fue fruto de un largo proceso en el que participaron muchas personas, organizaciones sociales, así como la comunidad internacional, y se caracterizó por un amplio consenso político.

Fue creada por la ley 18446, de 24 de diciembre de 2008 (ajustada posteriormente por las leyes 18806 y 19763), en cumplimiento de los Principios de París, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución 48/134 de 1993, así como de los compromisos asumidos en la Declaración y Programa de Acción de Viena, emanados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos del 1993. El primer Consejo Directivo de la INDDHH se instaló el 22 de junio de 2012, con lo que dio comienzo el ejercicio de sus funciones institucionales.

Naturaleza de las instituciones nacionales de derechos humanos: los Principios de París

Las instituciones nacionales de derechos humanos son órganos autónomos destinados a ofrecer garantías para el goce efectivo de los derechos de todas las personas.

En 1991 tuvo lugar en París el primer taller internacional sobre instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos. Su resultado emblemático fueron los Principios de París, un conjunto de lineamientos para el trabajo de las instituciones nacionales. Los Principios de París definen el rol, composición, estatus y funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos. Les dan independencia, un amplio mandato de derechos humanos, presupuesto adecuado y una

selección y otorgamiento de puestos inclusivo y transparente.

Desde la Conferencia Mundial de Viena en 1993, los Principios de París son ampliamente aceptados como la prueba de la legitimidad y credibilidad de una institución. La Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos reafirmaron en varias resoluciones la importancia de establecer y fortalecer instituciones nacionales de derechos humanos independientes y pluralistas compatibles con los Principios de París.

La Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por sus siglas en inglés) se encarga, con el auspicio y cooperación del Alto Comisionado de las Naciones

Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), de procesar las solicitudes de acreditación bajo los Principios de París. GANHRI ha hecho la revisión de un total de 120 instituciones en el mundo. A noviembre de 2023, ha acreditado a 88 de ellas con la categoría A, porque cumplen plenamente con los Principios de París. Desde 2016, la INDDHH es una de ellas y en el año 2021 volvió a obtener esta calificación.¹

La INDDHH es un organismo estatal de contralor con facultades y cometidos específicos, complementario de otros ya existentes, destinado a otorgar mayores garantías a las personas en el goce efectivo de sus derechos y a verificar que las leyes, las prácticas administrativas y las políticas públicas se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos. Su dirección y representación está a cargo de un Consejo Directivo de cinco miembros propuestos por organizaciones de la sociedad civil y parlamentarios y es designado por la Asamblea General. Ejerce durante cinco años y es presidido por cada uno de sus miembros en períodos rotativos de un año.

El Consejo Directivo se reúne en régimen de sesiones ordinarias las veces que sean necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones; sesiona con la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros y adopta decisiones con el voto de la mayoría de los miembros presentes, salvo en los casos en que la ley o la reglamentación exijan mayoría absoluta. Se reúne como mínimo en forma semanal. El Consejo Directivo también está facultado para convocar a sesiones extraordinarias y públicas, denominadas *Asambleas Nacionales de Derechos Humanos*, al menos una vez al año. Asimismo, debe convocar a otro período de sesiones extraordinarias cuando una mayoría superior al veinte por ciento del total de organizaciones sociales habilitadas a participar así lo solicite.

1.2. ¿Qué hace?

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo procura garantizar el pleno goce de los derechos humanos de todas las personas sometidas a la jurisdicción del Estado uruguayo. Para esto desarrolla un conjunto de actividades que se ordenan en cuatro grandes ejes. Estos están consagrados en el marco jurídico original y han sido ampliados y especificados por un conjunto de normativas que han encargado a la INDDHH nuevas competencias. A continuación, se presenta un somero repaso de estos ejes y de las otras competencias de la INDDHH.

El primero refiere a la inserción del país en la matriz internacional de instituciones, normas y actores claves en derechos humanos. Uruguay ha firmado y ratificado un

1 Véase https://ganhri.org/wp-content/uploads/2023/11/StatusAccreditationChartNHRIs_Nov23.pdf.

conjunto de normas internacionales relativas a los derechos humanos. La INDDHH promueve la ratificación de convenciones de derechos humanos y cumple un rol fundamental al procurar que esos compromisos se incorporen y se ejecuten en la legislación y políticas nacionales. Para esto realiza estudios, informes y declaraciones que marcan los grados de alineamiento del país y sus normas y políticas con los referidos compromisos. En otros casos, hace recomendaciones en esta materia y procura incidir en la transformación y el ajuste de la legislación y las normas a dichas obligaciones internacionales.

El segundo eje refiere a la capacidad de investigación y monitoreo de las acciones u omisiones del Estado en materia de derechos humanos. La INDDHH tiene la potestad de realizar visitas y establecer sistemas de seguimiento en cualquier institución del Estado en donde los derechos humanos estén en juego. En particular, cuando se despliega como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (MNP), el monitoreo de los lugares de encierro implica un trabajo permanente de seguimiento en todo el territorio nacional. El MNP es una entidad de control, dotada de autonomía funcional, que opera dentro de la estructura de la INDDHH en virtud del artículo 83 de la ley 18446 (de creación de la Institución). El MNP fue creado por mandato del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificado por nuestro país por la ley 17914. Tiene como fin prevenir prácticas de tortura u otras formas de maltrato hacia las personas privadas de libertad. Su actuación preventiva consiste en realizar inspecciones regulares, no anunciadas, a centros de privación de libertad; formular recomendaciones a las instituciones del Estado para que propongan medidas tendientes a minimizar los riesgos de situaciones de maltrato y/o tortura, y brindar asesoramiento en cuanto a la legislación vigente o proyectos de ley tendientes a reducir los riesgos que conllevan las situaciones de encierro institucional.

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

Por último, la INDDHH cumple la función de promover y educar en derechos humanos mediante actividades formativas, de divulgación y de debate a través del acompañamiento de los actores de la sociedad civil, del sistema político y de las instituciones del Estado en la promoción y educación en derechos humanos.

Debe destacarse que, en pos del cumplimiento de estas funciones, la INDDHH desarrolla acciones específicas en el territorio con el objetivo de difundir sus cometidos, recabar consultas y conocer las dificultades en el efectivo ejercicio de derechos de las poblaciones más alejadas de la capital del país, donde está su sede.

Los cuatro ejes mencionados, que responden a funciones consagradas en el marco jurídico original,² se complementan y especifican con nuevas competencias

2 Ley 18446 de creación de la INDDHH, ley 18806 y ley 19763 de modificación de la ley de creación de la INDDHH.

legales provenientes de la ley de Salud Mental, la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la ley de Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente y la ley de Búsqueda de las Personas Detenidas Desaparecidas.

La ley 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, artículo 85 literal F, le asigna a la INDDHH la competencia de «promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información, favoreciendo la recepción crítica y el uso inteligente y creativo de los servicios de comunicación audiovisual». Asimismo, le confiere como mandato la coordinación con los organismos competentes para formular, implementar y evaluar un plan nacional de educación para la comunicación.

Los artículos 40³ y 46⁴ de la ley 19529 de Salud Mental encomiendan a la INDDHH la defensa y promoción de los derechos allí reconocidos y —en coordinación con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental— la difusión de las normas, derechos y dispositivos orientados a la protección de las personas con sufrimiento mental. La ley dispone que toda internación involuntaria o compulsiva sea notificada a la INDDHH. El artículo 29 dispone que cuando la hospitalización, ya sea voluntaria o involuntaria, supere los 45 días corridos, el prestador de salud a cargo del usuario del servicio de salud mental deberá notificar a la INDDHH. Esta disposición fue ampliada y detallada en el decreto reglamentario.⁵ También se estableció que todas las internaciones dispuestas por orden judicial, así como las que corresponden a niños, niñas y adolescentes, deberán notificarse a la INDDHH.

La Institución integra y preside la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria (CNHSM), creada por la ley 19641 con el cometido específico de declarar y crear sitios de memoria. El derecho de la sociedad de conocer lo ocurrido en el pasado dictatorial se concreta, entre otras formas, a través de la preservación de los espacios donde se produjeron graves violaciones a los derechos humanos por el Estado y de su adecuación para que sean de acceso al público y donde —en el conocimiento de estos hechos— se conceptualice la importancia de la vigencia y respeto de los derechos en un régimen democrático que garantice su ejercicio.⁶

3 Ley 19529, artículo 40, literal L. Cometidos de la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental: «En coordinación con la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, difundir en la comunidad, con la mayor amplitud posible, información sobre las normas aplicables a la atención en salud mental, particularmente las que refieren a los derechos humanos de las personas con trastorno mental, así como sobre los dispositivos para la protección de los mismos a nivel nacional e internacional»

4 Ley 19529, artículo 46: «(Protección especial). Encomiéndose especialmente a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, creada por la ley 18446, de 24 de diciembre de 2008, defender y promover los derechos de las personas reconocidos en la presente ley».

5 Decreto reglamentario 226/2018 del 27 de julio de 2018.

6 «La declaración y creación de Sitio de Memoria Histórica consagra el recordatorio y reconocimiento de aquellos lugares donde las personas víctimas de terrorismo o accionar ilegítimo del Estado sufrieron violaciones a sus derechos humanos por motivos políticos, ideológicos o

La ley 19822, promulgada el 18 de setiembre de 2019, encarga a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas en el marco de la actuación del Estado entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de junio de 1973, así como en el período del terrorismo de Estado, que se extendió del 27 de junio de 1973 al 28 de febrero de 1985. La búsqueda comprende tanto la investigación de la verdad sobre las circunstancias de la desaparición como la ubicación de los restos. También se dispuso que los archivos y repositorios documentales existentes en la órbita del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia pasaran en su totalidad a la INDDHH.

Además de las competencias específicas que le confieren las cuatro leyes mencionadas, la ley de Voto en el Exterior, la ley integral de Violencia de Género y la ley de Igualdad y No Discriminación entre Mujeres y Varones refieren a la INDDHH.

La ley 19654 dispuso la creación de una comisión honoraria para elaborar un proyecto e informe normativo sobre las alternativas jurídicas para instrumentar el voto de los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior y estableció que fuera presidida por la INDDHH.⁷

Por su parte, la ley 19580 dispone que el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres tendrá competencia nacional y deberá elaborar un informe anual acerca del cumplimiento de sus cometidos y sobre la situación de violencia basada en género en el país. Este informe deberá ser presentado públicamente y enviado al Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género, a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo y a la Asamblea General.⁸

Por último, la ley 19846 de Igualdad y No Discriminación entre Mujeres y Varones establece en su artículo 20 que la acción de amparo para la protección de la igualdad de género se regirá por la ley 16011 y que podrá ser promovida también por la INDDHH.

13. **Cómo trabaja la INDDHH**

13.1. **Plan estratégico 2019-2023**

Para cumplir con sus cometidos, la INDDHH trabaja en función de un plan estratégico que señala el enfoque conceptual de la política y los objetivos y líneas de trabajo

gremiales y que son utilizados como espacios abiertos al público para la recuperación, construcción y transmisión de memorias, así como forma de homenaje y de reparación a las víctimas y a las comunidades» (artículo 3.º de la ley 19641).

7 Artículo 2 y artículo 3, literal F de la ley 19654.

8 Artículo 12, literal J de la ley 19580.

para los cinco años siguientes. Da cuenta del acuerdo político del actual Consejo Directivo y funciona como ordenador de su gestión.

La formulación del plan tiene como referencias sustanciales los mandatos, competencias y facultades legales asignados a la INDDHH, los Principios de París y los acuerdos nacionales e internacionales que definen la agenda de derechos humanos.

El Plan Estratégico desarrollado entre los años 2019 y 2023 se estructuró en cinco ejes:

- 1) Promoción y educación en derechos humanos. Integra líneas vinculadas al seguimiento de los planes de educación en derechos humanos de los organismos públicos, a la generación de capacitación especializada dirigida a operadores públicos y a la promoción en el marco del sitio de memoria.
- 2) Exigibilidad de los derechos humanos. Propone iniciativas de mejora en los procesos de investigación de vulneraciones a los derechos humanos, que incluyen el abordaje de problemas de naturaleza sistémica. Asimismo, desarrolla herramientas de justiciabilidad y de exigibilidad política de los derechos humanos. En este último aspecto, profundiza en el despliegue de campañas de incidencia, en la creación de un observatorio legislativo y en el desarrollo de mecanismos de monitoreo de los derechos humanos.
- 3) Mecanismos de supervisión en derechos humanos. Profundiza en las competencias de monitoreo y supervisión asignadas por mandato legal a la INDDHH, esto es: el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, las competencias de supervisión previstas en la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y las competencias de monitoreo de la ley de Salud Mental. A ello se agrega la gestación del Mecanismo Autónomo de Supervisión de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.
- 4) Relacionamiento interinstitucional. Aborda las líneas de diálogo con la sociedad civil, el vínculo con los organismos gubernamentales y la cooperación con organizaciones internacionales de derechos humanos.
- 5) Fortalecimiento institucional. Se basa en la mejora de la gestión organizacional, la comunicación e imagen institucional y el desarrollo del proceso de descentralización.

En todas sus acciones, el plan incorpora la mirada de niñas, niños y adolescentes, integrándolos como sujetos específicos de actuación de la INDDHH, y promueve su participación activa. Esto significa transversalizar esa mirada al quehacer institucional, integrar niñas, niños y adolescentes como sujetos particulares de denuncias, del MNP, de educación y en la propia estructura institucional en la Asamblea Nacional de Derechos Humanos. Asimismo, el plan incorpora la perspectiva étnico-racial en el desarrollo de sus acciones, a fin de contribuir a la defensa y la garantía del principio de igualdad y no discriminación, a la vez que abordar en clave de derechos humanos los temas críticos que afectan y preocupan a las poblaciones étnico-raciales históricamente excluidas en Uruguay.

El plan integra en forma transversal la perspectiva de género con el fin de contribuir a que se cumpla el principio de igualdad de género y no discriminación, desarrollando para ello todas las herramientas de exigibilidad de derechos y los mecanismos de supervisión disponibles. De igual modo, persigue promover los derechos de las personas con diversidad sexual, al procurar la efectiva aplicación de la normativa que ampara a estos colectivos.

1.3.2. Elaboración del Plan Estratégico 2024-2028

Con el fin de dar continuidad al Plan Estratégico (PE) 2019/2023, el Consejo Directivo de la INDDHH aprobó en setiembre de 2023⁹ la metodología para el desarrollo del PE 2024/2028, basada en la premisa de generar un proceso de construcción participativo, priorizando espacios de escucha para los integrantes, con énfasis en la búsqueda de integración de la institución. Para ello, se pautó un diagnóstico preliminar a partir del estudio de documentación interna y marco normativo, entrevistas y aplicación de cuestionarios a referentes de áreas transversales.

El señalado proceso se instrumentó a partir de tres instancias participativas: grupo ampliado (totalidad de integrantes de la INDDHH), grupo de soporte (referentes de áreas/unidades) y grupo reducido.

Entre los meses de octubre y noviembre se realizó un ciclo de talleres, para el que se convocó al grupo ampliado. Se establecieron dinámicas de trabajo grupales que permitieron abordar:

- misión institucional,
- visión institucional,
- valores institucionales,
- contexto externo de la INDDHH,
- contexto interno de la INDDHH.

Los insumos producidos en estos talleres orientaron los encuentros que se desarrollaron durante los meses de noviembre y diciembre con referentes de áreas/unidades y directores del Consejo Directivo referentes en cada caso y con los grupos reducidos, a efectos de iniciar el trabajo de definición de ejes o líneas estratégicas 2024/2028.

En los primeros meses del año 2024 está previsto concretar la definición de los ejes estratégicos del nuevo plan 2024/2028, para luego concretar los objetivos estratégicos y sus indicadores respectivos. Asimismo, se precisarán las instancias de monitoreo correspondientes.

9 Acta 42/2023, fecha 26/9/2023.

1.3.3. Áreas de trabajo

Para cumplir las tareas que la ley le confiere, y en consonancia con las prioridades establecidas por el plan estratégico, la INDDHH se estructura en las siguientes áreas de trabajo:

- Defensoría del Pueblo (anteriormente Denuncias e Investigación)¹⁰
- Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Educación
- Estudios
- Descentralización
- Salud Mental
- Igualdad y No Discriminación (área integrada por las unidades Étnico Racial, Migrantes, Género, Personas Mayores y Personas en Situación de Discapacidad, creadas en 2022 por resolución del Consejo Directivo)¹¹
- Sitio de Memoria
- Comunicaciones y Relaciones Institucionales
- Administración y Finanzas
- Asesoría Jurídica
- Gestión Humana
- Planificación y Monitoreo
- Biblioteca
- Apoyo Informático

A su vez, durante el período entre las Asambleas Nacionales, el Consejo Directivo puede convocar a expertos independientes, representantes de organizaciones sociales, de organismos o instituciones estatales o de objeto del contralor de la INDDHH para conformar grupos de trabajo que estime pertinentes para realizar informes, relatorías, propuestas, recomendaciones, estudios y otros trabajos (artículo 66, ley 18446). En 2023 funcionaron ocho de ellos. Cuatro culminaron su cometido y presentaron su informe en la XII Asamblea Anual de Derechos Humanos, celebrada el 29 de agosto:

- Trabajo, salud integral y derechos de las infancias y adolescencias;
- Derecho a la identidad de origen;

10 Resolución de modificación del nombre del Área de Denuncias, que pasa a denominarse «Defensoría del Pueblo», de fecha 11/10/2022, expediente 2022-1-38-0000670.

11 Resolución de creación del Área de Igualdad y No Discriminación, de fecha 1/11/2022, expediente 2022-1-38-0000712.

- Creación del mecanismo de vigilancia y monitoreo del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 33.2);
- Empresas transnacionales y derechos humanos.

Otros cuatro se encuentran desarrollando actualmente su plan de trabajo:

- Elaboración de un protocolo de aplicación de las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad con énfasis en las personas en situación de discapacidad;
- Propuestas de mejoras legislativas para garantizar políticas transformadoras de cuidado que favorezcan la salud de niñas/os, el trabajo de mujeres y la igualdad de género;
- Situación del predio correspondiente al sitio de memoria de La Tablada;
- Derechos de las personas mayores reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional e internacional.

14. La INDDHH en el año 2023

Las actividades del año 2023 —de las que este informe da cuenta— se desarrollaron bajo la autoridad del Consejo Directivo que asumió el 1.º de setiembre de 2022 y está integrado por Jimena Fernández —quien ejerce la presidencia (esta función es rotativa anualmente) entre el 1.º de setiembre de 2023 y el 1.º de setiembre de 2024—, Marcos Israel, Bernardo Legnani, Carmen Rodríguez y Wilder Tayler.

En el año 2023, el Consejo Directivo ha continuado con su política de fortalecer y dotar de mayor institucionalidad a distintas áreas temáticas, optimizar recursos existentes y mejorar la distribución interna de tareas, sin desconocer la continuidad de saberes y experiencias acumuladas en los once años de existencia. En cuanto al relacionamiento institucional, las autoridades de la Institución mantuvieron la política de fluido intercambio con altas autoridades del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, legisladores/as y autoridades de todos los partidos con representación parlamentaria y con organizaciones sociales, a los efectos de intercambiar sobre las acciones que realiza la INDDHH y analizar líneas de coordinación.

14.1. Estructura funcional

Al cierre de 2023, la INDDHH cuenta con 63 personas desempeñando funciones en el organismo. Estas 63 personas tienen diferentes vínculos funcionales, 43 son funcionarios propios, 12 son funcionarios en comisión provenientes de otros

organismos públicos,¹² 7 son pasantías de 18 meses de duración (durante el 2023 finalizaron su contrato 7 pasantes, e ingresaron 7 nuevos contratos) y 1 es por arrendamiento de servicios.¹³

Además, la Institución ha mantenido los seis técnicos contratados mediante la cooperación con UNICEF, que desempeñan sus funciones en el MNP.

De los 43 funcionarios presupuestados, 2 ingresaron en 2023 por concursos públicos y abiertos realizados el año anterior. También, se convocó a nuevos llamados para proveer dos cargos de ingreso a la INDDHH: uno con perfil de asistente en comunicación y uno con perfil profesional especializado en descentralización, los que ingresarán en el 2024.

Para el desempeño de las funciones previstas en la ley 19822, la INDDHH tiene actualmente 19 contratos de arrendamiento de servicios.

14.2. Estrategia comunicacional

En 2023, el Consejo Directivo se propuso acompañar su gestión con el desarrollo de una comunicación que, con una mirada institucional integral, aporte una estrategia de comunicación diseñada para el fortalecimiento institucional, tanto en la gestión eficiente de la identidad como para la mejora del posicionamiento de la organización.

Para este fin se fortaleció el equipo de comunicación y se le encomendó no solo la coordinación permanente con el Consejo Directivo sino también con las diferentes áreas de la Institución, de manera que el apoyo comunicacional contribuyera al cumplimiento de los cometidos de la INDDHH.

El Área de Comunicación ha desarrollado un apoyo transversal a toda la organización y ha colaborado con las áreas programáticas y las competencias complementarias en el desarrollo de las actividades de cara al cumplimiento de sus objetivos específicos.

Ese apoyo se tradujo en acciones como realizar o supervisar contenidos y materiales de diverso tipo y soporte, desarrollar mensajes específicos de acuerdo a sus planes puntuales, apoyar en la organización y visibilidad de eventos, colocar temas de interés en la agenda pública, colaborar en varias campañas. A modo de ejemplo se destaca:

- el diseño y desarrollo de la campaña *La Defensoría va a vos*, para promover la presencia de la Defensoría del Pueblo en los barrios, y a futuro en todo el país;

12 Por el artículo 8 de la ley 19763, que modificó la ley de creación de la INDDHH, se habilita al Consejo Directivo a disponer de hasta 15 funcionarios de otros organismos a realizar tareas en comisión.

13 La INDDHH tiene, además, seis funcionarias que están realizando tareas en comisión en otros organismos estatales.

- el apoyo al Área de Salud Mental para publicar contenidos de la tercera campaña interseccional de salud mental;
- la supervisión del diseño y desarrollo de la campaña *Las personas envejecemos, nuestros derechos no*, de la Unidad de Personas Mayores;
- el apoyo en el desarrollo de la campaña para la elección del Consejo asesor honorario sobre temas de discapacidad;
- el apoyo en la organización y difusión de la XII Asamblea Nacional de Derechos Humanos;
- el apoyo al Consejo Directivo para la preparación —junto con Naciones Unidas y la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG)— del diálogo entre la sociedad civil organizada y el Estado, de cara al cuarto ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) en 2024;
- el apoyo a la organización, junto con la Embajada de Estados Unidos, de un innovador cine-foro para la sensibilización sobre la realidad de las personas con discapacidad
- el apoyo a la Unidad de Migrantes para la campaña de sensibilización sobre la necesaria integración a la sociedad de las personas en situación de movilidad humana.

El Área de Comunicación focalizó su trabajo en cuatro líneas:

- Sistematización del uso de medios propios de la INDDHH con el objetivo de optimizar su aprovechamiento para canalizar mensajes con unidad institucional. Esta línea resultó clave para avanzar en el fortalecimiento, cohesión y coherencia de la identidad organizacional. Para este fin trabajó en:
 - la revisión y unificación de criterios en sitio web y redes sociales;
 - el diseño de criterio de colección de piezas editoriales regulares;
 - el desarrollo de un boletín mensual digital;
 - la creación de un *dossier* de presentación institucional.¹⁴
- Sistematización de la gestión de prensa con el fin de aumentar la visibilidad de la INDDHH en medios externos, así como la capacitación y el asesoramiento interno para optimizar las apariciones públicas.
- Definición de criterios para evaluar el rendimiento cuantitativo y cualitativo de los mensajes estratégicos emitidos en los diferentes medios.
- Apoyo directo al Consejo Directivo en el desarrollo de actividades estratégicas específicas.

14 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/cuatriptico-inddhh>.

1.4.3. Capacitación interna

En el 2023 se realizaron siete cursos de capacitación interna, cuyo alcance implicó la participación de al menos un integrante de cada área de la INDDHH. El objetivo principal de estas capacitaciones fue mejorar las competencias de los participantes.

- Capacitación El Holocausto y la Enseñanza de Derechos Humanos, a cargo de Andrés Serralta, integrante del Área Educación de la INDDHH, realizada los días 1.º de setiembre y 10 de octubre de 2023 con una carga horaria de cinco horas.
- Taller de Violencia Institucional de Género, organizado por la Unidad de Género de la INDDHH y dictado por las docentes especializadas en género Alicia Deus Viana y Susana Chiarotti, el día 27 de noviembre con una carga de seis horas.
- Taller de Personas en Situación de Discapacidad, organizada por la Unidad de Personas en situación de discapacidad de la INDDHH. Estuvo a cargo de Heber da Cunha.
- Ciclo de talleres sobre Planificación Estratégica a cargo de Cecilia Franco. Estos se realizaron entre los meses de octubre y noviembre, y participaron todas las áreas y unidades de la Institución y representantes del Consejo Directivo.
- Taller de Comunicación Escrita. La actividad estuvo a cargo de María Cristina Dutto y María Eugenia Martínez. Esta capacitación fue dirigida a los integrantes del Área Defensoría del Pueblo y se desarrolló entre el 3 de noviembre y el 13 de diciembre de 2023 con una carga horaria de 18 horas.
- Formación en Análisis de Casos de Derechos Humanos, a cargo de la cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad Católica. Fue dirigida a los integrantes del Área Defensoría del Pueblo y brindada por los docentes Martín Rissó Ferrand, Paula Garant y Diego Gamarra, con una carga horaria de 24 horas.
- Ciclo de charlas de formación en Nuevas Tecnologías, Inteligencia Artificial y Derechos Humanos. El Área Estudios organizó un ciclo de charlas presenciales y virtuales donde expusieron expertos internacionales y nacionales: Javier Galdosiano (docente de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de la República), Juan Belikow (político), Matías Jackson y Patricia Díaz (docentes, investigadores y activistas en derechos digitales), Moisés Sánchez, (miembro del Grupo de Expertos del Comité Jurídico Interamericano de la OEA para el uso de las neurotecnologías) y José Iglesias (docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República).

1.5. Eventos destacados de 2023

Enero

27/1/2023. El Consejo Directivo asiste a la sesión de la Comisión Permanente del Parlamento en conmemoración del Día Internacional en Memoria del Holocausto Judío.

Febrero

9/2/2023. La Asamblea General sesiona de modo extraordinario en memoria de los hechos del 9 de febrero de 1973. El presidente de la INDDHH, Marcos Israel, participa en representación del Consejo Directivo de la Institución.

Marzo

21/3/2023. Día Internacional de la Discriminación Racial. En la sede de la INDDHH se realiza un evento para la reflexión y conmemoración de este día. La actividad estuvo organizada junto con Naciones Unidas en Uruguay (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA)

8/3/2023. La INDDHH y UNICEF firman un convenio marco para el período 2023-2024, dentro del programa de cooperación de UNICEF 2021-2025, que busca fortalecer las capacidades para proteger los derechos de la niñas, niños y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad. A través de este nuevo convenio con UNICEF, se brinda apoyo al Monitoreo del Sistema de Protección Especial y del Sistema Penal Juvenil que realiza el Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) de la INDDHH.

28/3/2023. Autoridades de la INDDHH estuvieron en la presentación de la encuesta sobre el uso del tiempo y trabajo no remunerado elaborada por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) junto con el Instituto Nacional de Estadística (INE) y con el apoyo del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y ONU Mujeres Uruguay.

29/3/2023. El Consejo Directivo de la INDDHH y autoridades de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) participan en una reunión que resultó sumamente productiva para avanzar en acuerdos de trabajo conjunto en temas como educación en derechos humanos, avances para concretar la colocación de placas en Sitios de la Memoria ubicados en locales de ANEP y para proyectar varios temas de interés común.

Mayo

4/5/2023. En la sede de la INDDHH se firma la cesión de comodato a la Comisión de Sitio de La Tablada, en cumplimiento con el comodato originalmente firmado entre el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) y la INDDHH. El inmueble será utilizado como sitio de memoria, al amparo de lo dispuesto en el artículo 4 de la ley 19641 y en el marco de la declaración como sitio de memoria del 24 de abril de 2019, por la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria.

18/5/2023. El Consejo Directivo de la INDDHH se reúne con Mama Fatima Singhateh, relatora especial de Naciones Unidas sobre venta y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

Junio

21/6/2023. Se inaugura el *Repositorio Luisa Cuesta: un espacio de libre acceso de archivos de la memoria reciente*, iniciativa conjunta de la INDDHH y la Universidad de la República.

FEBRERO

MARZO

MAYO

JUNIO

JUNIO

23/6/2023. Se presenta el informe preliminar *Derecho a la identidad de origen*, del grupo de trabajo interinstitucional integrado por la INDDHH y referentes de organismos del Estado y de la sociedad civil.

29/6/2023. Se realiza el conversatorio intergeneracional *A 50 años del golpe de Estado, nunca más*, convocado conjuntamente por la INDDHH y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en Uruguay, con ocasión del 50 aniversario del golpe de Estado. En el marco de un diálogo intergeneracional, personalidades que en su juventud vivieron el golpe de Estado dialogaron con jóvenes que en la actualidad promueven los derechos humanos.

Julio

21/7/2023. La INDDHH anuncia su integración a tres grupos de trabajo coordinados por la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA). Estos grupos de trabajo integran representantes de las instituciones de derechos humanos de la región y se enfocan en temas cruciales para la promoción y protección de los derechos humanos en Latinoamérica. Ellos son: Derechos Humanos y Empresas, Derechos Humanos y Medio Ambiente y Población Afrodescendiente.

27/7/2023. La INDDHH a través de su presidente, Marcos Israel, participa en la actividad organizada por la Defensoría de Vecinas y Vecinos de Montevideo celebrada en Santiago Vázquez para debatir sobre el proyecto de extensión de la ruta 102 hasta esta localidad. Con el objetivo de fomentar un espacio de diálogo y participación ciudadana, la Defensoría de Vecinas y Vecinos convocó a autoridades técnicas, políticas y referentes de organizaciones medioambientales y barriales

27/7/2023. Se firma el Convenio de Cooperación entre la INDDHH y el Municipio F que permitirá promover la complementariedad en el diseño y ejecución de las políticas activas en el ámbito de las respectivas competencias de cada institución.

JULIO

Agosto

2/8/2023. Acto: «Homenaje y reinauguración: el recuerdo del ayuno para el diálogo por los derechos humanos de 1983». Se rinde homenaje al ayuno de 1983 como un aporte crucial a la resistencia en un momento oscuro de la historia del país y especialmente a la figura de Luis *Perico* Pérez Aguirre. Además, se aprovecha el evento para reinaugurar la sala que lleva su nombre, la que funciona como salón de actos de la INDDHH.

10/8/2023. Se presenta el informe de la INDDHH ante el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) en Ginebra y en el marco de la participación y análisis del Informe de Uruguay en el 110.º período de sesiones de dicho Comité. La transmisión en vivo de este evento, abierta al público, se compartió en el salón de actos de la sede de la INDDHH.

16/8/2023. «Conversatorio sobre modelos de sociedad de Uruguay a 50 años del golpe de Estado en Uruguay». Como parte del ciclo de actividades de la INDDHH en conmemoración de los 50 años del golpe de Estado en Uruguay, se lleva a cabo un

AGOSTO

conversatorio para reflexionar sobre los modelos de sociedad de la época y qué impacto permanece hasta hoy.

29/8/2023. Se lleva a cabo la XII Asamblea Nacional de Derechos Humanos: «Igualdad y no discriminación en el centro de la discusión», en la sala Francisco Acuña de Figueroa del edificio anexo del Palacio Legislativo. Este evento, de carácter anual, reúne a las organizaciones de la sociedad civil con los organismos gubernamentales y otras entidades involucradas en la promoción y defensa de los derechos humanos, con el liderazgo de la INDDHH. A la vez, es un espacio de rendición de cuentas de la INDDHH y un momento en el que se pone el foco en la agenda de derechos humanos en Uruguay, tal como lo prevé la ley 18446.

Setiembre

11/9/2023. La INDDHH envía el informe complementario para la 86.ª sesión del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

15/9/2023. La Defensoría del Pueblo comienza oficialmente su campaña de trabajo *La Defensoría del Pueblo va a vos*, con la cual recorre los barrios de Montevideo y también el interior del país.

Octubre

10 al 12/10/2023. La INDDHH se presenta en el Foro Regional sobre Empresas y Derechos Humanos, bajo el lema «Empresas, derechos humanos y medio ambiente», llevado a cabo en Santiago de Chile. El evento anual, que reúne a expertos y organizaciones de todo el mundo, aborda cuestiones cruciales en torno a la responsabilidad corporativa y los derechos fundamentales.

16/10/2023. La INDDHH presenta su informe al CEDAW, de Naciones Unidas, en el marco de la participación y análisis del Informe de Uruguay en el 86.º período de sesiones de dicho comité

Noviembre

25/11/2023. El equipo de investigación en antropología forense de la INDDHH (GIAF) fue distinguido con una estatuilla Morosoli, premio a la cultura uruguaya que otorga la Fundación Lolita Rubial en la ciudad de Minas, en su edición número 27.

27/11/2023. «Homenaje y señalización del obelisco: recordamos el histórico acto de 1983». La INDDHH, en su rol de presidenta de la Comisión Honoraria de Sitios de Memoria (CNHSM), colabora fuertemente para el desarrollo de este evento que culminó con la señalización del Obelisco en honor al acto del 27 de noviembre de 1983. La ceremonia tuvo lugar en el cruce de Br. Artigas y Av. Dr. Luis Morquio y fue un tributo al lema «Por un Uruguay democrático sin exclusiones».

28/11/2023. «Diálogo entre partes: Estado y sociedad civil en diálogo de cara al Examen Periódico Universal ante Naciones Unidas». La actividad se celebra en la sede de la INDDHH con el auspicio de ANONG, Naciones Unidas y la Unión Europea. Se desarrolló un diálogo entre la sociedad civil organizada y el Estado, ambos como partes interesadas de cara al cuarto ciclo del Examen Periódico Universal (EPU).

AGOSTO

SEPTIEMBRE

OCTUBRE

NOVIEMBRE

28/11/2023. La INDDHH presenta su informe al Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) en el 37.º período de sesiones de este comité, donde se examinó el segundo informe periódico de Uruguay. La INDDHH realizó una presentación oral en la reunión informativa pública del CMW con las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos de Uruguay, México y Chile.

Diciembre

3/12/2023. Se presenta el Mecanismo de Vigilancia y Monitoreo del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y se constituye el Consejo Asesor Honorario de la sociedad civil organizada de y para personas con discapacidad.

14/12/2023. Se conforma el Grupo de Trabajo por los Derechos de las Personas Mayores. El grupo está liderado por la Unidad de Personas Mayores de la INDDHH y conformado por diversas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas la Organización Nacional de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU), la Asociación de Residentiales de Adulto Mayor (ADERAMA) y la Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriatria (SUGG).

14/12/2023. La INDDHH recibió en su sede a la delegación de la Junta Ejecutiva del UNFPA, que estuvo de visita en Uruguay durante toda esa semana. En la reunión participaron representantes del MIDES y del Poder Judicial. El intercambio se basó en los avances y desafíos que aún tiene Uruguay en términos de derechos de las personas con discapacidad.

1.6. Cooperación y alianzas institucionales

1.6.1. Coordinación con instituciones nacionales de derechos humanos

En 2023, la INDDHH continuó integrando las redes de instituciones nacionales de derechos humanos Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI):

- La Federación Iberoamericana del Ombudsman, creada hace más de dos décadas, reúne hoy a más de cien defensores del pueblo, procuradores, proveedores, presidentes de comisiones nacionales o estatales de derechos humanos de 22 países iberoamericanos y brinda un foro para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del ombudsman.

En este marco, la directora de la INDDHH Jimena Fernández asistió a la XXVIII Asamblea General y XXVII Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson, realizados en Barranquilla, Colombia, del 3 al 5 de octubre de 2023. Participó también del V Diálogo Regional de la CIDH con Instituciones Nacionales de

Derechos Humanos. Proyecto Regional de Derechos Humanos y Democracia, realizado el 6 de octubre en la misma ciudad.

- La Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (anteriormente denominada Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos [CIC]) comenzó sus actividades en 1993, momento en que celebró su primera conferencia internacional, en Túnez, y en la que las instituciones nacionales de derechos humanos establecieron el CIC con el objetivo de coordinar sus actividades en el mundo.

En el contexto del GANHRI, a través de la RINDHCA, la INDDHH se integró a tres grupos de trabajo donde se integran representantes de las instituciones de derechos humanos de la región y se enfocan en temas cruciales para la promoción y protección de los derechos humanos en Latinoamérica. Ellos son: Derechos Humanos y Empresas, Derechos Humanos y Medio Ambiente, y Población Afrodescendiente

1.6.2. Nuevos acuerdos nacionales

La INDDHH tiene una nutrida lista de convenios vigentes, a la que sumó, en 2023, acuerdos con las siguientes instituciones nacionales:

MARZO

8/3/2023. Convenio marco entre la INDDHH y UNICEF para el período 2023-2024, en el marco del programa de cooperación de UNICEF 2021-2025, que busca fortalecer las capacidades para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad. A través de este nuevo convenio con UNICEF, se brinda apoyo al Monitoreo del Sistema de Protección Especial y del Sistema Penal Juvenil que realiza el Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) de la INDDHH.

9/3/2023. Adenda Convenio Específico INDDHH-INISA por 18 meses improrrogables sobre prácticas laborales para adolescentes y jóvenes INISA (hasta una plaza).

3/5/2023. Convenio Específico INDDHH - Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales por seis meses para desarrollar una tercera etapa para completar información y continuar la línea de informes regulares del Mirador DESCA

4/5/2023. Cesión de Contrato de Comodato INDDHH - INISA - Comisión Sitio de Memoria La Tablada. Contrato por 10 años prorrogable automáticamente

MAYO

12/5/2023. Convenio Marco INDDHH- Ministerio del Interior- Dirección Nacional de la Educación Policial por dos años prorrogables automáticamente, cuyo objeto es implementar acciones educativas desde una perspectiva de ciudadanía y derechos humanos en la formación de futuros agentes policiales,

15/5/2023. Convenio Marco INDDHH- Universidad de Montevideo por tres años, con renovación automática. Su objeto es promover la complementariedad en el diseño y ejecución de las políticas activas en el ámbito de las respectivas competencias de cada institución. En particular, se promoverá la defensa, promoción y protección en toda su extensión de los derechos humanos

MAYO

reconocidos por la Constitución de la República y el derecho internacional, así como la capacitación y formación en la materia.

15/5/2023. Convenio marco INDDHH – Facultad de Ciencias Sociales- UDELAR por dos años, con renovación automática Su objeto es promover la continuidad del Mirador DESCA.

JULIO

17/7/2023. Compromiso de contraparte INDDHH, Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), Facultad de Psicología y Federación Caminantes para proyecto de investigación de inclusión social.

27/7/2023. Convenio de cooperación entre INDDHH y Municipio F por tres años con renovación automática. Su objeto es promover la complementariedad en el diseño y ejecución de las políticas activas en el ámbito de las respectivas competencias de cada institución.

AGOSTO

17/8/2023. Convenio de cooperación entre la INDDHH y la Universidad de la Empresa (UDE). Su objeto es incorporar el tema de derechos humanos y genocidios en la materia de grado Derechos Humanos y Garantías, de las carreras de abogacía y notariado de la UDE.

SEPTIEMBRE

20/9/2023. Convenio específico INDDHH- Intendencia de Montevideo por un año, renovable automáticamente por igual período. Su objeto es permitir el acceso a la información del Registro Civil de la IM para la búsqueda de información relativa a familiares de detenidos desaparecidos.

NOVEMBRE

6/11/2023. Convenio específico INDDHH- Facultad de Psicología- UDELAR por cuatro meses. Su objeto es promover el uso del formulario digital de notificación de hospitalizaciones en salud mental en el norte del país, e indagar los obstáculos y debilidades de dicho formulario para su posible ajuste y mejoramiento.

6/11/2023. Convenio específico INDDHH- Universidad de Montevideo por dos años, con renovación automática por igual periodo. Su objeto es implementar un sistema de pasantías en la INDDHH para los estudiantes de la carrera Abogacía de la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo.

DICIEMBRE

7/12/2023. Convenio específico INDDHH- Instituto Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO) por un año y cinco meses con opción a otro año más. Su objeto es la prestación por parte de IMPO del servicio de almacenamiento de todos los actos administrativos que componen la estructura normativa de la INDDHH.

1.6.3. Cooperación interinstitucional y participación como órgano observador

Para diversos proyectos y acciones, la INDDHH contó con la cooperación de las siguientes instituciones y organismos internacionales:

- UNICEF. Apoyo en la implementación de proyectos de fortalecimiento del MNP.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Apoyo a diversas actividades de la INDDHH.
- UNFPA. Apoyo a actividades de la Unidad de Personas en Situación de Discapacidad y el Mecanismo de Vigilancia y Monitoreo del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- OPS. Apoyo en proyectos de fortalecimiento del MNP.
- Consorzio Operativo Salute Mentale (COSM) y la Conferenza Permanente per la Salute Mentale nel Mondo. Apoyo en el fortalecimiento a las líneas de incidencia del Área de Salud Mental en la implementación de la ley, el cambio de modelo de atención y del paradigma de salud mental en Uruguay.
- Embajada de Estados Unidos en Uruguay. Apoyo a actividades de la Unidad de Personas en Situación de Discapacidad.
- Embajada de Suiza en el Uruguay. Apoyo al fortalecimiento de proyectos de la Unidad de Género.

También debe consignarse la cooperación interinstitucional que la INDDHH desempeña con los organismos públicos mediante la participación como organismo observador y garante. Tal es el caso de la participación en:

- el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE), coordinado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores;
- el Consejo Nacional de Género y el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, ambos presididos por el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social (Inmujeres-MIDES);
- la Comisión Asesora en Salud Mental, Intersectorial de Salud Mental, presidida por el Ministerio de Salud Pública (MSP) y coordinada en conjunto con el MIDES.
- el Sistema de Información Integrada del Área Social (SIAS);
- el Consejo Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia (CNERA);
- el Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

Por último, cabe destacar que en 2023 la INDDHH participó en diversos espacios de coordinación e intercambio con la sociedad civil organizada y el Estado. Dicha información se detalla en los abordajes temáticos y en el capítulo de promoción y educación en derechos humanos.

1.7. **Aportes al debate nacional: comparecencias ante el Parlamento e informes especiales**

1.7.1. **Comparecencias ante el Parlamento**

En cumplimiento de la competencia otorgada por el artículo 4.H de la ley 18446, la INDDHH compareció ante diversas comisiones parlamentarias con el fin de exponer su opinión, recomendaciones y propuestas sobre proyectos de ley o prácticas institucionales relacionadas con derechos humanos, así como también para presentar los planes de trabajo y necesidades presupuestales de la institución:¹⁵

8 de marzo.

Comisión de Derechos Humanos de Cámara de Representantes.

La Comisión recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Marcos Israel y Bernardo Legnani. Se expuso sobre el proyecto de ley por el cual se reconoce el derecho de reparación a víctimas de hechos ilícitos cometidos por integrantes de grupos armados, por motivos políticos o ideológicos, entre el 1.º de enero de 1962 y el 31 de diciembre de 1976, respondiendo a las consultas realizadas por los representantes nacionales.

16 de marzo.

Comisión especial sobre Sistema Previsional Común de la Cámara de Representantes.

La Comisión recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández y Bernardo Legnani y el referente de la Unidad de Personas en Situación de Discapacidad Heber da Cunha. Se expuso sobre el proyecto de ley de reforma de la seguridad social en lo que refiere a las prestaciones destinadas a las personas en situación de discapacidad. Los comentarios y el análisis fueron realizados a la luz de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y se respondió a las consultas realizadas por los representantes nacionales.

7 de junio.

Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes.

La Comisión recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández, Marcos Israel, Bernardo Legnani y Carmen Rodríguez. Se expuso sobre el Plan de Trabajo de la INDDHH para el período de mandato del actual Consejo Directivo y se respondió a las consultas de los representantes nacionales.

15 Versiones taquigráficas en www.parlamento.gub.uy.

24 de julio.**Comisión de Presupuesto de la Cámara de Senadores.**

La Comisión recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández, Marcos Israel, Bernardo Legnani y Carmen Rodríguez. Se expuso sobre las necesidades presupuestales de la INDDHH a la luz del proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, y se respondió a las consultas de los senadores.

1.º de agosto.**Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Senadores.**

Se remitió informe de la INDDHH sobre el proyecto de ley de prisión domiciliaria.

4 de agosto.**Comisión de Presupuesto, integrada con la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes.**

La comisión recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Marcos Israel y Carmen Rodríguez. Se expuso sobre las necesidades presupuestales de la INDDHH a la luz del proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal y se respondió a las consultas de los representantes nacionales.

22 de agosto.**Comisión de Derechos Humanos y Equidad de Género de la Cámara de Senadores.**

La Comisión recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández, Marcos Israel, Bernardo Legnani y Carmen Rodríguez. Se presentó un informe sobre el proyecto de ley de participación política paritaria y el informe final del grupo de trabajo sobre derecho a la identidad de origen, así como comentarios referentes a su presupuesto y se respondió a las consultas de los representantes nacionales.

28 de agosto.**Comisión de Derechos Humanos y Equidad de Género de la Cámara de Senadores.**

La Comisión recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández, Bernardo Legnani y Carmen Rodríguez. Se expuso acerca de la situación del Centro Tribal del INAU y se respondió a las consultas de los senadores.

8 de noviembre.**Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión de Cámara de Senadores.**

La Comisión recibió una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández y Bernardo Legnani y el responsable de la Unidad de Personas en Situación de Discapacidad Heber da Cunha. La comparecencia fue a los efectos de informar sobre la creación del mecanismo de vigilancia y monitoreo, en cumplimiento de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y sobre las elecciones del Consejo Asesor Honorario de la sociedad civil organizada para

personas con discapacidad. Asimismo, se expuso sobre el proyecto de ley por el que se establece el derecho a la observancia de festividades de las minorías religiosas y se respondió a las consultas de los senadores.

15 de noviembre.

Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes.

La Comisión recibió a una delegación de la INDDHH integrada por la directora Jimena Fernández y la coordinadora del Mecanismo Nacional de Prevención Gianina Podestá. Se expuso sobre el Plan de Trabajo del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) y se respondió a las consultas de los representantes nacionales.

6 de diciembre.

Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes.

La Comisión recibió una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández y Bernardo Legnani. Se expuso sobre el proyecto de ley sobre archivos del pasado reciente y su forma de difusión o divulgación y se respondió a las consultas realizadas por los representantes nacionales.

1.7.2 Abordajes temáticos. Grupos de trabajo interinstitucionales

A partir de la creación en 2022 del Área Igualdad y No Discriminación, numerosos abordajes temáticos específicos se realizan a través de las respectivas áreas y unidades sobre las cuales —en el capítulo dedicado a cada área— se reseñan las actividades e informes realizados por ellas. Además, en el capítulo II se hará referencia a los informes de los mandatos legales complementarios.

En función del artículo 66 de la ley de Creación de la INDDHH funcionaron varios grupos de trabajo interinstitucionales sobre temas específicos, integrados por representantes de organizaciones sociales, de organismos o instituciones estatales de objeto del contralor de la INDDHH, en cuanto correspondan por la temática a la que se refieran.

Durante el 2023, cuatro de estos grupos culminaron sus tareas y presentaron sus conclusiones y recomendaciones en la XII Asamblea Anual de Derechos Humanos, realizada el 29 de agosto.¹⁶

Estos grupos fueron:

Grupo de trabajo sobre salud integral y derechos de las infancias y adolescencias. Integrado por la Universidad de la República (Facultad de Psicología y las cátedras de Pediatría y Neonatología de la Facultad de Medicina), INAU, ANEP, y referentes del Comité de Derechos del Niño. Trabajó durante los años 2022-2023.

¹⁶ Ver anexo Relatoría de la Asamblea Anual 2023.

Su objetivo consistió en formular lineamientos colectivos que tendieran a la desmedicalización y despatologización de las prácticas de salud, incluyendo la participación de niños, niñas y adolescentes y de sus familias y la reflexión de los equipos de salud sobre sus prácticas sanitarias.

Grupo de trabajo sobre derecho a la identidad de origen. Integrado por la Unidad de Transparencia de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), Archivos Médicos del Banco de Previsión Social (BPS), División Adopciones y Archivo Nacional de Historias de Vida (INAU), Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Células, Tejidos y Órganos (INDT), Archivo General de la Nación y Dirección General del Registro de Estado Civil (MEC), Dirección Nacional de Identificación Civil (MI), Archivo Judicial procedente de la Justicia Militar- APROJUMI (Poder Judicial), Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente, Sindicato Médico del Uruguay y el Movimiento Familiar Cristiano.

Su propósito fue elaborar un informe que brindara insumos para un marco institucional de respuesta a la temática y definiera un organismo rector que coordinara su abordaje.

Reconociendo las dificultades que atraviesan las personas que se encuentran buscando su identidad de origen y la inexistencia de un ámbito institucional dentro del Estado que aborde esta problemática en todos los casos y situaciones; el grupo presentó su informe a las autoridades competentes en el que sugiere la creación de una dependencia especializada que oficie como ámbito de recepción, consulta, acompañamiento de la población que tiene vulnerado su derecho a la identidad de origen, pero que además permita gestionar, articular con las demás instituciones involucradas y mejorar en el relacionamiento interinstitucional. En consecuencia, recomienda el seguimiento de un protocolo para el acompañamiento de los *buscadores* y la creación de un Consejo Honorario Interinstitucional que facilite el relacionamiento entre instituciones y el fortalecimiento del acceso a la información.

El informe y sus recomendaciones fue aprobado por el Consejo Directivo de la INDDHH en sesión del 30 de mayo de 2023. En la actualidad, el informe se viene presentado e intercambiando con referentes de diversos ámbitos, tanto referidos a organismos involucrados en el tema como a comisiones parlamentarias que puedan generar cambios legislativos que favorezcan su implementación.

Grupo de trabajo interinstitucional para la creación del mecanismo de vigilancia y monitoreo del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 33.2). Integrado con organizaciones de la sociedad civil de personas con discapacidad.

Su cometido fue desarrollar un proceso participativo que culminara con la constitución de un consejo consultivo y la propuesta de un proyecto de ley de creación del mecanismo.

Grupo de trabajo interinstitucional sobre empresas transnacionales y derechos humanos. Integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Economía y Finanzas (Poder Ejecutivo), miembros de la Red Mundial Interparlamentaria por el Tratado Vinculante (Parlamento), Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho (Universidad de la República) y organizaciones

de la sociedad civil: Redes Amigos de la Tierra-Uruguay; Poder Uruguay; CIET Uruguay; MOVUS y PIT-CNT.

Su finalidad consistió en:

- analizar los antecedentes y el proceso de negociación en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de un instrumento internacional jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos,
- aportar a la generación de insumos para la toma de posición del Estado uruguayo en el proceso de discusión en la órbita de Naciones Unidas, en coordinación con los organismos competentes y
- contribuir a visibilizar el tema en la agenda pública.

Además, en el 2023 fueron creados cuatro nuevos grupos de trabajo interinstitucionales que se encuentran desarrollando acciones acordes a sus mandatos constitutivos:

Grupo de trabajo interinstitucional a los efectos de acordar un protocolo de aplicación de las Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad con énfasis en las personas en situación de discapacidad.

Creado por Resolución del Consejo Directivo de la INDDHH de 28 de marzo de 2023, está integrado por la Unidad de Población en Situación de Discapacidad de la INDDHH y por representantes de entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil.

Su propósito es:

- elaborar un protocolo de actuación con referencia a las reglas de Brasilia, que contenga como insumo además la normativa internacional de protección de derechos de este colectivo, para garantizar su acceso a la Justicia en condiciones de igualdad;
- determinar cuáles son las principales barreras para un acceso igualitario a la Justicia (normativas, prácticas institucionales y edilicias);
- describir la situación nacional en comparación con los estándares normativos internacionales y determinar los avances y retrocesos de las Reglas de Brasilia;
- favorecer espacios de diálogo con autoridades, jueces, defensores, policías, peritos y la sociedad civil, y
- formular las recomendaciones a las autoridades públicas a los efectos de adecuar la normativa y las prácticas a los estándares internacionales.

Comenzó a reunirse en abril de 2023 y su agenda de trabajo se compone de tres planos claramente definidos y en consonancia con el documento de *Principios y directrices internacionales sobre el acceso a la justicia para las personas con discapacidad*:

- plano procesal o legal, para participar en los procesos judiciales para defender un derecho propio (demandante, demandado, acusado);

- plano comunicacional, para recibir la información de forma efectiva utilizando los medios adecuados: sistema Braille, formatos digitales, accesibilidad web, textos de lectura fácil, lenguaje de signos, entre otros, y
- plano físico, para tener plena accesibilidad física a los edificios e instalaciones judiciales.

Grupo de trabajo interinstitucional sobre mejoras legislativas para garantizar políticas transformadoras de cuidado que favorezcan la salud de niñas/os, el trabajo de mujeres y la igualdad de género. Fue creado por resolución del Consejo Directivo de la INDDHH de 22 de junio de 2023, está integrado por las funcionarias de la Unidad de Género del organismo y por representantes de entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática.

Grupo de trabajo interinstitucional a los efectos de abordar la situación del predio correspondiente al sitio de memoria de La Tablada. Fue creado por resolución del Consejo Directivo de la INDDHH de 21 de noviembre de 2023 con el fin de evaluar junto con los organismos públicos e instituciones de la sociedad civil vinculadas al sitio de memoria las acciones a instrumentar en el predio declarado sitio de memoria por 2019.

Grupo de trabajo interinstitucional para lograr la debida efectividad de los derechos de las personas mayores reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional e internacional. Creado por resolución del Consejo Directivo de la INDDHH el 5 de diciembre de 2023, tiene por cometido principal analizar, adaptar, recomendar, proponer e implementar las medidas jurídicas, administrativas, legales y de toda otra naturaleza que sean necesarias para la debida efectivización de los derechos de las personas mayores reconocidos por el ordenamiento jurídico nacional y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, rectificada por la ley 19430.

Se encuentra integrado por la Unidad de Personas Mayores de la Institución y los representantes de las siguientes entidades de la sociedad civil: Universidad de la Tercera Edad (UNI 3); Asociación de Residenciales del Adulto mayor (ADERAMA); Centro Interinstitucional de Colaboración con el Adulto Mayor (CICAM); Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriátrica (SUGG); Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU); Consejo Asesor de Personas Mayores de Montevideo, que nuclea la participación de personas adultas mayores representantes de las 18 zonas territoriales del departamento de Montevideo y la Secretaría de las Personas Mayores de la Intendencia de Montevideo.

18. Informe de los mandatos complementarios

18.1 Ley de Salud Mental

La ley 18446 establece como competencia de la INDDHH la defensa, promoción y protección, en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la

Constitución de la República y el derecho internacional. Asimismo, la ley 19529 (ley de Salud Mental) asigna a la INDDHH competencias específicas de defensa, promoción y difusión de los derechos de las personas contempladas en la ley.¹⁷ También, asigna cometidos de contralor de la obligación de notificación de hospitalizaciones involuntarias, en coordinación con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental del Ministerio de Salud Pública.

La trascendencia de los cometidos y la especialidad de la temática determinó que, en el año 2020, la INDDHH destinara recursos técnicos específicos para su abordaje, y creara dentro de su estructura el Área de Salud Mental.

En consecuencia, el área actúa:

- En forma directa, a partir de la recepción de consultas sobre la temática provenientes de personas físicas, entidades públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil y academia, entre otros.
- A requerimiento del Poder Judicial, como auxiliar de la Justicia.
- En coordinación con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental del Ministerio de Salud Pública, en lo que refiere a las comunicaciones de los prestadores de salud por la obligación de notificar las hospitalizaciones previstas por la normativa (artículos 29, 32 y 35 de la ley 19529 y artículos 1, 3 y 4 del decreto 226/018). Asimismo, debe coordinar con dicha comisión acciones para difundir en la comunidad, con la mayor amplitud posible, información sobre normas y dispositivos de atención en salud mental (artículo 40 literal L, ley 19529).
- En coordinación intrainstitucional con otras áreas de la INDDHH: colabora con la Defensoría del Pueblo, en el marco del procedimiento de denuncias previsto por el capítulo III de la ley 18446, y con el Área Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, dentro de las competencias asignadas por el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes en los aspectos vinculados a la salud mental.
- En el monitoreo y evaluación de la política pública sobre salud mental, dentro de las competencias asignadas por el artículo 4 de la ley 18446.
- En la Comisión Asesora en Salud Mental, procurando desarrollar en conjunto con otras entidades públicas acciones de articulación, colaboración, asesoramiento y recomendación a la Comisión Intersectorial en Salud Mental para el mejor cumplimiento de las políticas en la materia (artículo 11 de la ley 19529 y decreto 331/2019).

Durante el 2022 y el primer semestre del 2023, el área tramitó un total de 89 casos y atendió un centenar de consultas.

17 Artículos 29, 32, 35, 40 y 46, decreto 226/018, de 16 de julio de 2018 (artículos 1, 3 y 4), decreto 331/019, de 4 de noviembre de 2019.

Líneas de trabajo para el período 2021-2027

1. **Participación, en representación de la INDDHH, en la Comisión Asesora en Salud Mental (artículo II de la ley 19529)**

Como articuladora, la INDDHH realiza un intenso trabajo colaborando y promoviendo el funcionamiento y fortalecimiento del espacio de trabajo de la Comisión Intersectorial y Asesora en Salud Mental para dar cabal cumplimiento a los mandatos de la ley, la implementación del Plan Nacional de Salud Mental¹⁸ y la creación de políticas públicas que contemplen el cambio de paradigma y de modelo de atención. Se considera que este espacio es una herramienta primordial para garantizar el derecho a la salud mental de forma integral y comprometer a todos los actores, condición necesaria para llevar adelante una verdadera reforma de la salud mental en el Uruguay. En este espacio, la INDDHH mantiene un diálogo permanente e instancias de trabajo y colaboración con el Área Programática de Salud Mental del MSP y con el Departamento de Salud Mental de la Dirección Nacional de Protección Social del MIDES.

2. **Desinstitucionalización**

El artículo 37 de la ley 19529 establece la necesidad de impulsar la desinstitucionalización de las personas con problemáticas en salud mental mediante el cierre progresivo de las instituciones asilares y monovalentes. El cierre de estas estructuras es un punto central para el cambio de modelo y paradigma en salud mental.

A los efectos de cumplir la ley, la INDDHH promovió y lideró la creación de un espacio de coordinación interinstitucional entre el Departamento de Trabajo Social del Hospital Vilardebó, el Departamento de Salud Mental de MIDES y el Área de Salud Mental de la INDDHH. Dicho espacio tiene por objetivo tres líneas de trabajo:

Egresos. Promueve y resuelve procesos de egreso e integración comunitaria, encontrando respuestas adecuadas en los dispositivos ya existentes, así como en los nuevos que se vienen implementando dentro de la matriz de protección social del Estado.

Formación y capacitación. Ciclo de diálogos con el personal del Hospital Vilardebó, para intercambiar sobre el nuevo paradigma, actualizarse sobre la implementación e informarse sobre los nuevos dispositivos y políticas que se vienen construyendo. Se han expresado las diversas necesidades, así como aportes, ideas e iniciativas de mejora. Durante el año 2022 y 2023 se realizaron cuatro ciclos de diálogos y tres talleres sobre la implementación de la ley 19529 y los dispositivos alternativos, y se contó con la participación de unos 150 funcionarios en total.

Apertura del hospital a la comunidad. Se ha realizado un relevamiento de iniciativas y proyectos de los equipos y personal del hospital que promuevan la

18 Disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/msp-aprobo-plan-nacional-salud-mental-2020-2027>.

apertura a la comunidad. Actualmente se está trabajando para concretar las primeras iniciativas presentadas.

Además, en el último trimestre del año 2023 se crearon otros espacios de articulación. Por un lado, con INAU e INISA, con el objetivo inicial de resolver situaciones de adolescentes mayores de 15 años que llegan a la puerta de emergencia del hospital, y garantizar los cuidados necesarios y los procesos de egresos que brinden respuestas adecuadas y eviten hospitalizaciones prolongadas. Así también, analizar los problemas sistémicos que se presentan en torno a los adolescentes y generar propuestas para resolverlos elevándolos a la Intersectorial de Salud Mental.

Por otro lado, se comenzó un trabajo con el Poder Judicial a través de la referente para temas de salud mental, jueza Julia Staricco,¹⁹ con el objetivo de identificar problemáticas a abordar en conjunto a fin de dar respuestas integrales a las situaciones judicializadas, de manera de garantizar actuaciones y procesos adecuados, con énfasis en los egresos.

Además, se acordó realizar instancias de formación y actualización conjunta en el Hospital Vilardebó para abordar los problemas en los procesos vinculados a salud mental. Estas instancias comenzaron en el mes de diciembre del año 2023 con un taller a cargo de la jueza Julia Staricco, organizado por el Departamento de Trabajo Social del Hospital y el Área de Salud Mental de la INDDHH.

3. **Descentralización**

Dada la necesidad de profundizar el alcance nacional de la implementación de la ley y el Plan Nacional de Salud Mental, hasta el momento se ha articulado con las intendencias y se han organizado reuniones con instituciones y actores claves en los departamentos de Treinta y Tres, Colonia, Canelones, Montevideo, Florida, Maldonado y Rocha. Para el año 2024 está previsto seguir avanzando en este trabajo con las intendencias del resto del país.

Asimismo, se ha colaborado en el plan de trabajo conjunto de la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) en Uruguay y la Intendencia de Río Negro que hace foco en salud mental y la telemedicina, el que comenzó a desarrollarse en el año 2023 y cuya culminación se prevé para el año 2025.

4. **Fortalecimiento del vínculo y trabajo articulado con sociedad civil**

El área mantiene un diálogo cotidiano con diversas organizaciones de sociedad civil de usuarios y familiares y con aquellas que trabajan por la salud mental y sus intersecciones (consumo, situación de calle, suicidio, género y diversidad, infancias y adolescencias, entre otras). En este vínculo se realizan articulaciones e instancias bipartitas que permiten fortalecer las estrategias y actuaciones respecto al abordaje de temáticas y situaciones emergentes, así como la incidencia y el monitoreo de la

19 Por resolución de la Suprema Corte de Justicia de fecha 18 de agosto de 2022 se designó a Julia Staricco como referente de enlace entre el Poder Judicial y la INDDHH en materia de salud mental.

aplicación de la ley y el Plan Nacional de Salud Mental. Al respecto se destacan dos actividades ejecutadas en el año 2023:

Encuentro de intercambio y puesta a punto con sociedad civil, realizado el día 8 de junio en el salón de actos de la INDDHH. Participaron representantes de 21 organizaciones sociales de todo el país, trabajadores de la salud, representantes del Hospital Maciel, el Poder Judicial, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Desarrollo Social y la Intendencia Departamental de Treinta y Tres.

Conversatorio «La salud mental en la voz de sus protagonistas», realizado el 10 de agosto en la sala Acuña de Figueroa, anexo del Palacio Legislativo. La iniciativa buscó el diálogo e intercambio entre las personas usuarias, organizaciones de la sociedad civil y técnicos referentes con los parlamentarios, acercando las experiencias y necesidades en salud mental en el marco de la discusión de la ley de Rendición de Cuentas 2022.

Las experiencias recogen propuestas de salud mental comunitaria y de dispositivos creados en cumplimiento e implementación de la ley 19529 y del Plan Nacional de Salud Mental, en el marco de la Intersectorial de Salud Mental (artículo 11, decreto 331/2019) para dar respuesta a los egresos de los hospitales monovalentes.

En la oportunidad, la INDDHH presentó una serie de consideraciones y necesidades en ocasión de la discusión parlamentaria de la rendición de cuentas:

- Profundizar el alcance nacional de la implementación de la ley y el Plan Nacional de Salud Mental, respetando las singularidades, realidades y necesidades de cada departamento.
- Fortalecer el primer nivel de atención y la atención primaria, la prevención y promoción fortaleciendo las respuestas y los abordajes comunitarios.
- Avanzar en la implementación de los equipos interdisciplinarios e interinstitucionales en territorio.
- Avanzar en la creación de salas de salud mental en los hospitales generales de todo el país. Para lo que es fundamental contar con médicos generales y de familia capacitados para brindar un abordaje inicial, así como contar con guardias de profesionales de la psicología que puedan contener situaciones de emergencia y resolverlas de forma inmediata.
- Contar con más dispositivos alternativos que den respuesta a las personas que están hospitalizadas, en situación de calle, en situación de consumo, vulnerabilidad y dependencia. Estos deben ser creados de forma intersectorial, garantizando un abordaje integral, que promueva la autonomía y la restitución de derechos.
- Crear espacios comunitarios que brinden respuestas inmediatas, de escucha, contención y acompañamiento, como centros de atención de 24 horas o centros de bienestar comunitario. Estos espacios de salud colectiva son claves para trabajar en problemáticas de consumo y prevención de suicidio, entre otras.
- Preocupa la propuesta de utilizar instalaciones del CEREMOS para crear un centro de desintoxicación para personas con uso problemático de drogas. La propuesta contraviene la ley, que plantea el cierre de estructuras asilares, así como las recomendaciones internacionales que refieren a que los centros no deben atender a más de 20 personas.

- Fortalecer las políticas de salud mental para las infancias, que no están siendo suficientemente contempladas en este presupuesto.
- Integrar la perspectiva de género y diversidad que permita superar las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres y LGBTI+ en acceso y ejercicio de sus derechos.
- Fortalecer y asignar recursos técnicos y económicos para el pleno funcionamiento de la Intersectorial de Salud Mental creada por el artículo 11 de la ley 19529 y el decreto reglamentario 331/2019.

5. **Actividades de formación y capacitación. Promoción del cambio cultural**

En cumplimiento de la necesidad de promoción del cambio cultural en el abordaje de la salud mental en clave de derechos humanos, se han desarrollado hasta la fecha capacitaciones en los siguientes ámbitos: MIDES, Intendencia de Montevideo, UDELAR, Escuela Complutense Latinoamericana, Escuela Nacional de Policía, Movimientos para las Autonomías de ASSE e intersectorial, Fundación Pérez Scremini, entre otros.

Durante el año 2023 se han llevado adelante los siguientes ciclos y talleres:

- Ciclo de capacitación en salud mental y derechos humanos (28 de febrero, sesión de actos de la INDDHH), dirigido a equipos técnicos de los nuevos dispositivos de salud mental y sus intersecciones con problemáticas de consumo y situación de calle, a solicitud del Departamento de Salud Mental de MIDES.
- «Marco normativo y legal. Implementación de la ley 19529 de Salud Mental» (1.º de marzo). Capacitación a los estudiantes del curso Estigma y derechos humanos en personas con problemas de salud mental desde una perspectiva interseccional, organizado por la Escuela Complutense Latinoamericana y la UDELAR.
- Instancia de capacitación en salud mental y derechos humanos (21 de marzo), en la Escuela Nacional de Policía.
- Taller sobre salud mental y derechos humanos (13 de abril), en la Casa Comunitaria de Promoción de la Salud Metal de la Intendencia de Montevideo ubicada en el barrio Colón.
- Taller «Marco jurídico y la implementación de la ley 19529 y las competencias de la INDDHH» (14 de junio), con el dispositivo sociocultural Movimientos para las Autonomías de ASSE e intersectorial, en el centro cultural del Parque Tecnológico Industrial del Cerro. Se dirigió a integrantes de los colectivos Juntas Podemos, Carancho, Compaz, Usuarios de la Salud, miembros de la Mesa Local de Salud Mental del Oeste, docentes y estudiantes de servicios universitarios en vínculo con el Programa Aprendizaje y Extensión en el Cerro (APEX) de UDELAR.
- Capacitación «Hablemos de salud mental» en la Fundación Pérez Scremini (29 de junio), dirigida al personal de la fundación. Estas actividades se enmarcan en el ciclo de capacitación propuesto por la Dirección de Capital Humano con el objetivo de acercar a la tarea cotidiana la temática vinculada a la salud mental, los derechos humanos y las herramientas de autocuidado.

- Instancia de intercambio «Aproximación a la salud mental en clave de derechos humanos» (7 de julio), en la 2da Jornada de Intercambio del Programa Calle de la Intendencia de Montevideo, en la Casa de las Ciudadanas.
- Elaboración de un proyecto de módulo de capacitación en enfoque de derechos para la atención de salud mental de infancias y adolescencias en el marco de la articulación con el grupo de trabajo Salud y derechos de infancias y adolescencias, el que será elevado a la Intersectorial de Salud Mental.

6. **Actividades académicas y de formación a nivel regional**

Del 17 al 21 de julio, el Área de Salud Mental de la INDDHH participó del XVII Congreso Latinoamericano de Medicina Social y Salud Colectiva, en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

En él se realizó la exposición: «El rol de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en el proceso de implementación de la ley de Salud Mental en el Uruguay».

7. **Instancias de diálogo, articulación y formación con el Poder judicial, con la participación de otros organismos y actores claves**

En la Intersectorial de Salud Mental, a partir del programa de trabajo concertado entre la INDDHH y el Poder Judicial, se han establecido instancias de intercambio, formación y actualización con jueces, defensores y fiscales, para abordar los problemas que se presentan en los procesos vinculados a salud mental.

Cabe destacar que se contó con la participación de instituciones y actores claves en el ámbito de la salud mental y la prevención del consumo problemático de drogas como la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), el Ministerio del Interior, la Junta Nacional de Drogas, el Programa Acción y Promoción de la Intendencia de Montevideo, la Sociedad de Psiquiatría, la Sociedad de Psiquiatría Infantil y la cátedra de Psiquiatría de la UDELAR.

8. **Coordinación y articulación con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 40 de la ley 19529.**

Se mantuvieron instancias de diálogo y coordinación donde se acordó el trabajo conjunto para crear procedimientos y protocolos de actuación respecto a las competencias asignadas a la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental (CNCASM) y la INDDHH, fundamentalmente en notificaciones de hospitalizaciones involuntarias y mayores a 45 días, así como para las intervenciones ante situaciones individuales y sistémicas.

Se acordó, además, generar un plan de acción y una agenda conjunta para la incidencia y promoción del avance en la implementación de la ley y el Plan Nacional de Salud Mental 2020-2027.

9. **Acciones en torno a las notificaciones sobre hospitalizaciones con motivo de salud mental en el contexto de la ley 19529**

El centro de los cometidos del área es el contralor de las hospitalizaciones involuntarias, las de carácter judicial y las voluntarias e involuntarias que se prolonguen por más de 45 días corridos.

El 16 de junio de 2022 se suscribió un convenio marco entre la Facultad de Psicología de la Universidad de la República y la Institución Nacional de Derechos Humanos. Se realizó la sistematización y análisis de las notificaciones de las hospitalizaciones involuntarias en salud mental del período 2019-2021 que hubieran sido comunicadas al amparo de la ley 19529 (artículos 29, 32 y 25), y lo previsto por el decreto 226/018 (artículos 1, 3 y 4). Dicho trabajo permitió uniformizar el material disponible y relevar dimensiones de interés para la INDDHH en el tema y para el trabajo conjunto con la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental.

También, hizo posible un nuevo proyecto que tuvo por objetivo la promoción de la notificación de las hospitalizaciones en salud mental, la evaluación y diálogo con los prestadores de salud al norte del río Negro. Este nuevo proyecto surge de los resultados y recomendaciones que arrojó el estudio y sistematización de las notificaciones antes mencionado, que señalan que es necesario trabajar con las direcciones técnicas de los prestadores de salud para mejorar la notificación de hospitalizaciones en salud mental, al promover el uso y la calidad de la información relevada en el formulario digital de las hospitalizaciones en salud mental de notificación obligatoria. Todo esto, en coordinación y trabajo conjunto con la Comisión Nacional de Contralor y el MSP.

El proyecto se ejecutó en el último trimestre del año 2023, con talleres sobre «Internaciones en salud mental. Normativa y desafíos asistenciales» en conjunto con ASSE y la Federación de Prestadores Médicos del Interior (FEPREMI), en los que participaron autoridades, equipos de dirección, directores técnicos, jefes de salas de psiquiatría, referentes de la Red de Atención Primaria (RAP), entre otros.

En la planificación anual se prevé para el primer trimestre del año 2024 una actividad de presentación de informes de la INDDHH y la Facultad de Psicología sobre la sistematización y análisis de notificaciones y la promoción de la notificación de las internaciones en salud mental; evaluación y diálogo con los prestadores de salud al norte del río Negro. En dicha actividad se contaría con la participación y presentación de informe de la Comisión Nacional de Contralor de la Atención de Salud Mental referidas al tema.

10. **Campañas de opinión pública**

En cumplimiento de las competencias que le confiere especialmente la ley en su artículo 40, literal L, acerca de las acciones de difusión pública en materia de salud mental, la INDDHH viene fortaleciendo esta línea de trabajo desde año 2020 a través de la creación de diferentes campañas de opinión pública.

El propósito general de las campañas es informar, sensibilizar y desestigmatizar la salud mental con una perspectiva de derechos humanos, promoviendo así la

reflexión y el debate sobre la temática en todos los sectores sociales, actores institucionales claves y decisores políticos. Busca entonces consolidar el cambio de paradigma en salud mental con un enfoque de derechos y abordaje comunitario, haciendo énfasis en la inclusión y autonomía de las personas.

Se realizaron ya cuatro campañas: *Salud mental: Un derecho de todas las personas* (2020) en convenio con sociedad civil, *Hablemos de salud mental* (2021), *Hagamos de la salud mental una prioridad* (2022) y *La salud mental solo se construye en comunidad* (2023), las tres últimas en conjunto con la Intersectorial de Salud Mental, llevadas adelante por la INDDHH-MSP-MIDES en cumplimiento del artículo 11 de la ley 19529 de Salud Mental y del decreto 331/19.

La campaña interinstitucional de salud mental 2023 *La salud mental solo se construye en comunidad* se desarrolló entre los meses de setiembre y noviembre de 2023, y se propone que tenga continuidad durante el año 2024.

La campaña plantea dos mensajes claves:

- **¡Más empatía por favor!** Promueve la concientización de todas las personas en el proceso de desestigmatización e inclusión comunitaria de quienes presentan problemas de salud mental, el buen trato, la convivencia y la construcción colectiva del bienestar.
- **Las personas en el centro.** Apela al cambio de modelo de atención. Poner a las personas en el centro del diseño de las políticas y los dispositivos. Esto implica el cambio del modelo hospitalocéntrico hacia el modelo de atención en salud mental comunitaria, de prevención, inclusivo y participativo, haciendo énfasis en la continuidad de los cuidados, donde se contemplan todas las dimensiones de las personas con el bienestar y la autonomía como horizonte.

Las acciones desarrolladas estuvieron comprendidas en tres ejes:

- **Actividades en la vía pública a nivel nacional**, lo que implicó un trabajo conjunto con intendencias, oficinas territoriales del MIDES, directores departamentales de Salud del MSP, INAU, Junta Nacional de Drogas (JND) y organizaciones de la sociedad civil, entre otros.
- **Difusión de audiovisuales.** Se produjeron cuatro piezas audiovisuales de corta duración para la campaña de bien público en televisión y redes sociales, se reeditó material audiovisual creado para la campaña de salud mental 2022.
- **Materiales impresos de difusión e informativos** que incluían los mensajes de la campaña, información sobre la ley de salud mental y las líneas gratuitas de atención en salud mental.

Para el trabajo en vía pública se contó con un puesto móvil con material informativo, espacio lúdico recreativo, pantalla con transmisión de los audiovisuales de la campaña y la participación de Payasos Medicinales. Se instaló en diversos espacios públicos de la capital y se trasladó a los departamentos de Rocha y Maldonado.

En el marco de la campaña, interesa destacar algunas de las actividades ya previstas en la planificación y otras que fueron creadas a demanda de organizaciones e instituciones:

- **16 y 17 de setiembre.** Instalación del puesto móvil en Expo Prado.
- **9 de octubre.** Lanzamiento de la campaña *La salud mental solo se construye en comunidad* y conmemoración del Día Mundial de la Salud Mental; en la sede de la INDDHH.
- **10 de octubre.** Día Mundial de la Salud Mental. Instalación del puesto móvil en la plaza Cagancha de Montevideo.
- **10 de octubre.** Participación en el conversatorio *Salud mental, comunidad y derechos humanos*. Sala Maggiolo, UDELAR, organizada por la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad de la República.
- **11 de octubre.** Conversatorio *Hablemos de salud mental* en la Asociación de Magistrados del Uruguay.
- **12 de octubre.** Participación en el evento *Salud mental como un derecho universal*, Casa de Cultura, Departamento de Paysandú.
- **13 de octubre.** Participación en la Tercera Jornada de Encuentro de Actores Territoriales de Río Negro, *Hacia un plan de salud mental departamental*.
- **18 de octubre.** Participación de la actividad pública organizada por la Casa de Promoción de Salud Mental de la IM en plaza Colón.
- **24 de octubre.** Taller de implementación de la ley 19529 en el Hospital Vilardebó, organizado por el Departamento de Trabajo Social del hospital y el Área de Salud Mental de la INDDHH, en el marco del trabajo interinstitucional que se viene desarrollando entre MIDES, la INDDHH y ASSE-Hospital Vilardebó.
- **25 de octubre.** Conversatorio y actividad pública en el departamento de Florida en conjunto con la Intendencia de Florida, la Dirección Departamental de Salud del MSP, la Dirección Departamental del MIDES, la Dirección de Desarrollo Social de la Intendencia, el Departamento de Salud Mental del MIDES y el Área de Salud Mental de la INDDHH.
- **26 de octubre.** Conversatorio para adolescentes en Sala Lazaroff- Municipio F. Asistieron alumnos de los liceos 49, 77, CEA 330 y del colegio Santo Tomás de Aquino, acompañados por referentes docentes. El evento fue convocado por el Municipio F, la Intersectorial de Salud Mental, la INDDHH, el MSP y el MIDES.
- **28 de octubre.** 5K organizada por el Instituto Nacional de la Juventud (INJU). Instalación del puesto móvil en la avenida 18 de Julio.
- **2 de noviembre.** Exposición en la cuarta edición del Congreso de Medicina Ayurvédica; en el Radisson Victoria Plaza Hotel. La INDDHH participó de la mesa *La salud mental se construye en comunidad*, junto con otros especialistas y profesionales.
- **9 de noviembre.** Conversatorio y actividad pública en el departamento de Maldonado organizados a través del Congreso de Intendentes y la Comisión Interdepartamental de Personas con Discapacidad (CIPEDI) conjuntamente con la Dirección de Políticas Inclusivas de Maldonado, la Dirección Departamental

de Salud de Maldonado, INAU, MIDES e instituciones y organizaciones a nivel departamental; Comisión de Lucha Contra la Violencia de Género, Grupo de Prevención del Suicidio, Comisión Honoraria de la Discapacidad de Maldonado, Inmujeres, Junta Departamental de Drogas, Nuestra Familia la Comunidad.

- **17 de noviembre.** Conversatorio *Hablemos sobre salud mental*, en el departamento de Rocha, realizado en el Centro Unitec, con la participación de representantes de la Intersectorial de Salud Mental a nivel nacional, representantes departamentales de INAU, MIDES, Intendencia de Rocha, RAP, ASSE, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), equipos y técnicos de territorio, Proyecto Venciendo Adicciones, Asociación Civil El Faro, entre otros. Con el apoyo de la Unidad Técnica de Proyectos de la Intendencia de Rocha.
- **21 de noviembre.** Carpa de los Derechos. Feria, instalación del puesto móvil de la campaña en la plaza Cagancha, donde se estaba llevando adelante la Semana de los Derechos de Infancias y Adolescencias organizada por la Plataforma Infancias y Adolescencias (PIAS).
- **22 de noviembre.** Taller de implementación de la ley 19529 y dispositivos alternativos en el Hospital Vilardebó, dirigido especialmente al personal de enfermería. Estuvo a cargo del Área de Salud Mental de la INDDHH y del Departamento de Salud Mental del MIDES, organizado por el Departamento de Trabajo Social del Hospital Vilardebó.

II. Cooperación internacional

Se presentó el proyecto para un convenio de cooperación interinstitucional a suscribirse con el Consorzio Operativo Salute Mentale (COSM) y la Conferenza Permanente per la Salute Mentale nel Mondo²⁰ (COPERSAMM).

En la visita al país de la delegación de dicha cooperación, promovida por la UDELAR, apoyada por la INDDHH y el MIDES, a través del intercambio y el diálogo, surge el interés de apoyar los esfuerzos de Uruguay en el desarrollo de la salud mental comunitaria y la necesidad de contar con colaboraciones que aporten a la implementación de la ley y fortalezcan la ejecución del Plan Nacional de Salud Mental. Esta cooperación incluiría líneas de formación y capacitación, asesoramiento técnico para la implementación y la creación de dispositivos alternativos a nivel comunitario, entre otros aspectos.

A partir de la comprensión de la intersectorialidad y el papel de la INDDHH como articuladora, se planteó un proyecto piloto que se ejecutará desde marzo del 2024 a marzo del 2025. El proyecto busca analizar, intercambiar y comparar con los

20 Italia ha sido el país pionero en proponer una reforma psiquiátrica y su modelo se constituyó en una referencia mundial para las reformas psiquiátricas en otros países y para el surgimiento del movimiento antimanicomio en la década de los setenta, liderado por el psiquiatra Franco Basaglia. Así, se comienza a gestar un proceso donde se cuestiona el modelo asilar, los manicomios, y surgen algunas experiencias que cuestionan la concepción de que la salud mental es un problema estrictamente biológico, y consideran que tiene connotaciones políticas y sociológicas.

principales actores institucionales, de la economía social y de la sociedad civil para respaldar la implementación de medidas y la creación de políticas de desinstitucionalización previstas en la ley de Salud Mental.

El proyecto será desarrollado en colaboración con la Intersectorial de Salud Mental, con la INDDHH como contraparte y, como miembros asociados, con MIDES y UDELAR, con el apoyo del MSP.

12. **Infancias y adolescencias**

La INDDHH entiende que debe ser prioridad el fortalecimiento y creación de políticas de salud mental para nuestras infancias y adolescencias. En consecuencia, se acordó incluir en la planificación del año 2024 la promoción y creación de un grupo de trabajo interdisciplinario e intersectorial para implementar y crear políticas específicas de salud mental para las infancias y adolescencias.

En resumen

El trabajo aquí resumido ha significado un gran esfuerzo institucional del Área de Salud Mental en cumplimiento de las obligaciones y competencias que le confiere la ley 19529. Este proceso requiere continuar profundizando el trabajo institucional y realizar todos los esfuerzos para dotarlo de los recursos necesarios que permitan fortalecer las actuaciones e incidencias de la INDDHH como actor clave en la temática de la salud mental en clave de derechos en el país.

18.2. **Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual**

En cumplimiento de las competencias acordadas por la ley 19307, de Servicios de Comunicación Audiovisual, la INDDHH ha realizado un seguimiento del trámite parlamentario del proyecto de ley de servicios de difusión de contenido audiovisual, actualmente a consideración del Parlamento. Al respecto, la INDDHH ya emitió un informe el 10 de junio de 2021 e instó a los medios de comunicación públicos y privados a destinar amplios espacios informativos sobre los contenidos de la discusión parlamentaria referente a la reforma o derogación de la ley 19307, así como a propiciar debates plurales y representativos sobre las distintas posturas. En cuanto a la competencia asignada por esta ley, en su artículo 85, de defender y promover los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual, esta ha estado integrada al Área Defensoría del Pueblo (anteriormente Denuncias e Investigación).

18.3. **Ley de Sitios de Memoria Histórica. Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria**

La casa donde funciona la INDDHH es un sitio de memoria. Allí, hombres y mujeres sufrieron graves violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de

Estado. Actualmente es un espacio abierto al público que tiene el cometido de recuperar, construir y transmitir la memoria de lo ocurrido, como forma de rendir homenaje y reparar simbólicamente a las víctimas y a la comunidad.

El Área de Sitio de Memoria ex Servicio de Información de Defensa (SID) retomó las visitas didácticas con liceos públicos y privados de Montevideo y el interior del país, además de las visitas espontáneas que se realizan dos veces por semana.

El año cerró con la visita de más de 800 estudiantes liceales y universitarios. La actividad se realiza con la participación de docentes y, con frecuencia, de personal de la Dirección del liceo. Concurrieron los liceos 3, 12, 28, 34, 55, Maristas, Dámaso Antonio Larrañaga, San Felipe y Santiago, Bauzá, Santa Elena, Arnold Gesell, el Instituto de Formación Docente de Rocha y de Florida y la Facultad de Humanidades.

También se realizaron actividades con la Cátedra de Derechos Humanos de la UNESCO y con el Municipio B.

En las actividades referentes a investigación, producción y difusión, el sitio produjo un cortometraje documental sobre el Año de la Orientalidad, celebración propuesta por la dictadura en 1975, ensayo propagandístico y fundacional de la nueva mística nacional que promovió el régimen. Con la participación de historiadores e historiadoras y un valioso material de archivo fílmico y fotográfico, el documental propone un acercamiento a la conmemoración y evoca el clima de la época a través de su propaganda gráfica: https://www.youtube.com/watch?v=ZMHbzlgZ_qw&t=142s

En la misma línea de trabajos sobre el período, se produjo una serie de podcast de tres capítulos que se tituló *Un golpe a la educación*, cuya difusión está prevista para 2024.

También se trabajó en el rediseño de la web institucional del sitio con un nuevo formato y la renovación del contenido.

1.8.4. **Búsqueda de personas detenidas desaparecidas (ley 19822)**

La ley 19822 encargó a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas en el marco de la actuación ilegítima del Estado ocurrida entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de febrero de 1985.

Artículo 1º.- Cométase a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) la búsqueda de las personas detenidas y desaparecidas en el marco de la actuación ilegítima del Estado ocurrida entre el 13 de junio de 1968 al 26 de junio de 1973, así como durante el terrorismo de Estado desplegado entre el 27 de junio de 1973 al 28 de febrero de 1985. La tarea que se comete comprende la investigación de la verdad sobre las circunstancias de la desaparición y la ubicación de los restos.

La ley encomienda a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas dentro y fuera del Uruguay, e incluye tanto la ubicación de los restos como la

investigación de las circunstancias en que se produjeron las desapariciones. Se trata de dar respuesta satisfactoria a la sociedad toda, y especialmente a las familias de las personas detenidas desaparecidas, quienes reclaman y sufren desde hace más de 40 años por encontrar los restos y conocer el destino de sus familiares.

El trabajo de búsqueda de los detenidos desaparecidos se divide en dos áreas operativas interrelacionadas: la función de investigación y el trabajo de antropología.

El año 2023 estuvo signado por el hallazgo de restos humanos en el Batallón 14 de Paracaidistas el 6 de junio y por el esclarecimiento del destino de Jorge Pedreira Brum, desaparecido en junio de 1978 en la provincia de Buenos Aires.

En cuanto al abordaje arqueológico y búsqueda de restos óseos, los predios intervenidos durante 2023 fueron los siguientes:

Chacra de Pando, Canelones

La importancia de este predio surge del informe oficial del Comando General de la Fuerza Aérea Uruguaya del año 2005, en donde se señala la presencia de dos enterramientos clandestinos. Uno de ellos fue localizado en las excavaciones de los años 2005 y 2006 (Ubagésner Chaves Sosa) y el otro aún no se ha localizado.

Con los insumos de las intervenciones arqueológicas previas, el estudio de fotos aéreas, la información catastral que reveló que el predio tenía mayores dimensiones de lo señalado en el informe 2005-2006, se elaboró una estrategia de abordaje que comenzó a implementarse en julio de 2022.

El área cautelada fue dividida en cuatro cuadrantes y hasta ahora se han intervenido tres de ellos. Desde el 1.º de julio de 2022 hasta el 4 de octubre de 2023 se excavaron 5110 trincheras, lo que totaliza 43 306 metros cuadrados, que corresponde a tres cuartos del área cautelada. Hasta fin de 2023 no se han ubicado restos óseos humanos ni evidencia de posibles remociones de tierra correspondientes con desenterramiento de cuerpos.

Servicio de Material y Armamento

El 20 de julio de 2022 se paralizaron las tareas arqueológicas en el predio a raíz de la rotura de un cable de alta tensión en el área cautelar. Durante el año 2023 se realizaron varias visitas al Servicio de Material y Armamento (SMA) a los efectos de inspeccionar el área, controlar los trabajos de desmalezado y corte de pasto, acompañar a técnicos y especialistas a la zona en las distintas consultas realizadas, a los efectos de lograr una solución que garantice la seguridad e integridad física de los arqueólogos y maquinistas en la intervención en el predio.

Predio La Tablada Nacional

Se llevó a cabo una visita al lugar para realizar una inspección ocular y estudiar un área de interés.

Rincón del Bonete

En el mes de mayo, y a raíz de la baja en la cota de la represa, el equipo viajó a Tacuarembó, se entrevistó con los testigos que el 2008 avistaron un posible cuerpo humano en la represa y visitaron la zona señalada. Luego del viaje se realizaron consultas con un edafólogo y un arqueólogo subacuático en preparación de una futura intervención. Finalmente, en el mes de mayo se concurrió junto con técnicos del Departamento del Agua del Centro Universitario Regional (CENUR) de la UDELAR al sitio señalado y se realizaron dos intervenciones simultáneas de prospección utilizando georradar, magnetómetro, sonda de inducción electromagnética y detector de metales. La intervención no pudo ser exhaustiva, ya que, a pesar de la escasez de agua, la cantidad de barro acumulada imposibilitó buena parte de la prospección.

Batallón de Infantería Paracaidista N°14

En el año 2020 se retomaron tareas de excavación en el predio del Batallón de Infantería Paracaidista n.º 14. Desde entonces se ha trabajado sistemática y exhaustivamente abordando la zona de monte del predio. Una de las dificultades ha sido el abordaje de zonas parcialmente excavadas en años anteriores, con trincheras que, si bien fueron dejadas abiertas (sin tapar), no se ven a simple vista por el crecimiento de vegetación de tipo arbustiva. Ha sido necesaria la ayuda de una cuadrilla de desmalezadores para despejar el terreno antes de proceder con el mapeo y grillado.

Durante el año 2023 se excavaron 3920 trincheras en la zona cautelada. El 6 de junio se ubicaron restos humanos en la trinchera TM405 de la zona Monte 3, a 10 metros al oeste de una antigua bodega y 12 metros hacia el este de una cañada que desemboca a unos 35 metros hacia el norte en el arroyo Meireles. Se trataba de un esqueleto en posición decúbito ventral, ubicado, en una fosa clandestina de poca profundidad, planta irregular y excavada en la roca, con presencia de una losa y cal que lo encapsulaba. La recuperación requirió de 36 horas de trabajo ininterrumpido de excavación y registro, y más de un mes de tareas de zaranda de sedimentos y cal.

Trabajo de laboratorio

Los restos óseos y evidencias fueron trasladados al laboratorio, donde fueron acondicionados y analizados. Como resultado se obtuvo un perfil biológico correspondiente a una mujer adulta y varias lesiones óseas relacionadas con su causa de muerte. Para esto último se trabajó en conjunto con una junta médica del Instituto Técnico Forense designada para el caso.

Con relación al proceso de identificación de los restos, se extrajeron dos muestras óseas que fueron trasladadas al laboratorio genético del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) en la ciudad de Córdoba, Argentina. Derivado de los resultados preliminares de dicho laboratorio, se conformó una mesa de trabajo compuesta por delegados de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos

Desaparecidos, Fiscalía de Lesa Humanidad, INDDHH y EAAF. Allí se trabajó en torno a la manera de fortalecer el banco de muestras de referencia de familiares de detenidos desaparecidos y se dispusieron medidas al respecto.

Identificación de restos y mejora del banco de referencia

Desde el mes de agosto se trabaja intensamente en el acopio de información y muestras para fortalecer las muestras de referencia de familiares de detenidos desaparecidos.

El equipo de antropólogos y el equipo de investigadores de la INDDHH se encuentran trabajando con Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos en la confección de genealogías familiares necesarias a fin de obtener los mejores donantes para cada caso específico, realizando tareas vinculadas a la búsqueda de información en archivos digitales y papel. Esa tarea se encuentra en pleno desarrollo, en coordinación con la Fiscalía Especializada en Delitos de Lesa Humanidad.

En el caso de ubicar familiares vivos, Madres y Familiares se contacta con ellos y procede a la toma de muestra hemática. En el caso de familiares fallecidos, una vez obtenido el dato de la relación de parentesco y fecha de fallecimiento, se procedió a la búsqueda de los cementerios en los que se dispuso la inhumación de los restos de cada uno de los casos bajo estudio. Se trabajó en la trazabilidad desde la inhumación inicial hasta la situación de cada cuerpo para el año 2023 (en algunos casos hubo reducciones, en otras cremaciones, también traslados, etc.). La etapa final de la investigación consiste en la apertura de la sepultura o nicho a los efectos de constatar la presencia de los restos. Una vez llegado este punto, se puede proceder a la exhumación y toma de muestras para enviarlas al laboratorio del EAAF en Córdoba.

La etapa de exhumación consiste en la apertura del nicho o cajón, el cotejo de la documentación y registro correctos (placas o chapas que acompañan los restos y contienen nombres, fechas y números a cotejar) y el examen preliminar de los restos para asegurar por vía antropológica que no hay inconsistencias. Finalmente, de estar todo en orden, se procede a la selección de las muestras (óseas o dentales), el ensobrado y labrado de acta y cadena de custodia.

En el año 2023 se trabajó sobre fuentes documentales, satelitales, desclasificadas por la Agencia Central de Inteligencia estadounidense (CIA) y se ubicaron varias que resultaron de interés y que contribuyen a completar el acervo fotográfico de algunos predios sospechados.

Trabajo de investigación preliminar

Se trabajó con sistemas de información geográfica (SIG), con el programa QGIS, de software libre, para diversas tareas que pertenecen tanto al área preliminar como a la de trabajo de campo. La herramienta permite cruzar información que facilita la planificación y las estrategias de abordaje para cada sitio, así como también hacer una primera sistematización de la información existente para cada predio antes de intervenir en el campo.

Se realizaron varias entrevistas a testigos o informantes, así como visitas a sitios sospechados en Montevideo y en el interior del país, en algunas ocasiones en compañía de los informantes.

Trabajo de investigación

El hito más importante del período lo constituyó el esclarecimiento del caso de Jorge Pedreira Brum, uruguayo desaparecido en junio de 1978 en la provincia de Buenos Aires. Se constató que su cuerpo fue enterrado el 21 de junio de 1978, como *N. N.* en el sector *Tierra gratuita* del cementerio argentino de Grand Bourg, en una actuación policial que ocultó el cadáver a la familia y propició la emisión de partidas de defunción con datos apócrifos que sugerían el fallecimiento en un siniestro ferroviario que nunca existió, de acuerdo con la información oficial obtenida.

Esto permitió establecer:

- el lugar exacto en el que fue sepultado, el 21 de junio de 1978, el uruguayo detenido desaparecido, Jorge Pedreira Brum;
- que fue víctima de una muerte violenta registrada a principios de junio de 1978 en la República Argentina;
- que, aunque la partida de defunción señala el fallecimiento en las vías del tren, la investigación constató que no hubo siniestros ferroviarios ni hallazgos de cadáver en las fechas de la muerte de Pedreira Brum;
- que las autoridades policiales no informaron a la familia del fallecido sobre el hecho, ni sus circunstancias, y no entregaron el cuerpo de la víctima, a pesar de que el hijo de Pedreira Brum realizó denuncias inmediatas a la desaparición, y publicó un aviso en un diario de alcance nacional.

También se realizaron gestiones a varios niveles en el caso del uruguayo desaparecido en El Salvador Jorge Eduardo Rosado Galarza, cuyos restos fueron exhumados en febrero del 2023 en dicho país. Rosado fue asesinado en 1984 en el marco de la guerra civil que sufrió el país centroamericano entre 1980 y 1992 y sus restos fueron identificados por el EAAF.

Trabajo con testigos

En el transcurso de 2023 se recogieron y sistematizaron 73 testimonios nuevos de personas que dijeron poseer información relevante para la búsqueda de detenidos desaparecidos. La mayoría de ellas no aportó información novedosa para la búsqueda o transmitió testimonios indirectos, escuchados a familiares, vecinos o amigos, sin precisar lugares de enterramiento concretos u otras personas que podrían conocer datos de primera mano.

Algunos testimonios, sin embargo, sí permitieron iniciar líneas de investigación nuevas vinculadas a la búsqueda de personas detenidas desaparecidas, especialmente respecto a posibles nuevos casos de desaparición forzada por motivos

políticos, tanto en Uruguay como en el exterior. Esos testimonios se encuentran en proceso de investigación. Algunos de estos testimonios y la revisión de otros recabados anteriormente podrían contribuir a la ampliación de las zonas de interés para la excavación, en predios en Montevideo y varios departamentos del interior.

Asimismo, se consolidó el trabajo con la Fiscalía Especializada en Delitos de Lesa Humanidad, con la que se coordinó en ocasión de distintos trabajos vinculados a la búsqueda de personas detenidas desaparecidas, se compartió información relevante sobre denuncias presentadas en ambos organismos y se realizaron trabajos de campo en forma conjunta.

En un caso, por ejemplo, un investigador de la INDDHH asistió junto a dos fiscales adjuntas de dicha fiscalía a un predio donde se había denunciado la existencia de instalaciones que podrían haber sido utilizadas como centro clandestino de detención durante la dictadura, así como un posible lugar de enterramiento de detenidos desaparecidos. Luego de la visita y sobre la base de la información aportada hasta el momento, la denuncia fue archivada sin perjuicio.

Con relación al hallazgo del día 6 de junio de un cuerpo enterrado en el Batallón de Infantería Paracaidista n.º 14 de Toledo (Canelones), se dispuso el trabajo para ubicar familiares vivos o ya fallecidos de las personas que figuran en la lista de personas detenidas desaparecidas a fin de proceder a la toma de muestras de sangre o la exhumación de sus restos. Se puso como prioridad a las familias de las mujeres que figuran en esa lista, ya que se estableció que el hallazgo era de un cuerpo del sexo femenino.

En el contexto de este trabajo, se realizan tareas de análisis documentales en archivos públicos, en coordinación con las oficinas del Registro Civil, búsqueda de información genealógica de las personas detenidas desaparecidas a fin de ubicar a los familiares que pueden aportar la información genética de mayor relevancia, ubicación de los familiares vivos y establecimiento del lugar de inhumación (y posterior reducción o cremación, en cada caso) para establecer si resulta posible la exhumación de restos óseos de los que se pueda extraer ADN. Asimismo, existe la tarea de ubicarlos en el exterior, ya que un número importante de familiares que estarían en condiciones de realizar donaciones se encuentran viviendo fuera del país.

Por otro lado, se avanzó en el trabajo con partidas de nacimiento, defunción y actas matrimoniales con el Registro Civil. Esto permite el acceso de forma más rápida y oportuna a información pública sobre las personas que resulta de gran importancia para la confirmación de identidad, filiación, parentesco, fechas de nacimiento y muerte, entre otros datos personales relevantes.

En materia de archivos, se accedió a información de la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente, con 119 carpetas de casos. A estos se suma uno adicional de una mujer cuya presunta desaparición forzada no había sido clasificada anteriormente.

Esta información a la que los investigadores de la INDDHH accedieron en 2023 implica una ampliación del volumen del trabajo. Efectivamente, el acceso a estas carpetas implica el análisis de una gran cantidad de información documental relacionada con 119 casos de denuncias de detenidos desaparecidos que fueron hechas

hace muchos años. Tres de los casos mencionados ya se encontraban siendo investigados por el equipo, debido a que fueron denunciados nuevamente ante la INDDHH o ante Familiares entre 2022 y 2023.

En el exterior

Por otra parte, en Argentina desde el año 2022 se coordinan diversas iniciativas de búsqueda con el Registro Único de Víctimas del Terrorismo de Estado (RUVTE) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En la actualidad se coopera en una acción ante la Justicia para explorar las posibilidades de exhumación de restos del *osario general* del cementerio de Grand Bourg, lugar en el que se encuentran restos de decenas de personas detenidas desaparecidas entre 1976 y 1983 y que fueron inhumadas como *N. N.* en el mencionado cementerio de la provincia de Buenos Aires.

En este período, el Equipo de Investigación también presentó un informe ante el Tribunal Federal de la Plata en la causa denominada *Pozos de Banfield y de Quilmes*, en el que reveló y analizó los registros de vuelo del Grupo 3 (Transporte) de la Fuerza Aérea Uruguaya (FAU) desde 1977 a 1979. En un panorama en el que se investigan vuelos clandestinos vinculados a la desaparición de personas en el período del terrorismo de Estado, la INDDHH dio cuenta de la cantidad de vuelos entre Uruguay y Argentina de parte de ese grupo, que pilotaba aviones Douglas C47, fechas, tripulaciones, destinos, aeropuertos, aeródromos o lugares de aterrizaje que se emplearon.

Un informe similar, pero enfocado en las particularidades de los vuelos al Aeropuerto Militar El Palomar, se presentó ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n.º 3, que investiga ese centro clandestino donde estuvo detenido el uruguayo Héctor Giordano Cortazzo, cuya muerte y paradero pudo determinarse recientemente en Argentina mediante cotejo de huellas dactiloscópicas.

Repositorio Luisa Cuesta

La ley 19822 que comete a la INDDHH la búsqueda de las personas detenidas y desaparecidas también le adjudica cometidos específicos sobre los archivos del pasado reciente que se encuentren en la órbita de Presidencia de la República. Con ese propósito, el 25 de mayo de 2022 se firma un convenio específico para regular la cooperación entre la INDDHH y la UDELAR a los efectos del tratamiento, preservación y administración de la información que integra los archivos y repositorios documentales de la INDDHH, así como la gestión del acceso público.

Uno de los principales objetivos es garantizar la accesibilidad de estos archivos y asegurar la inoponibilidad de razones de secreto, reserva o confidencialidad cuando la información se refiere a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de estos, en consonancia con la ley de Acceso a la Información Pública, 18381.

Tener los documentos y preservarlos es importante, pero dado el volumen y tipo de documentos es igualmente importante contar con posibilidades reales de

encontrar información de interés en ellos. Por esto es clave el rol de la UDELAR, que ha desarrollado las herramientas de búsqueda que permiten identificar los contenidos de cada documento. Esto es un aporte fundamental para la tarea de búsqueda de las personas desaparecidas que hoy lleva adelante la INDDHH y también para el acceso de cualquier persona a los archivos.

Tomando como base estas herramientas informáticas, se creó el Repositorio Luisa Cuesta y se designó un Comité de Coordinación integrado por dos representantes de la INDDHH, dos de la UDELAR y un quinto miembro elegido de común acuerdo. Dicho comité comenzó a funcionar el 26 de setiembre de 2022 y es el encargado de resolver sobre los criterios de gestión y funcionamiento del repositorio.

A partir de ese momento y durante el primer semestre de 2023 se mantuvieron reuniones periódicas en las que se planificó la puesta en marcha del repositorio. Se resolvió que dependa de la sección de Derechos Humanos de la Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM) de la Udelar. Asimismo, la UDELAR aportó la infraestructura técnica y el personal necesario para su funcionamiento. En el mes de abril de 2023 se nombró un responsable técnico del repositorio y se realizó un llamado a concurso para un cargo de archivólogo/a, que es la persona encargada de la atención y asesoramiento al público.

El 21 de junio de 2023 se inauguró el repositorio, que se encuentra el Campus Luisi Janicki, Pioneras Universitarias de la Universidad de la República, Edificio Clotilde (Alberto Lasplaces 1620). Allí se brindan servicios de consulta, referencia y orientación archivísticas, acceso y difusión de la información de su acervo digital, a través de herramientas informáticas desarrolladas para su gestión y funcionamiento. Una archivóloga acompaña y asiste los procesos de búsqueda. Para acceder a la documentación contenida en el repositorio, las personas deberán completar el formulario de solicitud de «Creación de usuario para acceso a plataformas de búsqueda». Una vez que les sea asignado un nombre de usuario y contraseña, estarán en condiciones de reservar día y hora para concurrir presencialmente a realizar la búsqueda. Antes de acceder a los documentos, deberán completar el Compromiso de responsabilidad para usuarios del repositorio y firmarlo. Finalizada la búsqueda, las personas podrán solicitar que se les entreguen copias digitales o impresas de los documentos consultados. Para acceder a las copias digitales deberán proporcionar un dispositivo USB de almacenamiento externo, que será formateado antes de copiar la información.

2. Estudios e informes sobre la situación de los derechos humanos en Uruguay

Presentación

En el desarrollo de las competencias asignadas por la ley 18446, la INDDHH elabora estudios e informes sobre la situación de los derechos humanos en el país.

La INDDHH debe elaborar informes periódicos que se encuentran incorporados en su ley de creación como el Informe Anual a la Asamblea General y los informes de las Asambleas Nacionales de Derechos Humanos. Además, la INDDHH está mandata a opinar y asesorar en situaciones puntuales: un proyecto de ley, un tema que está siendo discutido a nivel público o una situación emergente que tenga impacto en los derechos humanos. Asimismo, debe brindar información de calidad y recomendaciones para temas generales con el objetivo de aportar a su mejor comprensión y a la adopción de prácticas que redunden en la superación de las vulneraciones y satisfacción de los derechos humanos.

Por otra parte, la INDDHH acompaña la agenda de los órganos de contralor de los tratados internacionales de derechos humanos de los que Uruguay es Estado parte, en que las instituciones nacionales de derechos humanos con status de categoría A ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, participan activamente. En los últimos años, el rol de las instituciones nacionales ha ido tomando mayor protagonismo en el sistema regional, por lo cual se ha avanzado en acuerdos de participación ante los mecanismos especiales de protección en el sistema universal y regional.

Este capítulo se concentra en las actividades desarrolladas por el Área de Estudios, que incluyen la elaboración del informe anual a la Asamblea General, la participación en actividades vinculadas con el sistema universal e interamericano de derechos humanos, el seguimiento de los DESCAs a través de la plataforma Mirador DESCAs, el monitoreo legislativo en el marco del observatorio legislativo y actividades destinadas a la promoción y reflexión sobre la agenda de derechos humanos. El Área de Estudios también ha trabajado en varias instancias institucionales consignadas en otros capítulos. Tal es el caso de la Asamblea Nacional de Derechos Humanos en la que se elaboró la memoria de la Asamblea,²¹ el apoyo al Área de Defensoría del Pueblo en el desarrollo de una propuesta de reportes para un sistema de gestión de la información y el trabajo sostenido con la Unidad de Discapacidad en la elaboración de una matriz de seguimiento de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.²²

21 Ver anexo Informe de la Asamblea Nacional de Derechos Humanos.

22 Ver apartado de la Unidad de Discapacidad en el capítulo del Área de Igualdad y No Discriminación.

2.1. **La INDDHH y el sistema universal e interamericano de derechos humanos**

Emitir opiniones y recomendaciones sobre los informes que el Estado se proponga presentar o que hubiere presentado a los órganos encargados del contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado, en virtud de tratados internacionales relacionados con derechos humanos y sobre las observaciones que dichos órganos internacionales de contralor hubieran emitido respecto de los informes del Estado.

Colaborar con las autoridades competentes en los informes que el Estado deba presentar a los órganos encargados del contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado, en virtud de tratados internacionales relacionados con los derechos humanos.

Ley 18446 lit. C y D

La INDDHH participa regularmente en las actividades que prevén el involucramiento de las instituciones nacionales de derechos humanos en el sistema universal y el interamericano.

2.1.1. **Sistema universal de derechos humanos**

La INDDHH interactúa de diversas maneras con el sistema universal de derechos humanos. Una de las actividades es la presentación de informes a los diez órganos creados en virtud de tratados de Naciones Unidas. Estos órganos supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos: Comité de Derechos Humanos (CCPR), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Comité contra la Tortura (CAT), Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), Comité de los Derechos del Niño (CRC), Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW), Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), Comité contra la Desaparición Forzada (CED). Asimismo, ha participado en el Examen Periódico Universal (EPU) y ha intercambiado con varios relatores con mandatos específicos.

En el año 2023, la INDDHH presentó informes e interactuó con los siguientes organismos:

- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 110.º período de sesiones. Julio de 2023. Se presentó el informe, se dialogó con el Comité y se participó en la sesión en forma presencial.

- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 86.ª sesión. Setiembre de 2023. Se presentó el informe, se dialogó con el Comité y se participó en la sesión en forma virtual.
- Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. 37.º período de sesiones. Octubre de 2023. Se presentó el informe y se participó en la sesión en forma virtual.
- Consejo de Derechos Humanos. Examen Periódico Universal. Cuarto ciclo. Octubre de 2023. Se presentó un informe independiente para el EPU que tendrá lugar en 2024.
- 78.º período de sesiones de la Asamblea General de ONU, el Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó insumos sobre la INDDHH para la representación en Ginebra.
- Se realizaron contribuciones para el informe del relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

A continuación, se presentan someramente los contenidos de los informes presentados. En el capítulo del Área Igualdad y No Discriminación se incluye información adicional sobre la participación de la INDDHH ante los órganos vinculados a discriminación racial, discriminación contra la mujer y protección de los derechos de las personas migrantes.

2.1.11. **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 110.º período de sesiones**

El informe²³ se centra particularmente en la situación de la población afrodescendiente, población sobre la que la INDDHH ha trabajado en forma continua desde su creación y que cuenta con el trabajo de una unidad especializada creada recientemente. Este reporte utiliza como fuentes principales los casos tramitados en la INDDHH por el área que recibe denuncias de vulneración de derechos humanos y la información procesada en el Mirador DESCA. Además, se presenta información recabada en actividades de promoción y defensa de los derechos humanos.

En primer lugar, el informe repasa la normativa internacional y nacional de relevancia, destacando los tratados internacionales ratificados después de la última revisión del Comité en 2016: Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (ley 19430 del 8/9/2016), Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (ley 19517 de 21/7/2017), Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia (ley 19584 de 28/12/ 2017), Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) (ley 19773

23 Ver informe completo en www.inddhh.gub.uy.

de 17/7/2019). Los tratados internacionales de derechos humanos aprobados por el Estado uruguayo se aplican directamente en su ordenamiento jurídico, en virtud de lo dispuesto por los artículos 72 y 332 de la Constitución Nacional. Se destaca también que el Estado uruguayo, a partir de la aprobación de la Convención (ley 13670 del 1968) ha impulsado distintas medidas de carácter legislativo que implican una prohibición clara y explícita de discriminación racial que reúna los requisitos establecidos en el artículo 1, contemplando los actos de discriminación directa e indirecta en todas las esferas del derecho y de la vida pública. La ley 17817 de 2004 «Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación» define la discriminación con todos los elementos pautados e incluidos en las convenciones antidiscriminatorias de ONU, ratificadas por Uruguay, declara de interés nacional la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación y crea la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación (CHRXD). Esta norma prevé que la CHRXD reciba denuncias por discriminación y se le da la potestad de realizar investigaciones administrativas y presentar eventuales denuncias penales. No hay en el marco legal nacional una disposición especial que prevenga, investigue y sancione estas conductas en internet y plataformas sociales, por lo que se está a lo previsto por las normas de carácter general establecidas por el Código Penal.

Por otra parte, el informe consigna que la desigualdad en el bienestar entre afrodescendientes y el resto de la población es un problema de larga data que provoca un racismo estructural y sistémico. El Estado realizó dos esfuerzos importantes respecto a la implementación de políticas públicas para la población afrodescendiente: la Estrategia Nacional de Desarrollo 2050 y la Estrategia Nacional de Políticas para Afrodescendientes 2030.

La INDDHH ha insistido en que la inclusión de la dimensión étnico racial en la producción de información es un paso indispensable para el conocimiento de la situación de la población afrodescendiente. El Estado uruguayo, a través del Instituto Nacional de Estadística, ha incorporado el registro de esta dimensión tanto en las Encuestas de Hogares (ECH) como en los censos. Esta visibilidad estadística tan necesaria para la realización de derechos de la población afro y el diseño de políticas específicas se da en las ECH en forma sistemática desde 2006 (con un antecedente en 1996 y 1997) y en los censos desde 2011. Para la INDDHH es de vital importancia que este esfuerzo de producción de información se refleje en el diseño de instrumentos adecuados. Asimismo, ve con preocupación que, a pesar de que existe, la información disponible no se refleja en los reportes que el Estado uruguayo realiza a este comité. El instrumento Mirador DESCA, que ofrece información procesada de las fuentes oficiales del Estado uruguayo, es evidencia de la disponibilidad de información en el país.

En Uruguay, donde la población afrodescendiente representa más del 10% de la población general y más del 15% de la población joven, las consecuencias del covid-19 han tenido un impacto particularmente negativo en las condiciones de vida de la población afrodescendiente. Esto se debe en parte a que ya se encontraba en una peor situación relativa y a que la naturaleza de la problemática que se generó y el efecto de las medidas castigaron más a los sectores de actividad, los tipos de

ocupación y los servicios básicos, en los que la población afrodescendiente estaba sobrerrepresentada. Además, la respuesta del Estado no reconoció las asimetrías existentes y no protegió más a esta población.

Por último, el informe advierte con preocupación que se está cumpliendo muy lentamente con los cupos previstos en la ley 19122, Afrodescendientes. Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral.

2.11.2. **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 86.º período de sesiones**

El informe²⁴ se concentra en los tres temas que la Unidad Especializada de Género de la INDDHH ha definido como ejes de trabajo en 2024: participación política de las mujeres, autonomía económica y violencia basada en género, y además, aborda otros que se consideran de especial preocupación. En el apartado de este informe dedicado a la Unidad Especializada de Género, en el capítulo de igualdad y no discriminación, se presenta la información recogida sobre esos tres ejes temáticos de la Unidad. A continuación, se hace un breve repaso de los otros temas abordados.

En su informe, la INDDHH aludió al marco legislativo de referencia señalando que, desde el último reporte, el marco normativo nacional ha sido reforzado por un conjunto de leyes que tienen por fin alcanzar la igualdad de género. Sin embargo, la INDDHH entiende que estos temas requieren revisión normativa: participación política paritaria²⁵ y mujeres privadas de libertad y prisión domiciliaria asistida.

En mayo de 2020 la INDDHH advertía sobre el empeoramiento en las condiciones de vida para las personas privadas de libertad a partir de la aprobación de la ley 19889. En particular el capítulo IV, que establece normas vinculadas a estupefacientes, ha tenido un impacto contundente en la cantidad de mujeres privadas de libertad y sus condiciones de vida. Cada año aumenta el número de mujeres que reciben penas desproporcionadas para delitos leves y sin posibilidad de ser excarcelables debido a las modificaciones introducidas por la ley 19889. La INDDHH resalta la necesidad de adoptar una solución urgente y definitiva a este problema que ya fue diagnosticado en 2021 y para cuya enmienda existen varias propuestas legislativas.

Sobre la ley de corresponsabilidad en la crianza, la INDDHH entiende que la aprobación de la ley 20141 posee efectos regresivos al debilitar la protección de niños, niñas y adolescentes, en especial en el artículo 4, que puede implicar vinculación entre el niño o niña con su posible agresor o agresora.

Sobre la protección legal frente a la violencia mediática y estereotipos de género, la ley vigente 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual prevé medidas protectoras contra la apología de la discriminación, discursos de odio e incitación a

24 Ver informe completo en www.inddhh.gub.uy.

25 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-opinion-inddhh-sobre-proyectos-ley-participacion-politica>.

la violencia. La INDDHH ha emitido varias resoluciones identificando situaciones de violencia mediática.²⁶ Preocupa a la INDDHH que actualmente esté en trámite parlamentario un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo que, de ser aprobado, derogaría esta ley. Al respecto, la INDDHH presentó el 26 de mayo de 2021 ante el Parlamento un informe recomendando su no derogación, para conservar estas garantías de protección y promoción.

Sobre licencias de maternidad, paternidad y parentales, la INDDHH ha impulsado un grupo de trabajo para la revisión y evaluación de la normativa vigente, al procurar que, junto con la aplicación de un sistema de cuidados más amplio y fortalecido, se generen políticas de cuidado transformadoras.²⁷ El informe también aborda la institucionalidad de género. Para el fortalecimiento de las políticas públicas de género la transformación del Instituto Nacional de la Familia y la Mujer en el Inmujeres (MIDES) significó un cambio sustantivo. Sin embargo, a casi 20 años de esta transformación, puede observarse un estancamiento. En consonancia con lo expresado por el Estado en su informe al comité, el pasaje a ser unidad ejecutora no resulta un hecho significativo. Si bien la creación de mecanismos de género en los organismos del Estado puede ser valorada positivamente, no resulta suficiente para contar con una fuerte institucionalidad de género.

Por último, el informe señala que la situación de las mujeres privadas de libertad requiere la adopción de medidas urgentes, tanto para revertir el empeoramiento en las condiciones de vida provocado por la aprobación de normas vinculadas a estupefacientes, así como para que cuenten con políticas de privación de libertad dirigidas a las mujeres y con un enfoque de género. El hacinamiento, el aislamiento prolongado y la falta de tratamiento psicológico integral de las mujeres con padecimiento mental agudo o crónico constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes. La unidad que aloja aproximadamente el 70% de la población no ofrece las garantías adecuadas para asegurar la integridad física de las personas allí recluidas.

2.11.3. **Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. 37.º período de sesiones**

El informe de la INDDHH²⁸ se centró en los temas que considera de especial preocupación. En primer lugar, señala que, a pesar de que la normativa de Uruguay sobre personas migrantes es de avanzada, debe prestarse atención a posibles modificaciones regresivas y vacíos normativos. Entre ellos, destaca el anuncio de un

26 Ver anexo I. Resoluciones de la INDDHH sobre violencia mediática.

27 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/2023-06/Exp.%20447-2023%20Creaci%C3%B3n%20GT%20Licencia%20Maternal.pdf> (Resolución de la INDDHH sobre creación del grupo de trabajo para la revisión de la legislación laboral para compatibilizar la vida familiar y laboral).

28 Ver informe completo en www.inddhh.gub.uy.

anteproyecto de ley para deportar a personas extranjeras que cometan delitos graves y la demora parlamentaria en considerar un anteproyecto de ley que plantea la inclusión en el Código Penal de sanciones para determinados actos discriminatorios. Por otra parte, resta mejorar la normativa vigente sobre pensiones, subsidio a la vejez y prestaciones no contributivas. En la actualidad las personas migrantes no acceden a prestaciones debido a la exigencia legal de una larga permanencia en el país para alcanzarlas.

En segundo lugar, se señala la preocupación por profundizar las medidas y la institucionalidad específica para la población migrante. Particularmente, la demora en la publicación del Plan Nacional de Inclusión de Personas Migrantes y Refugiados, la escasa visibilidad institucional y la carencia de recursos de la Comisión Honoraria contra el Racismo, Xenofobia y toda forma de Discriminación, así como la falta de presupuesto adecuado de la Comisión de Refugiados.

En tercer lugar, la INDDHH señala los siguientes desafíos en las medidas para proteger los derechos de las personas migrantes:

- 1) La profundización y mejora de la implementación de planes de contención y protección para solicitantes de refugio y migrantes en contextos de emergencia y especial vulnerabilidad. Estos planes deberían atender necesidades urgentes de salud, alimentación y vivienda, al menos en los primeros días de su ingreso al país.
- 2) El aumento de las actividades de capacitación y sensibilización dirigidas al funcionariado de puestos de frontera. Estas capacitaciones deberían orientarse a garantizar el derecho a la igualdad de trato de todas las personas que ingresen, y a asegurar que el Estado proporcione información sobre derechos, deberes y garantías. También, asegurar el cumplimiento de los principios de no rechazo y no devolución, privilegiar el enfoque de derechos e incluir el enfoque de género, edad, discapacidad y diversidad.
- 3) Los residentes legales únicamente pueden acceder a la ciudadanía legal, porque Uruguay es uno de los pocos países del mundo que distingue la nacionalidad de la ciudadanía. Esto afecta el derecho a la identidad y nacionalidad y agrega el riesgo de apatridia para las personas que perdieron su nacionalidad anterior. Uno de los problemas prácticos que esto genera es la distinción en los pasaportes que limita la libertad de circulación.
- 4) La existencia de desalojos forzosos que han expuesto a mujeres, niños, niñas y adolescentes migrantes a situaciones de vulnerabilidad exige, más allá de las actuaciones de urgencia ante las emergencias, profundizar y acelerar la implementación de soluciones permanentes.
- 5) Las medidas adoptadas por el Estado para la regularización y documentación de personas migrantes son en general adecuadas y reconocidas como buenas prácticas. Se destacan los esfuerzos realizados durante la pandemia para regularizar a las personas que ingresaron de manera irregular y sin la visa. Sin embargo, debe señalarse que persisten dificultades para que ciertos grupos migratorios obtengan la visa de residencia:

- A los refugiados de origen cubano, la Dirección Nacional de Migraciones les exige como requisito para cambiar de estatus de refugiado a residente salir del país e ingresar nuevamente solicitando visa. Estas personas ya están integradas a la sociedad, poseen documentación regular (cédula de identidad) y la gran mayoría se encuentra trabajando. La INDDHH entiende necesario adecuar los procedimientos internos para eliminar esta restricción, pues no existen impedimentos jurídicos para cambiar, a pedido del interesado, el estatus de refugiado por el de residente.
 - Varias organizaciones de la sociedad civil han advertido que ciertos grupos migratorios, en especial los provenientes de estados africanos, encuentran serias dificultades para obtener visa por falta de documentación probatoria expedida por su país de origen (situación grave debido a la imposibilidad de obtenerla al no existir consulado de esos estados en Uruguay o la región). La dificultad para obtener la documentación nacional afecta la integración social y la cobertura en derechos debido a que es necesaria para obtener empleo, registrarse ante la seguridad social o acudir a servicios de salud.
- 6) Las personas migrantes privadas de libertad no cuentan con redes de contención social y familiar o recursos económicos, por esto es necesario que las autoridades competentes pongan especial atención a sus condiciones de reclusión a fin de facilitar que accedan a información y asistencia jurídica.
- 7) Es necesario mejorar los dispositivos para detectar y abordar las situaciones de trata con fines de explotación sexual y laboral. En tal sentido, deben diseñarse estrategias que aseguren a las víctimas soluciones habitacionales de manera rápida, en lugares accesibles y seguros, así como asignar recursos para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vestido e higiene. Por otra parte, debería promoverse el acceso a la Justicia y mejorar los tiempos de respuesta institucional tanto en lo que refiere a atención de denuncias, a la condena de los participantes en el delito de trata de personas como en la debida reparación a las víctimas.
- Es necesario dar mayor visibilidad a las campañas de comunicación y sensibilización sobre la realidad de las personas migrantes con el objetivo de combatir la estigmatización y la discriminación.

2.11.4. Consejo de Derechos Humanos. Examen Periódico Universal. Cuarto ciclo

El informe de la INDDHH para el Examen Periódico Universal del Estado abarcó los siguientes temas:

- Igualdad y no discriminación
 - No se aprobaron en el período analizado leyes que penalicen la denegación de derechos por razón étnica racial; en 2019 se había archivado un

proyecto en tal sentido. Ha sido un avance la inclusión en la ley 19580 de Violencia hacia las Mujeres basada en Género (2018) de un artículo específico que define la violencia étnica racial.

- Significaría un retroceso la aprobación del proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo para derogar la ley 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, pues derogaría la protección del derecho a la no discriminación frente a estos, que está prevista en su artículo 28, y la defensa que la INDDHH puede realizar en estos casos
- Promoción de derechos
 - En este informe, la INDDHH volvió a señalar, tal como lo hizo en el informe al CERD, que la desigualdad en el bienestar entre afrodescendientes y el resto de la población son problemas de larga data, provocando un racismo estructural y sistémico. El Estado realizó dos esfuerzos importantes respecto a la implementación de políticas públicas: la Estrategia Nacional de Desarrollo 2050 y la Estrategia Nacional de Políticas para Afrodescendientes 2030. Sin embargo, el Estado no ha asumido aún la ejecución de esta estrategia, no existe organismo que la ejecute de forma plena y solo se han adoptado medidas de corto plazo.
 - En Uruguay, donde la población afrodescendiente representa más del 10% de la población general y más del 15% de la población joven, las consecuencias del covid-19 han tenido un impacto particularmente negativo en sus condiciones de vida pues castigaron más a los sectores de actividad, tipos de ocupación y los servicios básicos en los que ella está sobrerrepresentada. La respuesta estatal no reconoció las asimetrías existentes y no protegió más a esta población porque, si bien hubo importantes medidas que protegieron el empleo formal, la población afrodescendiente está sobrerrepresentada en los sectores informales. Las brechas entre población afrodescendiente y no afrodescendiente en la realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) han descendido, pero siguen siendo importantes al observar fundamentalmente los indicadores de empleo, seguridad social, educación y vivienda.
- Prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos o degradantes
 - La INDDHH manifestó su preocupación por la aprobación en la ley 19889 de varias disposiciones que debilitan las garantías de protección de los derechos humanos y la prevención de la tortura. En materia de seguridad pública y penal se crearon nuevos tipos penales, se aumentaron penas y hubo modificaciones procesales —tanto en el régimen de adultos/as como en el de adolescentes— que constituyen en general una regresión respecto a la legislación anterior. El Estado uruguayo no ha tipificado el delito de tortura de acuerdo con el artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura.

- El informe también abordó las condiciones de detención y la situación general del sistema carcelario. Para profundizar en este tema, puede consultarse el capítulo 4.
- Administración de justicia y juicio justo
 - El Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias recomendó al Estado continuar en la búsqueda y esclarecimiento de las circunstancias de la situación de los detenidos desaparecidos, dado que hasta el momento son pocos los hallazgos logrados. El 26/4/2021 la INDDHH había informado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que el obstáculo más grave para la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas es la negativa a brindar información por parte de ex militares de alto rango que tienen conocimiento sobre los casos en cuestión, ya que estos han sostenido, durante todos estos años, un férreo pero velado control sobre los estamentos de menor rango de las fuerzas militares y han logrado conformar hasta ahora un pacto de silencio que impide acceder a la verdad de lo ocurrido. Otra dificultad es el lento y dificultoso traspaso a la INDDHH de los archivos hallados años atrás en dependencias del Ministerio de Defensa en cumplimiento de los artículos 11, 12 y 13 de la ley 19822. Entre ellos se encuentran archivos que pertenecieron a organismos de seguridad y que se mantienen actualmente bajo la órbita de la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente, dependiente del Poder Ejecutivo. La demora injustificada en la entrega de esos archivos dificulta la tarea de búsqueda de las personas detenidas desaparecidas.
 - En cuanto al derecho de las víctimas a una reparación integral, no ha habido desde el Estado avances con respecto a las recomendaciones realizadas por la INDDHH que solicitan adoptar medidas administrativas que incluyan a las víctimas a las que se les ha negado la reparación —en cualquiera de sus modalidades—. Se sugirió modificar las leyes dictadas a fin de abarcar en forma integral las diferentes situaciones, de modo de evitar exclusiones indebidas.
- Violencia doméstica. Discriminación contra las mujeres. Violencia contra las mujeres y participación de la mujer en la vida política y pública.
 - En cuanto a la legislación necesaria para alcanzar la igualdad de género, si bien hay avances, debe propiciarse la revisión normativa en los siguientes temas: participación política paritaria, mujeres privadas de libertad y prisión domiciliaria asistida, corresponsabilidad en la crianza, protección legal frente a la violencia mediática y estereotipos de género, licencias de maternidad, paternidad y parentales
 - Los índices de violencia basada en género no presentan reducciones sustantivas durante el período que comprende este informe. Resultan

insuficientes los recursos humanos y económicos con que cuentan los organismos que conforman el sistema de Justicia para atender estas situaciones (Ministerio del Interior, ministerio público, Poder Judicial). Es indispensable mejorar la asignación presupuestal acompañada del compromiso de reforzar los mecanismos de transversalización de género para erradicar los estereotipos que naturalizan las situaciones de violencia, revictimizan y debilitan las respuestas. No se ha incrementado significativamente la cantidad de fiscalías y juzgados especializados ni la asistencia jurídica gratuita.

- Empleo
 - En el contexto regional, Uruguay se destaca por tener niveles relativamente altos de participación laboral femenina, pero la brecha entre varones y mujeres no ha tenido cambios significativos en el período de examen. Los indicadores en las tasas de actividad, empleo y desempleo muestran una brecha persistente entre varones y mujeres, y es ineficiente la adopción de medidas efectivas para combatir disparidades salariales, especialmente en el sector privado.
 - Propicia esta brecha la sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidados en las mujeres, tema no abordado suficientemente por las políticas públicas. Deben reforzarse las políticas de empleo para las mujeres, impulsando una revisión de la legislación laboral en materia de licencias de maternidad, paternidad y parentales y respaldar el Sistema Nacional de Cuidados que, si bien es reconocido como parte de la política pública, tiene limitados recursos fiscales.

- Participación política
 - El Parlamento tiene a estudio dos proyectos de participación política paritaria, y es la segunda ocasión en que se analizan reformas legislativas en este sentido. Los proyectos no contarían con las mayorías necesarias para ser aprobados.

- Niños/as: protección contra la explotación
 - Es débil aún la respuesta interinstitucional para detectar, atender y sancionar situaciones de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Preocupa la situación de niños, niñas y adolescentes institucionalizados en INAU. El MNP en su monitoreo del sistema de protección especial 24 horas de INAU manifestó inquietudes al respecto, especialmente en centros puertas de entrada de adolescentes, así como clínicas de salud mental. Se requiere capacitación para detectar indicadores de abuso y explotación sexual; incrementar los recursos existentes para el abordaje integral de estas situaciones; fortalecer respuestas institucionales ante salidas no autorizadas de los hogares y aplicar protocolos existentes para garantizar la protección, mientras se realiza la investigación correspondiente.

- Migrantes
 - La INDDHH emitió varias resoluciones ante denuncias que involucraron casos de discriminación contra migrantes y solicitantes de refugio. La principal problemática constatada es el acceso a una vivienda digna y a servicios básicos, en particular la vulnerabilidad extrema de mujeres, niños, niñas y adolescentes frente a desalojos forzosos. Actualmente, existe distinción normativa entre nacionalidad y ciudadanía, pudiéndose otorgar esta y no aquella a los extranjeros que cumplen ciertos requisitos. Esto plantea dificultades en términos de ejercicios de derechos, cuestión que exige un debate para la búsqueda de soluciones.

2.11.5. **Asamblea General ONU. 78.º período de sesiones.
Aportes para el Ministerio de Relaciones Exteriores
sobre el funcionamiento de la INDDHH**

La INDDHH presentó un informe para el Ministerio de Relaciones Exteriores con la información que solicitó como insumo para la representación de la institución en Ginebra, en el marco del 78.º período de sesiones de la Asamblea General de ONU, que trabajará sobre el tema de las instituciones nacionales de derechos humanos. En esta contribución se informa sobre la ley de creación de la INDDHH y su naturaleza jurídica. Se comunica además que, desde el 1.º de setiembre de 2022, ejerce funciones su tercer Consejo Directivo, compuesto por cinco miembros electos por la Asamblea General, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley 18446. Su ley de creación le ha concedido un largo elenco competencial, que ha sido ampliado por normas posteriores, asignándole una serie de actividades estrechamente vinculadas a la protección de los derechos humanos: defensa de los derechos en materia de comunicación audiovisual (ley 19307); defensa de los derechos en materia de salud mental (ley 19529); búsqueda de detenidos desaparecidos (ley 19822); sitios de memoria histórica del pasado reciente (ley 19641). También se ha encomendado a la INDDHH cometidos en materia de combate a la violencia hacia las mujeres basada en género (ley 19580); así como en materia de igualdad y no discriminación entre mujeres y varones (ley 19846).

El cumplimiento de sus competencias se vertebra a través de planes estratégicos quinquenales que constituyen una hoja de ruta para esclarecer el enfoque conceptual de la política, los objetivos y líneas de trabajo durante cinco años y funcionan como ordenadores de su gestión.

En el presente está vigente aún el Plan Estratégico 2019-2023, y se encuentra en proceso la elaboración del que regirá entre el 2024-2028. Para elaborarlo, la INDDHH atraviesa un proceso interno participativo y transparente que a la vez recoge los insumos que surgen de la Asamblea Anual de Derechos Humanos, la que se realizó en agosto de 2023.

Por último, el informe explica cómo la INDDHH despliega su acción en la actualidad, al detallar las áreas de trabajo y los lineamientos para el próximo Plan Estratégico. Se propone ampliar la agenda, incluyendo temas relativos a colectivos

postergados en el goce de sus derechos —como es el caso, por ejemplo, de los afrodescendientes y las personas en situación de discapacidad— y temáticas de creciente incidencia, como la del medioambiente; a potenciar la descentralización para acercar la institución, en sus diversas facetas, a todos los departamentos del país; a reforzar el trabajo de la Unidad de Género, de reciente creación, con la intención de lograr avances tangibles en el tema; a dar cumplimiento cabal a las obligaciones legales en materia de salud mental, defendiendo y promoviendo los derechos de las personas con sufrimiento mental; y ampliar el trabajo del Área de Educación para abarcar nuevos grupos de interés para la INDDHH, entre otras prioridades. Se buscará también fortalecer el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mediante, entre otros, el diseño de un sistema de registro de casos de violencia institucional; y poner en marcha el mecanismo de monitoreo de cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

2.116. **Contribuciones de la INDDHH al informe del relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición**

En enero, la INDDHH preparó un informe para el relator especial, Fabián Salvioli, sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, con el objetivo de contribuir al informe sobre normas jurídicas internacionales mínimas en las que se basan los deberes de los Estados y los derechos de las víctimas en los ámbitos de la verdad, la justicia, la reparación, la memorialización y las garantías de no repetición, que se presentaría en setiembre de 2023 en la 54.ª sesión del Consejo de Derechos Humanos.

En este informe, la INDDHH hizo aportes en los temas de verdad, reparación y memorialización. Respecto a la búsqueda de la verdad, Uruguay ha llevado adelante distintos procesos, con momentos de avance y otros de parálisis, desde 1985: comisiones investigadoras parlamentarias, Comisión para la Paz, Secretaría de Seguimiento de la Comisión para la Paz, Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente y Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia. Estas instancias fueron creadas por decretos del Poder Ejecutivo y funcionaron en la órbita de Presidencia de la República.²⁹

En el ámbito, legal, desde el año 2008, Uruguay cuenta con la ley 18381, que establece el derecho al acceso a la información pública, que en su artículo 12 establece que no podrán invocarse reservas cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigarlos, prevenir o evitar que sean violados. Actualmente, si bien la Secretaría de Derechos Humanos

29 Por más información consultar: https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/InformeEvaluaiddhhVersionFINALRevisado__.pdf.

para el Pasado Reciente continúa en la órbita de Presidencia de la República, las competencias específicas vinculadas a la búsqueda de la verdad sobre el destino de las personas detenidas desaparecidas fueron asignadas por la ley 19822 a la INDDHH.

El propósito de la ley es tornar la búsqueda de las personas desaparecidas en una política de Estado, enmarcándola en una institución independiente y con permanencia en el futuro, elementos garantizados por la ley 18446,³⁰ que regula la actuación de la INDDHH en consonancia con los Principios de París.³¹

La ley confiere a la INDDHH poderes jurídicos especiales, como el acceso irrestricto a los archivos de los servicios de inteligencia, archivos de instituciones públicas o privadas, y a todos los lugares y establecimientos públicos o privados que considere relevantes. Además, la INDDHH podrá citar a funcionarios del Estado y a particulares para que presten declaración y su no concurrencia será considerada un delito y sancionada penalmente con tres a dieciocho meses de prisión. A ese respecto, la ley también establece que la INDDHH deberá mantener estricta reserva respecto a las personas de las que ha recibido colaboración y sobre cualquier otra información no relevante.

El artículo 11 de la ley 19822 dispone que los archivos y repositorios documentales existentes en la órbita de lo que fue el Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia pasen en su totalidad a la INDDHH, y en el artículo 12 se mandata a la Presidencia de la República a continuar con las tareas de digitalización de toda la información existente y entregarla a la INDDHH, que oficiará como repositorio. Para instrumentar el acceso a la información que contiene este repositorio, en mayo de 2022, la INDDHH firmó un convenio con la Universidad de la República (UDELAR).

En virtud de este convenio, la INDDHH aporta copias de los archivos que disponga y la UDELAR asume el trabajo de sistematización, de modo que habilita ambas instituciones al acceso amplio de la información que se reúne. Durante 2023 se inauguró el repositorio Luisa Cuesta, poniendo a disposición de la población todos los archivos disponibles y herramientas informáticas de búsqueda y análisis que han construido técnicos de la UDELAR. Para el acceso al repositorio se elaboraron protocolos en consonancia con los Principios Básicos sobre el Papel de los Archiveros y Gestores de Documentos en la Defensa de los Derechos Humanos, adoptados por el Consejo Internacional de Archivos en 2016, y con los Criterios Prácticos para Garantizar el Acceso a la Información Pública Contendida en los Archivos de Violaciones a los Derechos Humanos, aprobados en 2018 por la Unidad de Acceso a

30 Ley de creación de la INDDHH 18446. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008>.

31 En cumplimiento de lo dispuesto por el Art. 10 de la Ley 19.822 la INDDHH elaboró los Lineamientos Estratégicos para dar cumplimiento al mandato de la Ley 19.822, que pueden ser consultados en: https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/Primer%20Informe%20inddhh%20busqueda%20detenidos%20desaparecidos_18%20Mayo%202020.pdf.

la Información Pública de Uruguay, y en lo pertinente se aplican las leyes 18381 de acceso a la información pública y 18331 de protección de datos personales.

La INDDHH considera que el marco jurídico otorgado recientemente por la ley 19822 se encuentra en consonancia con las normas jurídicas internacionales, y supera la situación anterior de mecanismos ad hoc subordinados al Poder Ejecutivo, al radicar la tarea en una institución independiente y autónoma. Sin embargo, deben señalarse una serie de obstáculos para la aplicación de este marco jurídico, que han sido identificados tanto por la INDDHH en sus informes semestrales,³² como por el informe presentado en agosto de 2022 por el experto independiente Federico Andreu-Guzmán, que fuera encargado por el Senado de la República.³³

Con respecto al tema de la reparación, la INDDHH señaló que, en 1985, reinstalado el Estado de derecho, se inicia un proceso de reconocimiento de los daños provocados por el Estado. Se aprueban normas dirigidas a brindar distintos tipos de reparaciones a las víctimas:

- El artículo 25 de la ley 15737 de marzo de 1985 declaró el derecho del funcionariado público destituido durante la dictadura a ser restituido en sus cargos, y la ley 15783 reguló la reincorporación y recomposición de la carrera administrativa.
- Se aprobó un conjunto de leyes que reparó a los extrabajadores de la industria frigorífica que se vieron privados de sus fuentes laborales por decisiones que tomó el gobierno dictatorial (leyes 16102, 16163, 16451, 16561, 17061 y 17917). La ley 18310 estableció un ficto para computar el monto jubilatorio de estos trabajadores.
- Las leyes 16440 y 17949 establecieron pautas de retiro para personal militar que fue destituido por razones políticas o ideológicas.
- La ley 17449 reparó la situación de las personas exiliadas, detenidas y las que permanecieron en la clandestinidad por motivos políticos, ideológicos o gremiales y que antes hubieran estado trabajando en la actividad privada, al reconocerles esos años como efectivamente trabajados y contempló a quienes alcanzaron la edad jubilatoria en ese período.
- La ley 17620 permitió a los trabajadores dependientes de la Administración Nacional de Educación Pública la reforma de su cédula jubilatoria o gestionar su jubilación, al reconocerles como trabajado el período dictatorial.
- La ley 18033 regula la reparación económica al crear la Pensión Especial Reparatoria (PER), destinada a las personas procesadas por la Justicia militar

32 Ver informes semestrales en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/busqueda-detenidos-desaparecidos>.

33 Informe disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/evaluacion-independiente-reclama-mayor-colaboracion-del-estado-uruguayo>.

dentro del período considerado. Se creó una comisión especial encargada de estudiar cada situación particular.

- La ley 18596 consagró indemnizaciones económicas a las víctimas que hubieran sufrido lesiones, así como a familiares de detenidos desaparecidos y a quienes siendo niñas, niños o adolescentes en la época hubieran estado desaparecidos, nacidos en cautiverio o detenidos con alguno de sus adultos responsables. Establece, además, la atención gratuita y vitalicia de salud. Dispuso la conformación de una comisión especial para resolver sobre los pedidos que, en aplicación de la ley, formularan las víctimas o los familiares.
- Los artículos 7, 8 y 9 de la ley 18596 establecen la obligación del Estado de realizar acciones materiales o simbólicas de reconocimiento de responsabilidad, reparación moral a las víctimas y señalización de los sitios públicos donde se hubieran producido violaciones a los derechos humanos de las referidas en esta ley. También se habilita a definir el destino de memorial para aquellos edificios o instalaciones que recuerden esas violaciones.

Este conjunto normativo es aplicado por las *comisiones especiales* ante las que comparecen las víctimas solicitando el acceso a este derecho. El análisis que se realiza ante cada solicitud y las decisiones que finalmente se adoptan van definiendo el alcance de este marco normativo.

La mayoría de las solicitudes que resultan rechazadas se explican por la deficiencia del marco normativo y por la interpretación o aplicación de la normativa nacional e internacional que las comisiones realizan. En este sentido, la INDDHH ha señalado que, incluso con normas nacionales restrictivas, deben atenderse los principios y directrices básicos (resolución 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas), así como el principio pro persona, rector en materia de derechos humanos, es decir, acudir a la norma más amplia disponible cuando se trata de reconocer derechos protegidos y a la interpretación más restrictiva cuando se pretende establecer limitaciones al ejercicio de derechos.

La INDDHH en el marco de la ley 18446 ha intervenido en numerosas denuncias por denegaciones ante solicitudes de reparación. Estas sucesivas intervenciones desde el año 2012 han permitido profundizar y detectar un escenario de exclusiones que no contempla cabalmente una reparación integral frente a las violaciones a los derechos humanos, en consonancia con la normativa internacional.³⁴

En consonancia, el 15 de agosto de 2022, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) aprobó un Acuerdo de Solución Amistosa entre el Estado

34 Para profundizar en las recomendaciones de la INDDHH sobre este tema, consultar: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-sobre-leyes-reparatorias-exclusiones-derivadas-su-0>.

uruguayo y la Sra. S. A. F. M.³⁵ En relación con las reparaciones establecidas por la normativa nacional, la CIDH recuerda que los estándares interamericanos indican que estas reparaciones obedecen a la calidad de víctimas de las personas y no son incompatibles ni sustituyen los ingresos propios, ni subsidios o pensiones de la seguridad social. Por lo tanto, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para ajustar su legislación interna para permitir adecuadamente este aspecto de reparación de las víctimas.

La INDDHH le señaló al Estado en la resolución 920/2022 que debe adoptar una solución general para todas las víctimas similar a la acordada respecto al caso ante la CIDH, de manera de evitar generar una distinción sin justificación objetiva y razonable que podría calificarse de arbitraria y contraria a los estándares internacionales de protección.

Respecto a la memorialización, el informe de la INDDHH plantea que, sin desconocer el trabajo por la memorialización que ha sido sostenido por la sociedad civil durante décadas, así como el esfuerzo que algunas instituciones específicas han venido realizando (por ejemplo, el Museo de la Memoria de Montevideo fundado en 2006, gestionado por la Intendencia de Montevideo), el marco jurídico que comienza a dar forma a una política nacional de memorialización es relativamente reciente. Lo componen una serie de leyes, que en algunos puntos se superponen y en otros casos no han sido implementadas.

La más reciente, aprobada en 2018, es la ley 19641, que institucionalizó una política de sitios de memoria, y reguló su definición, señalización y formato. La ley crea la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria (CNHSM), que es presidida por la INDDHH y está integrada por representantes del Estado y de la sociedad civil organizada. Esta ley toma las funciones específicas de señalar sitios públicos que estaban bajo la órbita de la ley 18596. Las características actuales del marco jurídico para el funcionamiento de la CNHSM están dadas por la ley 19641, que consagró la forma en que los sitios se construyen y los declara de interés general. La CNHSM es el órgano encargado de realizar la declaración y señalización de sitios de memoria, recibiendo solicitudes o actuando de oficio.³⁶

Una fortaleza de este marco jurídico es su componente participativo. No solo porque la propuesta del proyecto que se convirtió en la ley de Sitios de Memoria surgió de la iniciativa de diversas organizaciones sociales, sino porque las víctimas, sus familiares y todas aquellas personas que dedican su tiempo a trabajar en los procesos de memorialización están incluidas en los mecanismos que esta ley prevé. Sin embargo, esta fortaleza también se relaciona con una de sus debilidades: si bien la ley 19641 se adecua a los estándares internacionales en materia de identificación, señalización y recuperación de sitios de memoria, persisten dificultades de gestión de los

35 CIDH. Informe 183/2022. Petición 1376-19. Solución Amistosa. S. A. F. M. Uruguay. 15 de agosto de 2022.

36 Por más información consultar: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comision-nacional-honoraria-sitios-memoria>.

lugares recuperados, que dependen en la mayoría de los casos de la sociedad civil, ya que la ley no tiene un presupuesto asignado para el funcionamiento de los sitios, más allá de lo que las instituciones que integran la CNHSM definen asignar puntualmente para su propio funcionamiento. Esto tiene como resultado que los sitios de memoria se encuentren en situaciones muy disímiles: aquellos que se encuentran relacionados con instituciones tienen un respaldo que permite llevar una gestión adecuada, como el Sitio de Memoria Ex SID, que es la sede de la INDDHH, otros tienen una situación muy inestable, ya que se financian con proyectos puntuales y a término, mientras que otros no pueden mantenerse abiertos al público porque dependen de la gestión que se apoya en el trabajo militante de organizaciones sociales.

La falta de recursos también impacta en la preservación de los sitios. Los avances normativos deben ir acompañados del desarrollo de capacidades de todos los actores involucrados, de forma de promover acuerdos entre las organizaciones sociales, los funcionarios públicos y los representantes políticos para la convergencia de las voluntades que hagan sustentable una política de memorialización. Es deber de los Estados, proporcionar mecanismos adecuados y efectivos para que la sociedad conozca lo ocurrido y para ello es fundamental la preservación de los lugares donde se cometieron graves violaciones a los derechos humanos.

2.1.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Dos integrantes del Área de Estudios fueron designados como referentes del Mecanismo de Puntos Focales de Contacto, creado en el marco de la Declaración de Compromiso firmada entre la CIDH y la INDDHH. El compromiso procura desarrollar la cooperación técnica y ampliar los canales de participación independiente de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en los mecanismos de promoción y protección de derechos humanos de la CIDH.

El Área de Estudios participó en la reunión de presentación de la revisión del Grupo de Trabajo del Protocolo San Salvador. Fue una reunión muy productiva y enriquecedora en la que el Estado uruguayo fue reconocido por la herramienta Mirador DESCA que pone a disposición toda la normativa, los programas y políticas y los indicadores de resultados para los derechos económicos, sociales y culturales.

2.2. Mirador DESCA

Realizar, con el alcance y extensión que considere pertinente, estudios e informes sobre la situación nacional, departamental o zonal, relacionados con los derechos humanos, sobre derechos humanos especialmente considerados y sobre cuestiones específicas relacionadas con los derechos humanos.

2.2.1. Qué es el Mirador DESCA

El Mirador DESCA es un proyecto desarrollado en conjunto entre el Área de Estudios de la INDDHH y la Unidad de Métodos y Acceso a Datos de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS), UDELAR. Se trata de una plataforma en línea con información que refleja los compromisos asumidos por el país en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) e indicadores sobre avances y brechas respecto a poblaciones vulnerables.

Los DESCA reúnen el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en el ámbito del sistema universal de protección de derechos (ONU, Consejo de Derechos Humanos y comités especializados) junto con los derechos ambientales que se agregan en el ámbito del sistema regional de protección de los derechos humanos (OEA, CIDH, Corte IDH, Relatoría DESCA). Este posicionamiento aborda los derechos humanos en el compromiso con las generaciones futuras y la protección del ambiente, para garantizar su sostenibilidad.

Los DESCA son los derechos humanos relativos a las condiciones necesarias para un nivel de vida adecuado y fueron proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y reforzados por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en 1966. Incluye los elementos básicos y necesarios para tener una vida digna, como alimentación, salud, vivienda, educación, un medioambiente sano, trabajo y condiciones laborales dignas y seguridad social, entre los principales. En 2008, el Protocolo Facultativo del PIDESC crea un mecanismo para recibir denuncias a nivel internacional, formalizando y dando carácter vinculante al rol del Comité DESC para recibir y examinar esas comunicaciones que podían ser realizadas por personas o grupos.

Dada la naturaleza de estos derechos, para determinar en qué medida los Estados están cumpliendo con sus obligaciones en materia de DESCA, la definición de indicadores y la producción de información de base resultan indispensables para establecer la medida del progreso y marcar los desafíos pendientes.

La información que contiene el Mirador DESCA se estructura de la siguiente forma:

- 1) Definiciones. Una propuesta de definición de cada derecho, siguiendo los estándares consagrados en la comunidad internacional, destacando sus dimensiones y parámetros de satisfacción.
- 2) Estructura normativa. Una revisión del desarrollo de la normativa internacional, y las correspondientes ratificaciones del Estado uruguayo, así como las normas constitucionales y legales locales sobre cada tema. Para cada hito normativo se ofrece una nota conceptual que describe el significado de su aprobación para el desarrollo de derecho en cuestión.
- 3) Procesos institucionales. Se presenta mediante gráficos y tablas un análisis estadístico del esfuerzo fiscal del Estado para cada derecho, se describen las políticas y planes que se desarrollan, sus objetivos, a quienes están dirigidos y qué instituciones están encargadas de su implementación.

- 4) Resultados. Análisis y visualización estadística en formato de tablas y gráficos con la descripción conceptual pertinente.
- 5) Consulta interactiva. Se presenta la información de indicadores cuantitativos en una aplicación interactiva en línea con la posibilidad de seleccionar distintos cortes, y descargar gráficas y tablas de datos.

2.2.2. Novedades de la plataforma Mirador DESCA en 2023

En 2023, la INDDHH y la FCS acordaron un nuevo convenio mediante el que se desarrolló la cuarta fase del Mirador, que consistió en la consolidación de la información necesaria para incorporar el derecho a una alimentación adecuada y en la ampliación de los indicadores de resultados para las poblaciones contempladas en el Mirador. El convenio incluyó la elaboración de dos informes que continuaron la serie de publicaciones del Mirador DESCA: derecho al trabajo y derecho a una alimentación adecuada.

2.2.3. Actividades públicas y de intercambio del Mirador DESCA

2.2.3.1. Presentación del proyecto SURGE

El 17 de marzo de 2023 se realizó una actividad de presentación de los resultados del Proyecto SURGE.

Comprendido en el trabajo de intercambio sostenido con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el equipo del Mirador DESCA participó como contraparte en el proyecto de fortalecimiento de la información sobre los derechos económicos y sociales de la población afrodescendiente. El proyecto es parte de la Iniciativa SURGE de ACNUDH. Su objetivo fue presentar evidencia, a partir de un enfoque basado en derechos humanos, sobre las brechas en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales de la población afrodescendiente en Uruguay y contribuir así a los esfuerzos de no dejar a nadie atrás. El proyecto generó, basándose en la información disponible del Sistema Nacional de Estadística, un conjunto específico de indicadores de estos derechos, un documento de incidencia sobre las brechas de información en la población afrodescendiente en Uruguay; y un documento de análisis de datos cuantitativos y cualitativos sobre el disfrute de los derechos DESC por parte de afrodescendientes en Uruguay. Finalmente, el proyecto contribuyó a amplificar las voces de la sociedad civil organizada, concretamente aportando evidencia a las demandas de las organizaciones de afrodescendientes relativas a la efectiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

El evento fue moderado por Graciela Dede, asesora en derechos humanos de las Naciones Unidas, y contó con la presencia de los consultores y las autoridades referentes del MIDES.

2.2.3.2. Presentación del Mirador DESCA, en el marco de la visita a Uruguay de integrantes del Grupo de Trabajo de Expertos en Afrodescendientes de Naciones Unidas

El 22 de marzo se realizó una presentación de la herramienta Mirador DESCA con énfasis en la información sobre población afrodescendiente a Catherines S. Namakula y Barbara G. Reynolds, integrantes del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes.

El grupo fue establecido en 2002 mediante la resolución 2002/68 de la Comisión de Derechos Humanos (como procedimiento especial). El mandato fue renovado posteriormente por la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo de Derechos Humanos en sus resoluciones (CHR 2003/30, A/HRC/RES/9/14, A/HRC/RES/18/28, A/HRC/RES/27/25, A/HRC/RES/36/23, A/HRC/RES/45/24 y A/HRC/54/26).

2.2.3.3. Presentación del Mirador DESCA al jefe de la División sobre Desarrollo Sostenible y Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ACNUDH

En el marco de la presencia en Ginebra del presidente de la INDDHH, Marcos Israel, con motivo de la sesión del CERD, se presentó la herramienta a Todd Howland, jefe de la División sobre Desarrollo Sostenible y Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ACNUDH, y se exploraron campos y líneas de intercambio y cooperación.

2.2.3.4. Participación en el taller para organizaciones de la sociedad civil afro

El 30 de mayo, en el Centro de Cooperación y Formación Española, tuvo lugar el taller de preparación del informe CERD. El equipo del Mirador DESCA realizó una presentación informativa de los datos y las utilidades y funcionalidades del Mirador.

El evento fue organizado por la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con la presencia de las expertas Lizbeth Vélez, Regina Pajares y Graciela Dede.

2.2.3.5. Presentación del Mirador DESCA a la Defensoría del Pueblo de CABA vía Zoom

El 14 de julio, en una reunión virtual entre miembros del equipo técnico del Mirador DESCA y profesionales de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se intercambió la experiencia adquirida en el desarrollo del Mirador DESCA. El resultado de esta interacción fue altamente satisfactorio y ambas partes expresaron su voluntad de continuar colaborando estrechamente. Los participantes se mostraron dispuestos a difundir la metodología de trabajo y los logros alcanzados por el Mirador DESCA. Asimismo, se brindó un firme apoyo a la Defensoría-CABA en su

interés por desarrollar un instrumento de indicadores similar para su territorio y se exploraron otras posibles iniciativas de trabajo conjunto en el futuro.

2.2.3.6. **Webinar «Las instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales»**

El 23 de noviembre la INDDHH tuvo el honor de participar en el webinar «Las instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales», donde el Área de Estudios presentó el Mirador DESCA. El encuentro, organizado por Naciones Unidas y moderado por Graciela Dede, reunió a expertos y defensores de derechos humanos de todo el mundo. La participación de la INDDHH en este webinar internacional demuestra su compromiso no solo a nivel nacional, sino también en el ámbito global, compartiendo experiencias y aprendizajes para fortalecer la promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales en el mundo.

2.2.3.7. **X Coloquio. Red Latinoamericana y Caribeña de Educación en DDHH. Bogotá, Colombia**

Entre el 11 al 13 de octubre de 2023 tuvo lugar el coloquio «La educación en derechos humanos en las luchas sociales y la construcción de culturas de paz en América Latina y el Caribe». El Área de Estudios participó en calidad de ponente del Eje I: Experiencia de educación presentando la experiencia de difusión del Mirador DESCA.

2.2.4. **Informes del Mirador DESCA**

El 10 de diciembre de 2021, Día Internacional de los Derechos Humanos, se publicó el primer informe de una serie que elabora el Mirador DESCA, dedicado al derecho a la salud.³⁷ El derecho a la salud fue seleccionado como inicio de esta serie debido a la especial coyuntura que se estaba viviendo en ese momento, en la que ocupó el centro del debate y las preocupaciones del Estado, las organizaciones sociales, la academia, los organismos internacionales y la sociedad toda. Durante 2022 se le dio continuidad a la serie, y se publicaron tres nuevos informes:³⁸ el segundo trató sobre el derecho a la vivienda, publicado en febrero; el tercero se dedicó al derecho

37 Disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/primer-informe-tematico-mirador-desca-dedicado-derecho-salud>.

38 Acceda a los informes completos del Mirador DESCA en el siguiente enlace: <http://miradordesca.uy/informes/>.

a la seguridad social, publicado en setiembre, y el cuarto, sobre derecho a la educación, publicado en noviembre.

2.2.4.1. **Informe #5 Derecho al trabajo, diciembre de 2023**

Este quinto informe de la serie Mirador DESCA está dedicado en forma específica a la normativa relevante, las principales instituciones y algunos datos claves para contextualizar la realización del derecho al trabajo en Uruguay. Se aborda brevemente el trabajo infantil, una vulneración de los derechos de niños y niñas y una de las problemáticas de derechos humanos asociada a las actividades laborales.

Uruguay ha sido pionero en el mundo en materia de normativa garantista en relación con el trabajo, con una importante legislación aprobada a inicios del siglo xx. Esta característica también se constata en materia de ratificación de normativa internacional. Además, presenta una marca de larga duración de respeto de la libertad de asociación, libertad sindical y negociación colectiva, al margen de etapas de cancelación de las libertades durante la dictadura civil-militar (1973-1985) y de la decisión del Poder Ejecutivo de suspender la convocatoria a negociación colectiva en el período 1991-2004.

En los últimos veinte años, que globalmente considerados incluyen el período de crecimiento económico más extenso de la historia uruguaya, la mayoría de los indicadores vinculados al derecho al trabajo mostraron un buen desempeño. Sin embargo, esta mirada global esconde etapas bien marcadas y la persistencia de desigualdades estructurales.

Respecto a las etapas, y atendiendo a que la mayoría de los datos de indicadores de resultados presentados corresponden al período 2006-2022, pueden marcarse tres momentos. Entre 2006 y 2014 existe un desempeño muy bueno de prácticamente todos los indicadores relevantes en materia de trabajo. Entre 2014 y 2019 se produce una detención e incluso deterioro de algunos indicadores (estancamiento del crecimiento del salario real y la formalización, aumento del desempleo, por ejemplo). Con el advenimiento de la pandemia en el año 2020 el deterioro se agudizó, con efectos heterogéneos, y la recuperación pos covid-19 está confirmando esta desigualdad de impactos.

Esto es así porque, pese a las mejoras ocurridas en el mundo del trabajo en Uruguay en las últimas décadas, la plena realización del derecho al trabajo por parte de toda la población enfrenta el desafío de eliminar o al menos reducir desigualdades estructurales persistentes, que el impacto socioeconómico de la pandemia puso nuevamente en primer plano. Estas desigualdades estructurales, cuyo diagnóstico es conocido desde hace décadas, afectan principalmente a mujeres, a jóvenes, a población afrodescendiente y a algunas zonas geográficas en particular, como el norte y el centro del país. El Estado ha desplegado numerosas acciones específicas en distintos planos para modificar esta situación, como se repasó con la descripción de políticas públicas. Sin embargo, los resultados en términos de eliminación de brechas han sido más bien modestos y el impacto de la pandemia ha revertido buena parte de los logros.

En el marco de la meta 8.7 de erradicación del trabajo infantil para el año 2025, enmarcado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en este informe se ha repasado la situación del Uruguay en esta temática, y se argumenta que esta meta es una necesidad, una exigencia ética y una posibilidad al alcance de las capacidades del país. La pobreza es una de las principales causas explicativas del trabajo infantil. Reducir los niveles de pobreza y particularmente la concentración de la pobreza en la infancia es uno de los desafíos más importantes de Uruguay en este plano. Mejorar la suficiencia de las transferencias monetarias dirigidas a hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes; fortalecer la capacidad del sistema educativo para asegurar la permanencia, el aprendizaje y egreso de los adolescentes; y garantizar la disponibilidad de trabajo de calidad y bien remunerado para adultos jóvenes que viven en hogares con niños y niñas seguramente son parte de las claves para una estrategia exitosa.

2.3. Observatorio Legislativo de Derechos Humanos

Emitir opiniones, recomendaciones y propuestas sobre proyectos de ley o propuestas de reformas constitucionales relacionados con los derechos humanos.

Recomendar a las autoridades competentes la aprobación, derogación o modificación de las normas del ordenamiento jurídico que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

Ley 18446 art. 4 lit. H e I

Sin perjuicio del Informe Anual, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá presentar a la Asamblea General, en cualquier momento, los informes especiales que entienda pertinente.

Ley 18446 art. 70

2.3.1. Presentación

En el marco del Plan Estratégico 2019-2023 de la INDDHH, en el Eje II, se definió como objetivo estratégico contribuir a la exigibilidad de los derechos humanos como factor de cambio en el enfoque de las políticas públicas del Estado uruguayo. Para desarrollar ese eje se establece como línea de acción la creación de un observatorio legislativo de derechos humanos. Esta línea de trabajo también se vincula con el Eje IV, cuyo objetivo estratégico es incidir en la integración del enfoque de derechos humanos en las leyes y las políticas públicas, con base en el desarrollo de relaciones

interinstitucionales con el Parlamento, organismos públicos, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

El Observatorio Legislativo es coordinado por el Área de Estudios, con el objetivo de mejorar la incidencia en la actividad parlamentaria, tal como mandata la ley 18446 artículo 4 literales H e I, así como el artículo 70 de esta norma.

Se trata de una herramienta que pone a disposición, en la INDDHH, información de calidad, para evaluar los aspectos sobre los que hay que intervenir. Al mismo tiempo, se procura mantener información en línea clara, organizada y actualizada que pueda ser consultada por organizaciones sociales, activistas, académicos y personas en general que estén interesadas en el seguimiento e incidencia en proyectos legislativos vinculados a derechos humanos.

La actividad del Observatorio consiste en el seguimiento, registro y sistematización del universo de proyectos a estudio del Parlamento vinculados con derechos humanos. Para el seguimiento, se divide la información en varios niveles:

- Cámaras de representantes y de senadores.
- Comisiones en cada cámara.
- Proyectos que tengan impacto en derechos humanos en cada comisión.

Una vez identificados, se relevan los siguientes datos para cada proyecto:

- comisión parlamentaria en la que se está tratando
- título
- número de carpeta
- fecha de ingreso
- estado de situación
- fecha del último movimiento
- tema
- derecho o población involucrada

Esta información es periódicamente actualizada, chequeando la existencia de nuevos proyectos ingresados, así como el tratamiento de los ya identificados. Además, si correspondiera, se notifica al Consejo Directivo y áreas de trabajo de referencia sobre el avance de proyectos que pueden resultar de interés.

2.3.2. Informes presentados por la INDDHH y comparencias al Parlamento en el marco del Observatorio

En el capítulo 1 se consignaron las comparencias de la INDDHH ante distintas comisiones parlamentarias. A continuación, se reseñan aquellas cuyo motivo fue informar la opinión de la INDDHH sobre proyectos de ley específicos y que requirieron el apoyo del Observatorio.

2.3.2.1. Sobre el proyecto de ley de derecho de reparación a las víctimas de hechos ilícitos cometidos por integrantes de grupos armados, por motivos políticos o ideológicos, entre el 1.º de enero de 1962 y el 31 de diciembre de 1976

El 8 de marzo, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Marcos Israel y Bernardo Legnani, quienes expusieron sobre el proyecto de ley por el cual se reconoce el derecho de reparación a víctimas de hechos ilícitos cometidos por integrantes de grupos armados, por motivos políticos o ideológicos, entre el 1.º de enero de 1962 y el 31 de diciembre de 1976, respondiendo a las consultas realizadas por los representantes nacionales .

La INDDHH valoró el proyecto de ley ponderando el derecho a la reparación a la luz de las normas y principios que se recogen, a su respecto, en la Constitución de la República y normas internacionales ratificadas por Uruguay y que, por lo tanto, es parte del bloque constitucional, así como por sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

2.3.2.2. Sobre el proyecto de ley de reforma del Sistema Previsional Común

El 16 de marzo, la Comisión Especial sobre Sistema Previsional Común de la Cámara de Representantes recibió una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández y Bernardo Legnani y el referente de la Unidad Personas en Situación de Discapacidad, quienes expusieron sobre el proyecto de ley de reforma de la seguridad social en lo que refiere a las prestaciones destinadas a las personas en situación de discapacidad. Los comentarios y el análisis fueron realizados a la luz de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y las recomendaciones del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad contenidas en sus observaciones al Informe País del año 2016 y se respondió a las consultas realizadas por los representantes nacionales.

La INDDHH manifestó que en el proyecto a estudio no se encuentran cambios sustanciales que atiendan las observaciones del Comité y que falta aún mucho para alejar a la población en situación de discapacidad y a sus familias de la pobreza, y asegurarles derechos y calidad de vida.

Se comentaron los artículos del proyecto que tienen que ver con las causales por incapacidad, y al respecto se transmitió la preocupación por las diferencias de criterios entre los profesionales del sistema de salud y el BPS para valorar la discapacidad o la incapacidad para trabajar. Se argumentó que el baremo que utiliza el BPS está desactualizado, porque se relaciona con el CIE-10 de la Organización Mundial de la Salud, pero desde hace muchos años está vigente la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, más alineada con el modelo social de la discapacidad y que tiene más en cuenta lo relacionado con el ambiente, con la situación socioeconómica de la persona y también con la restricción de la participación.

La INDDHH cuestionó que el baremo del BPS no toma suficientemente en consideración el contexto socioeconómico de las personas al momento de determinar su grado de discapacidad, sino que se limita a valorar las deficiencias desde el punto de vista estrictamente médico. Como consecuencia de ello, se detecta una desigualdad en el acceso a este tipo de prestaciones, a raíz de una valoración insuficiente de la situación de cada individuo, ya que no se tiene en consideración cómo lo afectan circunstancias tales como su educación, su situación económica, sus redes de contención, las características del lugar donde vive, su identidad de género.

En consecuencia, la INDDHH recomendó a la comisión que al momento de estudiar el proyecto se tuviera presente la necesidad de adecuarse a lo señalado por el artículo 28 de la Convención en cuanto a garantizar un nivel de vida adecuado y de protección social a las personas con discapacidad, sin distinguir si se trata de una discapacidad total o parcial. Para ello es preciso modificar el baremo aplicado por el BPS y realizar un abordaje integral de la persona no solo en cuanto al baremo, sino también en atención a su situación particular.

Se observó también que, en materia de pensiones de sobrevivencia, el proyecto de ley a estudio previó como causal exclusivamente la incapacidad parcial y no la incapacidad total. Por otra parte, los artículos relativos a pensiones de hijos y padres, solo establecían el derecho a percibir las pensiones en caso de incapacidad total, pero no de discapacidad parcial.

Además, la INDDHH recordó las recomendaciones del Comité con relación a políticas de discapacidad que apuntan a fortalecer el empleo de las personas con discapacidad y atacar las dificultades de acceso para este colectivo. Se informó también que el Estado en su generalidad aún está muy lejos de cumplir con el 4% de los cupos para ingreso a la función pública y que va muy lento lo relacionado con el mercado laboral privado.

Se remarcó la necesidad de trabajar en políticas de empleo y realizar estudios sobre los costos económicos y sociales de la discapacidad, en especial en lo que refiere a cuidados, gastos de salud y transporte, para lo cual es preciso dotar de más recursos al Sistema de Cuidados.

Por último, se realizaron observaciones a la propuesta del proyecto con respecto a la capacidad jurídica y la declaración de incapacidad de las personas, y se sostuvo que es necesario adecuar la normativa nacional a los artículos 12 y 13 de la Convención, proponiendo pasar de un modelo de sustitución a un modelo de apoyo para las personas con discapacidad.

2.3.2.3. Sobre el proyecto de ley de privación de libertad en régimen de prisión domiciliaria

El 1.º de agosto, la INDDHH remitió a la Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Senadores un informe por escrito referente al proyecto de ley por el que se establecen normas relativas a la prisión domiciliaria.

El informe brinda un enfoque descriptivo de la norma que se proyecta, apoyándose en la normativa internacional en derechos humanos y en sentencias y

opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No debe soslayarse que la INDDHH expone posturas contrarias a la aprobación.

Se hacen apreciaciones sobre la finalidad y fundamentos del proyecto y las particularidades de la aplicación de la prisión domiciliaria en diferentes categorías de personas, como adultos mayores, personas con problemas de salud graves o en situación de grave discapacidad, mujeres embarazadas y madres con hijos menores o en situación de discapacidad a cargo.

También se analizan las situaciones fácticas y condiciones que pueden determinar la inaplicabilidad del régimen, como delitos de lesa humanidad, delitos de violencia doméstica y violencia de género, delitos sexuales, delitos vinculados al narcotráfico. En este punto, la INDDHH considera en el informe que, entre los delitos excluidos, debió agregarse el homicidio.

La INDDHH entiende también que el régimen de prisión domiciliaria para imputados o condenados en las hipótesis previstas por el proyecto encuentra su justificación en el Principio de Humanidad, de conformidad con los «estándares internacionales en materia de privación de libertad para poblaciones vulnerables» denominados *Reglas Nelson Mandela* en el ámbito universal y los «principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas» en el ámbito regional. También se señala en el informe que la prisión domiciliaria de oficio para personas mayores de 70 años de edad se adecua a normas constitucionales, no violenta el principio de separación de poderes, no infringe el principio de igualdad y tampoco puede decirse que el proyecto contenga un indulto por el cual se extingue la pena (art. 128, Código Penal) y su otorgamiento es de resorte del Poder Legislativo por dos tercios de votos de la Asamblea General (art. 85 ord. 14 de la Constitución).

En este tema, en virtud de sus obligaciones internacionales, Uruguay debe aprobar normas que se adecuen a estándares de protección con enfoque diferenciado. No obstante, las medidas alternativas, sustitutivas o modificativas de la privación de libertad para personas mayores requieren que se determine si esas medidas son compatibles con los estándares internacionales de derechos humanos y las obligaciones asumidas por Uruguay. Ante esto se señala que, si bien a través de los medios se han invocado estándares internacionales de derechos humanos a favor de la norma que se discute, tales estándares no sustentan la propuesta, pues no surge del derecho internacional de los derechos humanos que la prisión domiciliaria automática (por el mero hecho de que el recluso alcance cierta edad) y obligatoria para los jueces (sin que estos puedan evaluar la situación particular) sea una opción recomendable. Esto es particularmente cierto para los casos en que las personas recluidas sean responsables por graves violaciones a los derechos humanos.

En estos casos, dentro de las obligaciones de garantía asumidas por el Estado, está la obligación de investigar las violaciones a derechos humanos. Esta última abarca la investigación, identificación, procesamiento, juicio y, en su caso, la sanción del responsable, abarcando el cumplimiento de la sentencia en la forma y términos dispuestos por el juez competente y en consecuencia cuando el Estado responsabiliza penalmente a una persona, particularmente en casos de graves violaciones a los derechos

humanos, la pena debe ser proporcional al bien jurídico afectado y a la culpabilidad del autor. Por esta razón, la aplicación de una norma más favorable para el recluso debe armonizarse con este principio «de manera que no se haga ilusoria la justicia penal». Disponer prisión domiciliaria para personas que cometieron graves violaciones a los derechos humanos, por el mero hecho de que alcanzan cierta edad, cuando las víctimas están desde hace más de 40 años batallando por saber la verdad sobre el asesinato y desaparición de sus familiares, cuando niños y niñas crecieron lejos de sus familias con identidades suprimidas, cuando hay mujeres y hombres que aun hoy no han superado las secuelas de las torturas físicas y psicológicas sufridas, va contra la obligación de reparar a las víctimas y puede conducir a una forma de impunidad.

La INDDHH en su informe señala que

el mecanismo está siendo diseñado para beneficiar a individuos responsables de graves violaciones a los derechos humanos, que no han contribuido a la verdad sobre las mismas, ni mostrado signos de arrepentimiento, (reparando en cierta medida la dignidad de sus víctimas). Sin mediar razones humanitarias (de salud, por ejemplo) tal paso no tiene fundamento en la normativa de derechos humanos. Por el contrario, esto generaría la sensación en la sociedad de que no se ha hecho justicia, y el Estado no cumple con su obligación de «evitar medidas ilusorias que solo aparentan satisfacer las exigencias formales de justicia». No es admisible que en un Estado de Derecho la fórmula para la ejecución de una pena por los crímenes más graves, impuesta con todas las garantías, se constituya en un factor de impunidad. De lo expuesto surge que para que este inciso sea compatible con los estándares internacionales la evaluación del otorgamiento o no del beneficio de arresto domiciliario debería ser hecha y decidida por el juez competente. Este deberá ponderar la situación de salud del condenado, «sus condiciones de detención y facilidades para ser atendido adecuadamente», pero también otros factores tales como: — que se haya cumplido una parte considerable de la pena privativa de libertad y se haya pagado la reparación civil impuesta en la condena; — la conducta del condenado respecto al esclarecimiento de la verdad; — el reconocimiento de la gravedad de los delitos perpetrados y su rehabilitación; — y los efectos que su liberación anticipada tendría a nivel social y sobre las víctimas y sus familiares.

En definitiva, la INDDHH entiende que la propuesta contraviene principios de derecho internacional de derechos humanos, y los estándares establecidos por la Corte Interamericana en sus sentencias y opiniones consultivas. De aprobarse conducirá a la responsabilidad internacional del Estado uruguayo.

2.3.2.4. **Sobre el proyecto de ley sobre participación paritaria**

El 22 de agosto, la Comisión de Derechos Humanos y Equidad de Género de la Cámara de Senadores recibió una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández, Marcos Israel, Bernardo Legnani y Carmen Rodríguez. Se

presentó un informe sobre el proyecto de ley de participación política paritaria y se respondió a las consultas realizadas por los representantes nacionales.

En su informe, la INDDHH afirma que contar con una legislación robusta que garantice la paridad en la participación política es una obligación del Estado uruguayo para cumplir el principio de igualdad consagrado en la Constitución nacional. Para garantizarlo se requiere no solo eliminar las discriminaciones establecidas en las normas sino generar las condiciones para hacer efectiva la igualdad. Para ello es necesario considerar las exclusiones que han sufrido algunos grupos poblacionales, como lo es el de las mujeres.

En ese sentido, entiende que los dos proyectos a estudio prevén mecanismos razonables que contribuyen a la participación política paritaria de las mujeres, así como a fortalecer la democracia uruguaya. La razonabilidad de las reformas propuestas se sustenta en la necesidad de generar mecanismos que eliminen las brechas existentes para garantizar que las mujeres sean elegibles, tal como lo prevé el art. 77 de la Constitución. Asimismo, el mecanismo de alternancia de ambos sexos resulta razonable considerando la distribución poblacional existente. Por lo cual, la INDDHH alienta al Parlamento uruguayo a dar un amplio y rápido tratamiento a los proyectos de ley mencionados a efectos de que pueda aprobarse una reforma legislativa que sea aplicable en los próximos comicios.

En términos generales, los objetivos propuestos por ambos proyectos son compatibles con la protección de los derechos humanos y con la igualdad. Además, la INDDHH entiende que las disposiciones proyectadas atienden algunas de las debilidades señaladas sobre el sistema electoral. En este sentido, se señala la importancia de que se incorpore una definición de paridad de género y existan previsiones normativas destinadas a hacer efectiva la participación paritaria durante el ejercicio, por las cuales se debe regular de modo específico el régimen de suplencias y vacancias.

También se recomienda incorporar las disposiciones necesarias para evitar una aplicación minimalista de la norma y garantizar así la paridad en todos los espacios, en particular en la Cámara de Representantes, así como en los gobiernos departamentales.

Sin perjuicio de los avances que los proyectos de ley proponen, se señala que sería conveniente analizar la inclusión de una disposición que procure promover la paridad de género como un principio para la conformación de todos los organismos del Estado, de manera de propender a incrementar la representación igualitaria y equitativa en otros sectores.

2.3.2.5. Sobre el proyecto de ley por el que se establece el derecho a la observancia de festividades de las minorías religiosas

El 8 de noviembre, la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión de la Cámara de Senadores recibió a una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández y Bernardo Legnani y el referente de la Unidad de Personas en Situación de Discapacidad, Heber da Cunha.

La INDDHH señaló que el proyecto refiere con imprecisión los conceptos de *confesión religiosa* y *grupo religioso*, pues si bien estos conceptos serían de fácil entendimiento en lo que concierne a religiones institucionalizadas, como la católica, pueden ofrecer dificultades con relación a algunas religiones que no lo son, como es el caso de las afrobrasileñas.

También manifestó que la previsión de un registro de confesiones religiosas a ser creado por el Ministerio de Educación y Cultura genera varias interrogantes que derivan precisamente de la imprecisión de la noción de confesión religiosa, pues no surge claro qué condiciones debe cumplir, en qué consiste y qué requisitos personales debe acreditar aquel que pretenda registrarla. A ello debe sumarse que, si se dota al registro de una amplia discrecionalidad para la inscripción, como lo establece el proyecto, podría generar arbitrariedades. De allí que sea imprescindible definir adecuadamente tales conceptos y no dejarlos librados a la reglamentación, como lo prevé el propio proyecto de ley.

En otro orden, se indicó que existe cierta contradicción con el régimen actual de inscripción de asociaciones civiles y el Registro de Asociaciones Civiles y Fundaciones, que está en la órbita del MEC, por cuanto las iglesias y los movimientos religiosos no están obligados a inscribirse. Además, en virtud de la obligatoriedad de la inscripción de la confesión religiosa prevista en el proyecto, se puede sostener que se está ingresando a la esfera de la libertad individual e intimidad de la persona por derecho positivo, por tener que declarar sus creencias religiosas y la práctica de su culto nada menos que mediante una declaración jurada. Esto constituiría una situación por demás compleja, que en cierto grado pone en riesgo la compatibilidad de las normas que se proyectan con las libertades de religión y de culto, así como con la conciencia moral y cívica, que se resguardan por los artículos 5, 7, 72 y 54 de la Constitución de la República.

La INDDHH esgrimió varias razones por las cuales resulta innecesaria la inscripción registral prevista en el proyecto para poner en práctica el acuerdo entre el observante de la festividad religiosa y las autoridades, empleadores o tomadores de decisión en los diversos ámbitos donde se pretenda gozar.

Por último, la INDDHH aportó elementos de reflexión sobre la preeminencia de la laicidad y del principio de subsidiariedad de la actividad del Estado, partiendo de la base de que el Estado uruguayo se concibe como neutro ante temas polémicos para la sociedad, como la política y la religión.

2.3.2.6. **Sobre el proyecto de ley sobre archivos del pasado reciente**

El 6 de diciembre, la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes recibió una delegación de la INDDHH integrada por los directores Jimena Fernández y Bernardo Legnani, que expuso sobre el proyecto de ley sobre archivos del pasado reciente y su forma de difusión o divulgación.

La INDDHH señaló que el contenido del proyecto debe analizarse considerando la vinculación de la materia involucrada con otras normas legales vigentes: 18331

Protección de Datos Personales, 18220 Sistema Nacional de Archivos, 18435 Archivo Nacional de la Memoria y 19822, que le otorga a la INDDHH la competencia en la búsqueda de personas detenidas desaparecidas.

A juicio de la INDDHH, la norma proyectada amerita ser completada y aclarada a fin de evitar una reglamentación por decreto que contenga muchos artículos, para lo cual se presentaron algunas pautas orientadoras, como precisar la ubicación del archivo y su vínculo orgánico dentro de la jerarquía del Archivo General de la Nación; prever las cualidades que ha de reunir el titular de la sección —sea unipersonal o colegiado—, así como el valor de sus resoluciones, sean estas preceptivas o de asesoramiento; hacer referencia expresa a las definiciones dadas por las leyes vigentes de Protección de datos Personales y Acceso a la Información Pública en conceptos tales como *libertad de acceso a la información y datos sensibles*; mencionar explícitamente a la Unidad de Acceso a la Información Pública como órgano garante del derecho de acceso a la información pública, en salvaguarda del debido cumplimiento de sus diversos presentes y futuras guías, criterios o protocolos; precisar la noción y alcance de las pautas que se adoptan para clasificar los contenidos no definidos como reservados; precisar la definición del cronograma de acción, fijando el período de duración, así como el plazo destinado a la reglamentación.

En otro orden, aunque estrechamente relacionado con el tema que se proyecta regular por vía legislativa, la INDDHH informó sobre la actividad que ha cumplido, al amparo de la ley 19822, del 2019, como responsable de la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas entre el 1968 y el 1985 en cuanto a su competencia de recibir la totalidad de los archivos y repositorios documentales existentes en la órbita del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia y el cometido otorgado a Presidencia de la República en lo que respecta a las tareas de digitalización de toda la información sobre la materia y su entrega a la INDDHH, que oficia de repositorio. La INDDHH estima de vital importancia para su desempeño funcional mantener la inalterabilidad de esta competencia y, por lo tanto, considera que, a esos efectos, correspondería la inclusión de una norma adicional, cuyo precepto dispusiera lo siguiente: «Establécese la plena vigencia de la ley 19822, de 18 de setiembre de 2019, en todos sus términos».

2.4. Actividades de intercambio y reflexión sobre la agenda de derechos humanos

Cooperar, para la promoción y protección de los derechos humanos, con los órganos internacionales encargados del contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado, con instituciones u organizaciones internacionales regionales o instituciones nacionales, que sean competentes en la promoción y protección de los derechos humanos.

Ley 18446 Lit M

2.4.1. **Comité Coordinador del Repositorio Luisa Cuesta**

En junio fue inaugurado el Repositorio Luisa Cuesta. Se trata de un proyecto conjunto de la INDDHH y la UDELAR. El repositorio³⁹ brinda acceso abierto a todos los archivos disponibles en la INDDHH en el marco de la ley 19822. La politóloga Manuela Abrahan del Área de Estudios integra el comité coordinador.

2.4.2. **Actividad de presentación de los informes elaborados por las organizaciones sociales para el Examen Periódico Universal. Diálogo con el Estado**

En noviembre se realizó en la sede de la INDDHH un diálogo entre la sociedad civil organizada y el Estado, partes interesadas de cara al cuarto ciclo del EPU. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo, Naciones Unidas y la Unión Europea lideraron un proceso en 2023 de fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sociales para facilitar la elaboración de informes. La INDDHH se sumó a este proceso en este evento de intercambio.

2.4.3. **Conversatorio internacional «Derechos humanos y el metaverso: nuevos desafíos para garantizar la igualdad, la inclusión y la vigencia de los derechos humanos»**

El 10 de mayo de 2023 se llevó a cabo, en el salón de actos de la INDDHH, el conversatorio de modalidad presencial y virtual bajo el título «Derechos humanos y el metaverso: nuevos desafíos para garantizar la igualdad, la inclusión y la vigencia de los derechos humanos».⁴⁰ Este evento fue organizado en conjunto con la Oficina Regional para América del Sur del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Se trata del tercer evento coorganizado por ambas instituciones en el marco de la serie de seminarios que han impulsado desde 2021.

Participaron, como panelistas, importantes expertos de la región y el Uruguay: María Cristina Capelo, líder de Política de Seguridad en Meta para América Latina; Agustina Pérez, profesora de la Universidad de Montevideo y abogada especialista en tecnología; Maximiliano Maneiro, subdirector del área de Tecnologías de la Información de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC) de Uruguay; y Gonzalo Sosa Barreto, coordinador de protección de datos en la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (Uruguay).

39 Por más información: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/politicas-y-gestion/repositorio-luisa-cuesta>.

40 Registro audiovisual del conversatorio, disponible en <https://youtu.be/hNZ31Mr1mt4>.

La apertura estuvo a cargo del presidente de la INDDHH, Marcos Israel, y la moderación a cargo de Eduardo Bertoni, representante de la Oficina Regional para América del Sur del IIDH. El panel debatió temas referidos al metaverso desde la perspectiva del sector privado y sus desafíos en materia de seguridad, igualdad e inclusión, la aplicación de los conceptos de igualdad e inclusión en el metaverso, la experiencia en Uruguay y la visión desde los órganos regulatorios.

Estos temas se plantearon intentando aproximarse a interrogantes tales como la posibilidad real de inclusión, la aplicación de los estándares de protección de derechos humanos para incluir a todas las comunidades, particularmente vulnerables o subrepresentadas en el mundo físico, y los aspectos esenciales que deberían contemplarse al momento de diseñar políticas públicas o promover leyes en esta materia. Durante el conversatorio se reflexionó sobre estas cuestiones, y quedó a cargo de Eduardo Bertoni resaltar, una vez más, los desafíos que se presentan. El cierre del evento estuvo a cargo de Martín Prats, de la INDDHH.

2.4.4. Ciclo de charlas de formación para funcionarios de la INDDHH: «Nuevas tecnologías, inteligencia artificial y derechos humanos»

El Área de Estudios de la INDDHH organizó un ciclo de charlas presenciales y virtuales sobre nuevas tecnologías, inteligencia artificial y derechos humanos, donde, además de expertos internacionales y nacionales, participaron más de veinte funcionarios de la INDDHH. En las charlas, a partir de distintas experticias y perspectivas, se analizó y debatió sobre el impacto que las nuevas tecnologías y la llamada *inteligencia artificial* producen y pueden producir en cuanto a la protección, promoción y garantías en el ejercicio de los derechos humanos.

El 8 de noviembre, Javier Baliosian (docente de la Facultad de Ingeniería de la UDELAR) inauguró el ciclo, exponiendo sobre inteligencia artificial, definiciones y conceptos introductorios, breve historia del desarrollo de las nuevas tecnologías de la información, su impacto y las necesarias consideraciones éticas que su uso implica.

El 15 de noviembre, el experto argentino Juan Belikow expuso en forma virtual sobre el desafío que constituyen para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos el desarrollo de las nuevas tecnologías y la utilización de la inteligencia artificial, y qué prevenciones y usos beneficiosos pueden representar para la protección y promoción de los derechos humanos.

El 22 de noviembre, Matías Jackson y Patricia Díaz (docentes, investigadores y activistas en derechos digitales) presentaron el marco normativo nacional e internacional en la materia, y expusieron sobre los temas emergentes con un enfoque de derechos humanos: inclusión y acceso a la tecnología, algoritmos de predicción, sesgos discriminatorios, transparencia, protección de datos, derechos de imagen y propiedad intelectual, entre otros.

Por último, el 1.º de diciembre, el experto chileno Moisés Sánchez, miembro del Grupo de Expertos del Comité Jurídico Interamericano de la OEA para el uso de

las neurotecnologías, en conferencia virtual, expuso sobre neurociencias y derechos humanos, jurisprudencia y normativa chilena e internacional y José Iglesias (docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República) presentó, en forma presencial, el panorama normativo y jurisprudencial nacional sobre el tema, fundamentalmente desde la perspectiva del derecho del trabajo.

2.4.5. **Colaboración, intercambio y participación en actividades externas**

En 2023, el Área de Estudios ha participado en varias actividades de debate y reflexión sobre derechos humanos. El coordinador del área realizó exposiciones en los siguientes eventos:

Diálogos ciudadanos.

El rol de las defensorías locales en la agenda de derechos.

- Evento organizado por la Defensoría de Vecinas y Vecinos. El objetivo del evento fue dar a conocer las experiencias de las defensorías locales de América Latina y España, convocar a expertos/as regionales en la materia y compartir con integrantes de los gobiernos subnacionales de Uruguay herramientas que puedan contribuir a una democracia inclusiva y responsable.

Ciclo formativo para periodistas.

Entre medios y mediaciones: mujeres privadas de libertad.

- Este ciclo de formación se enmarcó en las actividades del proyecto Crisálidas (desarrollo personal, social e institucional sostenibles para mujeres privadas de libertad) ejecutado por la Universidad CLAEH y el Instituto de Cooperación Internacional y Desarrollo Municipal, con financiamiento de la Unión Europea. Se trató de un ciclo formativo acerca del derecho a la comunicación y a la libertad de expresión en contexto de encierro con enfoque de género, dirigido a periodistas, comunicadores/as, estudiantes de comunicación y periodismo y educadores/as que trabajan en ámbitos de privación de libertad en el campo artístico y expresivo en contextos de encierro (sociedad civil o instituciones públicas).

Panel sobre perspectivas y desafíos para la protección de datos personales en los próximos 15 años.

- Fue organizado por la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales de AGESIC. El panel abordó la protección de datos personales desde el punto de vista de la sociedad civil, la INDDHH y la Unidad de Acceso a la Información Pública.

Reunión especializada de organismos de control interno del Mercosur

- En el marco de la reunión especializada de los organismos de control interno de la región se llevó a cabo una actividad sobre los derechos humanos con el objetivo de visualizar las acciones de control interno que tienen un papel

importante en la promoción de los derechos humanos en la medida en que garantizan que las organizaciones gubernamentales operen de manera justa, transparente y equitativa.

Mesa de diálogo «Elaboración de la estrategia nacional de datos», que se desarrolló en el marco del proceso de revisión de la estrategia de inteligencia artificial y de la elaboración de la estrategia nacional de datos para Uruguay.

- Este proceso participativo se inició en junio de 2023 y se extenderá hasta abril de 2024 con el objetivo de crear nuevas estrategias nacionales en estas temáticas, que incorporen dimensiones y líneas de acción adecuadas a los nuevos contextos, oportunidades y desafíos, integrando múltiples visiones. Es liderado y articulado por la AGESIC y cuenta con la cooperación técnica del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

**3. La Defensoría del Pueblo.
Recepción e investigación
de presuntas vulneraciones
a los derechos humanos**

Presentación

Las defensorías del pueblo representan la garantía no jurisdiccional de los derechos humanos frente al poder de la Administración. El procedimiento de tramitación de casos (consultas, denuncias o quejas) puede ser considerado la *pedra angular* de sus actuaciones. El artículo 4, literal j de la ley 18446 establece la competencia de conocer e investigar presuntas violaciones de derechos humanos. Dicha tarea implica:

- 1) proteger a la persona y promover los actos de reparación correspondientes frente a los derechos violados;
- 2) identificar prácticas, omisiones institucionales y vacíos normativos que vulneran derechos;
- 3) aportar guías y recomendaciones generales para hacer cesar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia.

El procedimiento seguido para el trámite de un caso se caracteriza por ser relativamente informal, con una legitimación amplia (en comparación con la exigida para poner en marcha procedimientos administrativos o judiciales), ser de carácter gratuito y no requerir asistencia letrada.

La INDDHH ha definido cuatro etapas para dicho procedimiento: la recepción y admisibilidad, la investigación, la resolución y el seguimiento de la resolución. La recepción implica una revisión inicial que determinará la admisibilidad o inadmisibilidad de la denuncia.

A la Defensoría del Pueblo concurre un abanico amplio de personas, y parte de las situaciones no plantean una denuncia de violaciones a los derechos humanos. Estos casos son tratados como asesoramientos o consultas. En estos no se visualiza necesariamente una situación concreta de vulneración de derechos ni se identifican actos u omisiones que constituyan vulneración por organismos del Estado, sino la necesidad de acceder a información para realizar gestiones o dificultades administrativas que pueden ser solucionadas con una gestión de buenos oficios y actuaciones informales ante organismos. Otras veces se trata de situaciones entre particulares que requieren de una escucha atenta y de una orientación hacia los mecanismos estatales existentes.

La evidencia muestra que todas las instituciones nacionales de derechos humanos de la región destinan parte importante de sus recursos y esfuerzos a esta tarea de difusión y protección de los derechos humanos mediante el asesoramiento a personas y colectivos que así lo soliciten. Esa actividad constituye una importante herramienta para el fortalecimiento de la exigibilidad de derechos por parte de quienes recurren a la Defensoría del Pueblo.

Para que exista una denuncia de eventuales vulneraciones de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo debe identificar un derecho y el acto u omisión estatal que lo genera, puesto que la intervención se centra en la actuación de la Administración, por ser el Estado el responsable del cumplimiento de los derechos humanos, tal como lo establece el artículo 5 de la ley 18446:

La competencia de la INDDHH, con las excepciones que expresamente se establecen, se extiende a todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero. Quedan comprendidas en la competencia de la INDDHH las entidades paraestatales, sociedades de economía mixta, personas públicas no estatales y entidades privadas que presten servicios públicos o sociales. La competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley.

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

Asimismo, la INDDHH puede solicitar, en cualquier etapa del procedimiento, la adopción de medidas provisionales urgentes. Las medidas provisionales urgentes establecidas en el artículo 24 de la ley 18446 tienen su origen en el mandato de la INDDHH para la protección de los derechos humanos. El artículo establece que estas se propondrán con el fin de que «cese la presunta violación de un derecho humano [objeto de una investigación bajo las facultades de la INDDHH, para impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos]». Todos los órganos de derechos humanos a nivel nacional e internacional utilizan este instrumento de protección de carácter urgente para evitar daños o perjuicios irreparables a los derechos de individuos o grupos de personas, con una naturaleza preventiva, tanto cautelar como tutelar.

Luego de la investigación, la INDDHH está en condiciones de adoptar una resolución definitiva sobre la presunta vulneración de derechos. A lo largo del procedimiento de denuncias, la INDDHH mantiene una comunicación fluida con la o las personas denunciadas. A ellas se les deberá notificar la información que el organismo denunciado proporcione y tendrán la oportunidad de presentar observaciones. Tanto en la etapa de recepción como de investigación, lo que existe es una calificación preliminar de los derechos que presuntamente fueron vulnerados. Recién en la resolución podrá determinarse si esa vulneración existió o no, de cuáles derechos y por parte de qué organismo u organismos.

3.1. Intervenciones

En 2023, la Defensoría del Pueblo ha realizado un total de 765 intervenciones. Se trabajó en 380 casos en 2013, 449 en 2014, 568 en 2015, 584 en 2016, 649 en 2017, 755 en 2018, 575 en 2019, 610 en 2020, 627 en 2021 y 617 en 2022.

GRÁFICO 3.1.

Evolución del total de intervenciones de la Defensoría del Pueblo



Fuente: Registros del Área Defensoría del Pueblo. 2023.

3.2. Resoluciones de la Defensoría del Pueblo

Las resoluciones son el instrumento de pronunciamiento final del Consejo Directivo de la INDDHH, tras la presentación de una denuncia por eventual violación a los derechos humanos. De acuerdo con el artículo 7 de la ley 18446, estas resoluciones son inimpugnables y deberán ser notificadas a las partes involucradas. La naturaleza no jurisdiccional de la INDDHH hace que sus resoluciones no sean vinculantes, sino que establecen una posición jurídica que debe ser cumplida de buena fe.

De acuerdo con el mandato legal, las resoluciones pueden clasificarse de la siguiente manera:

- **Con recomendaciones o de vulneración de derechos.** Se encuentran previstas en los artículos 25 y 26 de la ley 18446, que establecen que, finalizada la investigación (artículo 20), la INDDHH recomendará a las autoridades competentes que adopten las medidas que consideren pertinentes para poner fin a la violación de derechos humanos que hubiera constatado, así como las medidas

necesarias para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia.

- **Solución satisfactoria.** Se encuentran previstas en el inciso 2 del artículo 27 de la ley 18446 y refieren a aquellas situaciones sobre las que, en el transcurso de la investigación, el organismo adopta medidas para reparar la violación denunciada.

- **No vulneración.** Se encuentran previstas en el inciso 1 del artículo 27 de la ley 18446, para aquellos casos en que luego de realizada la sustanciación no se encuentren méritos para comprobar la violación denunciada.

- **No admisibilidad.** Se encuentran previstas en los artículos 14, 17 y 18 de la ley 18446, que regulan los motivos de rechazo y sus formalidades. Se prevén los siguientes motivos de rechazo: fuera de plazo, que sea notoriamente improcedente por incompetencia, inadmisibilidad manifiesta, falta de fundamentos o evidente mala fe.

- **No colaboración.** Se encuentran previstas en el artículo 23 de la ley 18446, que refiere a la negativa de los organismos denunciados a brindar información.

- **Suspensión de actuaciones.** Previstas en el artículo 31 de la ley 18446, refieren a la inhibición de continuar interviniendo en una situación porque esta fuera sometida a instancia jurisdiccional.

- **Otras. De seguimiento.** Se trata de un conjunto de resoluciones que abarcan diversas situaciones, entre ellas las referidas a archivo de actuaciones por abandono del trámite por la persona o por publicidad de incumplimientos de recomendaciones.

En los primeros tres tipos de resoluciones, la investigación prevista por la ley 18446 en el artículo 20 juega un papel fundamental, ya sea para acreditar la vulneración o no, así como para lograr repararla. En los restantes casos, la investigación no se realiza porque existen elementos que impiden a la INDDHH admitir la denuncia o porque esta se ve suspendida.

Por otro lado, las resoluciones con recomendaciones y las de solución satisfactoria permiten que la INDDHH, teniendo en cuenta la situación particular planteada, brinde orientaciones a los organismos para revisar el ordenamiento jurídico, las prácticas administrativas e institucionales y su armonización con los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que el Estado sea parte.

Las resoluciones de seguimiento se realizan al amparo de lo dispuesto por los artículos 25 a 28 de la ley 18446. Permiten monitorear el cumplimiento de recomendaciones previamente formuladas por el Consejo Directivo de la INDDHH, así como las obligaciones asumidas por los organismos.

En 2022, la INDDHH emitió un total de 102 resoluciones.

En los apartados que siguen se presenta una versión resumida de los casos en que la INDDHH emitió resoluciones con recomendaciones, de solución satisfactoria y de no colaboración.

CUADRO 3.1.

Cantidades de resoluciones por tipo de resolución. INDDHH, 2023

Tipo de resolución	Cantidad de resoluciones emitidas
Con recomendación	18
Con solución satisfactoria	9
De no colaboración	6
De no vulneración	40
Abandono de trámite	3
No admisible	8
Suspensión de actuaciones	10
Otras	8
Total	102

Fuente: Registros del Área Defensoría del Pueblo, 2023.

3.2.1. Resoluciones con recomendaciones

En 2023, la INDDHH emitió 18 resoluciones con recomendaciones o constatación de vulneración de derechos. Estas representan un 17,5% del total de las resoluciones emitidas.

En el cuadro 3.2. se registran los organismos a los que se dirigieron las recomendaciones realizadas durante 2022. Es importante destacar que una misma resolución puede contener recomendaciones a más de un organismo público.

CUADRO 3.2.

Cantidad de resoluciones según el organismo involucrado. INDDHH, 2023

Organismo público	Cantidad de resoluciones con recomendaciones recibidas
Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)	1
Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)	2
Banco de Previsión Social (BPS)	4
Banco Hipotecario del Uruguay (BHU)	1
Hospital de Clínicas	1
Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)	1
Intendencia de Maldonado	1
Intendencia de Salto	1
Ministerio de Ambiente (MA)	1

Organismo público	Cantidad de resoluciones con recomendaciones recibidas
Ministerio de Defensa Nacional (MDN)	1
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	1
Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)	1
Ministerio de Salud Pública (MSP)	1
Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOB)	2
Ministerio del Interior (MI)	1
Obras Sanitarias del Estado	1

Fuente: Registros del Área Defensoría del Pueblo, 2023.

A continuación, en el cuadro 3.3 se presentan las resoluciones con recomendaciones agrupadas por derechos o temas involucrados. Si bien cada resolución puede contener más de un derecho o tema, esta agrupación resulta del principal derecho, grupo poblacional o tema involucrado que se constata en cada una.

CUADRO 3.3.

Cantidad de resoluciones con recomendaciones según el principal derecho o tema involucrado. INDDHH, 2023

Tema	Cantidad de resoluciones emitidas
Derecho de la discapacidad	4
Igualdad y no discriminación	6
Derechos de las mujeres (violencia obstétrica)	1
Derecho a la integridad física	1
Derecho al ambiente sano	1
Derechos de las personas migrantes	1
Derechos de niños, niñas y adolescentes	2
Derecho a la seguridad social	2
Total	18

Fuente: Registros del Área Defensoría del Pueblo, 2023

3.2.2. Resoluciones con solución satisfactoria

Las resoluciones de solución satisfactoria son aquellas en que el organismo o entidad involucrado se obliga a adoptar medidas que a juicio del Consejo Directivo de la INDDHH pueden subsanar la violación de los derechos humanos denunciada. Constituyen un pilar de la actuación defensorial, en su rol de articulador entre las demandas de quienes recurren a la Defensoría del Pueblo y las agencias estatales.

Durante el 2023 se dictaron nueve resoluciones de solución satisfactoria. En el cuadro 3.4 se detalla la clasificación de cada una de estas según el organismo involucrado. Es importante destacar que una misma resolución puede contener recomendaciones a más de un organismo público. En el cuadro 3.5 se detalla la clasificación de cada una de estas según el principal tema o derecho involucrado.

CUADRO 3.4.

Cantidad de resoluciones de solución satisfactoria según organismo involucrado. INDDHH, 2023

Organismo público	Cantidad de resoluciones de solución satisfactoria emitidas
ANEP	1
BPS	4
Intendencia de Canelones	1
Intendencia de San José	1
MI	1
MIDES	3

Fuente: Registros del Área Defensoría del Pueblo, 2023.

CUADRO 3.5.

Cantidad de resoluciones de solución satisfactoria según el principal derecho o tema involucrado. INDDHH, 2023

Tema	Cantidad de resoluciones de solución satisfactoria emitidas
Derechos de las personas migrantes	1
Derechos a una alimentación adecuada	1
Derecho a la seguridad social	5
Derecho a la salud	1
Derecho a la educación	1
Total	9

Fuente: Registros del Área Defensoría del Pueblo, 2023.

3.2.3. El deber de colaboración

Las resoluciones de no colaboración están previstas en el artículo 23 de la ley 18446 y refieren a la negativa de los organismos denunciados a brindar información. Todos los funcionarios de organismos objeto de la competencia de la INDDHH tienen la obligación de colaborar con esta. El deber de colaboración establecido por el artículo

21 de la ley 18446 impone a los organismos denunciados la obligación de brindar información sustantiva, completa y oportuna, que permita el esclarecimiento de los hechos denunciados.

En consideración a la situación y derechos de las personas que recurren a la Defensoría del Pueblo de la INDDHH, suele priorizarse la obtención de la información y la búsqueda de soluciones por sobre la aplicación estricta de los plazos conferidos a los organismos para responder. Se reserva como último recurso la declaración de negativa de colaboración. En algunos casos, ha sido de aplicación lo establecido en el artículo 23 de la ley 18446 y en el artículo 90 del Reglamento: la admisión como ciertos de los hechos denunciados. En esos casos de vulneración de derechos, la no colaboración de quien tiene toda la prueba en su poder es determinante, e importa una obstrucción al procedimiento imposible de sortear por otras vías.

La INDDHH reconoce y agradece el esfuerzo de todos los funcionarios que, con independencia de grado y jerarquía, se esfuerzan en el cumplimiento del deber de colaboración y la búsqueda de soluciones satisfactorias para las personas que plantean denuncias y quejas.

Durante el 2022 se dictaron seis resoluciones de no colaboración. En el cuadro 3.6 se detalla la cantidad de resoluciones de no colaboración enviadas a cada organismo y en el cuadro 3.7 la cantidad de resoluciones según el principal derecho o tema involucrado.

CUADRO 3.6.

Cantidad de resoluciones de no colaboración según organismo público. INDDHH, 2023

Organismo público	Cantidad de resoluciones de no colaboración emitidas
ANEP	1
BPS	4
Intendencia de Canelones	1
Intendencia de San José	1
MI	1
MIDES	3

Fuente: Registros del Área Defensoría del Pueblo, 2023.

CUADRO 3.7.

Cantidad de resoluciones de no colaboración según el principal derecho o tema involucrado. INDDHH, 2023

Tema	Cantidad de resoluciones de no colaboración emitidas
Derecho a la igualdad y no discriminación	1
Derecho a la integridad física	3
Derecho al ambiente sano	1
Derecho a la salud	1
Total	6

3.3. Análisis de las resoluciones

3.3.1. Resoluciones con recomendaciones

3.3.1.1. Derechos de las personas migrantes

Resolución I284/2023

Organismo: MRREE

El 10 de marzo de 2023 se recibió una denuncia por un grupo, de aproximadamente 300 personas de nacionalidad cubana, relativa a una presunta vulneración del derecho a residir en Uruguay. Estas personas manifestaron su ánimo de residir en Uruguay, pero a algunas les habían cancelado las citas en los consulados para obtener la visa, y a otras se las negaron, argumentando que les faltaba el requisito de tener el pasaporte sellado por los puntos fronterizos de Brasil. Ellos tienen conocimiento de que Brasil, después del 2019, dejó de estampar sellos.

La INDDHH consideró:

Que un grupo de personas de nacionalidad cubana se está viendo afectado por la problemática de tramitar la visa en frontera. Dicha circunstancia ha sido corroborada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Que parte de la problemática planteada se genera a partir de un exceso de demanda de entrevistas en el Consulado de la República en La Habana, que produce tiempos extensos en la expedición de los trámites de visado. Al respecto, el principio básico del correcto funcionamiento del servicio público es adecuar los recursos a la demanda que el servicio tiene.

Que quienes no acceden al trámite regular en el consulado, optan por ruta terrestre de llegada al país, lo hacen sin visa a través de la frontera con Brasil, lo hacen en un contexto de especial vulnerabilidad, donde se ha constatado que muchos son víctimas de redes de contrabando tráfico y trata de personas.

En el supuesto señalado, corresponde aplicar el estatuto de víctima establecido por la ley 19643, de prevención y combate de la trata de personas. Entre otros principios, la ley establece como prioridad los derechos humanos de las víctimas, que deben ser el centro de atención en todas las intervenciones estatales. Se debe procurar el fortalecimiento de su autonomía personal y el desarrollo de su proyecto de vida. Y, específicamente, el principio de no discriminación en base a la condición migratoria.

Las víctimas de trata o explotación de nacionalidad extranjera tienen derecho «A obtener la residencia permanente en el país y a la regularización de su condición migratoria, aun cuando no cumplan todos los requisitos previstos por la ley a esos efectos. En tales casos, recibirán la documentación correspondiente en un plazo máximo de sesenta días, exonerándoseles de los tributos correspondientes».

El ingreso al país como solicitante de refugio (ley 18076) es una forma de ingreso regular, que se encuentra amparada por la normativa nacional e internacional. Como instituto de derechos humanos debe ser interpretada en forma armónica con

el resto de la normativa nacional. El cambio de categoría no debe ser interpretado en detrimento o perjuicio de la persona.

La circular interna 007/23 (sobre «Indicaciones relativas a la tramitación de solicitudes de visa») supone un cambio de procedimiento y condiciones. En los hechos, exige a las personas afectadas el cumplimiento de requisitos que priorizan el orden burocrático por sobre las personas afectadas por la medida. Estas deberían tener la posibilidad de acceder a un procedimiento de regularización o cambio de categoría migratoria que contemple su situación, sin necesidad de salir del país.

El Consejo Directivo constató la existencia de una práctica administrativa que vulnera los derechos humanos de las personas migrantes. En razón de lo cual, se recomendó la implementación de un procedimiento que habilite la regularización o cambio de categoría migratoria que contemple la situación de las personas que ya se encuentran en el país.

3.3.12 **Derechos de las personas con discapacidad**

Resolución 1198/2023

Organismo: Intendencia de Salto

El 29 de agosto de 2022 se recibió una denuncia de una persona que alegaba una eventual vulneración de su derecho a la igualdad y no discriminación, así como también al debido proceso administrativo, por parte de la Intendencia de Salto.

El denunciante manifestó encontrarse en una situación de discapacidad, por lo que recibía una jubilación del BPS y estaba inscripto en el Registro Nacional de Personas con Discapacidad.

Expresó haber solicitado a la Intendencia de Salto la exoneración de patente por discapacidad, adjuntando documentación probatoria. Tras una evaluación médica, la Intendencia concluyó que no padecía discapacidad.

La INDDHH solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y a la Intendencia de Salto que informaran sobre los requisitos para que la solicitud de exoneración de patentes por motivo de discapacidad sea aprobada, la normativa que lo regula y los criterios de valoración de la discapacidad.

La Intendencia de Salto remitió el expediente administrativo, informó los requisitos y la normativa aplicable.

A partir del análisis de la información, la INDDHH entendió que existió vulneración al derecho al debido proceso administrativo del denunciante por parte de la Intendencia de Salto, debido a que la normativa aplicada (artículo 22 decreto 6631 y resolución reglamentaria 171/2013) se encontraba derogada por el decreto presupuestal 7327/2021. Recomendó a la Intendencia que tramitara nuevamente la solicitud de exoneración de patente cumpliendo con todas las garantías del debido proceso administrativo y realizando una evaluación médica de conformidad a la normativa vigente. Por último, destacó la colaboración de dicha Intendencia y del MEF.

Resolución I208/2023**Organismos: MIDES, ANEP**

Con fecha 25 de junio de 2021 se recibió una denuncia relativa a una eventual vulneración de derechos de los niños y niñas dentro de la condición del espectro autista (TEA).

La vulneración era dada principalmente por la paralización y demoras en valoraciones del Sistema Nacional Integral de Cuidados (SNIC) desde 2020 a raíz de la emergencia sanitaria por covid-19; y exclusión del ámbito educativo, al imponerse el requisito de contar con asistente personal a los niños y niñas con TEA para acceder a una educación inclusiva, y en algunos casos solo se les permite asistir a clase durante una o dos horas.

La INDDHH solicitó, mediante oficios, información a MIDES y ANEP.

En consideración de la información aportada, la suspensión y consecuente demora en la realización de valoraciones del SNIC, tuvo como consecuencia la vulneración de los derechos de los niños y niñas con TEA, en cuanto les privó de acceder a este recurso durante un extenso periodo de tiempo, afectando así su vida en comunidad y conculcando los derechos consagrados en el artículo 19 literal *b* de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el artículo 1 de la ley 18651. Si bien esta situación fue ocasionada por la emergencia sanitaria por covid-19, ello no justifica la omisión del Estado, que en este tipo de contextos debe esforzarse especialmente por generar vías alternativas que permitan atender la situación de grupos en situación de vulnerabilidad y evitar vulneraciones a sus derechos.

Asimismo, confirmó el conflicto normativo entre el artículo 24 de la ley 18651 y el decreto 017/016; sin embargo, entendió que no se contaba con elementos que permitieran constatar que el actual sistema de subsidios vulnera el derecho a acceder al servicio de asistentes personales. No obstante, se reconoce que el organismo retomó la realización de valoraciones y atendió especialmente las postulaciones más antiguas y por ende demoradas, al mismo tiempo que estuvo recibiendo nuevas postulaciones.

En lo que refiere al acceso de los niños y niñas con TEA a una educación inclusiva, si bien ANEP informa que formalmente la Dirección General de Educación Secundaria no exige la figura del asistente personal para asistir a clases, en los hechos sucedería que algunos centros educativos lo exigen y condicionan a ello la asistencia a clases. Tal exigencia constituye una vulneración al derecho de los niños y niñas dentro de la condición del espectro autista TEA a acceder a una educación inclusiva conforme a lo dispuesto por el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su recepción en la ley 18651, especialmente los artículos 39 y siguientes que refieren particularmente al derecho a la educación, así como a la ley 18437, Ley General de Educación, particularmente su artículo 8.

El Consejo Directivo resolvió que existió vulneración a los derechos de los niños y niñas dentro de la condición del espectro autista por parte del Ministerio de Desarrollo Social, en razón de la suspensión y demora en las valoraciones

para acceder al servicio de asistentes personales. Se recomendó al Ministerio de Desarrollo Social que realice estudios para determinar los costos económicos y sociales de la discapacidad, a fin de que estos puedan ser usados como insumos para la realización de las políticas públicas. Se determinó, asimismo, que existió vulneración al derecho a la educación inclusiva por parte de algunos centros educativos, al exigirles el acompañamiento de un asistente personal para concurrir a clases. Por ende, se recomendó a la Administración Nacional de Educación Pública que investigue sobre la exigencia de asistentes personales en los centros educativos públicos y privados y adopte las medidas necesarias para garantizar el acceso a la educación inclusiva. Se le recomendó además generar los recursos necesarios para culminar la transición de la *educación especial* a la *educación inclusiva*, tal como se había dispuesto en la resolución 1116/2022 de 30 de agosto de 2022.

Resolución 1216/2023

Organismo: BHU

Con fecha 5 de enero de 2023 se recibió una denuncia relativa a una eventual vulneración del derecho de igualdad, no discriminación y accesibilidad. La persona relató que consultó, vía correo electrónico, al Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) si contaban con intérprete de lengua de señas, ya que es una persona sorda y deseaba informarse sobre un trámite. Desde el BHU le informaron que no contaban con intérprete de lengua de señas y le solicitaron que enviara su consulta vía correo electrónico.

La INDDHH se comunicó con el BHU para intercambiar sobre la situación, y recibió vía correo electrónico una respuesta de la Secretaría de Presidencia del BHU. Allí expresan que la ley 17378 en su artículo 5 establece la obligación del Estado como persona pública mayor a contar con un intérprete de lengua de señas, no así la obligación de cada institución pública; mientras que el artículo 7, que establece adaptaciones concretas que tiene que cumplir todo establecimiento público, no incluye contar con un intérprete de lengua de señas. Por otra parte, señalan la posibilidad de que el interesado, así como cualquier otra persona sorda, concurra al BHU con un intérprete para ser atendidos personalmente, y sugiere al denunciante consultar ante el Ministerio de Desarrollo Social. Por otra parte, expresó que ejerce la inclusión y protección de personas con discapacidad, por ejemplo, a través de: «i) el ingreso a funciones de personas no videntes, con hipoacusia y otras discapacidades; ii) contar con dos funcionarios del Departamento de Desarrollo de Recursos Humanos que realizaron el curso de Operadores Laborales en Udelar a efectos de apoyar a los funcionarios con discapacidad a efectos de lograr su mejor inserción en la empresa y; iii) el dictado entre los meses de marzo a setiembre de 2022 del Curso Introductorio a Lengua de Señas Uruguaya (LSU) (80 horas) a cargo del Centro de Investigación y Desarrollo para la Persona Sorda (CINDE), en el cual participaron 17 personas, 8 de las cuales pertenecen al Departamento de Atención Personalizada».

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008) establece en su artículo 3 a la accesibilidad como un principio general. La accesibilidad

entendida como el acceso de las personas con discapacidad al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, en igualdad de condiciones que las demás personas. Entre las medidas que los Estados deben adoptar a tales efectos está la asistencia de intérpretes profesionales de lengua de señas (artículo 9 de la citada Convención). La denegación de ajustes es una forma de discriminación por motivos de discapacidad, entendiendo por *ajustes razonables*, «las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales». Los Estados tienen el deber de adoptar medidas para asegurar la realización de ajustes razonables, «a fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación».

En el ámbito nacional, la ley 17378 reconoce la lengua de señas uruguaya como lengua natural de todas las personas sordas y tiene como objeto la eliminación de barreras comunicacionales para personas sordas e hipoacúsicas. El artículo 5 de la ley establece que el Estado asegurará, a todas las personas sordas e hipoacúsicas que lo necesiten, el acceso a los servicios de intérpretes de lengua de señas uruguaya, en cualquier instancia en que no puedan quedar dudas del contenido en la comunicación que deba establecerse.

Las obligaciones de derechos humanos y su exigibilidad alcanzan al Estado en sentido amplio, y todos sus componentes están sometidos al cumplimiento de los derechos humanos, incluyendo en este caso al BHU.

El BHU realizó una interpretación restrictiva que de ninguna forma puede aceptarse, en cuanto pretende limitar la exigibilidad de los derechos humanos, lo que en consecuencia vaciaría de contenido esos derechos. Las normas citadas son claras en cuanto a la obligación de realizar ajustes razonables que eliminen los obstáculos en la accesibilidad, cuando personas en situación de discapacidad así lo requieran en circunstancias concretas. En conclusión, el BHU vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación de la persona denunciante, al negarle el acceso a un intérprete de lengua de señas para un adecuado asesoramiento. La vulneración no se genera al no contar con un intérprete de lengua de señas disponible en el organismo, sino por negarse a realizar ese ajuste razonable consistente en conseguir un intérprete para atender concretamente a la demanda del afectado.

Se recomendó al Banco Hipotecario del Uruguay que realice las previsiones necesarias para disponer de un servicio de intérpretes de lengua de señas uruguaya, ya sea de forma permanente en el organismo o en las ocasiones en que ello sea requerido; pudiendo concretarse a través de la contratación del servicio o de la realización de articulaciones interinstitucionales con otros organismos para dar respuesta a estas situaciones.

Resolución 1240/2023

Organismos: MSP, MTOP

El 7 de marzo de 2022 se recibió una denuncia de una señora que indicó que el 5 de marzo de 2022 tomó, junto a su hijo menor de edad, un ómnibus de transporte

interdepartamental en la localidad de Pinamar. En dicha fecha aún estaba vigente la obligatoriedad del uso de tapabocas para el viaje en transporte público, salvo en determinadas circunstancias.

El día 6 de febrero de 2021, un año y un mes antes del hecho denunciado, el Área Programática de Niñez del Ministerio de Salud Pública recomendó a través de un comunicado que los niños menores de 5 años no utilizaran tapabocas; hasta los 8 años se recomendó su uso, siempre y cuando los niños lo toleraran, y que «tampoco debe exigirse el uso de mascarillas a niños que tengan un trastorno de espectro autista u otros trastornos de conducta, independientemente de la edad».

El hijo de la denunciante está comprendido en la recomendación del MSP, por lo cual no queda obligado al uso de tapabocas en transporte público. Esto le fue dicho al chofer del ómnibus, a lo cual este respondió que se lo acreditara con una constancia médica.

A pesar de no llevar tapabocas para su hijo, sí llevaba una lámina de protección y pudieron llegar a su destino.

Se envió un primer oficio a la empresa xxxx para darle conocimiento de la denuncia y solicitarle que se investigara e informara. No se obtuvo respuesta del oficio, se insistió telefónicamente y tampoco se dio respuesta.

Se envió oficio al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) con copia a la Dirección Nacional de Transporte, y debió reiterarse en dos oportunidades.

En el mes de setiembre, a través de contacto telefónico y correos electrónicos, se le informó a la INDDHH que con su oficio se estaba instruyendo expediente, iniciado el día 18 de junio, y se remitió al Ministerio de Salud Pública (MSP) para su consulta, no teniendo novedades a la fecha.

Se envió oficio al MSP consultando las causas de la demora en la respuesta. Desde el MSP se informó que, con lo solicitado por el MTO, se tramitó el expediente, que ya había sido informado y a la brevedad sería devuelto a la institución de origen, a raíz de un atraso producido por un error informático.

El día 7 de julio la Coordinación de las Áreas Programáticas y Programa Niñez informó que «En conocimiento de las actuaciones, desde el MSP está dispuesto el no uso de mascarilla en personas con TEA de cualquier edad y en cualquier lugar. Desde las primeras recomendaciones cuando surge la pandemia. No se debe pedir ninguna constancia que acredite la situación de la persona».

Desde la División de Pasajeros se sugirió observar a la empresa por el comportamiento de su personal y esta alegó que la única normativa informada por el MSP en ese entonces era la vigente que obligaba al uso de tapabocas para trabajadores y pasajeros, desconociendo la situación particular de personas con TEA.

La INDDHH, desde su rol de poner en conocimiento de las autoridades competentes (MTO) hechos que puedan configurar una vulneración de derechos, y actuando en su competencia de controlar actividades de entidades privadas que presten servicios públicos o sociales, recibida la denuncia ofició a la empresa para ponerla en conocimiento de los hechos y solicitó su investigación. Ante la falta de respuesta, se enviaron las comunicaciones al MTO, órgano encargado de su

contralor y supervisión. El MTOP remitió la consulta al MSP, en el cual el expediente se demoró ocho meses, aludiendo a un error informático.

La INDHH considera que ni el MTOP ni el MSP informaron de la excepción aplicable a personas con TEA de forma correcta, no debiendo recaer ninguna responsabilidad en la empresa, ya que el traslado se llevó adelante, por lo cual no se constató vulneración de derechos. Más allá del inoportuno proceder del funcionario de una empresa privada, se procedió al cierre de las actuaciones.

Se recomendó al MSP que revise sus criterios de difusión y comunicación de las directrices de su competencia para evitar situaciones como la que se denunció y al MTOP que establezca o modifique sus mecanismos de control respecto de expedientes electrónicos remitidos a otras oficinas para evitar las demoras que se verificaron en el presente.

3.3.1.3. **Derecho al ambiente sano**

Resolución 1195/2023

Organismos: MA / OSE

En seguimiento de la resolución 1157/2022, de 30/08/2022, sobre el Proyecto Neptuno, que tiene como objetivo la «mejora de la cantidad y calidad del agua del área metropolitana de Montevideo» se señaló:

«El deber del Estado de garantizar el derecho a la participación conforme al artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con las evaluaciones de impacto ambiental y el acceso a la información sobre sus resultados, de acuerdo al principio 17 de la Declaración de Río sobre el medioambiente y el desarrollo.

»El derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medio apropiados y disponibles, conformes a las circunstancias del proceso» (art. 7 Acuerdo de Escazú).

»Que la difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones del impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucran la participación pública deberá realizarse a través de los medios apropiados, de forma rápida y efectiva».

Recomendó al Ministerio de Ambiente (MA) y a Obras Sanitarias del Estado (OSE) informar con la más amplia publicidad y difusión para conocimiento de la población: el estado actual del Proyecto Arazatí, también conocido como «Neptuno», y especificar las actividades y etapas desarrolladas hasta el presente. Que, de aquí en adelante, diseñen e implementen un plan de información y participación que incluya mecanismos de participación y acceso a la información amplios, públicos y transparentes. Dar a conocer, a través de todos los medios apropiados, a la opinión pública en general y a la población involucrada y sociedad civil organizada en particular, los procedimientos previstos para dicha participación, los mecanismos que ella tendrá disponibles, las fechas y lugares de las reuniones, sesiones o audiencias públicas.

3.3.1.4. **Igualdad y no discriminación**

EDAD

Resolución I245/2023

Organismo: BPS

Se recibió una denuncia relativa a un llamado laboral del Banco de Previsión Social (BPS) estableció como requisito excluyente un límite de edad de 40 años.

Pese a las reiteradas solicitudes de información tendiente a que el BPS justifique la decisión de incluir el tope de edad en el llamado, este no respondió. Ello implicó un incumplimiento del deber de colaboración (artículo 23 de la 18446).

Respecto a la situación de fondo, la INDDHH entiende necesario recordar que el principio de no discriminación es uno de los pilares del derecho al trabajo y de los derechos humanos vigente, que surge como un desarrollo del artículo 8 de la Constitución de la República. En consecuencia, este principio ha sido recogido en la normativa nacional e internacional, y forma parte de los estándares reconocidos universalmente en la materia.

El artículo 1 del CIT n.º 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, establece que constituirá discriminación cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades, o de trato en el empleo y la ocupación. Por su parte, la recomendación 162, de 1980, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su artículo 3 dispone que:

«En el marco de una política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores, sea cual fuere su edad, y en el marco de su legislación y práctica relativas a tal política, todo Miembro debería adoptar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación.»

El principio de no discriminación obliga a que las normas aplicables deban elaborarse de forma que no existan límites de edad para los llamados a concurso, salvo cuando estos se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad, y cuando se refieran a políticas afirmativas tendientes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos vulnerables, de acuerdo con la normativa vigente.

La INDDHH resolvió que: 1) el Banco de Previsión Social vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación y el derecho al trabajo de las personas mayores de 40 años, al establecer una restricción por edad para acceder al llamado 8756/2022; 2) que el Banco de Previsión Social no colaboró con las actuaciones en la presente situación, de acuerdo al art. 23 de la ley 18446; 3) Recomendar que en posteriores llamados se abstenga de incorporar restricciones por edad injustificadas, y adecue los requisitos con la normativa nacional e internacional de derechos humanos.

Resolución 1282/2023**Organismo: BPS**

El 25 de abril de 2023, la INDDHH inició una investigación de oficio referente a la limitación por edad en un llamado laboral publicado por el Banco de Previsión Social (BPS). Se solicitó al organismo que informara los fundamentos de hecho y de derecho que motivaron la limitación por edad establecida en el llamado a concurso, tener de 18 a 40 años de edad a la fecha de cierre del periodo de inscripción.

BPS respondió que «[...] De acuerdo con el art. 9 de la ley 15800 y sus modificativas y concordantes, es competencia del directorio del BPS “efectuar el planeamiento estratégico de la institución y el control general de la gestión y dirigir el servicio a su cargo con las más amplias facultades de administración y disposición”. En función de esta norma, el directorio de BPS tiene la potestad discrecional para resolver acerca de las características funcionales que hacen falta para cubrir las necesidades del organismo. Que este organismo no considera que esta cuestión tenga matices discriminatorios, sino que resulta una razón justificada en el interés del servicio y el perfil del cargo de ingreso a la Administración. [...]».

La INDDHH señaló que el principio de no discriminación es uno de los pilares del derecho del trabajo y de los derechos humanos. El artículo 1 del CIT n.º 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación establece:

«A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades de trato en el empleo y la ocupación.

b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y ocupación que podría ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados».

El principio de no discriminación obliga a que las normas aplicables deban elaborarse de forma que no existan límites de edad para los llamados a concursos, salvo cuando estos se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad, y cuando se refieran a políticas afirmativas tendientes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos vulnerables de acuerdo con la normativa vigente.

Recomendó al BPS que, en la elaboración de los pliegos de llamados a concurso para el ingreso de la función pública, se eliminen las limitaciones de edad respetando el principio de no discriminación.

Resolución 1191/2022**Organismo: Intendencia de Maldonado**

El 26 de setiembre de 2022 se denunció que la Intendencia de Maldonado publicó en su página web dos llamados laborales de la Dirección General de Cultura,

dirigidos a músicos, para cubrir cargos vacantes en la Orquesta Departamental. Uno de los requisitos establecía un límite de edad: se debía tener hasta 45 años al momento de la inscripción.

La INDDHH solicitó como medida provisional urgente (art. 24 de la ley 18446) que se eliminara el requisito de edad establecido en los llamados y se extendiera el plazo de inscripción por diez días hábiles, e informarlo públicamente por las vías por las que fueron comunicados los llamados.

La Intendencia de Maldonado no respondió ni modificó las bases del llamado.

Finalmente, el 22 de noviembre de 2022, la Intendencia de Maldonado remitió su respuesta al oficio, sosteniendo que «determinar las condiciones de ingreso a la Administración es una norma estatutaria, competencia excluyente de la Intendencia. En ejercicio de la cual puede establecer las condiciones necesarias para la mejora del servicio».

La INDDHH resolvió que la Intendencia de Maldonado había vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación, así como también el derecho al trabajo de las personas mayores de 45 años, al establecer una restricción por edad. Además, se constató el incumplimiento respecto de las medidas provisionales urgentes sugeridas por la Institución. Recomendó a la Intendencia de Maldonado que en posteriores llamados se abstuviera de incorporar restricciones por edad injustificadas y armonizara la totalidad de los requisitos con la normativa nacional e internacional de derechos humanos.

PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Resolución 1188/2022

Organismo: Hospital de Clínicas

Se recibió una denuncia de un familiar de una persona privada de libertad (PPL) que se encontraba internada en el Hospital de Clínicas, quien señaló que le habían negado el derecho de visita. Señaló haber realizado los trámites de visita ante el Instituto Nacional de Rehabilitación para poder visitar a su hermano en el Hospital, y se lo concedieron.

Las autoridades del Hospital informaron que no contaban con protocolo específico de visitas a PPL. Que la asistencia a personas privadas de libertad y las visitas de sus familiares generan frecuentemente problemas en el funcionamiento de los servicios hospitalarios. En el caso específico, se había autorizado la visita de la reclamante. En la situación se encontraba regulada al amparo de lo dispuesto por las siguientes normas:

Ley 18335, artículo 2. «Los pacientes y usuarios tienen derecho a recibir tratamiento igualitario y no podrán ser discriminados por ninguna razón, ya sea de raza, edad, sexo, religión, nacionalidad, discapacidades, condición social, opción u orientación sexual, nivel cultural o capacidad económica».

Regla Mandela 5. «El régimen penitenciario procurará reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad que tiendan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a su dignidad como ser humano».

Regla Mandela 58. Los reclusos estarán autorizados a comunicarse periódicamente, bajo la debida vigilancia, con sus familiares y amigos:

- a) por correspondencia escrita y por los medios de telecomunicaciones, electrónicos, digitales o de otra índole que haya disponibles; y
- b) recibiendo visitas.

Decreto ley 14470, artículo 10. «Los reclusos tendrán derecho a ser visitados por sus familiares y amistades, dándose preferencia a los primeros según el grado de parentesco, así como mantener correspondencia con ellos salvo que la autoridad carcelaria disponga lo contrario (artículo 13).

Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 5. (Derecho a la Integridad Personal). 3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

A partir de los principios y normas indicados, la INDDHH entendió que la restricción al derecho a recibir visitas de pacientes, fundado en el hecho de que estas son personas privadas de libertad, implica un trato discriminatorio. Se debe garantizar la prestación del servicio de salud, lo que incluye el derecho a recibir visitas, en iguales condiciones que el resto de los usuarios. En su caso, la determinación y provisión de medidas especiales de seguridad corresponde, en aplicación del principio de especialidad, al Instituto Nacional de Rehabilitación (ley 18719 artículo 221 y normas complementarias).

Se recomendó al Hospital que en el ejercicio de sus facultades emita lineamientos a futuro, a fin de permitir con las debidas garantías las visitas a familiares de las personas privadas de libertad.

ACOSO LABORAL

Resolución 1263/2023

Organismo: Ministerio del Interior

El 26 de diciembre de 2022 se recibió una denuncia de una funcionaria del Ministerio del Interior, quien expresó que presentó denuncia ante la Dirección Asuntos Internos por una sucesión de actos realizados en su perjuicio por una comisaria, que calificó de acoso moral y discriminación de género. Que, a partir de ello, por resolución ministerial de fecha 17/05/2022, se dispuso la realización de investigación administrativa y el 13 de julio de 2022 se designó instructora sumariante. El 9 de setiembre de 2022, la instructora sumariante concluyó que correspondía iniciar sumario administrativo a la comisaria, por entender que la conducta de dicha persona es contraria a la normativa de protección ante situaciones de discriminación y acoso laboral (cita los arts. 6, 10 y 16 del decreto 300/015 del Código de Ética policial, arts. 20 y 21 de la ley 17060 y la ley 19846). Pero, desde el 13 de setiembre de 2022, el expediente se encontraba en Asesoría Letrada de la Jefatura de Policía de Montevideo, sin que se le hubiera notificado actuación alguna. Por último, dicha persona afirmó que presentó tres solicitudes de impulso al trámite y vista de las actuaciones, sin haber obtenido respuestas.

Se solicitó información al Ministerio del Interior, que respondió en abril de 2023, que se encontraba en trámite una investigación administrativa de la Jefatura

de Policía de Montevideo y no controvertió la fecha de la realización de la denuncia. Sin perjuicio de ello, señaló: «No existen elementos que permitan sostener a juicio del instructor de la misma, la existencia de los presuntos hechos irregulares denunciados»; el «procedimiento se encuentra en la etapa de la vista y por lo tanto en esta etapa la denunciante tendrá la oportunidad de tomar contacto con las actuaciones y eventualmente si así su leal saber y entender y razón le dicta, evacuar la vista».

Posteriormente, la denunciante informó que el expediente de la investigación administrativa permaneció en la Asesoría Letrada del ministerio desde el 13 de setiembre hasta el 23 de febrero, sin movimientos. Que el 27 de febrero se le notificó el dictamen de fecha 25 de noviembre de 2022, luego de haber presentado tres solicitudes de pronunciamiento y haber mediado la intervención de la INDDHH. Asimismo, informó que en ese momento (18/04/2023) el expediente se encontraba en el ministerio desde el 2 de marzo, sin movimientos. En cuanto al fondo, refirió que el informe de la Asesoría Letrada se apartó del dictamen de la instructora sin una adecuada fundamentación y sostuvo que existían elementos para tener por probadas las situaciones de acoso moral.

La INDDHH consideró que el Ministerio del Interior vulneró el principio de celeridad que rige las investigaciones administrativas, por el tiempo transcurrido para que se le diera vista a la denunciante del dictamen a la Asesoría Letrada y porque hasta la fecha dicha persona no contaba con una resolución fundada. Recomendó que, previo a expedir resolución, se realizara una ampliación de la investigación administrativa a cargo de la Dirección de Asuntos Internos, teniendo en cuenta las obligaciones de los organismos públicos de prevenir las situaciones de acoso y discriminación laboral, mencionadas en la presente resolución. Finalmente, que, para los casos de investigaciones administrativas vinculadas a situaciones de violencia, acoso y discriminación laboral, se revise la circular n.º 10, de setiembre de 2020, a fin de brindar mejores condiciones para que la investigación administrativa se desarrolle en forma independiente.

Resolución 531/2023

Organismo: Ministerio de Defensa Nacional

Se recibió una denuncia por vulneración del derecho al trabajo libre de violencia. La trabajadora fue víctima de acoso laboral desde el año 2018 por parte de una superior. La denunciante era excluida de las reuniones, de los espacios comunes como pasillos, cocina y baño. Debía permanecer encerrada en su oficina y solicitar a otros compañeros que le brindaran agua a escondidas. Recibía un trato despectivo de la superior. Le dio aviso a otro superior de manera verbal y escrita sobre los hechos acaecidos, y la decisión fue cambiar de oficina a la víctima.

Pese al cambio de oficina, los malos tratos continuaron. Cada vez que la denunciante debía intercambiar documentos o información con la otra oficina, se enfrentaba a situaciones vulnerables y hostiles.

En abril de 2021 presentó una denuncia ante la comisión de acoso laboral y/o sexual de la Fuerza Aérea, pero habiendo transcurrido dos meses no obtuvo

respuestas, y presentó la denuncia ante el Ministerio de Defensa. En julio de 2021 trasladaron a la denunciante a otra sección, lo que ella considera que se trata de una represalia, ya que las tareas asignadas no son acordes a su formación.

La INDDHH solicitó al Ministerio de Defensa Nacional que informara sobre los hechos denunciados, si podía adoptar medidas y asignarle un lugar de trabajo que contemplara las necesidades del servicio y la capacitación de la persona.

Según informaron, se activó el protocolo de acoso laboral y/o sexual pero, como no existían elementos de convicción suficientes, decidieron clausurar la investigación. La razón del cambio de oficina fue para evitar el contacto entre ambas.

La intervención de la INDDHH atiende a analizar el proceder del organismo al tomar conocimiento de la situación, por lo que se pudo constatar el Ministerio de Defensa Nacional cuenta con un protocolo para abordar situaciones de acoso sexual y/o laboral, pero en los hechos se aborda solamente lo sexual, no así para las situaciones de acoso laboral, que es la especificidad del presente caso, cuyo abordaje requiere atender a particularidades y aspectos diferentes a lo que respecta el acoso sexual. Por lo que sería aconsejable que el Ministerio de Defensa Nacional elaborara un protocolo específico para las situaciones de acoso laboral.

Continuando con lo antedicho, según el protocolo, los superiores tienen la obligación de denunciar las situaciones de acoso sexual al momento de conocer dicha situación. La denunciante informó a dos de sus superiores lo que estaba pasando, y no fue denunciado por ninguno de ellos, lo que configuraría además una omisión de los funcionarios.

En vista de la información recabada, el Consejo Directivo de la INDDHH resolvió que existió vulneración al trabajo libre de violencia, por la demora del Ministerio de Defensa Nacional en investigar la presunta situación de acoso laboral y no contar con un protocolo específico. Se recomendó al Ministerio de Defensa Nacional que elabore un protocolo para prever y abordar las situaciones de acoso laboral en el ámbito de su dependencia.

3.3.1.5. **Derechos de las mujeres. Violencia obstétrica**

Resolución 1270/2023

Organismos: ASSE, Hospital Pereira Rossell

Se recibió una denuncia referida a la atención de un parto en el Centro Hospitalario Pereira Rossell (CHPR) y posterior registro del recién nacido y emisión de partida de nacimiento.

Señaló que se presentó de la emergencia del Hospital en trabajo de parto, y que al momento de su ingreso dio positivo la prueba de covid-19. Se la trasladó junto con su acompañante (madre) a una sala de nacer, donde dio a luz a su hijo, y luego fue trasladada a una sala de aislamiento, producto de dar positivo a la prueba de covid-19. Que el parto fue muy apresurado y traumático, y que la doctora que la atendió le habló de manera despectiva, señalando que este era su segundo hijo, por lo que debía ser todo más rápido. Fue obligada a utilizar doble tapa boca (uno de

N95, y otro por encima, de TNT), y le faltaba el oxígeno pues se le dificultaba la respiración. Le aplicaron fórceps para inducir el nacimiento del bebé, provocándole un desgarro a ella y una lesión en la cabeza al bebé. Este, al mes de nacido, tuvo convulsiones y le tuvieron que dar medicación. El aislamiento duró cuatro días, y en ninguna oportunidad fue asistida por personal médico, y que, de hecho, desde Apoyo a la Lactancia no quisieron ingresar su sala. Que, producto de dicho aislamiento, el bebé recién nacido no recibió su primera vacuna ni la atención debida. Al momento de ser dada de alta, le entregaron el documento sin ser revisada previamente. Desde el CHPR le informaron que debía ser trasladada por medio de una ambulancia a su domicilio —por protocolo de covid-19— y que en su domicilio debía mantener una cuarentena obligatoria. El registro del bebé recién nacido quedaría para luego de cumplida la cuarentena, según le informó personal del CHPR.

Luego de haber cumplido con la cuarentena establecida por el servicio médico, se presentó al Registro Civil para realizar la correspondiente inscripción de su hijo, descubriendo que esta ya habría sido realizada de oficio por exceder los días dispuestos en la ley. Al hacerse el reconocimiento tardío (08/04/2021), ambos progenitores debieron asistir con testigos; además, en la partida figura como que nadie compareció al registro. En cuanto a la inscripción del nombre del bebé, informa que no pudieron agregarle un segundo nombre, y que en la partida figura únicamente el apellido de su madre, llamándose así R.L.L., en lugar de R.V.L.

Afirmó haber iniciado los reclamos correspondientes ante la Oficina de Atención al Usuario de ASSE.

El Ministerio de Educación y Cultura (MEC) señaló que, a partir de su investigación:

El Hospital cumple fielmente lo dispuesto por la ley 1430, informando al oficial de estado civil los nacimientos que ocurrieron en el Centro, proporcionando el oficio y los certificados de nacimiento para su posterior inscripción.

La oficial había cumplido con lo establecido en la normativa vigente, realizando la inscripción del nacimiento al décimo día hábil, obteniendo la información para labrar el acta, tanto del oficio remitido por la maternidad como los proporcionados en el certificado de nacimiento. Se deja constancia de que el plazo para la inscripción de oficio es de origen legal.

Además, que, tanto si se tratara de un hijo legítimo como de un hijo natural, podría haber sido inscrito por el padre, ya que los datos maternos surgen del CNV (Certificado Nacido Vivo), y que podría en esa oportunidad incluir un segundo nombre o incluso cambiar el que figura en el certificado, debiendo luego la madre concurrir a realizar el reconocimiento, cosa que en el presente caso no sucedió. Por la pandemia no se han alterado los plazos legales que rigen en materia de estado civil, por lo que el plazo para realizar la inscripción es y fue de diez días hábiles, por lo que para incluir un segundo nombre debería hacerlo judicialmente.

En conclusión, la Dirección General del Registro de Estado Civil comparte que se ha aplicado la normativa vigente y que los procedimientos que se han implementado para prevenir la pandemia fueron con estricto cumplimiento de protocolo del MSP y MEC con el fin de minimizar los riesgos y no afectar el funcionamiento del

Registro, en beneficio del usuario. No se han alterado los plazos legales que rigen en materia de estado civil, por lo que el plazo para realizar la inscripción es de diez días hábiles, y para incluir un segundo nombre debería hacerlo la señora por vía judicial (art. 72 de la ley 1430, de la Rectificación de las Actas del Estado Civil).

Por su parte, ASSE respondió que:

Resultan incorrectas las afirmaciones de la usuaria de que no se le dio respuesta formal.

Respecto a la atención brindada a la usuaria, en trabajo de parto, posparto y puerperio, no consta de la historia clínica en las anotaciones médicas ni de enfermería datos que sugieran discriminación, maltrato verbal por el personal ni manipulaciones, tampoco tenemos denuncias similares registradas con anterioridad sobre el personal que atendió a la señora, dado que el registro en la historia clínica de estas situaciones es infrecuente, interrogaron al personal verbalmente y tampoco reconocen la situación.

Durante la internación hay constancia de las evoluciones médicas y de enfermería, diarias y en cada turno, y el personal involucrado confirmó haberlas realizado, tanto el personal de enfermería como el médico. Que tampoco tuvieron denuncias de omisión de asistencia como las que realiza la señora en ninguna de las otras pacientes que se han atendido en la maternidad padeciendo covid-19 durante el año.

Respecto al uso de tapaboca por la parturienta durante el trabajo de parto, en las «Recomendaciones referidas a la asistencia de la mujer embarazada y recién nacido en el marco de la pandemia por covid-19. Abril 2020», dice que «se recomienda asesorar a la mujer y su entorno, y la toma de acciones de bioseguridad que reduzcan el riesgo de infección del acompañante, el recién nacido y el equipo de salud». Por tanto, el asesoramiento incluye la recomendación del uso de tapabocas durante el trabajo de parto, pero se respeta la decisión de la mujer en los casos que ella así lo decida. Interrogado el personal actuante, atestiguan que así fue lo acontecido», y que se respetó que la señora no usara el tapabocas en la etapa final del trabajo de parto.

En lo referente a la inscripción de su hijo en el Registro Civil, por encontrarse la usuaria cursando covid-19 al nacimiento del menor, de acuerdo con lo informado por la funcionaria que mantuvo diálogo con la denunciante en relación con la inscripción de su recién nacido en el Registro Civil, surge claramente que no se advirtió que el tiempo de inscripción finalizaba el mismo día del reposo indicado por cursar covid-19. En consideración de cómo se desarrollaron los hechos y en el marco de la emergencia sanitaria en que nos encontrábamos en ese momento, no se advierte que la funcionaria en cuestión haya actuado con intención de generar un perjuicio a la usuaria, y, de hecho, el nombre con el que se registró al recién nacido es el que eligió la madre para este (dato que surge del certificado de nacido vivo).

La INDDHH consideró:

Que en la historia clínica se han de registrar las circunstancias en las que es tratada la paciente, y no solamente disponer de anotaciones médicas o de enfermería. Justamente para poder así detectar situaciones que sugieran discriminación, no solamente ante un hecho de presunta violencia obstétrica, sino en líneas generales

de la atención de un centro hospitalario. Sobre todo, en el entendido de que un paciente tiene una relación vulnerable ante el personal de salud tratante. Y que ante una inminente denuncia sería la palabra de uno versus la palabra de otro. Asimismo, se recalca que interrogar al personal verbalmente tiempo después de lo ocurrido, y que de esto surja de que no reconocen tal situación, tampoco es garante como para determinar si hubo o no vulneración de algún derecho hacia un paciente.

Según respuesta del Departamento Legal del CHPR, durante la internación hay constancia de las evoluciones médicas y de enfermería, diarias y en cada turno, y el personal involucrado confirmó haberlas realizado. Sin embargo, es pertinente aclarar que nunca se presentó tal documentación ante la INDDHH, por lo que desde esta Institución no se puede determinar validez o no de dichas actuaciones.

Respecto al uso de tapaboca, y de cómo el personal atestigua que el accionar en la sala nacer fue según las recomendaciones vigentes, al no haber un registro de ello sería la palabra del personal versus la paciente, por lo cual no tiene validez para determinar si hubo o no vulneración de algún derecho.

Referente a la presunta violación del derecho a realizar la inscripción del nacimiento de su hijo a la paciente, si bien se tiene en consideración el marco de emergencia sanitaria, y no se advierte malicia de la funcionaria en perjuicio a la usuaria por no advertir que el tiempo de inscripción finalizaba al mismo tiempo del reposo indicado por cursar covid-19, es deber del CHPR reconocer su falta, pedir las disculpas correspondientes al caso y subsanar su omisión de alguna manera en lo que refiera a la debida inscripción del recién nacido.

3.3.1.6 **Derechos de niños, niñas y adolescentes**

Resolución 1267/2023

Organismo: INAU

Se recibió una denuncia presentada por una persona, relativa a una presunta vulneración de los derechos del niño, niña y adolescente. Expresó que su hija, de 4 años de edad, había sido víctima de abuso sexual, quien concurría a un centro CAIF, donde a su vez informó la sospecha de un abuso. Desde el CAIF, si bien habían constatado el abuso, la sugerencia fue romper vínculos con un familiar. Se señala que en el CAIF no existe equipo especializado que atienda dichas situaciones.

INAU respondió que habían activado el protocolo y realizado las acciones establecidas en la «Guía para la atención de niños/niñas de 0 a 3 años en situaciones de violencia de SIPIAV-INAU, el modelo de atención de SIPIAV y herramientas para el proceso judicial», también se habían entrevistado con la denunciante y generado coordinaciones con el prestador de salud ASSE Hospital de Rivera y con la Dirección Departamental de Rivera del INAU. Expresó no haber realizado una evaluación de daño y riesgo, ya que no contaban con profesionales especializados. Que, para proteger a la niña y a su madre durante la tramitación de la denuncia, realizaron cuatro visitas y reiteradas llamadas telefónicas, dado que estuvo inscripta por un breve período.

En la respuesta del organismo, si bien se indicó que se activó el protocolo, se logró establecer la sospecha de abuso sexual, y se realizó la coordinación con el Hospital de Rivera-ASSE. No se ve reflejado el abordaje desde una mirada interdisciplinaria e intersectorial. Además, hay ausencia de seguimiento, evaluación de riesgo e intervención en el caso concreto.

El protocolo para el abordaje de situaciones de violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el marco del SNIC establece la necesidad de garantizar la continuidad en la atención integral a través del seguimiento junto con otras instituciones; y ello es necesario en el presente caso para el abordaje, la coordinación y seguimiento entre INAU-ASSE, lo que no existió.

La INDDHH resolvió que en el caso existió vulneración de los derechos de la niña, ante la ausencia de protección integral y atención adecuada.

Recomendó a INAU el seguimiento y acompañamiento de niños, niñas, adolescentes y sus familiares al momento de interponer una denuncia por abuso sexual; contar con profesionales especializados en la valoración del daño para situaciones de violencia o maltrato; por último, como garantía de no repetición, que iniciara una investigación interna a los efectos de identificar eventuales responsabilidades administrativas en los hechos mencionados.

Resolución 1218/2023

Organismo: ASSE - Hospital de Rivera

El 8 de marzo de 2022, la INDDHH inició una investigación de oficio en relación con el fallecimiento de una niña de 8 años en Rivera el 1.º de marzo de 2022, cuando esperaba el traslado hacia el Centro Hospitalario Pereira Rossell.

La niña residía en la localidad de Abrojal, zona rural del departamento de Rivera. Concurrió a una consulta médica en el centro asistencial de Vichadero por un aparente cuadro de broncoespasmo-disnea, y el 28 de febrero de 2022 ingresó a la emergencia del Hospital de Rivera. Allí constataron una tumoración en el mediastino y, al no contar con las condiciones necesarias para su tratamiento, dispusieron su traslado al Centro Hospitalario Pereira Rossell. La niña sufrió un primer paro respiratorio y lo superó.

Se coordinó un traslado aéreo con la Fuerza Aérea Uruguaya para el 1.º de marzo de 2022 a las 3.30 horas, pero no se realizó a causa de un desperfecto técnico, por lo que el avión debió regresar al aeropuerto.

Debido a que el departamento de Rivera no contaba con ambulancias de traslado pediátrico especializado, se coordinó con una unidad privada de Salto, a través de SAME 105. A las 10:30 horas, antes de concretarse el traslado, la niña sufrió un segundo paro respiratorio y falleció.

La INDDHH solicitó información a la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) y al Ministerio de Defensa Nacional (MDN).

El MDN contestó que el 1.º de marzo de 2022, a las 00:45 horas, el Centro de Operaciones Aéreas de la Fuerza Aérea Uruguaya recibió la solicitud de traslado por

el médico coordinador de SAME. A las 01:44 horas, la tripulación y la aeronave estaban prontas para decolar y estaban a la espera del equipo médico.

A las 03:25 horas arribó el equipo médico de la aeronave, despegando de Carrasco con destino a Rivera. La tripulación determinó la imposibilidad de continuar el vuelo debido a una falla, quedando todo registrado en un programa electrónico al que acceden las autoridades, por lo que no se dispuso una investigación.

ASSE contestó que tres funcionarios fueron individualizados como responsables de falta administrativa y fueron sumariados con suspensión preventiva y retención de mitad de haberes.

La INDDHH consideró que:

ASSE vulneró el derecho a la salud por la falta de acceso de la niña a una adecuada atención en salud en su zona de residencia. Se recomienda que ASSE administre y genere recursos materiales y humanos para garantizar una atención en salud de calidad y geográficamente accesible a todos los habitantes del país.

Recomendó a ASSE que implemente bases SAME 105 y servicios de ambulancias especializadas dotadas de equipamiento y recursos humanos para dar respuesta adecuada a situaciones de emergencia en todo el país. Con respecto al MDN, la INDDHH no constató vulneración de derechos.

3.3.1.7. **Derecho a la seguridad social**

Resolución 1217/2023

Organismo: BPS

Se recibió una denuncia que alegaba vulneración del derecho a la seguridad social por el Banco de Previsión Social (BPS). Señaló que le negaron la renovación de su pensión por incapacidad, fundamentando que obtuvo un baremo de 53%, y no alcanzó el 66% que se exige por la institución para tener derecho a pensión por incapacidad. Como antecedente, se destacó que la persona recibió pensión del BPS por incapacidad durante varios años. La pensión por incapacidad venció en agosto de 2021, y en de marzo de 2022 le notificaron la denegatoria de la renovación. La persona presentó solicitud de reconsideración aportando nueva documentación, pero manifestó que de manera informal en el BPS le expresaron que la pensión no le sería otorgada.

La persona denunciante, de 42 años, presenta esquizofrenia y discapacidad intelectual. Manifestó que anteriormente recibía atención médica a través del Fondo Nacional de Salud (FONASA), en la Asociación Española, pero a raíz de que le fue negada la pensión, no puede seguir siendo atendida.

Asimismo, planteó que tiene dificultades por su situación socioeconómica, situación que se agudizó por el retiro de su pensión; enfrenta una situación de extrema pobreza, sin posibilidad de cubrir el pago de vivienda y alimentación. La denunciante señaló que vive con su esposo, pero este se encuentra desocupado.

El BPS señaló que:

El dictamen final de la Comisión Técnica, de fecha 25/04/2022, había otorgado un baremo de 53,9%, en el cual se incluyeron los factores complementarios.

En cuanto a la puntualización de los modelos utilizados, cabe consignar que el modelo social no aplica en este caso, dado que, de corresponderle a la usuaria de referencia, el máximo porcentaje aplicable (11%) no alcanzaría el requerido como mínimo para otorgarle la prestación.

Finalmente, en consideración a la nueva documentación médica aportada por la persona, se le realizó una reconsideración el día 28/09/2022 por la Comisión Técnica, que expresó: «Considerando que lo aducido ya se encuentra contemplado en el baremo asignado, se mantiene dictamen y se concluye: Con lo expuesto, dicha Comisión aplicó un baremo del 53,90, estableciendo: “no acreditó los extremos a fin de configurar el derecho a la PI [pensión por incapacidad], al no haber probado una incapacidad absoluta para todo trabajo por no alcanzar el porcentaje necesario de acuerdo con el baremo vigente”».

La INDDHH consideró que: Uruguay ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y el Protocolo Facultativo de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ley 18776). El artículo 28 de la CDPD establece nivel de vida adecuado y protección social, en su literal «e) Asegurar el acceso en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a programas y beneficios de jubilación».

En la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad, ley 18651, artículo 2, se define a una persona con discapacidad como aquella «que padezca o presente una alteración funcional permanente o prolongada, física (motriz, sensorial, orgánica, visceral) o mental (intelectual y/ o psíquica) que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables para su integración familiar, social, educacional o laboral». La definición es acorde con la establecida en la CDPD, claramente se ve reflejado el modelo médico o rehabilitador y el modelo social.

En la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad, ley 18651, artículo 5, literal e, se establece el derecho a la seguridad económica y social, a un nivel de vida decoroso y a la vivienda. Específicamente, en relación con la salud mental, en la ley 19529 se establecen una serie de principios rectores, en el artículo 3, literal b: «La dignidad humana y los principios de derechos humanos constituyen el marco de referencia primordial de todas las medidas de carácter legislativo, judicial, administrativo, educativo y de cualquier otra índole y en todos los ámbitos de aplicación que guarden relación con la salud mental; y en el literal e: «La equidad, continuidad, y oportunidad de las prestaciones».

La ratificación de la CDPD implica un compromiso del Estado uruguayo en el cumplimiento del texto de la Convención y en la implementación de políticas tendientes a proteger los derechos de las personas con discapacidad.

En el caso particular, la denunciante percibía una pensión por incapacidad; el negarle la renovación de su pensión colocó a la denunciante en una situación de extrema vulnerabilidad con consecuencias negativas en su calidad de vida.

El organismo no tomó en cuenta los costes económicos y sociales de la discapacidad, y las dificultades de las personas en situación de discapacidad para acceder a un empleo.

El organismo puntualizó que el modelo social no aplica en el presente caso, dado que, de corresponderle a la denunciante, el máximo porcentaje aplicable (11%) no alcanzaría el requerido como máximo para otorgarle la prestación. Consideró, en el presente caso, como un máximo porcentaje médico un baremo de 53,90%. En la respuesta del organismo se ve reflejada una clara separación de los modelos utilizados: el modelo social y el modelo médico rehabilitador. Ello riñe con la definición de discapacidad plasmada en la CDPD, que trasciende de los atributos de la persona y pone énfasis en las barreras sociales. Es importante, en el momento de realizar el baremo, analizar el conjunto de condiciones físicas y sociales de las personas, a fin de hacer una valoración equitativa y ajustada a los principios y derechos establecidos en la Convención.

El Consejo Directivo resolvió que existió una vulneración del derecho a la seguridad social de la denunciante al negarle una pensión por incapacidad. Recomendó al BPS ajustarse al marco legal vigente y que, por ende, la valoración de la discapacidad sea en base a un modelo social y no estrictamente médico, así como ampliar los criterios de valoración en el baremo desde una perspectiva de derechos humanos, tal como está contemplado en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Resolución I205/2023

Organismo: BPS

Se recibió una denuncia donde se alegaba vulneración al derecho a la seguridad social por el Banco de Previsión Social (BPS). Se señaló que:

En 2019, la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (en adelante CJPB) otorgó a la denunciante una jubilación por invalidez permanente y absoluta, con motivo de un diagnóstico de fibromialgia. A efectos de poder acceder a los aportes realizados a la Administradora de Fondos de Ahorro Personal (AFAP), solicitó la jubilación también ante el BPS, el que habría rechazado su solicitud por no contar con los servicios ni edad suficientes, así como por tampoco alcanzar el baremo mínimo requerido. Conforme a la legislación vigente, la AFAP no permite el retiro o transferencia de fondos hasta tanto el BPS no le otorgue una jubilación o cumpla 65 años, por tratarse de un ahorro de uso exclusivo para financiar la jubilación. Según la denunciante, el BPS no tuvo en cuenta la totalidad de su historia clínica, y fue evaluada únicamente por una médica de medicina general y una médica especialista en reumatología, pese a que ella había aportado informes de su médico de medicina general, un psicólogo, un psiquiatra, un fisiatra, un traumatólogo, un neurólogo y un médico legista.

El BPS informó a la INDDHH que había realizado cuatro evaluaciones médicas completas que concluyeron que A.E. está incapacitada para realizar su tarea habitual, pero no para todo trabajo. En las evaluaciones habrían participado perito,

reumatólogo, neurólogo y una junta médica de fibromialgia integrada por psiquiatra, psicólogo y reumatólogo.

En enero de 2022, la denunciante solicitó la conformación de un tribunal de alzada para revisar su solicitud, lo que fue admitido por el BPS, pero sujeto a que ella financiara los honorarios de los profesionales intervinientes.

La denunciante se habría opuesto al pago de honorarios para la conformación del tribunal de alzada, por correo electrónico, y habría solicitado que ello fuera resuelto por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante, MTSS), al que luego comunicaría directamente su oposición y solicitaría su incorporación a un expediente ya en trámite por la situación. Al momento, el MTSS no se habría expedido.

El objeto de la investigación de la INDDHH consistió en determinar si el BPS, el organismo competente para realizar una valoración de la incapacidad provocada por la patología de la denunciante, procedió conforme a derecho y brindando las debidas garantías procesales tanto en la valoración misma como en las posteriores instancias decisivas y recursivas.

La INDDHH concluye que existe vulneración al derecho al debido proceso administrativo por parte del BPS al no integrar la junta médica de fibromialgia conforme a lo dispuesto por el artículo 5 de la ley 19728 y al no contar con criterios precisos y objetivos para que los profesionales valoren la incapacidad. De igual forma, vulnera los derechos de la denunciante la diversidad de baremos aplicados y la falta de articulación entre los organismos previsionales involucrados.

Se recomendó que, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 5 de la ley 19728, integre las juntas médicas de fibromialgia con médicos reumatólogo, fisiatra, psicólogo y psiquiatra. Que establezca criterios claros y objetivos para orientar la tarea de los profesionales en la valoración de la discapacidad. Asimismo, se recomienda que se informe adecuadamente a los solicitantes sobre la valoración realizada y los motivos que fundan el porcentaje de baremo concluido, especialmente en casos de denegatorias. Que articule y establezca junto con otros organismos de previsión social un proceder ante situaciones de discrepancias en las aplicaciones de sus baremos. Y la revisión del decreto 306/013, «Normas para la valoración del grado de invalidez (baremo)», en cumplimiento de lo recomendado en el numeral 4, así como también en lo que refiere al acceso al tribunal de alzada, eventuales honorarios e integración, conforme al principio de igualdad y a las garantías del debido proceso.

3.3.1.8. **Derecho a la integridad física**

Resolución I262/2023

Organismo: MTOP

La INDDHH inició de oficio una investigación para indagar si mediaron irregularidades en un accidente de ómnibus de una empresa transporte ocurrido el 12 de enero de 2023. En el interior del vehículo se encontraban 34 pasajeros, de los cuales 20 resultaron lesionados y se constató el fallecimiento de una adolescente de 15 años de edad. A raíz del hecho, los pasajeros denunciaron problemas mecánicos

previos al viaje, y a través de redes sociales circuló un video en el cual se veía el ómnibus balanceándose lado a lado durante su trayecto en la ruta.

Se solicitó al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) que informe si existe un mecanismo de habilitación de los vehículos para circular y si se realiza algún tipo de control periódico sobre el estado del funcionamiento de estos. ¿Cuáles son los mecanismos y controles que se realizan? Si existe algún canal para interponer denuncias sobre este tipo de situaciones.

El MTO informó que: Los vehículos que realizan transporte público de carácter interdepartamental deben estar previamente habilitados por el MTO. Para ello, las empresas se presentan solicitando la registración y habilitación de las unidades, cumpliendo con una serie de requisitos preestablecidos, entre los que se encuentra haber aprobado una inspección técnica vehicular (decretos 20/990 y 107/17). Esta inspección es realizada por una empresa concesionaria, denominada APPLUS S.A (licitación pública nacional e internacional 18/15 y contrato firmado el 28/7/2017). Cuando la unidad se presenta para su inspección, puede obtener como resultado: 1) Rechazo; resultado que le impide la circulación, 2) Condicional; obtiene una autorización por 60 días debiendo volver en ese plazo a reinspección para corregir, pero en ese caso puede circular realizando servicios regulares, o 3) Aprobado; obteniendo una autorización vigente por un año, quedando habilitada para realizar servicios regulares.

Además del control técnico y mecánico de las unidades, existen controles aleatorios de distintas características y en distintas zonas del país, a cargo de personal designado por la Dirección Nacional de Transporte. En particular, sobre la unidad xxx matrícula STI xxxx, que sufrió el accidente, es de señalar que contaba con ITV vigente hasta el 14/07/2023, y su resultado era Aprobado.

Los usuarios pueden realizar consultas, reclamos, denuncias o sugerencias sobre los servicios de transporte regular de pasajeros tanto metropolitano, nacionales o internacionales a través de: 1. Libro de quejas (dec. 3118/53, art. 87 del Reglamento General para Servicio Interdepartamental de Ómnibus, 10/11/1953); 2. Correo electrónico dnt.reclamos.pasajeros@mtop.gub.uy; 3. También se gestionan por otros medios como correos generales del MTO como consultas@mtop.gub.uy, o trámites en línea.

La INDDHH recomendó: 1. Reducir la autorización de circulación anual a una autorización semestral, trimestral, manteniendo así controles en sintonía al plazo reducido en la autorización. 2. Incrementar los controles técnicos de las unidades destinadas al transporte colectivo de personas por vía terrestre en los períodos de mayor demanda en los servicios de transporte, como por ejemplo en temporada alta, semana de turismo, vacaciones de invierno y primavera, carnaval y fines de semana largos. Tales controles podrán ser semanales o quincenales. 3. Facilitar la publicación de los vehículos habilitados para conocimiento de toda la ciudadanía. 4. Publicitar los canales a disposición del MTO para recepción y seguimiento de denuncias.

3.3.2. Resoluciones de no colaboración

3.3.2.1. Derecho a la integridad física

ABUSO POLICIAL

Resolución I209/2023

Organismo: MI

Con fecha 12 de abril de 2021 la INDDHH realizó una investigación de oficio, referida a un procedimiento policial realizado el 11 de abril de 2021, sobre la hora 17:00, en la intersección de las calles Avenida Italia y Avenida Centenario.

La información recabada daba cuenta de tres hechos irregulares en el procedimiento policial: el fallecimiento de un joven de 24 años; el choque de otro vehículo en el que circulaba una familia con un bebé de 5 meses, quienes fueron amenazados y apuntados con armas por los funcionarios policiales; y el choque a un taxímetro a una cuadra del hecho principal.

Se solicitó información al Ministerio del Interior, el que respondió informando que habían iniciado sumario administrativo a dos funcionarios que actuaron en el procedimiento, y que al momento de concluir este se brindaría información acerca de las eventuales responsabilidades.

Por su parte, Fiscalía informó que la muerte del joven se encontraba en etapa de investigación, mientras que en lo relativo al choque del vehículo en el que circulaba la familia con un bebé y al taxímetro, se había archivado por falta de pruebas.

La INDDHH resolvió que, transcurridos dos años sin que el organismo brindara información sobre el resultado de la investigación conforme al art. 23 de la ley 18446, se había verificado en el caso la negativa de colaboración del Ministerio del Interior.

Se reiteró la recomendación ya realizada al Ministerio del Interior respecto a la necesidad de que se profundice la formación de los funcionarios policiales en el relacionamiento profesional y respetuoso con aquellas personas que requieren su intervención. Asimismo, se recomendó a los organismos que en situaciones similares se cumpla con los principios de celeridad, eficacia y debido procedimiento.

3.3.2.2. Derecho a la protección de niños, niñas y adolescentes

Resolución I271/2023

Organismo: INAU

Se recibió con fecha 22 de diciembre de 2022 una denuncia presentada por un educador de un hogar de INAU, relativa a una presunta situación de violencia institucional. La INDDHH decidió formar expediente una vez analizados los requisitos de admisibilidad.

En los hechos narrados por el denunciante surgen varias situaciones de violencia institucional, entre las cuales: malas condiciones edilicias en cuanto a mantenimiento, higiene, equipamiento, falta de privacidad, malos tratos diarios y de distinto tipo como ser físicos, verbales, sexuales, sin la correspondiente contención que correspondería por el centro. Asimismo, relata malos tratos diarios de los educadores hacia los niños, niñas y adolescentes, así como hacia otros educadores sin ningún tipo de respuesta institucional. De la denuncia se desprenden también situaciones de vandalismo, robos en el hogar, entre varias otras situaciones que generan mayores conflictos en torno a la violencia.

La mayoría de los internos tiene patologías psiquiátricas y poseen indicación de medicación, pero no cuentan con la atención adecuada.

Con fecha 29 de diciembre de 2022 se libró oficio al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a efectos de que tome conocimiento de los hechos denunciados, informe si se ha realizado inspección del lugar de los hechos con el fin de interrogar a los trabajadores y verificar las condiciones edilicias y sanitarias. Con la misma fecha se libró oficio al INAU solicitando que se sirviera informar sobre la situación actual, así como otro dato de relevancia que entendiera pertinente. En este, también se solicitó al organismo realizar una investigación a fin de aclarar los hechos y deducir responsabilidades y se le recomendó la adopción de las medidas necesarias para cumplir con su obligación de asegurar el derecho y las garantías de los niños, niñas y adolescentes.

Como respuesta de los oficios anteriormente mencionados, el MTSS informó que solicitó a la División Condiciones Ambientales de Trabajo que se lleve a cabo una visita inspectiva a efectos de constatar si las condiciones en las que se desarrollan las tareas son adecuadas a la normativa vigente, e informar a la INDDHH oportunamente.

Con fechas 17 de marzo y 26 de abril de 2023 se libraron nuevamente oficios a INAU reiterando la primera solicitud, y dándole en este último caso un plazo de 10 días hábiles.

Asimismo, con fecha 14 de julio de 2023 se libró un segundo oficio al MTSS solicitando informar el estado actual de la investigación. A lo cual el mencionado organismo informó que realizó la visita inspectiva, de la que surgieron distintas intimaciones en materia de salud y seguridad, y que se formó expediente a efectos de dar seguimiento a la situación.

Dado que el INAU no respondió a ninguno de los oficios remitidos y que, según lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18446, se les impone a los organismos la obligación de brindar información sustantiva, completa y oportuna a fin de poder esclarecer los hechos denunciados; en el caso, INAU no dio cumplimiento a esta obligación. Por lo cual, el Consejo Directivo de la INDDHH resolvió que el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay no cumplió con su deber de colaboración con la INDDHH.

Resolución 1204/2023

Organismo: MI

Con fecha 13 de mayo de 2022 se recibió una denuncia de la Organización de Trabajadores por los Derechos Humanos referida a la desaparición de un trabajador.

Según lo manifestado por el denunciante, el trabajador residía en Young y el día 2 de mayo salió de su domicilio a las 11.45 sin decir a donde se dirigía y desde ese momento no se supo más de él. Realizaron la denuncia en la seccional policial, pero sin novedades.

Se notificó el inicio de la investigación al Ministerio del Interior, solicitando mediante oficio que en plazo de 10 días informara respecto a los hechos consignados y todo aquello que permitiera el esclarecimiento del caso. Vencido el plazo, el Ministerio no dio respuesta, por lo que se reiteró la solicitud.

Se ofició asimismo a la Fiscalía General de la Nación, para que informara si tenía conocimiento de los hechos y, en caso afirmativo, cuál era la situación actual. En su respuesta informó que estaba siendo investigada y de carácter reservado.

Finalmente, con fecha 13 de agosto de 2022, el denunciante se comunicó con la INDDHH informando que había tomado conocimiento, por la familia del trabajador, que este había sido encontrado sin vida, desconociéndose la causa de su fallecimiento.

Para el caso tramitado a raíz de esta denuncia, el Ministerio del Interior no ha dado cumplimiento a la obligación establecida por el artículo 23 de la ley 18446, no habiendo respondido a ninguna de las solicitudes de información. Se establece la importancia de tomar por el Estado todas las medidas necesarias para averiguar lo sucedido en cuanto a las personas dadas por desaparecidas, responder a las necesidades de los familiares, conocer los hechos y determinar las eventuales responsabilidades en los acontecimientos a que dio lugar la desaparición de la persona.

3.3.2.3. **Derecho al ambiente sano**

Resolución 1223/2023

Organismo: Intendencia de Canelones

El 30 de agosto de 2022, la INDDHH dictó la resolución 1158/2022 y resolvió: «Recomendar a la Intendencia de Canelones disponer la suspensión de toda intervención o innovación en el espacio público del lago de Lagomar, [...] hasta tanto se evalúen, con participación ciudadana, las recomendaciones del estudio y elaboración de proyecto para la revalorización y recuperación del uso público del lago de Lagomar».

El 3 de octubre de 2022 se presentaron a la INDDHH los denunciantes a expresar que las autoridades de club Lagomar habían manifestado el reinicio y continuación de las obras del gimnasio y que el expediente de la habilitación de estas había tenido movimiento. Solicitaron acceder al expediente y les dijeron que era reservado.

Desde la INDDHH se solicitó información en reiteradas oportunidades a la Intendencia de Canelones, sin obtener respuesta sustantiva.

Por resolución del Ministerio de Educación y Cultura de fecha 17/03/2023, se dispuso «Declárase Monumento Histórico Nacional el trazado urbano y los espacios públicos del “Balneario Lagomar” de la localidad catastral Ciudad de la Costa, departamento de Canelones, comprendidos entre la actual Avenida Luis Giannattasio, la calle Río de Janeiro, Rambla Costanera y la calle Mar del Plata».

Transcurridos más de nueve meses desde la notificación de la resolución 1158/2022, la INDDHH no recibió ninguna comunicación de la Intendencia de Canelones, por lo que cabe concluir que se ha configurado una situación de no colaboración e incumplimiento por parte de dicho organismo (artículo 28 de la ley 18446).

3.3.2.4. **Derecho a la igualdad y no discriminación**

Resolución 1233/2023

Organismo: Hospital de Clínicas

Se recibió una denuncia con fecha 22 de setiembre de 2022 presentada por medio de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación. De esta surge que la persona denunciante alega haber sido víctima de discriminación el día 16 de setiembre de 2022 en ocasión de atención médica, tras un accidente de tránsito, por parte de personal de SEMM y funcionarios del Hospital de Clínicas.

Según lo relatado, los hechos de discriminación se produjeron durante el traslado desde el lugar del accidente al Hospital de Clínicas y una vez en el hospital se continuaron sucediendo. Afirma, además, que a raíz de esto no se le brindó la debida asistencia.

Ya en el hospital, algunos de los médicos realizaron burlas respecto a su situación, lo que se mantuvo hasta el cambio de guardia al día siguiente, 17 de setiembre. El denunciante identifica como autor de las burlas a un médico, que estaba de turno en la sala de reanimación de emergencia del hospital.

Posteriormente, fue dado de alta, según sus dichos, en mal estado de salud, con burlas y falta de atención, lesionado, con heridas abiertas, mareado, dolorido y sin medicación; razón por la cual inició reclamos en Ministerio de Salud Pública y Ministerio del Interior.

Habiendo sido analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue admitida por el Consejo Directivo de la INDDHH.

El 19 de abril de 2023 se libró oficio al presidente de la Comisión Administrativa del Hospital de Clínicas y a la ministra de Salud Pública solicitando que informaran si existía trámite en proceso con relación a los hechos denunciados y, en caso afirmativo, el estado de estos.

El 2 de mayo, el MSP informó que se iniciaron dos procedimientos al respecto de los hechos denunciados, en ambos casos requiriéndose los descargos de la parte denunciada y habiéndosele dado vista de estos al denunciante, sin respuesta de este, razón por la cual se dispuso el archivo de las actuaciones. Informó el MSP que los expedientes son confidenciales por contener datos de salud pero que, en caso de contar con el aval del denunciante, se pueden remitir.

El 4 de mayo se remitió al denunciante la respuesta del MSP. Se le solicitó el visto bueno para que la INDDHH accediera a los expedientes de la investigación del MSP, a lo cual la persona denunciante manifestó que no estaba conforme con la respuesta del MSP, que no se le dio derecho a réplica y reiteró que SEMM continuaba perpetuando las actitudes de discriminación hacia su persona.

El Hospital de Clínicas no dio respuesta a la consulta enviada.

En cuanto a la respuesta del MSP, corresponde aclarar que los organismos públicos no podrán invocar razones de secreto, reserva o confidencialidad siempre que la INDDHH solicite información referente a violaciones de derechos humanos.

A pesar de la no conformidad del denunciante ante la respuesta brindada, desde el MSP se realizó la debida investigación de los hechos denunciados. Para ello, habría correspondido que el denunciante evacuara la vista en este trámite ante el MSP.

Analizada la información recabada por el MSP, la INDDHH concluye que no hay elementos que constaten la presunta discriminación, por lo cual no fue posible determinar si efectivamente esta se produjo. Se verificó un incumplimiento del Hospital de Clínicas del deber de colaboración establecido en el artículo 23 de la ley 18446.

3.3.2.5. **Derecho a la salud**

Resolución I215/2023

Organismos: ASSE, Hospital de Cerro Chato, Intendencia de Durazno

Con fecha 22 de noviembre de 2021 se recibió una denuncia presentada por un grupo de personas, que decidieron ampararse al derecho de reserva de identidad, referida a una presunta vulneración al derecho a la salud de los usuarios del Hospital Dr. Ceibal Artigas en la localidad de Cerro Chato, departamento de Durazno. La denuncia fue admitida con fecha 30 de noviembre.

De los hechos denunciados surge que en el local «La Gauchada» lindero al hospital se realizan actividades criollas con emisión de ruidos, así como eventos como fiestas particulares con música alta. Los denunciantes han presentado denuncias ante la Intendencia de Durazno, el director general del Departamento de Servicios, a la Dirección del hospital, al Centro Coordinador de Emergencias Departamental, así como en el ámbito de la justicia; todo ello sin lograr respuesta alguna.

Se ofició a los organismos con fecha 9 de diciembre de 2021 para que en el plazo de 20 días informaran respecto a los hechos consignados, en particular, sobre las acciones que se están realizando para garantizar el derecho a la salud de las personas usuarias del hospital Dr. Ceibal Artigas. Ante la falta de respuesta, se reiteró la solicitud con fecha 11 de marzo de 2022.

ASSE respondió manifestando que en noviembre de 2021 se recibió notificación por usuarios del centro Dr. Ceibal Artigas manifestando que las actividades realizadas en dicho local violaban la normativa departamental. Una vez notificados, informaron a la Red de Atención Primaria de Treinta y Tres y pusieron en conocimiento del CEOED de Durazno.

La Intendencia de Durazno respondió adjuntando un expediente donde los vecinos presentaron una nota denunciando la problemática que los afecta como usuarios del hospital y remitieron asimismo copia del expediente donde se instruye una investigación administrativa a efectos de esclarecer los hechos denunciados.

El Consejo Directivo de la INDDHH señala que la colaboración que han prestado los organismos involucrados ha sido parcial. La Intendencia de Durazno no ha

informado las resultancias de la investigación administrativa, pese a las reiteradas solicitudes, lo cual obsta a que la INDDHH tenga todos los elementos necesarios para analizar la existencia de actos o hechos de carácter irregular, o conocer las acciones que el organismo desarrolló como consecuencia de la denuncia, y así poder establecer si hubo una vulneración al derecho a la salud o una posible afectación del derecho a un medio ambiente adecuado, como consecuencia de la contaminación acústica.

Por lo tanto, y atendiendo al tiempo transcurrido sin que los organismos brindaran información, las actuaciones fueron archivadas, sin perjuicio de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 28 de la ley 18446 en cuanto a la publicidad de los incumplimientos de los organismos a los que les fue requerida su colaboración.

3.3.3. Resoluciones con solución satisfactoria

3.3.3.1. Derecho a la seguridad social

Resolución 1193/2023

Organismo: BPS

Se recibió una denuncia personal relativa a una eventual vulneración de su derecho a la seguridad social, por el Banco de Previsión Social, al rechazar su solicitud de jubilación por incapacidad.

La persona denunciante tiene 45 años de edad y trabajaba como inspector de calidad en una empresa privada y en un emprendimiento familiar como artesano. En 2018 le detectaron una arteria obstruida y se le realizó un cateterismo. Al reintegrarse a su trabajo tuvo un accidente laboral, a raíz de lo cual estuvo con varias licencias médicas y, en razón de esto y el avance de la patología degenerativa progresiva que padece, el BPS le otorgó un subsidio transitorio por incapacidad por tres años.

Al vencer el plazo del subsidio transitorio, el denunciante solicitó una jubilación por incapacidad, para lo cual presentó su historia clínica, informes de médicos tratantes, entre otras pruebas. La Dirección Técnica de Evaluación denegó su solicitud; sí le reconocieron un baremo de 60,66 % para el que únicamente consideraron su trabajo como artesano y no el de inspector de calidad. El denunciante solicitó ante BPS una reconsideración de la decisión.

Habiendo sido analizada, la denuncia fue admitida por el Consejo Directivo. Se solicitó mediante oficio al BPS que informara sobre el procedimiento realizado para valorar la incapacidad de la persona denunciante, el estado de su trámite y eventuales alternativas a la jubilación; a lo cual el organismo no dio respuesta.

El 3 de febrero de 2023 el denunciante informó a la INDDHH que el BPS le otorgó una jubilación por incapacidad con un baremo de 68,21 % y que fue notificado del dictamen de que ello configura una incapacidad total y absoluta para todo trabajo.

Surge, de la propia información aportada por el denunciante, que ya no persisten los motivos que dieron razón a su denuncia, por lo cual, el Consejo Directivo

concluyó que el otorgamiento de la jubilación a la persona denunciante constituye una solución satisfactoria al conflicto.

Resolución I238/2023

Organismo: BPS

Con fecha 14 de marzo de 2023 se recibió una denuncia relativa a una presunta vulneración del derecho a la seguridad social. Relató que le diagnosticaron esquizofrenia en el año 2021 y, al quedarse sin trabajo, realizó la consulta en el BPS por una posible pensión por invalidez. Fue asesorado primero en el sentido de solicitar una jubilación anticipada, y luego, se le sugirió por el mencionado organismo que tramitara la pensión por invalidez. Esta le fue denegada porque su baremo es de 51,30% y es necesario un 66%.

Se libró un primer oficio al BPS solicitando que informara: si existía la posibilidad de realizar una nueva evaluación médica; si se realizó el baremo social, tomándose en cuenta los factores complementarios, o se siguió un modelo estrictamente médico; y que remitiera las evaluaciones realizadas para el caso. Se libró segundo oficio ante la falta de respuesta del organismo, el cual tampoco fue respondido.

De todas formas, el denunciante informó, vía correo electrónico, con fecha 2 de mayo de 2023, que el BPS le otorgó la jubilación. Por ello, dado que en el curso de la investigación se logró una respuesta satisfactoria del BPS, se notificó a denunciante y denunciado y se archivaron las actuaciones.

Resolución I259/2023

Organismo: MIDES

Con fecha 6 de febrero de 2023 se presenta una persona que manifiesta que se encuentra sin trabajo, que no cuenta con ingresos y que su único sustento es el proveniente de la tarjeta MIDES, la que le fue retirada en el mes de febrero del corriente. A la fecha se encontraba viviendo en una casa que arrendaba pero, debido a un atraso de dos meses de alquiler, el propietario le manifestó que le iniciaría el desalojo.

Con fecha 14 de abril se ofició al MIDES a fin de que informara si la denunciante era beneficiaria de alguna prestación social o económica y qué posibilidades de soluciones habitacionales existían para ella.

El organismo respondió que, en cuanto a la posible solución habitacional, la persona denunciante no reunía los requisitos para ser derivada a los dispositivos de la División de Coordinación para Atención a las Personas en Situación de Calle y que, en cuanto a las prestaciones, a fin de evaluar su situación socioeconómica, se solicitó visita a su hogar.

Ante reiteración de oficio, el organismo informó que, con fecha 18 de agosto, se realizó la visita en el hogar, que dio por resultado elegibilidad para TUS doble.

Teniendo en cuenta la respuesta del MIDES, y la información aportada, se consideró que se alcanzó una solución satisfactoria a la situación planteada.

Resolución I206/2023

Organismo: BPS

Se recibió una denuncia con fecha 16 de agosto de 2022 en la que se manifestaba que el BPS le negó una pensión por invalidez a la hija de la persona denunciante, de 8 años de edad, quien padece neurofibromatosis (enfermedad degenerativa). A raíz de su enfermedad, la niña tiene nódulos de Lisch en la vista, problemas motores cognitivos y de aprendizaje.

Con fecha 17 de octubre de 2022, se ofició al BPS notificándole el inicio de la investigación y solicitando que en un plazo de 10 días informara si para la evaluación de la pensión por invalidez de la menor se realizó baremo social, tomándose en cuenta los factores complementarios, o se siguió un criterio estrictamente médico. El 19 de octubre, el organismo acusó recibo de la comunicación. Ante la falta de respuesta, el 25 de noviembre se reiteró la solicitud.

En el transcurso del procedimiento de la investigación, la denunciante presentó ante el BPS recursos de revocación y jerárquico contra la resolución que denegó la pensión por invalidez a su hija.

La persona denunciante fue notificada por el BPS, con fecha 6 de marzo de 2023, de la resolución que le otorga pensión por invalidez a su hija de forma definitiva, por lo cual desistió de continuar con los recursos interpuestos.

El Consejo Directivo de la INDDHH consideró que el organismo cumplió con reparar la situación inicial planteada por la denunciante. Se considera una solución satisfactoria conforme a la normativa vigente. De todas formas, se insta al organismo a que responda en tiempo y forma a las comunicaciones enviadas desde la INDDHH.

Resolución I234/2023

Organismo: BPS

Se recibió con fecha 21 de abril de 2023 una denuncia en la cual se manifestaba que: en setiembre de 2021 el BPS le otorgó un baremo de 50% y le negó la renovación de su pensión por invalidez, ante lo cual presentó una solicitud de reconsideración. Debido a ello, el 14 de marzo de 2023 le realizaron una nueva evaluación médica y se le otorgó un baremo de 59,91%. Solicitó al organismo nuevamente una reconsideración, ya que no podía movilizarse, tenía problemas severos de columna y entendía que no se tomaron en consideración los factores complementarios. Consultó en BPS por su expediente en reiteradas ocasiones, pero no le dieron respuesta.

Finalmente, el 4 de mayo de 2023, el denunciante se comunicó con la INDDHH informando que se le otorgó la pensión y que no es necesario proseguir con su caso.

Se logró una respuesta satisfactoria del BPS, de acuerdo a lo previsto por el artículo 27 de la ley 18446, por lo cual se cerraron las actuaciones.

3.3.3.2. **Derecho a la educación**

Resolución I281/2023

Organismos: MIDES, ANEP-DGEIP

Con fecha 10 de abril de 2023 se recibió una denuncia de parte de la madre de una niña de 6 años diagnosticada con trastorno del espectro autista (TEA). La niña concurría a su escuela, asistía parte del horario a nivel 6 y después mantenía clase con la maestra itinerante, la maestra comunitaria y otras niñas y niños de diferente nivel.

En la escuela le indicaron la necesidad del acompañante terapéutico, ya que sin este no podía quedarse durante todo el horario escolar y debía retirarse antes del centro educativo. Por ello, la persona denunciante inició ante MIDES la solicitud de acompañante terapéutico en el año 2020, sin tener respuesta.

Se libraron oficios al MIDES y a ANEP para que informaran sobre los hechos consignados en la denuncia y aportaran información relativa a la situación. El Ministerio de Desarrollo Social informó que el 14 de julio de 2023 se envió notificación con el subsidio económico, la que fue firmada por la persona denunciante y quedó de alta en el BPS a efectos de que en un plazo de 120 días pudiera conformar su binomio con asistente personal, con el cual ya cuenta a la fecha de respuesta de MIDES. En relación con la respuesta de ANEP, se remitió la solicitud de la INDDHH a Asesoría Letrada del CODICEN. Se agregan asimismo documentos elaborados por la Inspección Técnica de la DGEIP en cuanto a la situación de la niña.

Se dio vista de ambas respuestas a la denunciante, quien no manifiesta contrariedad, por lo cual, habiéndose resuelto la situación denunciada en cuanto al acceso a la educación de la niña, el Consejo Directivo reconoce la colaboración de los organismos involucrados.

3.3.3.3. **Derechos de las personas migrantes**

Resolución I220/2023

Organismo: MI

Se recibió una denuncia con fecha 14 de marzo de 2023, relativa a una posible vulneración del derecho al acceso a documentos de identidad. En esta se expresaba que recientemente se quedó sin trabajo, por lo que informó en la pensión donde reside que pagaría la totalidad del arrendamiento a fin de mes; ante lo cual la encargada de la pensión le retuvo su documentación, incluyendo su pasaporte haitiano. Oportunamente interpuso la denuncia en la seccional policial 1.^a de la ciudad de Montevideo.

Asimismo, informó que consultó en una oficina territorial del MIDES para obtener asesoría en cuanto a la obtención de la residencia legal permanente y que lo agendaron para una cita con la Dirección Nacional de Migración el día 5 de mayo de 2022. Consultando sobre su cita en la mencionada oficina, le informaron que no

tenía programada una fecha. En virtud de todo lo cual decidió hacer la consulta en el Área de Defensoría de la INDDHH.

El 27 de abril de 2023 se envió oficio al Ministerio del Interior, solicitando informe de su posición sobre los hechos denunciados y si existían alternativas que permitieran rectificar la situación, de forma que el denunciante pudiera recuperar sus pertenencias.

Se realizaron también gestiones de buenos oficios desde el Área de Defensoría; se mantuvo comunicación telefónica con MIDES Migrantes a fin de esclarecer los hechos. Desde dicha repartición manifestaron que hubo un error y que el denunciante se presentara nuevamente a efectos de resolverlo. MIDES envió correo electrónico con información relativa a la estrategia de intervención en el caso.

El denunciante solicitó si era viable que desde Defensoría se lo acompañara a Dirección Nacional de Migraciones, a efectos de esclarecer los hechos. En esta se informó que recibieron la documentación desde el MIDES y el problema radicó en que el denunciante no se presentó a la citación en Defensoría. Se realizó una nueva citación y se presentó el escrito en Migración.

El 5 de abril el denunciante comunicó a la INDDHH que se había regularizado su situación y que cuenta con la residencia permanente en Uruguay.

En el curso de la investigación se logró una respuesta satisfactoria de la Dirección Nacional de Migración - Ministerio del Interior, por lo cual se dispuso el cierre de las actuaciones.

3.3.3.4. **Derecho a una alimentación adecuada**

Resolución 1241/2023

Organismos: MIDES, INDA, Intendencia de Canelones

El 25 de julio de 2022 se recibió una denuncia relativa a una posible vulneración del derecho a la alimentación. Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue parcialmente admitida por el Consejo Directivo.

La persona denunciante es vocera de un grupo de vecinos y vecinas de la ciudad de Santa Lucía, departamento de Canelones, que juntaron firmas para la reapertura de un comedor del Instituto Nacional de Alimentación (INDA) que funcionaba en esa ciudad y había cerrado en 2011 a causa de unas reformas que se le iban a realizar. A entender de los vecinos el local se encontraba en óptimas condiciones para que se efectuara su reapertura, por lo cual recolectaron firmas solicitándolo. Estas fueron presentadas en el MIDES, Intendencia de Canelones y Municipio de Santa Lucía, sin ninguna respuesta al respecto.

Se ofició al INDA y a la Intendencia de Canelones, pidiendo que informaran con relación a los motivos de cierre del comedor, si se han realizado reformas, cuál es la situación actual y posibilidades de reapertura.

El INDA respondió que el comedor cerró sus puertas en 2011 por disposición de la Intendencia de Canelones. Que INDA cuenta con un convenio con la Intendencia

mediante el cual realiza transferencias monetarias, entrega de víveres secos y carnes; y la Intendencia se encarga de la infraestructura y del personal requerido para el funcionamiento del comedor. Más allá de esto, a raíz de esta solicitud comenzó tratativas con el MIDES y la Intendencia a fin de buscar soluciones al respecto.

La Intendencia, en su respuesta al oficio, informó que efectivamente el comedor cerró en 2011 debido a la reducción de su población usuaria, manteniendo la prestación mediante transferencia de tarjeta en acuerdo con el INDA. Actualmente, el comedor se encuentra funcionando desde agosto de 2022 con entrega de bandejas elaboradas en el comedor de Canelones, atendiendo a 150 usuarios de lunes a sábado.

De todo lo informado se dio vista al denunciante, que no realizó observaciones.

En este caso, habiendo respondido los organismos en cuanto a las gestiones realizadas y a la reapertura del comedor, el Consejo Directivo entendió que se llegó a una solución satisfactoria, sin perjuicio de la no evacuación de vista por el denunciante. Se destacan las gestiones realizadas por los organismos para dar respuesta y buscar una solución al caso denunciado.

3.3.3.5. **Derecho a la salud**

AMBIENTE SANO

Resolución 1253/2023

Organismo: Intendencia de San José

El 15 de octubre de 2020 se presentó una denuncia relacionada con vertimientos de aguas servidas y contaminación ambiental. Las personas denunciantes expresaron que vivían en una vivienda que fue entregada a ellas por el Estado, luego de la intervención de la INDDHH, en virtud de su exposición a agrotóxicos por lapsos prolongados, lo que les generó a ambos problemas de salud con limitaciones de movilidad.

Relataron que la casa lindera se encontraba ocupada de forma irregular y que la vivienda no contaba con pozo negro ni saneamiento, por lo cual los ocupantes colocaron un caño desde el baño hasta la cuneta ubicada en la vía pública, que desagotaba todas las aguas servidas y materia fecal y pasaba por delante de su vivienda. Este vertimiento a la vía pública ocasionó una gran contaminación ambiental y un alto riesgo para la salud e higiene de los habitantes de la cuadra.

Acudieron al Municipio de Ciudad del Plata, donde les informaron que debían presentar un escrito, sin mayor información en cuanto a los procedimientos a seguir y sus plazos.

A comienzos de 2021, la INDDHH realizó gestiones telefónicas con el Municipio donde se informó que este tipo de reclamos dependen de la Dirección de Gestión Ambiental de la Intendencia. Posteriormente, se hicieron gestiones telefónicas con la Intendencia de San José, la que informó estar al tanto de la situación, pero reconoció que la falta de saneamiento es un problema generalizado en la zona y que a la brevedad se realizaría una inspección del sitio.

En junio de 2021, los denunciantes informaron que la situación permanecía incambiada, por lo que continuaban siendo vulnerados sus derechos a la salud y medio ambiente, tanto de ellos como de los vecinos de la zona.

El 21 de junio de 2021 se cursó oficio a la Intendencia de San José a fin de que informara las acciones a implementar y, en caso de que existiera expediente, lo identificara y remitiera copia.

En respuesta, consta que la Intendencia, habiendo verificado el estado precario del pozo negro en la casa lindera a los denunciantes, intimó a los vecinos a arreglarlo y, por no tener ellos recursos económicos para hacerlo, les brindó los materiales necesarios para su construcción.

De esta respuesta se dio vista a los denunciantes, que efectivamente tenían conocimiento de que les fueron proveídos a sus vecinos los materiales, pero no realizaron el pozo negro y la situación permanecía incambiada. Por esta razón, se libró oficio a la Intendencia de San José dando cuenta de lo relatado por los denunciantes y solicitando que se adoptaran las medidas necesarias para encontrar solución a la problemática y eliminar el riesgo de contaminación ambiental para los vecinos.

En ulteriores comunicaciones con los denunciantes, estos afirmaron que la situación con los vecinos mejoró en cuanto a la convivencia y que se ha solucionado el tema de las aguas servidas, por lo cual se obtuvo una solución satisfactoria a la situación planteada.

**4. Mecanismo Nacional
de Prevención de la Tortura
y Otros Tratos o Penas
Cruelles, Inhumanos o
Degradantes. Uruguay**

4.1. Presentación

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) es un órgano del sistema de prevención establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT).⁴¹⁴² Funciona desde 2013 en la órbita de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH).⁴³

El MNP tiene como tarea central realizar visitas de monitoreo, periódicas e independientes, a los lugares donde se encuentren personas privadas de libertad, con el objetivo de «[...] examinar periódicamente el trato [...]»⁴⁴ que reciben, a fin de prevenir y proteger a las personas privadas de libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El OPCAT parte de una definición amplia de *privación de libertad*, que incluye «cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente».⁴⁵

El MNP monitorea el sistema de protección de niñas, niños y adolescentes; el sistema penal juvenil; el sistema penal adulto; los centros de atención a la salud mental; y, en 2023, comenzó de manera exploratoria con los establecimientos de larga estadía para personas mayores (ELEPEM).

A partir de las visitas de monitoreo, el MNP recaba evidencia de primera mano que le permiten identificar las señales y los factores estructurales que incrementan

41 El OPCAT fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 9 de enero de 2003 (resolución 57/199). Entró en vigor el 22 de junio de 2006. Fue ratificado por Uruguay, que lo integró a su normativa por ley 17914, del 21 de octubre de 2005, que obligó a la instalación del MNP.

42 La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (CCT) fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 10 de diciembre de 1984 (resolución 39/46). Entró en vigor el 26 de junio de 1987. Fue ratificada por Uruguay, que la integró a su normativa por ley 15798, del 27 de diciembre de 1985.

43 El artículo 83 de la ley 18446, de creación de la INDDHH establece: «La INDDHH llevará a cabo, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, 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 Cruelles, Inhumanos o Degradantes, tratado internacional del que la República es parte. A tal efecto, la INDDHH deberá cumplir con las exigencias que, para el mecanismo nacional, prevé el mencionado protocolo dentro de sus competencias y atribuciones».

44 OPCAT, art. 19.

45 OPCAT, art. 4.

los riesgos de ocurrencia de actos de tortura y otros malos tratos en los sistemas de encierro institucional.

Con base en los hallazgos del monitoreo y tomando en consideración los estándares de derechos humanos, el MNP elabora informes con recomendaciones dirigidas a las autoridades competentes. A posteriori, el MNP busca establecer un diálogo continuo y constructivo con las autoridades de los centros y demás actores involucrados, con el objeto de mejorar el trato y las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, mediante la implementación de recomendaciones.

También le compete al MNP formular propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o en proyecto de ley en la materia.

En el marco de la tarea preventiva, el MNP desarrolla tareas educativas que incluyen la participación en instancias de capacitación, así como la elaboración de materiales de comunicación y difusión en lo relativo a la prevención de la tortura y otros malos tratos.

4.1.1 Cooperación internacional

El MNP coopera con otras instituciones, nacionales e internacionales, que tienen como cometido la protección contra la tortura y otros malos tratos.

En este sentido, durante 2023 ha mantenido el diálogo con el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (STP) y envió sus contribuciones, a fin de aportar insumos, para la elaboración de la Observación General n.º 1 del STP relativa a los lugares de privación de libertad (artículo 4).⁴⁶ También respondió la consulta realizada por el STP a fin de elaborar un informe sobre los desafíos que enfrentan los MNP para cumplir las competencias asignadas por el OPCAT. El MNP continuó, durante 2023, trabajando en forma conjunta con los MNP de la región.

Por otra parte, el MNP mantuvo una estrecha colaboración con la Asociación para la Prevención de la Tortura (ATP), organización con la cual ha intercambiado cooperación técnica y recibido capacitación. En este sentido, envió sus contribuciones a la iniciativa de la ATP para la elaboración de un «Informe mundial sobre las mujeres en prisión». Esta iniciativa tiene por objeto proporcionar información cualicuantitativa que permita dimensionar la situación de las mujeres en prisión, en colaboración con todos los mecanismos nacionales y locales de prevención establecidos en virtud del OPCAT. Por otra parte, el MNP participó del taller «La situación de las mujeres y las personas LGBTI+ en los primeros momentos de la detención. Fortaleciendo estrategias eficaces de monitoreo», desarrollado los días 24

46 MNP (2023). Aportes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay respecto del Proyecto de Observación General núm. 1 relativo a los lugares de privación de libertad (art. 4).

y 25 de mayo de 2023 en la Ciudad de México, organizado por la ATP, el Instituto Internacional del Ombudsman y la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el MNP de México.⁴⁷

El equipo de monitoreo del sistema de protección mantuvo un intercambio virtual con el MNPT de México a propósito de la metodología de trabajo para el monitoreo de los establecimientos del sistema de protección. Dicha instancia se celebró el día 14 de setiembre de 2023 y participaron más de diez integrantes del equipo técnico de dicho mecanismo. Se intercambió respecto a las bases de la metodología de trabajo, los instrumentos utilizados, así como los hitos más significativos en la trayectoria de trabajo del sistema de protección desde 2014 a la actualidad.

4.1.2. Cooperación con el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario

Durante 2023 se trabajó en forma conjunta con el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario (CPP), a fin de fortalecer los respectivos mandatos y la coordinación de acciones. Estos esfuerzos se orientaron al intercambio de información y buenas prácticas, generación de instancias de capacitación especializada, monitoreo conjunto y elaboración de informes.

En primer lugar, se comenzó a trabajar en vistas al diseño e implementación de un *registro nacional de tortura*. De este modo, se avanza en el cumplimiento de la recomendación realizada por el Comité contra la Tortura (CAT) a Uruguay, referida a la creación de un registro centralizado de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos y condenas sobre casos de tortura y malos tratos.⁴⁸ Al respecto, el CPP presentó su mecanismo de registro de casos de tortura y malos tratos en el sistema penitenciario y ambas instituciones dialogaron sobre los contenidos y la implementación del registro nacional.

En segundo término, se estableció como lineamiento el desarrollo de una metodología de *monitoreo sensible a la problemática de las personas trans detenidas*, que permita tanto identificar los factores de riesgo que contribuyen a la tortura y los malos tratos dirigidos a personas trans como fortalecer la estrategia preventiva. En este sentido, a efectos de la actualización y capacitación del equipo del MNP y del CPP, los días 9, 12 y 13 de junio se realizó el seminario «Población trans y encierro.

47 INDDHH. (30 de mayo de 2023). Nota de prensa «El MNP fortalece estrategias eficaces de monitoreo».

48 El CAT recomendó «crear un registro centralizado de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos y condenas sobre casos de tortura y malos tratos. Dicho registro debería ser accesible a las víctimas y sus familiares y defensores». CAT/C/URY/CO/4, párr. 31, p. 9. Naciones Unidas. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Uruguay. 4 de octubre de 2022.

Profundizando en el monitoreo de las condiciones de privación de libertad». Este tuvo como objetivo fortalecer las capacidades de monitoreo de las condiciones de encierro que transita la población trans en las unidades penitenciarias, y contó con el apoyo del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), la Secretaría de Diversidad de la Intendencia de Montevideo, la Facultad de Medicina y Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (UDELAR) y el Departamento de Género y Diversidad del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR). A partir de ello se inició el monitoreo conjunto del módulo destinado a la población trans en la Unidad Penitenciaria n.º 4 del INR.

En tercer término, se buscó fortalecer el monitoreo relativo a la *atención a la salud mental de las mujeres en prisión* desde una perspectiva de género. En esta línea, el CPP y el MNP realizaron un monitoreo conjunto y elaboraron el «Informe sobre las condiciones de atención en salud de la población privada de libertad en el quinto nivel de la Unidad 5», publicado el 16 de agosto de 2023. El informe aborda cuestiones relativas a la incidencia de las precarias condiciones de reclusión en el deterioro de la salud mental de las mujeres y el agravamiento de la situación de las mujeres con padecimientos mentales agudos o crónicos.

Es de notar que con fecha 4 de setiembre de 2023⁴⁹ la justicia dio lugar parcialmente al *habeas corpus* correctivo colectivo para las mujeres privadas de libertad alojadas en la Unidad Penitenciaria n.º 5 contra el Estado Uruguayo, promovido por cuatro funcionarios penitenciarios. En la sentencia se retoman elementos vertidos en el antedicho informe, en que, entre otros aspectos, se determinó: «[...] Exhortar a contemplar en el plan de acción los lineamientos establecidos en las recomendaciones del citado informe conjunto entre el CPP y el INDDHH así como lo informado por el CPP en oficio 006/023 dirigido a la demandada».⁵⁰

49 Refiere a la sentencia 213/2023, de fecha 04/09/2023, del juez penal del Juzgado Letrado Penal de 44.º turno, Dr. Matías Nicolás Porciúncula, vaucher en autos caratulados *habeas corpus* (Ficha 2-79679/2023).

50 La sentencia judicial determinó «[...] Hacer lugar parcialmente al *habeas corpus* planteado en beneficio de las personas reclusas en el tercer piso de la UIPPL n.º 5. Declarar la vulneración por parte de la demandada del ejercicio de sus derechos fundamentales quien deberá restablecer su goce cumpliendo con un plan de acción a presentar ante la sede en 45 días en donde se comprometa a cumplir en 120 días desde su presentación con las siguientes acciones: [...] A. El realojo de los sectores del tercer piso que superen el 120% hasta que alcancen ese porcentaje sin que ello implique aumentar más del 120% otros sectores de la Unidad n.º 5; B. Acciones para abordar la falta de personal de forma tal que permita atender el acceso de las PPL del quinto nivel al derecho a la hora en espacio libre en forma diaria, acceder a actividades laborales, educativas y recreativas que permitan elaborar su proyecto de vida considerando especialmente la existencia de personal capaz de permitir el acceso a esos derechos sin que ello implique dejar desprotegidos otros sectores y pisos de la Unidad n.º 5; C. Personal suficiente para controlar cualquier medida que implique aislamiento conforme las normas invocadas en la sentencia, cesando, para este caso concreto de forma inmediata en caso de permanecer incambiada la situación de tres mujeres que se encontraban en aislamiento prolongado indicado en el informe conjunto del pasado 16 de agosto, implementando asimismo su seguimiento

4.2. Monitoreo de los lugares de encierro

El MNP implementa un sistema de visitas de monitoreo a los lugares de encierro con el objetivo de «[...] examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención».⁵¹ Las visitas son periódicas, no anunciadas, planificadas y realizadas por el equipo técnico interdisciplinario. El MNP trabaja en forma proactiva y no reactiva, por lo que las visitas no se definen como respuesta a denuncias, sino que son planificadas con base en una estrategia preventiva, priorizando los ámbitos de mayor riesgo de vulneración de derechos.

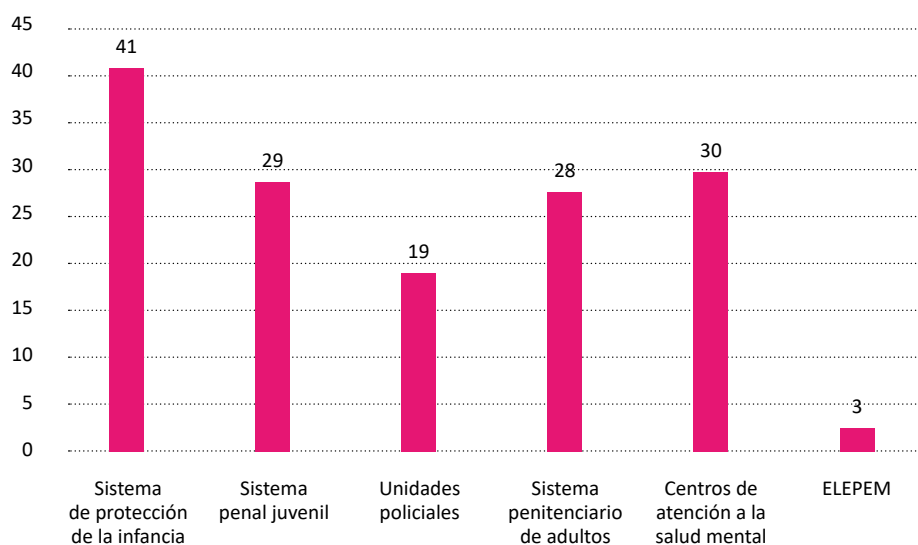
La metodología de monitoreo sigue las pautas del OPCAT y las directrices del STP;^{52 53} también toma como referencia las pautas e instrumentos de diferentes organismos especializados.⁵⁴ El relevamiento incluye la observación y recorrida de los lugares de privación de libertad, así como su registro fotográfico. Asimismo, se realizan entrevistas a las autoridades, al personal del establecimiento y a las personas privadas de libertad. También se efectúa una revisión de datos, registros y otros documentos pertinentes durante la visita y en forma posterior, mediante la solicitud de información por la vía administrativa, entre otras formas.

de estos casos y cualquier otro de similares características por parte de psiquiatra; D. Mejora de la infraestructura eléctrica y sanitaria de los sectores de alojamiento de las PPL, evaluándose aquellas instalaciones efectuadas por las PPL que puedan ser riesgosas según criterio de personal especializado y sustituyéndola de ser viable por la infraestructura correspondiente. Exhortar a contemplar en el plan de acción los lineamientos establecidos en las recomendaciones del citado informe conjunto entre el CPP y el INDDHH así como lo informado por el CPP en oficio n.º 006/023 dirigido a la demandada».

- 51 OPCAT, art. 19, cit.
- 52 CCT-STP. (2010). Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención. 9 de diciembre de 2010. (cat/op/12/5).
- 53 Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH). (2018). *Prevención de la tortura. El papel de los mecanismos nacionales de prevención. Guía práctica*. Nueva York y Ginebra.
- 54 Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)-ATP. (2010). *El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura. Manual para su Implementación*. San José de Costa Rica.

GRÁFICO 4.1.

Total de visitas en terreno realizadas por el MNP según sistema de encierro, 2023



Fuente: Registros MNP, 2023.

Durante 2023, el MNP realizó un *total de 150 visitas* presenciales a lugares de encierro, un 25% más que en 2022 (120 visitas).

Del total, 41 visitas corresponden al sistema de protección de niñas, niños y adolescentes en centros de 24 horas del INAU; 29 a centros de cumplimiento de medidas privativas de libertad para adolescentes del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) en el marco del sistema penal juvenil; 19 a unidades policiales dependientes del Ministerio del Interior; 28 a unidades penitenciarias en la órbita del INR; 30 visitas a centros de atención a la salud mental dependientes de ASSE y centros residenciales para el tratamiento del consumo problemático de drogas, en la órbita de la Red Nacional de Atención en Drogas (RENADRO); y 3 visitas a ELEPEM.

Por otra parte, durante 2023, el MNP continuó trabajando en el marco de la cooperación con UNICEF Uruguay, y con el apoyo del UNFPA, en la implementación de proyectos de fortalecimiento del MNP. A su vez, con el objeto de fortalecer las capacidades de monitoreo continuó con el asesoramiento técnico, en el marco del convenio con la Cátedra de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la Facultad de Medicina de la UDELAR. Asimismo, se dio continuidad al convenio con Organización Panamericana de la Salud (OPS) para la colaboración en el marco del proceso de desarrollo de estándares de derechos humanos para la salud mental de infancias y adolescencias.

4.3. Monitoreo del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes

Desde 2014, el MNP monitorea los centros protección especial y especializada 24 horas⁵⁵ del INAU.⁵⁶ Las niñas, niños y adolescentes que residen en centros del sistema de protección 24 horas de INAU están privados de su derecho a vivir en familia, en la mayoría de los casos por haber vivido situaciones extremas que determinaron su institucionalización. A la vez, esa experiencia de internación los expone a mayores riesgos de sufrir abusos, violencia y malos tratos, por lo que esta población ha sido priorizada para el monitoreo del MNP.

Durante 2023, el MNP se planteó como objetivo consolidar un panorama del estado de situación del sistema de protección especial del INAU, con énfasis en las poblaciones adolescentes. Asimismo, se dio continuidad al proceso de ajuste del instrumento «Estándares de derechos humanos para la evaluación del cuidado de salud mental de niñas, niños y adolescentes». También, se inició el monitoreo de la situación de los niños, las niñas y adolescentes que están internados/as en el Centro Hospitalario Pereira Rossell (CHPR).

En 2023, se realizaron 41 visitas que implicaron el monitoreo a 32 centros del sistema de protección especial del INAU.⁵⁷ De estos, 18 se ubican en la ciudad de Montevideo, 8 en la región este (Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres) y 6 en la región litoral del país (Paysandú, Río Negro y Salto). En términos de cobertura de centros monitoreados, en la región este y la región litoral se superó el tercio de los centros existentes en el territorio.

De las 41 visitas se realizaron 33 reportes⁵⁸ que dan cuenta de los principales hallazgos detectados en el monitoreo. Asimismo, se enviaron 33 oficios, 12 de

55 Los niños, niñas y adolescentes que ante una situación de vulneración de sus derechos son separados de su familia por orden judicial, de forma transitoria o definitiva, ingresan a un centro de residencia de 24 horas del sistema de protección especial del INAU. En particular, los centros de protección especial especializada (a los que denomina de esa manera el INAU) son aquellos que atienden las situaciones de discapacidad, salud mental y consumo problemático de drogas.

56 El Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) estableció al INAU como órgano rector de las políticas de niñez y adolescencia, y «competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y su vínculo familiar, al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance». Artículo 68 del CNA, ley 17823.

57 Algunos establecimientos fueron monitoreados más de una vez; esto se concentró en los centros denominados puertas de entrada al sistema de protección.

58 Por mandato de la dirección del MNP, durante 2023 se comenzó a implementar el envío de un breve reporte que diera cuenta de forma rápida de las principales constataciones relevadas en la visita. La no coincidencia entre visitas y reportes se debe a: dos visitas a centros de salud mental que se realizaron en el marco de pretesteo del instrumento de estándares (no elaboran reporte); cuatro visitas a centro de breve estadía en que se envió oficio u informe de urgencia; una visita tuvo carácter de especial; y para una visita no se había implementado el mecanismo de realizar reportes en el MNP.

los cuales fueron dirigidos a las direcciones de los centros de protección con la solicitud de información estandarizada y 11 se dirigieron al directorio del INAU para pedir información ampliatoria sobre temáticas referidas al monitoreo que realiza el MNP. Finalmente, se enviaron diez oficios e informes con las constataciones realizadas en el monitoreo a los centros y recomendaciones referidas a la prevención de situaciones de malos tratos o violencia institucional.

4.3.1. Panorama del estado de situación del sistema de protección especial

4.3.1.1. Principales constataciones en la región este

El monitoreo en la región este, desarrollado entre octubre de 2022 y setiembre de 2023, implicó la aproximación a distintas dimensiones de derechos, a saber: condiciones de vida adecuadas, salud, educación, participación, buen trato y vida libre de violencia.

En lo que respecta a las condiciones de vida, se ha observado una mejora importante en la infraestructura edilicia en varios centros de la región que habían concretado reformas o mudanzas. No obstante, siete de los once centros monitoreados poseían espacios de convivencia que no eran adecuados en cuanto a su mantenimiento e infraestructura. Se observó una adecuada dotación de suministros de alimentación y vestimenta, a pesar de que algunos centros presentaban por momentos cupos excedidos.

En la totalidad de los centros de la región se propicia la participación de los y las residentes, a través de la implementación de *asambleas*, así como en el desarrollo de tareas internas.

Se constata la preocupación de los equipos y direcciones departamentales, ante el crecimiento en los ingresos de niñas, niños y adolescentes al sistema de protección. Se reitera la necesidad de revertir las situaciones de ingreso al sistema de protección a causa de que los referentes familiares no cuentan con los recursos económicos necesarios para el cuidado y crianza.

En este sentido, se vio la necesidad de dotar de recursos técnicos adecuados a la atención requerida para la residencia y la revinculación familiar, de modo que se tienda a la desinstitucionalización de niñas, niños y adolescentes, en consonancia con la normativa internacional sobre derechos de infancia.

Se releva una adecuada atención de la salud de niñas, niños y adolescentes a nivel general, así como el esfuerzo de los equipos para el cumplimiento de esta. Persisten importantes déficits en materia de atención en la salud mental, que se expresa tanto en demoras en el acceso a la atención en el nivel de los prestadores (públicos y privados), como en el acceso a cupos para la atención especializada en clínicas de atención integral en salud mental. Esta situación se replica para la atención en consumo problemático de drogas, donde en ocasiones se recibe tratamiento ambulatorio y, en otros, se realizan derivaciones a centros para atención de episodios agudos (en Montevideo), con dificultades para lograr el cupo en el servicio.

El derecho a la educación formal de niñas y niños se encuentra cumplido; ellas y ellos cuentan además con participación en actividades no formales en la comunidad. Entre las y los adolescentes preocupan las dificultades en el sostenimiento de las trayectorias escolares, dadas las situaciones de ausentismo y desvinculación educativa, sin que se visualicen estrategias de intervención al respecto.

Se observa con preocupación el aumento de los ingresos al sistema de protección por situaciones de explotación sexual. En este sentido, los equipos consultados manifiestan no tener los recursos específicos para abordar tales situaciones en su globalidad. Asimismo, de acuerdo con lo informado, se han planteado dificultades en el territorio al momento de tomar medidas que garanticen la seguridad e integridad de las víctimas de explotación sexual.

Por otra parte, se constató otro hecho que expone a niñas, niños y adolescentes a violencia institucional, que es la existencia del encarcelamiento de INISA dentro del predio de uno de los centros monitoreados, por tener en comodato ambos institutos. Dicho encarcelamiento⁵⁹ no cuenta con las condiciones básicas necesarias, como mobiliario (posee el colchón en el piso) o luz eléctrica. La existencia del encarcelamiento en el predio de un centro de protección es valorado desde el equipo de dirección y el personal como desfavorable, principalmente por el impacto que genera en el desarrollo de la cotidianeidad.

Finalmente, se presenta como desafío el ajuste de los protocolos de actuación para las salidas no acordadas, en procura de revertirlas y poder brindar mayores garantías de protección a los niños, niñas y adolescentes. Esto requiere entre otras acciones que se adjudiquen los recursos necesarios (técnicos y materiales) para atender dichas situaciones en su globalidad.

4.3.1.2. Principales constataciones en la región litoral

De igual forma que en la región este, el monitoreo en la región litoral, desarrollado entre agosto y noviembre de 2023, implicó la aproximación a distintas dimensiones de derechos.

En lo que respecta a las condiciones de vida, en la mayoría de los centros monitoreados (cinco de seis), la infraestructura edilicia no era adecuada para un centro de protección (los edificios son viejos, con escasa luz y ventilación, problemas de humedad, entre otros), además de que no poseen en general espacios para la adecuada atención de las niñas, niños y adolescentes que allí residen. Esta situación es reconocida tanto por los equipos como por las direcciones departamentales. Si bien se prevé la construcción de centros nuevos, esta no es una solución en el corto y mediano plazo.

59 El encarcelamiento se destina a adolescentes varones en infracción con la ley penal. En este espacio, los adolescentes permanecían mientras estaban detenidos a la espera de la resolución judicial o a la espera de un traslado de INISA a algún centro de privación de libertad en Montevideo o Canelones, acompañados/as por un guardia policial.

Se observa, en la mitad de los centros monitoreados, la necesidad de un incremento en la cantidad de personal. Tanto en recursos técnicos, considerando la cantidad de adolescentes que requieren de una valoración, evaluación y trabajo en la integración a la dinámica grupal y de convivencia, como, asimismo, en recursos de atención directa debido al aumento de la cantidad de niñas, niños y adolescentes en modalidad de residencia.

Se releva una adecuada atención general de la salud de niñas, niños y adolescentes. No obstante, se identifican importantes desafíos en materia de atención en la salud mental. Existe un déficit que se expresa en demoras en el acceso a la atención a nivel de los prestadores. Se remiten en la región a dificultades con ASSE, que es la responsable de la atención de salud de las niñas, niños y adolescentes de estos centros.

En cuanto al abordaje ante situaciones de explotación sexual en niñas, niños y adolescentes, se observa falta de recursos y de personal formado para un abordaje integral de las situaciones, por lo que ocurren, en muchos casos, procesos de revictimización. Preocupa además la falta de información y articulación respecto a los procedimientos judiciales, que no colabora en la restitución y reparación de derechos de las víctimas.

En lo referente al derecho a la educación, en la mayoría de los centros, niñas, niños y adolescentes están escolarizados y asisten a actividades recreativas a contra-turno de las de educación formal.

En todos los centros de adolescentes monitoreados en la región se presenta como desafío el abordaje de las situaciones de salidas no acordadas. En varios casos se sostuvo, en las entrevistas realizadas, que el motivo de estas puede estar vinculado a situaciones de consumo problemático de drogas. En consecuencia, resulta oportuno fortalecer el abordaje integral de estas situaciones. En la región cuentan con la atención en el dispositivo Ciudadela, pero se denota una baja adherencia de las y los adolescentes a dicha propuesta.

Se observó, en general, un buen trato hacia niñas, niños y adolescentes en todos los centros monitoreados, así como buen vínculo entre personal de atención directa y residentes. No obstante, es preciso ajustar algunos procedimientos en torno a la continuidad en atención directa de personal con denuncia de malos tratos. Se ha constatado en la región que funcionarias/os que están en proceso de investigación por situaciones de malos tratos a niños, niñas o adolescentes continúan realizando atención directa y cuidado de niñas y niños. Esta situación no está alineada con los principios rectores de interés superior y la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes y su no revictimización.⁶⁰

60 Debe precisarse que lo expuesto se aparta de lo establecido en el Reglamento de Procedimiento Administrativo de INAU aprobado por resolución 46/2018, del 3 de enero de 2018, el que dispone como medida especial de protección en favor de los niños, niñas y adolescentes, el inmediato traslado del funcionario/a a funciones sin trato directo con niñas, niños y adolescentes.

Asimismo, constituye violencia institucional la permanencia de adolescentes que estaban bajo custodia policial por posible infracción ante la ley penal, en centros de protección especial del INAU. En dos de los tres departamentos que conforman la región (cuatro centros), se constató que los y las adolescentes que estaban bajo custodia policial eran alojados en espacios de los centros de protección. Los y las adolescentes que se encuentran en el sistema de protección no deben compartir su espacio cotidiano con adolescentes que se encuentran con custodia policial; esto configura una situación de violencia. A su vez, no corresponde que los y las adolescentes compartan espacio y baño con adultos. La existencia de ese lugar distorsionaba la convivencia y no permitía cumplir a cabalidad el cometido del centro, que es la protección para adolescentes.

4.3.1.3. Principales constataciones en centros puertas de entrada

En el marco de las actuaciones del MNP, se realizaron 13 visitas a los centros puertas de entrada al sistema de protección especial en Montevideo. Se hicieron siete visitas al centro de breve estadía ex-Tribal para adolescentes varones; tres visitas al centro de breve estadía Magnolia para adolescentes mujeres; dos visitas al centro Casa del Sol para niñas y niños y una visita al centro CEVIP de bebés y primera infancia.

Los centros denominados *puertas de entrada* son proyectos de estadía transitoria destinados a recibir a los niños, niñas y adolescentes que ingresan⁶¹ a la órbita de protección del Estado a través del INAU. En las puertas de entrada ingresan niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas de múltiples vulneraciones de derechos, tales como abuso, explotación sexual, imposibilidad de cuidado familiar por situaciones de discapacidad, salud mental u otros, violencia doméstica, situación de calle, consumo problemático de drogas, entre otras. Por ello es que los centros reciben a la población en un momento de vulnerabilidad extrema y deben desplegar acciones de protección y de reparación inmediatas.

En el monitoreo de estos centros se constata, particularmente en los centros de adolescentes, situaciones de extrema gravedad que vulneran su derecho a una vida libre de violencia. Desde el monitoreo realizado por el MNP, entre marzo y setiembre de 2023, en el centro de breve estadía para varones, se constataron un conjunto de situaciones de importante gravedad, con un total de seis visitas (la última el 1.º de setiembre). En las primeras cinco visitas se constató violencia *in crescendo*, episodios reiterados de violencia que exponían a los adolescentes residentes a situaciones de riesgo en su integridad física, psicológica y, eventualmente, su vida. En la última visita, el 1.º de setiembre, se verificó un descenso en los niveles de conflictividad, si bien se observó la existencia de agresiones entre pares, amenazas, coerción

61 Este ingreso se da en cumplimiento de una orden judicial que dispone su amparo transitorio, siempre como medida de protección, dictada ante la constatación de vulneración de derechos, ejercida o habilitada por sus referentes adultos.

y consumo problemático de sustancias en el centro, que configuran violencia institucional. Producto de este monitoreo se publicó el Informe 135, que da cuenta de las constataciones arribadas en cada visita, así como de las recomendaciones realizadas a las autoridades competentes.⁶²

Por su parte, en el centro de breve estadía para mujeres se verificó la existencia de conflictos recurrentes en la convivencia cotidiana, con altos niveles de violencia física y psicológica, hurtos, incendios, que ponían en riesgo su integridad física y psicológica. Se constató la existencia de múltiples salidas no acordadas prolongadas, lo que configuraba un riesgo grave, dado que podrían verse expuestas a múltiples violencias, incluyendo explotación sexual.

Sumado a ello, se observaron desafíos que son transversales a los centros, independientemente de la etapa de desarrollo de niñas, niños y adolescentes que residen en ellos. En todos los centros se observó el exceso de cupo, aspecto que va en detrimento de una adecuada atención. Al mismo tiempo, se verificó que niñas, niños y adolescentes presentan largos períodos de estadía en los centros.⁶³ Ambas situaciones constituyen factores que vulneran sus derechos.

Un centro de breve estadía, como su denominación lo indica, tiene por objeto recibir a niños y niñas, realizar un primer diagnóstico y delinear una estrategia de intervención en un tiempo breve. En consecuencia, requiere la presencia de equipos técnicos y personal de atención directa con formación para abordar de forma integral e individualizada las diferentes situaciones de quienes allí ingresan. El déficit de personal en cantidad suficiente y con formación acorde a las necesidades de niñas, niños y adolescentes es uno de los desafíos que tiene esta modalidad de atención.

Todos los centros de breve estadía presentan condiciones de infraestructura deficientes para constituirse en espacios de protección y de cuidado. En consecuencia, se ha recomendado disponer la mejora de las condiciones edilicias, así como el ajuste de la infraestructura locativa en todos los centros.

4.3.2. Estándares en derechos humanos para el cuidado de la salud mental de niñas, niños y adolescentes

Durante el segundo semestre de 2022 se diseñó e inició un proceso de consulta para la elaboración de un instrumento de estándares en derechos humanos para el cuidado de la salud mental de niños, niñas y adolescentes. El proceso contó con la

62 INDDHH-MNP. (2023). Centro breve estadía ex-Tribal. Puerta de entrada al sistema de protección de adolescentes varones. Monitoreo de marzo a setiembre de 2023. Informe 135. 19 de setiembre de 2024.

63 A modo de ejemplo, a nivel de infancia, el equipo plantea una permanencia de tres meses para delinear una estrategia de intervención; sin embargo, se registran situaciones de más de siete meses de permanencia en el centro.

participación de los diferentes actores involucrados en la política de salud mental de infancias y adolescencias: organismos públicos, academia, sociedades científicas, sociedad civil y adolescentes. Producto de este proceso de consulta se llegó a la primera versión del instrumento, presentado públicamente el lunes 28 de noviembre.⁶⁴

Dado el carácter dinámico de la herramienta, hacia 2023 se continuó trabajando en diversas instancias de intercambio y *testeo*, de modo de introducir ajustes y adecuaciones en la construcción de una versión final del instrumento. Para ello se conformó una mesa de trabajo compuesta por un equipo multidisciplinario, integrado por el INAU y el MSP, en conjunto con el equipo técnico del MNP y las consultoras de UNICEF y OPS.

El proceso de trabajo consistió en: i) revisión del instrumento y su metodología de implementación. Se realizaron seis mesas de trabajo para la revisión del instrumento y el ajuste de la metodología; ii) pretesteo de instrumento. Se testeó el instrumento en dos centros de salud mental con equipos interinstitucionales y multidisciplinarios. Para esta etapa se incorporó la Cátedra de Psiquiatría Pediátrica. Se desarrolló una instancia de preparación de la visita con todos los participantes y se realizaron dos instancias de evaluación luego del pretesteo; iii) ajuste del instrumento y su metodología. A partir del testeo y el proceso de evaluación desarrollado se realizaron ajustes al instrumento a la escala de medición propuesta.

Este trabajo culminó en octubre de 2023 y posteriormente se procedió a la revisión y diseño para su publicación. Se estima que la presentación pública del instrumento se realizará en abril de 2024. Se espera contar con el compromiso de las diferentes autoridades para que esta herramienta sea un insumo para la supervisión de los servicios de atención a la salud mental de niños, niñas y adolescentes.

4.3.3. Situación de los niños, las niñas y adolescentes internados/as en el CHPR

Durante 2023, se desarrolló un mapeo del estado de situación de las niñas y niños internados en el CHPR durante los últimos tres años y que permanecieron allí con posterioridad al alta médica. Se buscó determinar posibles vulneraciones de derechos durante dicha permanencia.⁶⁵ A tales efectos, se solicitó información por oficio al CHPR, así como a la Fiscalía General de la Nación. Asimismo, se desarrollaron entrevistas a referentes y equipos técnicos de diversas áreas del CHPR y a la Unidad de Derivaciones y Urgencias de INAU (UDU).

64 INDDHH. (30 de noviembre de 2022). «Estándares de derechos humanos: la salud mental en infancias y adolescencias en agenda pública».

65 Partimos de una base donde no se establece que exista una violencia institucional propiamente dicha, sino que existe una vulneración por el Estado al no tener alternativas a la internación en el hospital, por ejemplo, vínculo con familia, educación, nivel de vida, ocio, entre otros.

4.4. Monitoreo del sistema penal juvenil

El MNP realiza el monitoreo sistemático de los centros de privación de libertad del INISA desde 2013. Dando continuidad a este proceso, en 2023, el monitoreo del sistema penal juvenil priorizó el análisis de las condiciones de vida y trato a los y las adolescentes en privación de libertad en los centros de máxima seguridad, la situación de los jóvenes mayores de 18 años y el monitoreo de la atención a la salud mental en los establecimientos del INISA.

El día 22 de junio se realizó la presentación final del informe «El proceso abreviado para adolescentes. Entre las garantías y la celeridad. Aproximación a la legislación, las instituciones y las prácticas».⁶⁶ El informe es producto de la implementación del proyecto «Proceso abreviados en materia penal juvenil luego de las modificaciones introducidas por la ley 19889»,⁶⁷ realizado con el apoyo de UNICEF. En el marco de la actividad de presentación se realizó un conversatorio institucional sobre el tema, en el cual participaron representantes del Poder Judicial, la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Dirección Nacional de Defensa Pública y el INISA. Posteriormente, se realizó un panel de especialistas en el cual participaron Mary Beloff, Gabriel Valentín y Henry Trujillo (UDELAR).

4.4.1. Centros de máxima seguridad

El informe «Centros de alta seguridad del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente. Análisis desde el enfoque de prevención de la tortura y otros malos tratos»⁶⁸ desarrolla los resultados del monitoreo general realizado entre febrero y setiembre de 2023 en los centros de alta seguridad:⁶⁹ el Espacio de Tratamiento Transitorio Integral (ETTI) ubicado en Montevideo; los centros Las Piedras y Sarandí,

66 INDDHH-MNP. (22 de junio de 2023). Nota de prensa: Presentación del informe «El Proceso abreviado para adolescentes: entre las garantías y la celeridad».

67 Refiere a la modificación, por ley 19889, de 9 de julio de 2020 (Ley de Urgente Consideración), del artículo 273 bis del Código del Proceso Penal incorporando la procedencia del proceso abreviado para adolescentes, siempre que se trate de infracciones graves, manteniendo su prohibición para las infracciones gravísimas enumeradas en el art. 72 del Código de la Niñez y la Adolescencia.

68 INDDHH-MNP. (2023). Centros de alta seguridad del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente. Análisis desde el enfoque de prevención de la tortura y otros malos tratos. Informe 139. 21 de noviembre de 2023.

69 INISA define los *centros de alta seguridad* como aquellos cuya población objetivo son «adolescentes reincidentes, de larga trayectoria vital vinculada a actividades delictivas, con alto tránsito institucional signado por el desaprovechamiento de oportunidades educativas y por la participación reiteradas en conflicto con pares y adultos», según respuesta de INISA al oficio N 578/2019 INDDHH-MNP-SPJ.

ubicados en la Colonia Dr. Roberto Berro en el departamento de Canelones; y el Centro de Mayores de Dieciocho (ex-CMD), que luego de un incendio del predio de la Colonia Dr. Roberto Berro en febrero de 2023, se trasladó a Montevideo y finalmente fue cerrado.

Los hallazgos dan cuenta de avances y dificultades en este tipo de centros. En referencia a la infraestructura, todos los establecimientos presentan características edilicias de alta seguridad: se encuentran cercados por guardias perimetrales; en el interior existe un gran número de rejas; las puertas de las celdas son enteramente de hierro, con pequeñas mirillas para mantener la comunicación; la circulación de adolescentes dentro de los centros se encuentra altamente limitada, dado que solamente pueden movilizarse individualmente o en grupos reducidos, y siempre acompañados de personal.

En cuanto a la cantidad de adolescentes en relación con las plazas reales, todos los centros indican estar casi al límite de su capacidad, no solo por la cantidad de camas disponibles, sino también por el número de funcionarios necesario para asegurar un adecuado funcionamiento.

En líneas generales, los centros garantizan los derechos fundamentales de los adolescentes, aunque algunos presentan deficiencias para su cabal cumplimiento. En todos los centros, los adolescentes tienen contacto regular con sus defensores y jueces; cuando el contacto es presencial, se lleva a cabo en lugares apropiados, donde se garantiza la privacidad, confidencialidad y respeto, lo que indica un buen acceso a este derecho. No obstante, existe riesgo de que la confidencialidad se vea afectada cuando la comunicación con el juzgado o defensores se realiza de manera remota. El nivel de comprensión de lo expresado por sus abogados o abogadas es variable, según los adolescentes; y el nivel de satisfacción con su defensa es adecuado en los casos donde dan cuenta de que se comprendió lo que se les transmitía.

Por otra parte, el acceso a la atención en salud física y mental es, en general, adecuado. Sin embargo, se debe continuar trabajando en aspectos vinculados a la información brindada a los adolescentes sobre el proceso de salud y enfermedad, tratamientos y objetivos de estos. En cuanto a la educación formal, se valora la presencia diaria de docentes, lo cual permite el aumento de las actividades educativas y, por consiguiente, reduce las horas de encierro. Respecto a la educación informal, el acceso de adolescentes a talleres continúa siendo heterogéneo. La cantidad de horas y la calidad de la educación en la privación de libertad aún no logra llegar a los niveles ofrecidos en comunidad.

En relación con las medidas de protección contra situaciones de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, se constató disparidad en la respuesta institucional de los diferentes centros frente a los conflictos interpersonales entre adolescentes. Mientras en unos se opta por el alojamiento en solitario de adolescentes, bajo el argumento de evitar situaciones de violencia, en otros se ensayan estrategias alternativas, como la firma de un compromiso al ingreso sobre manejo de posibles dificultades vinculares o mediación de conflictos. Las requisas en estos centros son realizadas por el Grupo Especial de Contención (GRECO) o por la propia dirección del centro. Existe una naturalización del procedimiento de requisas y de

los mecanismos de revisión personal a los adolescentes, lo cual puede considerarse un riesgo de habituación a la violencia institucional. En los centros de alta seguridad se mantienen rutinas cotidianas delimitadas por la lógica securitaria; y pese a que en los centros hay espacios comunes utilizados por los adolescentes, se constataron muy pocas actividades grupales.

Según la información recabada, el vínculo de los adolescentes con sus referentes está garantizado. En el caso de las llamadas, el MNP constató que la privacidad no está garantizada, dado que siempre se encuentra presente personal del centro mientras se realiza la comunicación.

Con base en las constataciones, el MNP recomendó al INISA, entre otros aspectos, continuar reduciendo los componentes securitarios de los establecimientos, optando por formas de abordaje del conflicto alternativas a la segregación o el aislamiento, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).⁷⁰ A su vez, recomendó promover el mayor uso de espacios comunes, el acceso a actividades grupales y la búsqueda de estrategias socioeducativas para la resolución de conflictos, como vías de fortalecimiento de la convivencia. También se recomendó que, ante un posible incremento de ingresos, se aumente consecuentemente la asignación de personal, la disponibilidad de espacios físicos y los rubros presupuestales, que aseguren condiciones de vida dignas. Finalmente, se recomendó garantizar la confidencialidad de las comunicaciones telefónicas y videollamadas.

Por otra parte, a la defensoría de adolescentes, el MNP recomendó priorizar las visitas presenciales a los centros de alta seguridad sobre las instancias remotas.

4.4.2. Jóvenes mayores de 18 años

En 2023, el MNP abordó en particular el incremento del número de jóvenes mayores de 18 años que cumplen medidas socioeducativas privativas de libertad en el INISA.⁷¹ En este sentido, el MNP publicó el informe «Jóvenes en INISA: Una estrategia pendiente. Aproximación a la situación de los jóvenes mayores de 18 años en

70 La Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor el 2 de setiembre de 1990. Fue ratificada por Uruguay y se integró a su normativa por ley 16137, de 28 de setiembre de 1990.

71 El incremento de la población privada de libertad mayor de 18 años se vincula a la modificación del artículo 91 (refiere a los casos de las infracciones de homicidio especial y muy especialmente agravado, violación y abuso sexual especialmente agravado) que estipula el aumento de penas de cinco a diez años, en algunos casos, y artículo 116 bis del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), por ley 19889, artículo 76, Ley de Urgente Consideración, promulgada el 9 de julio de 2020. La modificación del artículo 116 bis del CNA incrementó los tiempos mínimos de cumplimiento de medidas socioeducativas para las antes citadas infracciones, así como para las lesiones gravísimas, la privación de libertad agravada, el secuestro y cualquier otra acción u omisión castigada en el Código Penal o leyes especiales con una pena mínima o superior a seis años, o una pena máxima igual o superior a doce años.

cumplimiento de medidas privativas de libertad». ⁷² El informe analiza la normativa nacional e internacional ^{73 74} en la materia, que plantea que la ejecución de medidas socioeducativas privativas de libertad debe respetar tanto el principio de separación de adolescentes y adultos (salvo que esto sea contrario al interés superior de los primeros) como la ampliación del régimen especial de ejecución a los jóvenes que cumplieron 18 años y se encuentran cumpliendo una medida como consecuencia de una infracción a la ley penal. ⁷⁵

En establecimientos del INISA, al 1.º de julio de 2023, había un total de 259 adolescentes o jóvenes cumpliendo medidas socioeducativas privativas de libertad, de los cuales un 38,2% (99 jóvenes) eran mayores de 18 años. Los centros Ituzaingó I y II, Centro de Ingreso de Adolescentes Mayores (CIAM) y Sarandí alojan en conjunto la mitad de los jóvenes mayores de 18 años (22, 19 y 12 jóvenes, respectivamente).

Preocupa al MNP que, al convivir adolescentes y jóvenes en un mismo centro, los planes de intervención sean homogeneizados para ambos grupos. Por lo cual considera que, entre otros aspectos, es necesario profundizar en la creación de pautas que habiliten el abordaje específico de la situación de los y las jóvenes mayores de 18 años en el INISA, promoviendo una intervención acorde con su momento vital, con énfasis en la inserción educativa, laboral y de vida social independiente. Al respecto, el MNP propuso al INISA la *creación de una mesa de trabajo interinstitucional*, con el objetivo de dialogar con todos los actores clave involucrados, sobre propuestas para atender de forma particular y oportuna la intervención de jóvenes mayores de 18 años cumpliendo medidas privativas de libertad en el sistema.

72 INDDHH-MNP. (2023). Jóvenes en INISA: Una estrategia pendiente. Aproximación a la situación de los jóvenes mayores de 18 años en cumplimiento de medidas privadas de libertad. Informe 137. 22 de setiembre de 2023.

73 En la observación general 24 (OG 24), el Comité de los Derechos del Niño plantea el principio de separación de adolescentes y jóvenes durante la privación de libertad en sentido amplio, salvo que ello sea contrario al interés superior. Observación general 24. Los derechos del niño en la justicia penal juvenil, párr. 92.

74 Otros instrumentos internacionales, tales como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores («Reglas de Beijing»), también regulan la separación de la población privada de libertad de acuerdo con la edad, sin que esto redunde en el agravamiento de las condiciones de encierro para quienes adquieren la mayoría de edad. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing). Adoptadas por la Asamblea General por resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985.

75 Esto significa que la separación de adolescentes de jóvenes mayores de 18 años solamente puede estar fundada en el interés superior de los primeros, y nunca en el agravamiento per se de las condiciones de encierro y ejecutabilidad de las medidas de los jóvenes por el mero hecho de cumplir 18 años.

4.4.3. Informe sobre el Centro de Ingreso de Adolescentes Femeninas

El informe «Centro de Ingreso de Adolescentes Femeninas. Análisis desde el enfoque de prevención de la tortura» (CIAF)⁷⁶ desarrolla los resultados del monitoreo general, realizado entre febrero y octubre de 2023, en adolescentes mujeres y varones de este establecimiento. A pesar de que históricamente las mujeres —y más aún las adolescentes—⁷⁷ han constituido una pequeña minoría de la población privada de libertad, el encarcelamiento femenino presenta ciertas complejidades. Las condiciones de desigualdad en que se encuentran las mujeres en tales situaciones y los estereotipos de género que sobre ellas operan⁷⁸ las ubican en una situación de doble vulnerabilidad frente a la discriminación, tanto por ser mujeres como menores de edad.⁷⁹

Desde 2021, el CIAF comenzó a recibir a adolescentes varones derivados por problemas de adaptación, abusos en otros centros u otras necesidades específicas de protección. Para ello, se destinó una de las alas del establecimiento, garantizando la separación entre varones y mujeres. No obstante, determinó el alojamiento conjunto de las adolescentes mayores y menores de edad. En relación con las condiciones de higiene, se consideraron adecuadas y el acceso a materiales de limpieza fue suficiente. Sin embargo, el área de baños y duchas del sector en el que actualmente se encuentran los adolescentes varones requiere de reformas que garanticen el acceso al agua caliente en la totalidad de sus duchas y que aseguren mayores estándares de privacidad. En consideración con la alimentación, en general, se reconoce como adecuada en calidad, cantidad y variedad. El CIAF cuenta con atención adecuada en salud a través de consultas con médico general, personal de enfermería, odontología y psiquiatría.

El aspecto más importante al que el MNP ha dado seguimiento en relación con los hallazgos que corresponden a la dimensión de *medidas de protección contra situaciones de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes* es la revisión o requisa personal de las y los adolescentes instaurado a partir del 1.º de setiembre por la modificación del sector de ingreso al CIAF. Según se informó al MNP, la resolución⁸⁰

76 INDDHH-MNP. (2023). Centro de Ingreso de Adolescentes Femeninas (CIAF). Análisis desde el enfoque de prevención de la tortura. Informe 140. 15 de enero de 2024.

77 De acuerdo con los datos de la Fiscalía General de la Nación, de un total de 4133 casos de adolescentes desde 2019 a 2023, tan solo 320 fueron cometidos por adolescentes mujeres, un 7,7%. En cuanto a la privación de libertad, de un total de 247 privados de libertad en INISA, 6 son mujeres (2,2%).

78 Aedo, Marcela. (2022). *Adolescencia femenina y control penal*. Buenos Aires: Didot, p. 125.

79 Idem, p. 136.

80 A la fecha, el MNP no ha podido acceder a esta resolución, solicitada mediante oficio, y continuamos a la espera de esta.

implicó que tanto el personal del centro como las y los adolescentes del centro, además de una lactante, debieran someterse a una revisión corporal, tanto al ingreso como al egreso del establecimiento. Aunque para las y los adolescentes las maniobras son mediante observación, sin contacto físico y realizadas por personal de seguridad del mismo género de las personas revisadas, es importante considerar que, en algunos casos, estas y estos adolescentes tienen antecedentes de situaciones de abuso o explotación sexual. A pesar de que estas violencias están siendo abordadas por profesionales tanto del propio centro como externos, la obligación de tener que exponer sus cuerpos para una revisoría, frente al menos a tres personas que observan,⁸¹ podría generar un daño psicoemocional aún mayor, potencialmente agravado por la frecuencia con la que deben someterse a dichos controles de seguridad.

Por otra parte, el traslado de adolescentes desde el CIAF hasta este sector se realiza con esposas y grilletes, pasando por espacios comunes a todos los centros ubicados en el mismo predio. Los cambios en el procedimiento de ingreso, traslado y egreso del centro denotan conductas regresivas y de mayor impronta securitaria. Con fecha anterior al 1.º de setiembre los movimientos se realizaban tomando medidas de seguridad mínimas, por no considerarlas necesarias para la población que comprende el centro.

4.4.4. **Salud mental en adolescentes en situación de privación de libertad**

Durante 2023, se continuó con el monitoreo sobre las condiciones de acceso a la atención en salud mental y otros factores de riesgo asociados a la violencia autoinflingida y suicida en adolescentes en privación de libertad.

En este sentido, el MNP elaboró el informe «Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud mental en adolescentes en privación de libertad. Análisis desde el enfoque de prevención de la tortura y otros malos tratos».⁸² El informe se centró en el examen del derecho de adolescentes en privación de libertad al disfrute del más alto nivel posible de salud mental, con el propósito de identificar factores de riesgo de vulneración de derechos y prevenir actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

El contexto de privación de libertad constituye en sí mismo un factor de riesgo determinante para la salud en general, y la salud mental, en particular. Especialmente, el encierro en niños, niñas y adolescentes impacta negativa y

81 En cualquier proceso de revisión habrá al menos tres personas: personal de revisoría, personal del centro y funcionario policial para prestar garantías.

82 INDDHH-MNP (2023). El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud mental en adolescentes en privación de libertad. Análisis desde el enfoque de prevención de la tortura y otros malos tratos. Informe 142. 19 de enero de 2024.

significativamente en su bienestar mental y desarrollo emocional y cognitivo. En este sentido, el MNP toma nota de que los efectos nocivos del encierro sobre la salud mental de adolescentes fueron retomados como tema central por la mayor parte del personal entrevistado.

Los hallazgos en lo relativo al disfrute al más alto nivel posible de salud mental en la población del INISA dan cuenta, en general, de la existencia de dispositivos formales adecuados de atención en salud mental. No obstante, no se observó una estrategia de diagnóstico y atención en salud mental que considere especialmente a la población adolescente con discapacidad psicosocial o nivel cognitivo descendido.

El personal de atención en salud mental estaba compuesto por profesionales de psiquiatría, enfermería, psicología y trabajo social. No obstante, el número de trabajadores sociales y, durante algún período del monitoreo, de psiquiatras era insuficiente. Una cantidad importante de profesionales en salud mental no contaban con formación específica en adolescencia, perspectiva de derechos o género, o privación de libertad.

La atención psiquiátrica se centra en la prescripción de psicofármacos. No obstante, en uno de los centros también se relevó la imposibilidad de acceder al tratamiento psiquiátrico por decisión de la propia dirección. La atención psicosocial en los centros se orientaba mayoritariamente a actividades referidas al orden judicial y forense, la atención de retenes, entre otras; todo ello en detrimento de la implementación de un enfoque de rehabilitación con adolescentes. Además, el acceso a procesos de psicoterapia, tanto individual como grupal, se relevó como limitado.

En cuanto al ejercicio de la capacidad jurídica, se observaron dificultades en el acceso sistemático a la información correcta y necesaria sobre todas las intervenciones en salud mental, principalmente en lo que respecta al uso y contenido de consentimiento informado, así como respecto a la garantía de confidencialidad de la información sobre el estado de salud mental de las y los adolescentes.

En relación con la atención en crisis, el MNP reconoce los esfuerzos del personal de atención de salud mental en el INISA, para la realización del protocolo de «retén psicosocial», en el que se reconoce formalmente que la prevención del suicidio implica actividades de promoción de salud mental, entre otras. Además, se destaca que la evaluación del riesgo suicida se propone en un carácter continuo, con énfasis en el ingreso de las y los adolescentes al INISA, periodo de especial vulnerabilidad en cuanto a la salud mental se refiere. No obstante, preocupa al MNP la inexistencia, en esa misma línea, de protocolos de abordaje de autoagresiones en adolescentes en privación de libertad y de otras dificultades en salud mental relevadas como prevalentes y de alto impacto en este contexto. Además, preocupa que, para algunos profesionales de la salud, el riesgo suicida y las autoagresiones no siempre son consideradas manifestaciones de sufrimiento emocional o dificultades en salud mental de adolescentes.

Por último, en cuanto al análisis de riesgos de trato inhumano, cruel o degradante vinculados con la salud mental en el contexto de ciertos dispositivos e intervenciones, y considerando que la privación de libertad es en sí misma un factor determinante para una *mala salud mental*, existen algunas consideraciones sobre las que el MNP

expresa su preocupación: el uso de celdas de aislamiento y determinadas medidas de contención como formas de sanción, que poseen un grado de violencia intrínseco, por lo que utilizarlas con este objetivo debería estar prohibido. También se observó la inexistencia de un mecanismo accesible y visible para la presentación de quejas, para adolescentes y sus familias, durante el cumplimiento de medidas socioeducativas.

4.5. Monitoreo del sistema penal de adultos

4.5.1. Monitoreo de dependencias policiales

Durante 2023, el MNP continuó con el monitoreo de las dependencias policiales que viene realizando en forma sistemática desde 2017. En el período de referencia se realizaron 19 visitas presenciales a seccionales y zonas de operaciones dependientes del MI, en el departamento de Montevideo.

El monitoreo se efectuó con el objetivo de analizar el cumplimiento efectivo de las cuatro garantías en los primeros momentos de la detención: la notificación de la detención, a familiares o persona de confianza; la realización de un examen médico; información sobre sus derechos a las personas detenidas; y el derecho de acceso a la asistencia jurídica. En este sentido, el trabajo abarcó desde la aprehensión y detención de una persona hasta su comparecencia ante el o la fiscal de turno, incluyendo la etapa en que ingresa, permanece y es trasladada a la o las diferentes unidades policiales. Actualmente, se monitorean las cuatro zonas operacionales en que se encuentra dividido el departamento de Montevideo y sus seccionales policiales. Es importante señalar que para 2024 está previsto sumar a esta tarea el monitoreo del departamento de Canelones.

Finalmente, como parte del proceso de fortalecer la implementación de las salvaguardas de derechos en los primeros momentos de la detención y, con el objetivo específico de promover el acceso a la información sobre los derechos, se elaboró cartelería de difusión sobre las garantías de las personas detenidas. El material fue trabajado en conjunto con el MI y se acordó su instalación en lugares visibles para las personas detenidas. En el transcurso de 2024 se procederá a la colocación de la cartelería, que comenzará por las zonas operacionales y seccionales policiales de Montevideo. Asimismo, se continúa el trabajo para la confección de un formulario tipo de notificación de derechos.

4.5.2. Monitoreo de unidades penitenciarias

Durante 2023, se realizaron 28 visitas presenciales a unidades penitenciarias del INR. Del total de visitas, 14 incluyeron el monitoreo de sectores femeninos, 12 fueron realizadas a sectores masculinos y dos a sectores destinados a población trans.

Para este año se apuntó a dos objetivos principales. En primer lugar, profundizar el abordaje de la situación de mujeres y de mujeres con sus hijos e hijas a cargo

que se encuentran en las Unidades 5 y 9 de Montevideo, Unidad 13 de Maldonado, Unidad 20 de Salto y se incorpora el sector femenino de la Unidad 24 de Soriano. Con ello se ha logrado abarcar un porcentaje significativo de esta población, a partir del monitoreo de los establecimientos con mayor número de mujeres privadas de libertad. En segundo término, se continuó con el seguimiento de las condiciones de reclusión de las unidades 5 (Montevideo), 7 (Canelones), 13 (Maldonado) y 20 (Salto) y la verificación del cumplimiento de las recomendaciones formuladas en 2022.

También en 2023, comenzó el monitoreo del sector de mujeres trans, con el foco puesto en la Unidad 4. Como parte del proceso se coordinó con la Oficina del Comisionado Parlamentario una serie de actividades formativas y de visitas conjuntas que concluirán con la elaboración de un informe en 2024.

En el transcurso de las visitas se desarrollaron reuniones con los equipos de dirección y entrevistas con el personal policial y operadores penitenciarios, así como con el equipo de salud. También se mantuvieron instancias colectivas e individuales con delegados de los diferentes espacios (sectores, pabellones, módulos) en que se encuentran estructuradas las unidades. Finalmente, se efectuaron entrevistas a personas privadas de libertad seleccionadas según criterios preestablecidos que, en procura de un muestreo representativo, contemplaron factores como la antigüedad en la unidad, la diversidad de franjas etarias o de tránsito por más de un establecimiento. Durante las visitas se recopiló información documental de las unidades y se ingresó a sectores y módulos recabando testimonios fotográficos.⁸³

4.5.2.1. **Privación de libertad de mujeres con sus hijas e hijos**

Durante 2023, el MNP ha informado sobre las condiciones de privación de libertad en las unidades penitenciarias destinadas a mujeres en las que se encuentran también sus hijas e hijos, dando cuenta de las múltiples vulneraciones de derechos que viven dichas niñas y niños en los contextos de encierro y la necesidad de que se atiendan estas situaciones velando por el interés superior de niñas y niños, y considerando las responsabilidades de cuidado de las mujeres encarceladas, el carácter del delito y su situación particular.

En el período de referencia, el MNP se planteó como objetivo sensibilizar a las autoridades, tomadores de decisiones y a la población sobre la necesidad de

83 Este diseño responde a la metodología utilizada por el STP, en donde el organismo internacional señala que las conclusiones realizadas en el marco del monitoreo debe estar sustentada en «la triangulación de la información recabada independientemente de diversas fuentes, como la observación directa, las entrevistas, los reconocimientos médicos y el examen de documentos, a fin de obtener una perspectiva de la situación concreta objeto de escrutinio en lo que respecta al riesgo de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y a la presencia o ausencia de salvaguardias y su fortaleza o debilidad». STP, Segundo Informe Anual, presentado ante el Comité contra la Tortura en su 42.º período de sesiones, Ginebra, 27 de abril a 15 de mayo de 2009 (CAT/C/42/2,) parágrafo 23.

promover la aplicación de medidas alternativas a la prisión en los casos de mujeres con responsabilidades de cuidado de sus hijos e hijas. En particular, promover cambios en la normativa vigente por medio de la sanción de la prisión domiciliaria asistida.

En este sentido, el MNP ha impulsado el debate sobre el uso de medidas alternativas a la prisión y, en particular, de medidas de prisión domiciliaria asistida. En esta línea se realizó el 26 de abril el seminario «Prisión domiciliaria asistida: una opción posible para garantizar los derechos de hijos e hijas de mujeres privadas de libertad».⁸⁴

A su vez, se lanzó la campaña de difusión sobre «Prisión domiciliaria asistida: una opción posible para garantizar los derechos de hijos e hijas de mujeres privadas de libertad», basada en materiales audiovisuales realizados durante 2022.^{85 86 87 88}

4.5.2.2. Monitoreo regular de las unidades penitenciarias

En 2023, entre las constataciones realizadas, el MNP mantuvo una especial preocupación por las precarias condiciones de reclusión en el marco de un continuo incremento de la población penitenciaria, que se manifiesta en tres aspectos críticos: a) condiciones de la reclusión; b) relación entre la población penitenciaria y el número de plazas; y c) relación entre el número de personas privadas de libertad y el número de funcionarios/as policiales y operadores penitenciarios.

a. Condiciones de reclusión

En una serie de informes publicados en 2023 y en las entrevistas efectuadas con los equipos de dirección, el MNP ha manifestado su preocupación por las condiciones materiales de mantenimiento de las unidades monitoreadas. *Vale mencionar el hacinamiento crítico que se observa extendidamente en el sistema penitenciario y que permea todo el funcionamiento de los establecimientos.*

En referencia a la *Unidad 5 para mujeres*, el MNP elaboró un informe⁸⁹ del monitoreo realizado durante 2023, sobre el hallazgo de diferentes situaciones de vulneración de derechos que requieren del INR la adopción de medidas urgentes. Entre

84 INDDHH. (2023). *Seminario sobre prisión domiciliaria asistida: una opción posible. 26 de abril de 2022*. [YouTube].

85 INDDHH (2023). *Prisión domiciliaria asistida y los derechos de hijos e hijas de procesadas: Lucía Vernazza*. [YouTube].

86 INDDHH (2023) *Prisión domiciliaria asistida y los derechos de hijos e hijas de procesadas: Paula Lacaño*. [YouTube].

87 INDDHH (2023) *Prisión domiciliaria asistida y los derechos de hijos e hijas de procesadas: Marcos Israel y Juan Miguel Petit*. [YouTube].

88 INDDHH (2023) *Prisión domiciliaria asistida y los derechos de hijos e hijas de procesadas: Victoria Muraña*. [YouTube].

89 INDDHH-MNP (2023). Informe sobre la situación de la Unidad n.º 5 Femenino. Informe 136. 19 de setiembre de 2023. Fecha de realización: 24 de agosto de 2023.

los principales hallazgos, el MNP constató problemas en las instalaciones sanitarias y eléctricas. La precariedad de las condiciones de estas últimas constituye un grave riesgo para las mujeres privadas de libertad y para el personal que trabaja en la unidad. Además, se identificaron problemas de hacinamiento, incluso hacinamiento crítico, lo cual impacta en las condiciones de vida en sentido amplio.

En el transcurso del año, el MNP manifestó especial preocupación por la situación de mujeres que se encuentran alojadas en el sector 3.⁹ y en el nivel 5. Con relación al primero de estos, se ha cumplido con la recomendación de retirar a las mujeres que se encontraban alojadas en un espacio destinado a cocina y baños. En lo que hace al nivel 5, el MNP constató la ausencia de un criterio en la determinación de los motivos de ingreso, así como una heterogeneidad de causas. Asimismo, a través de las visitas y el análisis documental, se verificaron situaciones de aislamiento y aislamiento prolongado que se sumaba a una distancia significativa con la guardia ubicada en el tercer piso. Esta, además, debía atender a los sectores 3.⁹ y el nivel 4. En ese sentido, se destaca el cumplimiento de la recomendación formulada por el MNP en relación con la instalación de una guardia específica para el nivel 5. Finalmente, se subraya la persistencia de situaciones de violencia interpersonal, en tanto, la unidad no ofrece las garantías adecuadas para asegurar la integridad física de las personas reclusas en el establecimiento.

Producto del monitoreo de seguimiento de 2023, el MNP realizó un informe sobre la *Unidad 7 de Canelones*.⁹⁰ Las visitas de monitoreo realizadas tuvieron como objetivo examinar las condiciones de reclusión y trato, a la vez que observar el grado de cumplimiento de la resolución judicial que intimó al INR a realizar cambios urgentes en el módulo 2.⁹¹ Entre los principales hallazgos, el MNP constató la persistencia de superpoblación y hacinamiento, agudizados a niveles críticos en el módulo 2.⁹² Además, se observaron inadecuadas condiciones de reclusión, en particular en el módulo 2, en el cual algunas personas dormían en el suelo sobre colchón, y otras, sin colchón ni abrigo.⁹³ A su vez, en general, las instalaciones sanitarias eran defici-

90 INDDHH-MNP (2023). Informe Unidad 7 (Canelones). Informe 138. 29 de setiembre de 2023.

91 Tras un recurso de *habeas corpus* presentado por la Oficina del Comisionado Parlamentario, el Juzgado Letrado Penal de Ejecución y Vigilancia de Canelones de segundo turno dictó sentencia 3/2023, de 12 de mayo de 2023, intimando al mi a adoptar una serie de medidas tendientes a mejorar las condiciones de reclusión y disponiendo cambios concretos, así como el diseño de una reorganización del módulo 2.

92 La información disponible al 9 de marzo de 2023 constató la situación crítica en el módulo 2, en donde el índice de hacinamiento llegaba a casi 165, al registrarse 665 personas privadas de libertad para una capacidad de 396 plazas.

93 En la visita efectuada el 25 de setiembre de 2023, se constató que el sector C del módulo 2 albergaba a 193 personas privadas de libertad (el mayor número registrado hasta el presente), con más de diez de ellas durmiendo sobre colchones en la planchada y sin servicio sanitario, dependiendo de que se le concediera el acceso a este desde alguna de las celdas por otras personas privadas de libertad.

tarias, insuficientes y no aseguraban la privacidad. En el módulo 2 se ha constatado una mejora en las instalaciones eléctricas y un avance en el sector B, en los ducheros ubicados en las planchadas. Por otra parte, se identificó una inadecuada relación entre el número de funcionarios policiales, operadores penitenciarios y técnicos respecto al número de personas privadas de libertad.

En función de estas constataciones, el MNP recomendó al INR: adoptar medidas urgentes a efectos de ajustar el número de personas privadas de libertad en el módulo 2 con las plazas efectivamente existentes; resolver de manera urgente las situaciones de personas privadas de libertad que permanecen durmiendo en la planchada del módulo 2 y su alojamiento de manera que garantice condiciones de reclusión dignas; dar cumplimiento a lo dispuesto por el Juzgado Letrado Penal de Ejecución y Vigilancia de Canelones de segundo turno en lo relacionado con la reorganización del módulo 2, a los efectos de revertir la situación violatoria de la Constitución, y elaborar un plan de mejoras que asegure las condiciones de habitabilidad dispuestas por las normas nacionales e internacionales.

En relación con la *Unidad 13 de Maldonado*, en el monitoreo realizado en 2023⁹⁴ se han podido constatar los efectos negativos de una situación de hacinamiento de las personas privadas de libertad, en función de su número por celda, que repercute en las condiciones de reclusión. Si bien, en el segundo semestre, se pudo constatar la mejora en el acceso al agua potable (sectores A a H del sector masculino), persisten condiciones inadecuadas en las instalaciones sanitarias. Cada celda cuenta con una pileta y una taza de hormigón en la que el vertido se realiza con baldes o bidones utilizando la canilla existente en el espacio destinado a baño. Se constataron importantes niveles de precariedad en las instalaciones eléctricas, por lo que preocupan especialmente los riesgos que significan para las personas privadas de libertad y para los/as funcionarios/as.

En el caso de la *Unidad 20 de Salto* se constatan situaciones deficientes en las instalaciones sanitarias y eléctricas, especialmente para el sector masculino. En relación con este sector, el MNP ha recomendado especialmente la modificación de las condiciones del patio de visitas (dividido en dos áreas). El espacio mayor (que utiliza un porcentaje importante de personas privadas de libertad) presenta una superficie de tierra con pequeñas zonas techadas en la periferia y un núcleo con piso de hormigón inconcluso. Los pequeños baños para quienes concurren a las visitas se encuentran en un estado inadecuado de conservación.

En cuanto al sector femenino se ha verificado la permanencia de mujeres en espacios que por su dimensión no guardan relación con el número de personas alojadas. Este problema se acentúa en aquellas habitaciones en donde se encuentran mujeres con sus hijos/as. En varios de los cuartos se observan problemas de humedad e instalaciones eléctricas irregulares. Se encuentra en obra una ampliación para este sector, lo que es valorado como una oportunidad para adecuar el número de

94 INDDHH-MNP (2023). La situación de la Unidad 13 (Maldonado). Informe 141. 11 de enero de 2024.

mujeres privadas de libertad con el de las plazas disponibles. Es destacable que la Unidad 20 ha registrado una importante mejora en los espacios educativos con la inauguración de nuevas aulas.

b. **Relación entre la población penitenciaria y el número de plazas**

El monitoreo desarrollado en 2023 puso énfasis en el seguimiento de las condiciones de reclusión, particularmente en el impacto producido por la superpoblación y hacinamiento. El análisis contempló la delimitación del concepto de *plaza penitenciaria* con base en lo establecido en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela) y los aportes de los principales organismos de derechos humanos, para avanzar en una definición más precisa.⁹⁵ De esta forma, se ha procurado disociar la asimilación del concepto de plaza con el de cama, en el entendido de que el simple agregado de estas últimas (particularmente, bajo la modalidad de cuchetas) puede producir el riesgo de ahondar, e incluso validar, los niveles de superpoblación en el marco del crecimiento de la población penitenciaria.

Según datos del INR al 1.º de diciembre de 2023, 15.491 personas privadas de libertad ocupaban un total de 12.547 plazas. Pese a las dificultades constatadas para la definición del concepto de *plaza*, se optó por tomar para el análisis los cupos y la población penitenciaria informada por el INR.^{96 97 98} El análisis de la relación entre las personas privadas de libertad y el número de plazas proporcionado deja en evidencia niveles de hacinamiento y hacinamiento crítico en las unidades monitoreadas con excepción de la Unidad 9.

95 Así, la idea de *superficie mínima* tradicionalmente considerada para las plazas se vio enriquecida con la valoración de aspectos como la higiene, el volumen de aire y luz y la calefacción como elementos para garantizar condiciones dignas de privación de libertad. A ello se suma un factor medular como es el área de la celda o dormitorio que debe incluir «no solo el espacio para la cama, muebles y objetos personales», sino también el necesario para moverse. ATP, «Alojamiento. Elementos clave».

96 A los efectos del cálculo de superpoblación se mantendrá el criterio más extendido, que se basa en la relación entre plazas y personas privadas de libertad. A pesar de las observaciones que esta fórmula ha recibido, continúa siendo una herramienta de análisis que permite evaluar las condiciones de encierro.

97 Este fue complementado para algunos casos por la información proporcionada por las unidades visitadas. Ello ocurrió particularmente cuando los datos remitidos por el INR relativos a los establecimientos no se encontraban desagregados por sector.

98 El principio XVII de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas determina que: «La autoridad competente definirá la cantidad de plazas disponibles de cada lugar de privación de libertad conforme a los estándares vigentes en materia habitacional».

CUADRO 4.1.

Relación de plazas y personas privadas de libertad

Unidad	Plazas	Personas privadas de libertad	Tasa de hacinamiento
5	446	721	161,6
7	832	1077	129,4
9	50	39	78
13	691	1028	148,7
20	329	487	148
24	220	340	154,5

Fuente INR. Datos al 1.º de diciembre de 2023.

Igualmente, la heterogénea distribución de las personas privadas de libertad en los establecimientos monitoreados lleva a índices de hacinamiento más altos para algunos sectores o pabellones. Es el caso, por ejemplo, de la Unidad 7 con los sectores B (201), C (184), A (166) y D (165); de la Unidad 13 con los sectores G (186), D (181) y H (164).⁹⁹

c. **Relación entre población penitenciaria y número de funcionarios/as**

Durante 2023, el MNP ha señalado su preocupación por la relación inadecuada entre el número de personas privadas de libertad y el número de funcionarios/as policiales y operadores/as penitenciarios. El desajuste en esta relación incide directamente en las condiciones de trabajo y en el cotidiano de las personas privadas de libertad limitando aspectos sustanciales como la atención en salud y el acceso a actividades educativas, laborales y recreativas.^{100 101} En 2024, el MNP proseguirá realizando un seguimiento del ingreso de funcionarios/as.

4.6. Monitoreo de centros de atención a la salud mental

Desde 2017, el MNP monitorea periódicamente las instituciones psiquiátricas y otros lugares de internación especializados en la atención a la salud mental, de los cuales las

99 Información proporcionada por la unidad en la visita del 23 de setiembre de 2023.

100 La ATP ha señalado que una *ratio* inadecuada entre el personal penitenciario y la población reclusa repercute directamente en el cumplimiento de los objetivos planteados vinculados con la rehabilitación de las personas privadas de libertad. ATP. (2013). *Herramienta de monitoreo de detención. Hoja Informativa. Condiciones de trabajo del personal. Abordando factores de riesgo para prevenir la tortura y el maltrato*, p. 9.

101 La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha señalado que una «gestión eficaz [...], requiere la existencia de personal suficiente». UNODC. (2010). *Medidas privativas y no privativas de la libertad. El sistema penitenciario. Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal*. Nueva York: Naciones Unidas, p. 37.

personas no pueden salir libremente y se encuentran en alguna forma de detención o custodia por orden de una autoridad judicial o administrativa u otra autoridad pública.

El desarrollo de la estrategia preventiva en este ámbito requiere de un conjunto de medidas, entre las cuales, durante 2023, el MNP priorizó el monitoreo de los lugares donde se encuentran personas institucionalizadas bajo custodia y cuidado del Estado por su condición de salud mental, a fin de examinar el trato, las condiciones de privación de libertad y atención de salud. En segundo término, se trabajó en la revisión de la normativa vigente según los estándares internacionales y nacionales de derechos humanos; en particular, la revisión de la figura de inimputabilidad penal y el examen de la situación de las personas privadas de libertad en instituciones psiquiátricas, en cumplimiento de medidas de seguridad curativas, a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)¹⁰² y la CCT.

En tercer lugar, se buscó el fortalecimiento de las salvaguardas de los derechos de las personas privadas de libertad, dando continuidad al proyecto «Salvaguardas para la protección de los derechos de las personas privadas de libertad por condiciones de salud mental desde la perspectiva de la prevención de la tortura y otros malos tratos». Este proyecto tiene como objetivo fortalecer el rol de los MNP de la región en el monitoreo del cumplimiento efectivo de salvaguardas para la protección de las personas privadas de libertad por condiciones de salud mental. Se trata de un esfuerzo de cooperación conjunta de los MNP de Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, que cuenta con el apoyo técnico de la ATP. En 2023, se realizaron múltiples reuniones de los MNP regionales, en las cuales se identificaron los principales factores de riesgo y las vulneraciones de derechos que sufren las personas privadas de libertad en instituciones de salud mental, se determinaron las salvaguardas y las principales estrategias de monitoreo.

4.6.1. Monitoreo de instituciones psiquiátricas asilares y monovalentes

En referencia al *Hospital Vilardebó*, durante 2023 se monitorearon las salas de seguridad 10 y 11 para varones, los cuartos fuertes de sala 11, y la sala 16 de seguridad de mujeres. En cuanto a las condiciones de vida, se continuó observando la distribución en pabellones de los dormitorios y el deterioro edilicio. Las usuarias del ala A de la sala 16 y los usuarios de la sala 11 no contaban con un comedor o área destinada a tal fin. En este sentido, el MNP reiteró a la institución la recomendación

102 La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 (resolución 61/106). Entró en vigor el 31 de mayo de 2008. Fue ratificada por Uruguay y se integró a su normativa por ley 18418, de 20 de noviembre de 2008.

de proporcionar un lugar adecuado para comer, con mesas y sillas, en un entorno limpio y decoroso. Para la atención de salud, las salas monitoreadas contaban con personal calificado, disponían de medicación psiquiátrica y otros insumos. Por otra parte, se continuó observando el uso del aislamiento por tiempo prolongado y la aplicación de medidas de contención como método recurrente para el manejo de las situaciones de crisis. Al respecto, el MNP sugirió observar los estándares de derechos humanos que establecen que se deben utilizar «métodos alternativos al aislamiento y la contención para “atenuar el escalamiento” de las crisis potenciales».

Como principales cambios se evidenciaron: una reducción significativa del número de usuarios de la sala 10, debido en varios casos a su egreso a dispositivos comunitarios; en agosto, debido a las roturas en la infraestructura de las salas 21 y 23 de mujeres,¹⁰³ se debió realojar a las usuarias en el ala B de la sala 16, en la sala 26 y en plazas contratadas en Casa Fuentes del Prado y Clínica Garibaldi; en tanto, en el ala A de la sala 16 se concentró a las usuarias ingresadas por orden judicial, declaradas inimputables o derivadas por razones de seguridad.

En referencia al *Centro de Rehabilitación Médica, Ocupacional y Sicosocial (CEREMOS)*, durante 2023, se realizó el monitoreo de todos los pabellones del sector Santín Carlos Rossi. En términos generales, la infraestructura se encontraba deteriorada. Varios pabellones estaban deshabitados por completo y, en otros casos, algunos sectores se encontraban sin uso debido al deterioro edilicio. La mayoría de los dormitorios se organizan en formato de pabellón, lo cual afecta el derecho a la privacidad y evidencia la persistencia del modelo asilar. Se observó que en varios pabellones se habían renovado los colchones y parte del mobiliario. Los ambientes estaban limpios, con alguna excepción de los baños, y había personal destinado exclusivamente a la tarea de limpieza. También se constataron mejoras en la limpieza del predio exterior.

En cuanto al derecho a la salud, el tratamiento se centra en el abordaje farmacológico. La medicación psiquiátrica estaba disponible, sin faltantes. Los pabellones disponen de un equipo interdisciplinario. En las últimas visitas se ha observado una mejora en la relación del número de funcionarios/as de enfermería por persona usuaria. Cabe destacar que, por primera vez, se registraron casos en que se suspendió la aplicación de terapia electroconvulsiva en consideración de la oposición de las personas usuarias a recibir el tratamiento. En estos casos, el personal de enfermería recibió las peticiones, dialogó con las personas usuarias y se comunicó al psiquiatra, quien valoró la situación y autorizó que no se efectuara el tratamiento, consignándolo en la historia clínica.

Según la información recabada, el sector Santín Carlos Rossi será destinado al funcionamiento de una unidad de internación, en régimen residencial 24 horas,

103 En agosto de 2023, un temporal causó graves daños a la infraestructura de las salas 21 y 23 de mujeres, que las dejaron inhabitables, por lo que fue necesaria la redistribución de las usuarias a otras salas del Hospital y a plazas contratadas en servicios externos.

para el tratamiento del consumo problemático de drogas. Por tanto, el actual servicio de atención será reubicado en el sector Etchepare. Durante 2023, se realizaron capacitaciones sobre acompañamiento terapéutico dirigidas al personal en tareas de auxiliar de enfermería y auxiliar de servicio. Si bien el personal tenía información general, no había recibido notificaciones formales del proceso de traslado de las personas que actualmente residen en el sector ni del nuevo servicio de destino; también desconocían cómo se iban a implementar los cambios. De igual modo, informaron que varias de las personas usuarias, de manera informal, tenían conocimiento del traslado y que esto les generaba incertidumbre y ansiedad.

Al respecto, en prevención de que las situaciones de traslado representan mayores riesgos para las personas institucionalizadas, el MNP realizó recomendaciones relativas a brindar información sobre el traslado e involucrar en su planificación al personal y a las personas usuarias, con suficiente antelación. También, cumplir con notificar debidamente a las familias o referentes y a los defensores correspondientes sobre el traslado y asegurar que las condiciones físicas del traslado y de la nueva locación sean adecuadas.

4.6.11. Salas de salud mental en hospitales generales

En 2023, el MNP realizó el «Informe de monitoreo de las salas de salud mental en los hospitales generales»¹⁰⁴ con el objetivo de examinar las condiciones de vida, atención y trato a las personas usuarias de los servicios, con el propósito de identificar factores de riesgo de vulneración de derechos y prevenir actos de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.¹⁰⁵

Como aspectos positivos, el MNP reconoce los esfuerzos realizados en favor del desarrollo del modelo comunitario de atención, y la descentralización de los servicios de salud mental. En particular, reconoce la implementación de las salas de salud mental como unidades de corta estadía, en el contexto de hospitales generales. En términos globales, las salas cuentan con una adecuada planta física, cumplen con los requisitos sanitarios, de higiene y alimentación. También cuentan con personal calificado, disponen de planes individuales de tratamiento y de medicación psiquiátrica. Algunas salas han realizado avances importantes en la protocolización de las acciones del servicio. Se destaca la existencia, en algunas salas, de estrategias y equipos de seguimiento al egreso de la hospitalización.

104 INDDHH-MNP (2023). *Informe de monitoreo de las salas de salud mental en hospitales generales de ASSE*. 18 de diciembre de 2023.

105 El monitoreo supuso la realización de un total de 17 visitas no anunciadas, entre noviembre de 2021 y octubre de 2023, a las salas de salud mental de los hospitales de Florida, Mercedes (Soriano), Paysandú, Rocha, San Carlos (Maldonado), San José, Salto; y, en Montevideo, a los hospitales Maciel y Pasteur, servicios dependientes de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE).

En referencia a los desafíos existentes, se señala la prioridad de asegurar el respeto del ejercicio de la capacidad jurídica y de promover la participación activa de las personas usuarias sobre todas las decisiones que involucran su vida y el tratamiento de su salud. En este sentido, es preciso: brindar información completa y comprensible sobre los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud; brindar asesoramiento y apoyo; evitar sustituir la voluntad de la persona y, en su lugar, recabar su consentimiento libre e informado. Respecto de las situaciones de hospitalización involuntaria, es preciso que los servicios controlen el cumplimiento de los requisitos legales y den seguimiento a estos casos, a fin de que estas situaciones sean conformes a la ley 19529, Ley de Salud Mental. A su vez, que se aborden los desafíos al momento del egreso, a fin de evitar la prolongación de la hospitalización por problemas sociales.

4.6.1.2. **Centros residenciales para el tratamiento del consumo problemático de drogas**

Durante 2023, el MNP realizó el informe del *Centro Chanaes* especializado en el tratamiento del consumo problemático de drogas, en régimen residencial 24 horas, de la RENADRO, destinado a varones con patología dual.¹⁰⁶ El monitoreo tuvo como objetivo general examinar las condiciones de vida y trato de las personas internadas, a fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.¹⁰⁷

Los hallazgos de monitoreo evidenciaron, en referencia al derecho a un nivel de vida adecuado, que la infraestructura se encuentra en buenas condiciones, cuenta con medidas de seguridad contra incendios y se han realizado remodelaciones para mejorar la accesibilidad de la planta baja del centro. La comida es de buena calidad y el establecimiento cuenta con un espacio adecuado para preparar alimentos y comer. Los usuarios mantienen contacto telefónico con sus referentes afectivos y reciben visitas de familiares o referentes.

En referencia al derecho al goce de una salud física y mental, el centro cuenta con personal calificado e interdisciplinario. El tratamiento es voluntario, orientado a la recuperación y la participación del usuario. A su vez, se establece un plan terapéutico individual en conjunto con el usuario. Los usuarios acceden a intervenciones terapéuticas individuales y grupales, talleres educativos y actividades recreativas. La medicación psiquiátrica está disponible. El centro promueve el relacionamiento del

106 INDDHH-MNP. (2023). *Informe del Centro Chanaes*. Monitoreo de centros de tratamiento del consumo problemático de drogas en modalidad residencial 24 horas. 15 de diciembre de 2023.

107 Se realizaron tres visitas de monitoreo no anunciadas los días 27 de marzo, 9 de mayo y 30 de noviembre de 2023. En las visitas se entrevistó al equipo de dirección, personal técnico y a las personas usuarias del servicio, se realizó la observación y registro fotográfico del establecimiento y se efectuó el análisis de la documentación del centro.

usuario con sus redes de apoyo durante la internación. Al momento del egreso, se realizan las coordinaciones con el dispositivo Ciudadela y otros referentes o instituciones que brinden acompañamiento al usuario.

En cuanto al derecho a ejercer la capacidad jurídica, la motivación constituye un criterio central para el ingreso y se realiza con consentimiento libre e informado previo a la internación. Los usuarios participan en la definición de los objetivos del tratamiento.

En referencia con la protección contra la tortura y otros malos tratos, los usuarios entrevistados señalaron que el trato del personal era respetuoso y humano. No se aplicaban medidas de contención ni aislamiento. Tampoco se indicaba terapia electroconvulsiva. En dormitorios y espacios comunes había cámaras de vigilancia; no obstante, no se registró uso de consentimiento expreso ni información accesible a los usuarios sobre la existencia de cámaras y el uso de datos. Los usuarios no conocían la existencia de mecanismos externos al establecimiento para la presentación de quejas.

4.6.13. **Internación psiquiátrica de personas derivadas de unidades carcelarias**

En 2023, el MNP dio seguimiento al servicio de salud mental de corta estadía, ubicado en la ex-Cárcel Central, destinado a varones derivados de unidades penitenciarias por episodios agudos de sufrimiento mental.

Los hallazgos del monitoreo dan cuenta de que la infraestructura, la climatización ambiental, la higiene y las medidas de seguridad contra incendios se mantenían en buenas condiciones. No obstante, la iluminación y la ventilación natural continuaban siendo limitadas. El patio, ubicado en un pozo de aire, es de reducidas dimensiones y se restringen las salidas los días de lluvia. Por primera vez, durante 2023, se constató que al ingreso al servicio se exigía a los usuarios la utilización de un uniforme, provisto por el Hospital Vilardebó. Al momento de la visita realizada en noviembre, en algunos usuarios, este se encontraba sucio y era inadecuado para las temperaturas de la estación.¹⁰⁸

En referencia al derecho a la salud física y mental, según se informó, el servicio contaba con psiquiatra, medicina general, psicóloga, licenciada en enfermería, auxiliares de enfermería y servicio. La medicación psiquiátrica estaba disponible, sin faltantes. En cuanto al derecho de acceso a la justicia, varios de los internos manifestaron que no tenían comunicación con sus abogados defensores e, incluso, desconocían sus nombres.

En referencia a la protección contra la tortura y otros malos tratos, según los internos, el trato en general era correcto. En las visitas, se registraron episodios de conflictividad entre las personas privadas de libertad, en los cuales intervenía el

108 Los usuarios vestían uniforme de tela polar y camisetas de manga larga de algodón.

personal y, entre otras acciones, se trasladaba a uno de los involucrados a la sala de aislamiento. Como principal preocupación, el MNP ha señalado la necesidad de establecer mecanismos de coordinación que garanticen la continuidad del tratamiento al alta del servicio y la adecuación del lugar de destino cuando la persona regresa a la unidad penitenciaria, en atención a las Reglas Nelson Mandela.

En cuanto al servicio contratado del Hospital Vilardebó, en la Casa Fuentes del Prado se identificó que las condiciones de infraestructura, higiene y alimentación eran adecuadas. En cuanto a la atención de salud, el equipo del Hospital Vilardebó brindaba la atención médica, psiquiátrica y psicológica a sus usuarios/as, además de realizar las coordinaciones para la asistencia de otras especialidades. La medicación psiquiátrica estaba disponible y también era provista por el Hospital Vilardebó.

En referencia a la protección contra la tortura y otros malos tratos, el MNP documentó en un usuario referido del Hospital Vilardebó, derivado de una unidad penitenciaria, el uso permanente de grilletes en los pies. Su uso se mantenía durante la noche y se ampliaba también a las manos. Al respecto, el MNP observó que las Reglas Nelson Mandela 47 y 48 promueven la prohibición de uso de grilletes como medida de seguridad, salvo en condiciones excepcionales, expresamente autorizadas.

4.6.2. Inimputabilidad penal por condiciones de salud mental

En 2023, el MNP culminó el informe temático «Privación de libertad, inimputabilidad por condiciones de salud mental y medidas de seguridad curativas».¹⁰⁹ El informe presenta la situación de las personas declaradas inimputables, institucionalizadas en cumplimiento de medidas de seguridad curativas dispuestas por la justicia.¹¹⁰ Como conclusión, el MNP expresó su preocupación por la persistencia, en la legislación, de la figura de la inimputabilidad, dado que presenta contradicciones frente a la CDPD.

En primer lugar, preocupa al MNP que las personas con discapacidad psicosocial e intelectual en conflicto con la ley penal enfrentan múltiples inequidades en el acceso a la justicia, en la limitación y negación del ejercicio de la capacidad jurídica, en particular, debido a que el sistema de justicia penal no dispone de mecanismos

109 INDDHH-MNP. (2023). Informe temático: Privación de libertad, inimputabilidad por condiciones de salud mental y medidas de seguridad curativas desde el enfoque de derechos humanos. Colección Salud mental y privación de libertad desde la perspectiva de la prevención de la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes. Uruguay, enero de 2024.

110 El informe, por una parte, analizó el marco normativo vigente en Uruguay en el tema, a la luz de la CDPD, la CCT y los estándares especializados en salud mental y acceso a la justicia. Por otra parte, realizó un examen de las condiciones de cumplimiento de las medidas curativas en hospitales psiquiátricos con base en 24 visitas de monitoreo presenciales al Hospital Vilardebó y a CEREMOS entre febrero de 2021 y abril de 2023.

para brindar facilitadores u otros apoyos para las personas con discapacidad y a que no se encuentran establecidos los mecanismos de ajustes al procedimiento penal.

En especial, inquieta al MNP que las medidas de seguridad curativas se establezcan sin determinación de plazos, habilitando, como se ha evidenciado, la privación de libertad por tiempo indefinido. Se evidenciaron casos en que la privación de libertad se prolonga y excede los plazos establecidos en el caso hipotético de una sentencia condenatoria por el delito cometido, lo que conlleva una desproporcionalidad del período de encierro en relación con el delito cometido y un trato discriminatorio en el sistema de justicia.

También preocupan al MNP las condiciones de cumplimiento de dichas medidas en instituciones psiquiátricas, dado que las personas declaradas inimputables son sustituidas en la toma de decisiones y no se respeta su voluntad y autonomía, en especial, cuando se someten a tratamientos involuntarios. A su vez, se han detectado situaciones en las cuales las personas que, estando en condiciones de egreso desde el punto de vista médico, permanecen hospitalizadas por determinación judicial, supeditándose su derecho a la inclusión en la comunidad a condiciones sociales, entre ellas la vivienda. Ello contraviene la ley 19529, Ley de Salud Mental,¹¹¹ a la vez que entra en clara contradicción con el reconocimiento del derecho a la libertad y puede constituir una detención arbitraria que contradice el mencionado artículo.

El informe concluye con una serie de recomendaciones orientadas a la revisión del modelo de inimputabilidad y la armonización de la normativa nacional respecto de la CDPD. Esto da especial relevancia al debate y análisis crítico sobre la pertinencia de la declaración de inimputabilidad. En este sentido, durante 2023, el MNP presentó el informe e inició un proceso de diálogo con las autoridades gubernamentales y otros actores interesados.

4.7. Monitoreo de establecimientos de larga estadía para personas mayores (ELEPEM)

En 2023, la Unidad de Personas Mayores (UPM) de la INDDHH y el MNP definieron en forma conjunta abordar la situación de las personas mayores en situación de privación de libertad. De este modo, se inició el monitoreo de los ELEPEM.

Esta iniciativa se desarrolla en acuerdo con las recomendaciones sobre la adecuación de las normas y prácticas institucionales a las obligaciones y estándares internacionales en materia de derechos humanos, en particular, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas

111 En particular, el artículo 24 de la ley 19529 establece que en ningún caso la hospitalización será indicada o prolongada para resolver problemas sociales o de vivienda.

Mayores de la Organización de Estados Americanos (OEA),¹¹² la CCT y el OPCAT. Dicha convención interamericana tiene por objeto «promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad» (artículo 1). También establece, en forma específica, que «la persona mayor tiene derecho a no ser sometida a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes» y el deber de los Estados de adoptar medidas legislativas, administrativas u otras a efectos de «prevenir, investigar, sancionar y erradicar todo tipo de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes hacia la persona mayor» (artículo 10).

En el período de referencia, la UPM y el MNP se plantearon realizar visitas de carácter exploratorio a los ELEPEM a fin de evaluar el riesgo de vulneración de derechos y si eventualmente fuera necesario realizar actuaciones orientadas a la protección de las personas mayores contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Como parte de la estrategia inicial, se realizó la definición de los criterios de monitoreo y la ejecución de visitas conjuntas con la UPM que funciona en la órbita de la INDDHH. Como resultado del proceso iniciado se hicieron tres visitas no anunciadas durante el año y se realizó el informe del Hospital Centro Geriátrico Dr. Luis Piñeyro del Campo, dependiente de ASSE.

Este centro cuenta con una capacidad de 225 plazas disponibles y, al momento de las visitas, estaba con la ocupación completa y con lista de espera. Como perfil de ingreso se valora la conjunción de varios criterios: personas usuarias de ASSE, de 65 y más años, con algún grado de dependencia física o mental, no estar cursando una enfermedad aguda que signifique riesgo de vida, vulnerabilidad socioeconómica. La razón social no se considera pertinente como única causa de ingreso. Se excluye y se considera excepción a los puntos antes expresados el abuso, maltrato documentado y con denuncia penal (medida cautelar para proteger a la víctima) como única razón social de ingreso urgente.

Entre los principales hallazgos se constató que, si bien la construcción data de cien años, no se detectaron daños de consideración y la estructura se encontraba en buenas condiciones. Cuenta con espacios verdes al aire libre accesibles. Los dormitorios tienen ventilación, iluminación e higiene adecuadas. Además, presentan dispositivos para refrigeración y calefacción del ambiente. Cada residente tiene cama propia y se pudo observar que tanto las sábanas como el abrigo se encontraban en óptimas condiciones. En algunos dormitorios se cuenta con timbres en las camas. También hay detectores de humo contra incendios. Existe distancia entre las camas

112 La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores fue aprobada por la oea el 15 de junio de 2015. Uruguay la aprobó por ley 19430, de 8 de setiembre de 2016.

que permite circular sin dificultades, así como desplazarse una persona que necesite utilizar silla de ruedas.

El hospital brinda la atención de salud. Cuenta con un equipo interdisciplinario integrado por: guardia médica, médicos/as geriatras, licenciados/as en enfermería, cuidadores, licenciados/as en trabajo social, psiquiatras, fisiatra, fisiatra terapeuta, terapeuta ocupacional, odontólogo, podólogo y psicólogas/os.

La mayoría de las personas usuarias cuentan con ingresos propios y pueden realizar pedidos de compra contra recibo. Sin embargo, un planteo recurrente de algunas personas residentes refiere a su deseo de acceder a sus ingresos, al menos en parte.

Sobre la base de los elementos recabados en la visita, y en particular de acuerdo con lo manifestado por las personas residentes, el trato recibido del personal era adecuado. No se detectaron indicios de malos tratos. Por otra parte, según la información brindada, se utilizan medidas de contención en el caso de que exista un requerimiento específico, con indicación médica, y se cuenta con un protocolo para su aplicación (al cual no se tuvo acceso).

Las personas residentes pueden plantear sus quejas e intereses a través de buzones o cuadernos que les alcanzan a los técnicos o directamente a la dirección. No obstante, el mecanismo más utilizado es la recepción de quejas o inquietudes por el equipo de psicología, directamente en su recorrida por los pabellones, que luego las elevan a ASSE central.

Como principales recomendaciones se señaló: a) continuar y profundizar el proceso de reformas y restauración edilicia, en especial, en el área de la cocina; b) fortalecer el espacio de atención psicológica, en sus dos dimensiones: como espacio preventivo y como promotor de la salud mental; d) en aquellas situaciones donde sea pertinente, valorar la viabilidad del acceso y manejo de sus ingresos, con las garantías que correspondan y; e) promover un sistema de presentación de quejas ante organismos externos.

5. Área Educación y Promoción en Derechos Humanos

5.1. Introducción

El Área Educación y Promoción en Derechos Humanos de la INDDHH fomenta el desarrollo de una cultura de respeto y protección de los derechos humanos, la paz y la no violencia, como ejes sustanciales para la buena convivencia social. El Área se propone dar cumplimiento a los cometidos que le asigna el artículo 4.º de la ley 18446, a través de actividades de promoción, capacitación y coordinación institucional.

Es un área especializada, complementaria y transversal entre las funciones que desarrolla la INDDHH. Su principal objetivo consiste en promover conciencia humanitaria acorde al ideario de los derechos humanos, la que jerarquiza los valores de dignidad, igualdad de todos los seres humanos, no discriminación y solidaridad. Así como también promueve la participación y responsabilidad ciudadana.

El Área desarrolla actividades en articulación con otros organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil a fin de brindar información, conocimientos y educación en derechos humanos. Colabora en la construcción de políticas públicas democráticas e inclusivas, en las que se brinden herramientas para combatir desigualdades y abusos de poder, se valore la diversidad y las diferencias y se eduque hacia la prevención de la violencia y la resolución pacífica de los conflictos. Busca contribuir en la construcción de una cultura que resalte los derechos y las responsabilidades ciudadanas hasta que se vuelvan naturales y se expresen en los modos de vida y costumbres valorizados por toda la sociedad.

La INDDHH colabora con los organismos estatales encargados de la educación. Asimismo, prioriza la capacitación del funcionariado público, sujetos de particular relevancia para que el Estado respete, proteja y brinde garantías en materia de derechos humanos. Por otra parte, desarrolla actividades de promoción de derechos humanos que buscan sensibilizar en la temática a quienes habitan en el país, a fin de colaborar en el fortalecimiento de la vida en democracia.

La vigencia de los derechos humanos depende en gran medida del conocimiento que las personas adquieran sobre sus derechos y responsabilidades. Ello posibilita sentar las bases para la construcción de una sociedad más justa, humanitaria y participativa.

5.2. Promoción en derechos humanos

Desde hace varios años, la INDDHH ha incluido en su planificación anual la elaboración de materiales didácticos destinados a aplicarse en los ámbitos de la educación, así como también llegar al público en general, en el entendido de que la Institución tiene como misión difundir, de la forma más amplia posible, los derechos humanos de todas las personas. Por ello se considera de capital importancia la creación de

recursos de calidad que permitan potenciar la educación sobre derechos humanos en distintos ámbitos.

5.2.1. Elaboración y edición de materiales didácticos

1. Se trabajó en conjunto con ANEP (Dirección de Derechos Humanos del CODICEN y Plan Educativo Cultural de ANEP) en la elaboración de un juego original, didáctico, destinado a niños a partir de 10 años, adolescentes y adultos, para la difusión, promoción y enseñanza de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, enfocado especialmente a las instituciones educativas. Se propuso cubrir las necesidades del cuerpo docente de contar con herramientas didácticas actualizadas para introducir contenidos de derechos humanos en el aula, por métodos no tradicionales, en la órbita de la educación formal e informal. El equipo docente del Área Educación supervisó los contenidos para que resultasen acordes al paradigma de los derechos humanos. El juego, llamado *Rescate. Los derechos humanos en juego*, fue diseñado por el docente Horacio Bernardo, con ilustraciones de Alejandro Rodríguez Juele, y su presentación y difusión se realizará en 2024.

2. Se le encargó al escritor Horacio Cavallo la elaboración de un libro de cuentos basado en la Convención de los Derechos del Niño, para enseñar, difundir y promover contenidos de derechos humanos desde un lenguaje accesible. Por otra parte, se contrató a Verónica Leite para la creación de las ilustraciones. El libro, titulado *Facundo cuenta (contigo)*, en cada uno de sus relatos e ilustraciones, expresa contenidos de diferentes artículos de la Convención de los Derechos del Niño con el propósito de acercar de un modo no tradicional a la infancia y adolescencia el conocimiento, comprensión, difusión y defensa de sus derechos. La obra propicia —de forma creativa y amena— que infancias y adolescencias se apropien de esta Convención que los posiciona como sujetos protagonistas. En cada una de las narraciones se ponen en acción situaciones de la vida cotidiana en las que se destaca la importancia del respeto a los derechos de todas las personas y el valor de la igualdad y la no discriminación. Se busca contribuir a que las familias, tutores, educadores e instituciones de enseñanza generen nuevas instancias para la difusión y promoción de los derechos humanos en pos de su más amplia vigencia y aplicación. El equipo docente del Área Educación supervisó el contenido del texto para que resultase acorde al paradigma de los derechos humanos. La presentación y difusión de la obra se realizará en 2024.

5.2.2. Talleres y charlas

1. Los días 22 y 25 de mayo y 1.º de junio, grupos de estudiantes de sexto año de bachillerato del liceo Dámaso A. Larrañaga y docentes visitaron el sitio de memoria ex-SID. Posteriormente, se les brindaron charlas sobre la noción de derechos humanos, la dimensión subjetiva y las competencias de la INDDHH. Partiendo de la toma

de contacto con las violaciones a los derechos humanos provocadas por el terrorismo de Estado, se propuso a los estudiantes reflexionar sobre cómo se entienden los derechos humanos hoy, sus garantías y la necesidad de la responsabilidad ciudadana. Cada grupo estuvo integrado por veinte estudiantes y tres docentes.

2. Talleres con estudiantes liceales. Los días 9 y 23 de agosto y 28 de setiembre se realizaron talleres con estudiantes de los liceos 55, colegio y liceo Santa Elena y colegio Clara Jackson, respectivamente. En ellos se jugó con la trivía *Avanzar en derechos*, se brindó una charla sobre la noción de derechos humanos desde diversas dimensiones y sobre las competencias de la INDDHH.

3. El 10 de octubre, por pedido de The British Schools, se concurrió a ese colegio para un intercambio con alumnos de quinto año de primaria que se encontraban realizando un trabajo de investigación sobre derechos humanos y habían preparado varias preguntas a la INDDHH. Participaron diez escolares y la profesora Luciana Cattaneo. Se entregaron folletos y ejemplares del juego *Memory* sobre la Declaración de Derechos Humanos.

4. El 10 de noviembre se realizó el taller «Avanzar en derechos», actividad por pedido de la Unidad de Animación Sociocultural de la Dirección de Cultura del Gobierno de Canelones, en el marco de la jornada «Participando crecemos en derechos. Derecho al juego a lo largo de toda la vida». Esta consistió en la realización de talleres de sensibilización sobre el derecho al juego, conmemorando la Convención sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. En la actividad, dirigida a público general, se abordaron de manera lúdica conceptos básicos sobre derechos humanos y se informó sobre el rol de la INDDHH. Contó con once participantes.

5.2.3. Actividades de difusión

1. El 11 de mayo se presentó la obra de teatro *Contando derechos* en la ciudad de Treinta y Tres,¹¹³ con el objetivo de difundir cuentos del concurso de cuentos homónimo. La obra transmite nociones de derechos humanos en lenguaje de los propios niños y adolescentes. Participaron 150 niñas y niños. El evento fue organizado por la Intendencia de Treinta y Tres, en coordinación con ANEP. El día 13 de junio se presentó la misma obra de teatro en una actividad organizada por el Municipio F de Montevideo, en la sala Lazaroff.¹¹⁴ Asistieron alrededor de cien alumnos y alumnas de ANEP de entre 7 y 11 años de edad. El 30 de noviembre, en el marco de las actividades de conmemoración de la Convención sobre los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, organizadas por la Unidad de Animación Sociocultural de la Dirección

113 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/inddhh-lleva-obra-teatro-contando-derechos-treinta-tres-para-publico-infantil>

114 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanosuruguay/comunicacion/noticias/contando-derechos-tambien-recorre-montevideo>

de Cultura del Gobierno de Canelones, se presentó la misma obra de teatro en el Complejo Cultural Politeama de Canelones.

2. El 9 de junio se realizó una reunión con Julio Persa, quien solicitó auspicio y colaboración de la INDDHH para el Segundo Festival Internacional de Artes Escénicas Infantil y Adolescente del Uruguay, a efectuarse en San José del 22 al 26 de noviembre. El Consejo Directivo otorgó auspicio a través de la resolución 392/2023. Por otra parte, se ofreció la obra de teatro *Contando derechos* y el uso en préstamo del juego *Memory* en gigantografía y cuatro juegos de la trivia en formato caja. La actividad estuvo dirigida a público general. La organización del evento contó con el apoyo de Intermedios producciones, el Programa Iberescena, el Instituto Nacional de Artes Escénicas (INAE) y la Intendencia de San José.

5.3. Capacitación en derechos humanos

5.3.1. Curso sobre «Derechos humanos y el rol de la INDDHH»

Desde 2019, el Área de Educación viene implementando el curso básico «Derechos humanos y el rol de la INDDHH» en la modalidad de educación a distancia, a través de la plataforma educativa (Moodle), con una carga de 40 horas, en cuatro módulos. Desde mediados de 2022 se cursa de manera autogestionada en la modalidad virtual y asincrónica. En la primera edición,¹¹⁵ que comenzó el 24 de abril de 2023, se inscribieron 374 personas. El 12 de junio comenzó la segunda edición y se inscribieron 180 personas. El 14 de agosto comenzó la tercera edición y se inscribieron 94 personas. El día 9 de octubre dio comienzo la cuarta edición y se inscribieron 202 personas. Debe destacarse que se realizó una edición especial de este curso dirigido exclusivamente al funcionariado de INISA, edición desarrollada entre el 8 de mayo y el 28 de junio. Se inscribieron 61 participantes.

Total de cursantes durante 2023: 911.

En el mes de marzo se actualizó el texto referido al «rol de la INDDHH», debido a que la organización interna de la Institución fue modificada, y se incorporó información acorde al nuevo organigrama interno.

5.3.2. Curso «Envejecimiento y derechos humanos»

Se trata de un curso autogestionado, en modalidad virtual y asincrónica, que se desarrolla en tres módulos semanales, con una duración de 30 horas.

115 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/estan-abiertas-inscripciones-para-tres-cursos-distancia-dicta-institucion>

La primera edición del curso comenzó el día 24 de abril y se inscribieron 422 personas. El 12 de junio dio comienzo la segunda edición y se inscribieron 146 personas. El 14 de agosto comenzó la tercera edición y se inscribieron 71 personas. El día 9 de octubre dio comienzo la cuarta edición y se inscribieron 218 personas.

Total de cursantes durante 2023: 857.

5.3.3. **Curso «Sistema internacional de protección de los derechos humanos»**

Se trata de un curso autogestionado en la modalidad virtual y asincrónica, que consta de dos módulos semanales, con una duración de 20 horas. La primera edición comenzó el día 24 de abril y se inscribieron 239 personas. El 12 de junio dio comienzo la segunda edición y se inscribieron 189 personas. El 14 de agosto comenzó la tercera edición y se inscribieron 101 personas. El día 9 de octubre dio comienzo la cuarta edición y se inscribieron 198 personas.

Total de cursantes durante 2023: 727.

5.3.4. **Curso sobre igualdad y no discriminación**

Se comenzó a elaborar contenidos teóricos para este curso que se lanzará durante 2024. Tendrá los siguientes módulos: Introducción. Garantías jurídicas e institucionales en defensa de la igualdad en el sistema internacional de derechos humanos, en el sistema interamericano y en nuestro ordenamiento jurídico. Aportes filosóficos y subjetivos sobre la igualdad y la no discriminación.

Resta elaborar un módulo sobre el Área Igualdad y No Discriminación, con aportes de cada uno de los responsables de las unidades: Étnico Racial, Personas Mayores, Migrantes, Personas en Situación de Discapacidad y Género.

5.4. **Capacitaciones presenciales a funcionariado público**

5.4.1. **Ministerio del Interior. Dirección Nacional de la Educación Policial. Escuela Nacional de Policía**

Durante los meses de enero y febrero miembros del Consejo Directivo establecieron contacto con las autoridades de la Dirección Nacional de la Educación Policial y la Escuela Nacional de Policía, con el propósito de ofrecer un curso amplio y profundo en derechos humanos. Con esta actividad se busca dar cumplimiento al cometido institucional propuesto en el Plan Mundial de Educación en Derechos Humanos, que establece la necesidad e importancia de brindar capacitación en la materia a policías. El curso se dictó en la Escuela Nacional de Policía entre el 27 de julio y el 19 de octubre, con una frecuencia semanal. Constó de 36 horas, desarrolladas en 11

clases de tres horas cada una y una clase de evaluación. Estuvo dirigido a un grupo de 53 cadetes de policía, quienes se encontraban culminando su tercer y último año de formación para egresar como oficiales.

El día de inicio se realizó un acto protocolar¹¹⁶ que contó con la presencia del director nacional de la Educación Policial, Crio. Gral. (r) Roberto de los Santos, el coordinador académico de la DNEP Crio. Mayor Johny Silva, el director de la Escuela Nacional de Policía, Crio. Mayor Luis Laborda, y el jefe de estudios de la ENP, Crio. Lucas Cedrés.

Se desarrollaron aportes sobre: nociones básicas de derechos humanos; dimensión subjetiva; principales instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, sus garantías, los sistemas internacionales; el rol de la INDDHH; recomendaciones para la intervención con personas que transitan crisis psiquiátricas; derechos de las siguientes poblaciones: étnico racial, personas migrantes, niños niñas y adolescentes, personas mayores.

Se realizó un taller de casos prácticos basado en situaciones que fueron presentadas ante la INDDHH relacionadas con la función policial. Por otra parte, se invitó a la Unidad de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación, que brindó información sobre sus competencias y la relevancia de la cooperación del cuerpo policial. Asimismo, se trabajó el derecho al cuidado de la salud mental de la policía. A tales efectos, se ofreció un taller teórico vivencial sobre las siguientes problemáticas: estrés laboral; síndrome de *burnout*; trauma; trastorno de estrés postraumático; impulsividad; *mobbing* y *bullying*; prevención del suicidio; autocuidado; cuidado de la salud mental.

La metodología incluyó disertaciones y trabajo en formato taller con amplia participación de los cursantes. Se contó con un valioso equipo docente de la INDDHH, también del Ministerio del Interior y del Ministerio Público. Por la INDDHH participaron miembros de distintas áreas y unidades. Por el Ministerio Público, Unidad de Víctimas y Testigos, participaron la directora T. S. Mariela Solari y la T. S. Magdalena Paladino. Por el Ministerio del Interior, la directora del Servicio de Psiquiatría, Departamento de Salud Mental- DNSP, Crio. (PT) Dra. Dina Cáceres y de la Of. Ayte (PT) Lic. Psic. Magdalena Lema.

El 19 de octubre se dio cierre al curso.¹¹⁷ El grupo de cadetes concurrió a la sede de la INDDHH. La ceremonia de finalización del curso contó con la participación del director nacional de la Educación Policial, Crio. Gral. (R) Roberto de los Santos, el coordinador académico de la DNEP, Crio. Mayor Johny Silva, el director de la Escuela Nacional de Policía, Crio. Mayor Luis Laborda, y el jefe de Estudios de la ENP, Crio. Lucas Cedrés. La instancia contó con la presencia de docentes de la INDDHH.

116 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/inddhh-da-paso-crucial-hacia-promocion-derechos-humanos-formacion-policial>

117 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/finaliza-capacitacion-cadetes-policiales>

Posteriormente, se brindó una charla y recorrido por el sitio de memoria ex-SID, a cargo de la coordinadora del sitio y con la participación de una de las personas que estuvo secuestrada en el subsuelo, Margarita Michelini. Más tarde, los cadetes realizaron una prueba de múltiple opción y analizaron un caso práctico. La actividad finalizó con la entrega de certificados a los y las cadetes.

5.4.2. Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)

A solicitud de INISA se realizaron coordinaciones con los responsables del Área de Capacitación, la Academia de INISA: William Martínez, Valeria Raymondo y Luis Rodríguez, con el objetivo de colaborar en la formación y especial sensibilización de las y los operadores. Se ofreció una edición del curso básico de la plataforma educativa «Derechos humanos y el rol de la INDDHH» y un curso presencial diseñado especialmente para esta población.¹¹⁸ El curso forma parte de la «Formación básica para educadores y coordinadores» de INISA, dentro del programa «Cuidar a los que cuidan» y se dictó en un módulo dentro de este. De esta manera, es la primera vez que la INDDHH ingresa al currículo de formación de un organismo, cumpliendo con su competencia de colaborar en la educación en derechos humanos al funcionariado público.

La propuesta estuvo dirigida, en especial, a quienes trabajan en centros de cumplimiento de medidas socioeducativas privativas de libertad. El curso constó de 24 horas, incluyendo una evaluación final, se realizó con una frecuencia semanal, en jornadas de seis horas, entre el 31 de octubre y el 21 de noviembre, en el Centro Académico de INISA. Participaron, en calidad de docentes, integrantes de diversas áreas y unidades de la INDDHH.

La población adolescente en conflicto con la ley requiere una atención y protección especial del Estado, como una categoría especialmente protegida, en función de la edad y de la especial vulnerabilidad en que se encuentran quienes han cometido conductas tipificadas como delitos por nuestro ordenamiento jurídico. El funcionariado que trabaja con esta población requiere de una especial experticia y profesionalización, para la que resulta indispensable la incorporación del paradigma de los derechos humanos, sus principios, derechos y libertades consagrados en los instrumentos nacionales e internacionales, así como también los estándares de respeto de los derechos humanos que surgen de los sistemas de protección universal e interamericano.

En el programa se abordaron los siguientes contenidos: Conceptos, evolución histórica y características de los derechos humanos. Ética de la función pública. Instrumentos nacionales e internacionales de protección. Responsabilidad

118 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/funcionarios-inisa-son-capacitados-derechos-humanos>

estatal en el cumplimiento de los tratados internacionales. La importancia de los mecanismos de garantías de los derechos humanos. El funcionariado público como eventual sujeto activo y pasivo de vulneración de los derechos humanos. Los adolescentes como sujeto de derecho. Nuevo paradigma de las infancias y adolescencias. Derechos humanos en situación de encierro. Normativa nacional e internacional sobre los derechos humanos de las personas que se encuentran bajo la responsabilidad del Estado. Protección de menores privados de libertad. Justicia juvenil, cuidados especiales. Prevención de la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes. Competencias del MNP. Visitas de monitoreo y recomendaciones. Dimensión subjetiva de los derechos humanos, conciencia humanitaria y empatía, paradigma de los derechos humanos. Derechos humanos de las poblaciones más vulneradas: privación de libertad; dimensión de género; discapacidad; salud mental. Étnico racial. Migrantes. Al finalizar, los cursantes realizaron una evaluación a través de un cuestionario de múltiple opción.

5.4.3. Docencia en cursos desarrollados por UDELAR

5.4.3.1. Participación en el curso «Estigma y derechos humanos en personas con problemas de salud mental desde una perspectiva interseccional»¹¹⁹

Se desarrolló entre el 27 de febrero y el 10 de marzo. Este curso tiene una mirada transversal de variadas disciplinas, por lo que se dirige a un alumnado amplio que pueda desempeñar su práctica profesional presente o futura en entornos libres de estigma y de cumplimiento pleno de los derechos humanos. De acuerdo con los estudios epidemiológicos más recientes, los trastornos de salud mental afectan a una de cada cuatro personas. Que las personas afectadas utilicen en mayor o menor medida un servicio de salud mental dependerá de factores tales como la disposición territorial de los recursos, las formas de acceso a estos, el estigma y las barreras sociales, la falta de detección de los problemas y las derivaciones erróneas o equivocadas. Se pidió a la INDDHH que compartiera su trabajo con los estudiantes y la importancia de la tarea institucional en la protección de derechos de las personas mayores y personas con discapacidad en temas de salud mental.

El 2 de marzo se ofreció una instancia de capacitación en la sede de la INDDHH a estudiantes y docentes de dicho curso. La actividad consistió en la presentación de la INDDHH, del Área Educación y Promoción, del Informe «Envejecimiento y derechos humanos: su impacto en materia de políticas públicas. Con especial referencia a los cuidados, ingreso y permanencia en establecimientos de larga estadía» (2021), y de la

119 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/actividad-estudiantes-docentes-escuela-complutense-latinoamericana>

Unidad de Personas Mayores; presentación de la Defensoría del Pueblo; presentación del Área de Salud Mental; presentación del MNP. Más tarde, los estudiantes realizaron una visita al sitio de memoria ex-SID. Asistieron alrededor de veinte estudiantes, de origen disciplinar variado (psicología, área social, comunicación), de grado y de posgrado, de distintas nacionalidades (española, uruguaya, guatemalteca y chilena).

La actividad tuvo como objetivo dar a conocer las competencias y actividades que aborda cada área o unidad de la INDDHH, con el colectivo de personas mayores y de personas con sufrimiento de salud mental, desde un punto de vista expositivo de las competencias asignadas por ley y también con ejemplos de casos prácticos.

5.4.3.2. **Docencia en el curso «Derechos humanos y extensión universitaria» de UDELAR**

En el Área de Derechos Humanos, unidad académica del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio, de la UDELAR, el 13 de octubre se participó en calidad de expositoras en la clase «El rol de la INDDHH», en el marco del curso «Derechos humanos y extensión universitaria», en el campus Luisi Janicki de la UDELAR. Se trabajó la noción de derechos humanos y la dimensión subjetiva. Se informó sobre los objetivos y el trabajo que realiza la INDDHH desde sus áreas y unidades. Asistieron diez participantes y dos docentes del curso. De la actividad participó también el Área de Estudios de la INDDHH.

5.4.4. **Capacitación dirigida al funcionariado de la INDDHH**

Los días 1.º de setiembre y 13 de octubre se realizó la capacitación «El Holocausto y la enseñanza de derechos humanos», destinado a los integrantes de la Institución, para abordar la importancia de la enseñanza de los derechos humanos a través del estudio de casos paradigmáticos de genocidio. Participaron alrededor de veinte personas.

5.5. **Coordinaciones institucionales**

5.5.1. **Convenios institucionales para la educación y promoción de los derechos humanos**

El Área Educación realizó varias de sus actividades a través de convenios de cooperación con otras instituciones:¹²⁰ INISA, Dirección de Derechos Humanos y Plan

120 Ver capítulo 1 de este Informe.

Educativo Cultural- ANEP, Ministerio del Interior, Dirección Nacional de la Educación Policial,¹²¹ Universidad de Montevideo,¹²² Universidad de la Empresa.

5.5.2. Actividades de coordinación institucional con universidades

Se mantuvieron reuniones con decanos de las Facultades de Derecho de UDELAR, UCU, UDE, CLAEH y Universidad de Montevideo, a las que se les remitió una propuesta para incorporar cursos e instancias de sensibilización sobre derechos humanos a través de la enseñanza de casos paradigmáticos de genocidio. Tenía como objetivos: sensibilizar a futuros operadores de la justicia y replicadores de contenido acerca de la temática para promover el conocimiento de los antecedentes de violación masiva de los derechos humanos; vincular estos eventos a la realidad contemporánea de nuestro país a efectos de aumentar el conocimiento y aplicación de la legislación y mecanismos de protección contra la discriminación en Uruguay.

El 14 de abril se realizó una reunión con el profesor de Derecho Constitucional de la UDELAR, Jaime Sapolinski. El 26 de abril se mantuvo reunión con Miguel Casanova, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo. El 28 de abril se realizó reunión con Gonzalo Lorenzo, decano de la Facultad de Derecho de la UDELAR. El 27 de abril se realizó reunión con Mario Garmendia, decano de la Facultad de Derecho del CLAEH. El 4 de mayo se mantuvo reunión con Daniel Cabeza, decano de la Facultad de Derecho de la UDE. El 18 de mayo se realizó reunión con Mario Spangenberg, decano de la Facultad de Derecho de la UCU.

5.5.3. Coordinaciones con diferentes organismos públicos y privados

5.5.3.1. Con el Sistema Nacional de Cuidados (Inmayores, Ministerio de Desarrollo Social)

Se coordinó la realización un curso de capacitación para cuidadores de personas adultas mayores con el objetivo de promover protección y garantía de los derechos.

En el mes de marzo se presentó la propuesta de un curso de capacitación. El programa propone abordar: Los conceptos de derechos humanos y de envejecimiento. Dimensión subjetiva: representaciones sociales, discriminación, prejuicios y estereotipos. Envejecimiento saludable. Protección jurídica de los derechos.

121 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/politicas-y-gestion/convenios/convenio-entre-inddhh-direccion-nacional-educacion-policial-del>

122 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/politicas-y-gestion/convenios/convenio-especifico-practica-educativa-entre-inddhh-universidad>

Mecanismos de protección. Garantías de los derechos humanos. Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Rol de la INDDHH como mecanismo de protección no jurisdiccional. Análisis de casos presentados en la Institución. Derecho al cuidado. El cuidado como promotor de autonomía. Perfil de las personas residentes en los ELEPEM. Impacto psicológico de la institucionalización en las personas adultas mayores. Vulneración de derechos: motivos y principales causas. Análisis de un caso. Informe de la INDDHH sobre «Envejecimiento y derechos humanos: su impacto en materia de políticas públicas. Con especial referencia a los cuidados, ingreso y permanencia en establecimientos de larga estadía» (2021).

Desde la dirección de Inmayores se derivó la propuesta del curso a la Secretaría Nacional de Cuidados, entendiendo que era interesante para cuidadores/as de ELEPEM, así como para asistentes personales que atienden a personas mayores en domicilio. Por distintas circunstancias no pudo realizarse este curso durante 2023.

5.5.3.2. **Con el Área de Acción Social de la Intendencia de Colonia**

En respuesta al pedido de desarrollo de actividades conjuntas y apoyo con material didáctico, se informó de las actividades del área, los materiales didácticos, las capacitaciones en la plataforma educativa y la posibilidad de representar la obra de teatro *Contando derechos* en ese departamento. Posteriormente, se enviaron materiales didácticos.

5.5.3.3. **Con la Comisión de Educación y Cultura del Consejo Consultivo Nacional de Equidad Racial Étnico y Afrodescendiente (CNERA)**

Con el propósito de elaborar la nueva *Guía de educación sobre afrodescendencia* y juego educativo complementario se realizó una instancia con la participación de MIDES, ANEP, MDN, MINTUR, MEC, CI, MI, MRREE y asociaciones civiles. Posteriormente, se mantuvieron reuniones periódicas a lo largo del año y se realizaron instancias de diálogo con personas vinculadas al uso de la guía con vistas a su mejoramiento. Como fruto de este trabajo se elaboró la *Nueva guía de educación sobre afrodescendencia* y el juego didáctico titulado *Afrontemos. Sobre derechos humanos y afrodescendencia*, sobre esta guía, para la difusión y enseñanza de los derechos humanos de forma lúdica, para uso docente, focalizada en el ciclo superior de enseñanza media.

Se realizaron reuniones con la empresa Meraki por el diseño de juego complementario a la *Guía de afrodescendencia*. Se establecieron pautas de trabajo y capacitación sobre la situación histórica y actual de la población afrodescendiente.

5.5.3.4. **Con el Centro de Conmemoración de la Shoá**

Se mantuvo una reunión con el propósito de suscribir un convenio para colaboración en múltiples niveles.

5.5.3.5. Con la Dirección del Centro de Estudios Judiciales del Uruguay (CEJU)

Se coordinó a los efectos de incorporar a la propuesta de capacitación del CEJU un curso de sensibilización sobre derechos humanos a través de la enseñanza sobre genocidios.

5.5.3.6. Con la ONG El Paso

Conjuntamente con la Unidad de Migrantes, se mantuvo una reunión con el objetivo de incluir un curso en línea sobre trata de personas, dirigido a público en general. La ONG El Paso propuso desarrollar los contenidos y solicitó a la INDDHH la creación del curso. La actividad no pudo concretarse por falta de recursos de la ONG.

5.5.3.7. Con la Unidad de Animación Socio Cultural de la Intendencia de Canelones

La INDDHH recibió la invitación a ser parte de la jornada «Participando crecemos en derechos. Derecho al juego a lo largo de toda la vida», instancia en la que se realizarían talleres de sensibilización sobre el derecho al juego, en el marco de la conmemoración de la Convención sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efectuarse el 10 de noviembre en la ciudad de La Paz, Canelones. Se ofreció la obra de teatro y un taller con los materiales didácticos *Memory* en gigantografía y la trivia *Avanzar en Derechos*.

5.5.3.8. Con el Colegio Elbio Fernández

Se mantuvo una reunión cuyo objetivo fue el de implementar cursos virtuales en la plataforma educativa y la inclusión de formación en derechos humanos a través de casos de genocidio, en el Instituto Universitario Elbio Fernández, y explorar las posibilidades de implementar nuevos cursos virtuales en la plataforma INDDHH Educa.

5.5.3.9. Con ANEP

Se realizó una reunión con consejeros de la ANEP con motivo de la difusión del material didáctico *Rescate. Los derechos humanos en juego*.

6. Igualdad y no discriminación

6.1. Área de Igualdad y No Discriminación

Por resolución del Consejo Directivo de la INDDHH de 1.º de noviembre de 2022, se creó el Área de Igualdad y No Discriminación, que nuclea diversas unidades de trabajo que velan por la igualdad y no discriminación en sectores de la población que históricamente han sufrido vulneraciones en el goce de sus derechos. Esta creación implicó una jerarquización del trabajo en el tema, continuo en el tiempo, con personas asignadas en forma permanente y exclusiva y con una planificación y presupuesto anual.

El Área actualmente está integrada por las siguientes unidades:

- Unidad Especializada en Género
- Unidad de Personas en situación de Discapacidad
- Unidad de Migrantes
- Unidad de Personas Mayores
- Unidad Étnico-Racial

6.2. Unidad Especializada en Género

6.2.1. La transversalización de género en el accionar institucional

Las competencias de la INDDHH en relación con los derechos de las mujeres se fortalecieron por las leyes 19580 y 19846. Esas normas establecen la obligación de participar en el Consejo Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres y le otorgan legitimación activa para entablar acciones de amparo para la protección de la igualdad de género.

Desde octubre de 2022 se encuentra en funcionamiento la Unidad Especializada en Género, responsable de la transversalización de género en el accionar institucional y de desarrollar medidas para fortalecer las políticas públicas en materia de igualdad de género. Durante 2023, la Unidad contó con dos profesionales dedicadas exclusivamente al cumplimiento del plan de trabajo.

En relación con la ubicación jerárquica, en abril de 2023, el Consejo Directivo resolvió que la Unidad Especializada en Género integrara el área de igualdad y no discriminación creada en noviembre de 2022.

A nivel interno, la Unidad trabaja con las diferentes áreas de la INDDHH. Durante 2023 se destacaron las siguientes acciones:

- Se incluyó un módulo sobre igualdad de género en el curso sobre derechos humanos para el funcionariado de INISA, coordinado por el Área de Educación de la INDDHH.

- Se realizaron dos jornadas con funcionariado público del departamento de Treinta y Tres sobre igualdad de oportunidades en el ámbito laboral, en el marco de las acciones desarrolladas por el Área de Descentralización.
- Se aportó a la construcción e inclusión de indicadores sobre los derechos de las mujeres en el Mirador DESCA, en acuerdo con el Área de Estudios.
- Se aportó en los documentos disparadores y relatorías de la Asamblea Nacional de Derechos Humanos.

A los efectos de la articulación interinstitucional, la Unidad Especializada en Género participa de los siguientes espacios:

- Consejo Nacional de Género
- Consejo Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres
- Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia (CONAPEES)

En el ámbito internacional, participa de la Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsperson (FIO).

Durante 2023, el Consejo Directivo definió que la Unidad priorizara tres ejes de trabajo. Estos serán abordados en los siguientes ítems.

6.2.11. Participación política de las mujeres: el camino hacia la paridad

El Consejo Directivo entendió importante abordar las barreras que enfrentan las mujeres para alcanzar la participación política paritaria.

A pesar de que Uruguay fue pionero en la región en la incorporación de las mujeres al ámbito político con la aprobación del voto femenino en 1932, en la actualidad presenta un importante rezago en materia de participación política. La participación de mujeres en espacios de toma de decisiones continúa siendo reducida en el Parlamento, en el Poder Ejecutivo, así como en gobiernos departamentales y locales.

En febrero de 2023, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer organizó un debate general de medio día sobre la representación igualitaria e inclusiva de las mujeres. Dicha instancia tuvo como objetivo obtener insumos para la futura recomendación general sobre la representación igualitaria e inclusiva de las mujeres en los sistemas de toma de decisiones.¹²³ La INDDHH participó con una

123 «El objetivo de la futura recomendación general, que complementará y actualizará la recomendación general 23 (1997), es dar un impulso decisivo a la representación igualitaria e inclusiva de las mujeres en los sistemas de toma de decisiones, basándose en una dimensión global e inclusiva —que sea representativa de todas las mujeres— de la definición y el alcance de este principio, tal como se describe en los artículos 7 y 8 y como estipula la Convención en su conjunto». Nota conceptual sobre la futura recomendación general sobre la representación igualitaria e inclusiva de las mujeres en los sistemas de toma de decisiones.

contribución escrita¹²⁴ que hacía énfasis en la realidad uruguaya y proponía considerar los siguientes puntos, a los efectos de la elaboración de la futura recomendación:

- reformas en marcos normativos e implementación de acciones afirmativas;
- fortalecer la equidad en el funcionamiento de los partidos políticos;
- promover el cambio cultural;
- fortalecer la institucionalidad de género.

Por otra parte, la existencia de dos proyectos de ley a estudio del Parlamento constituyó un espacio propicio para trabajar la temática. En este sentido, el 6 de junio de 2023, el Consejo Directivo aprobó por unanimidad la opinión técnica para aportar al debate parlamentario referida a los proyectos de ley sobre participación política paritaria de las personas de ambos sexos (a estudio de la Comisión de Derechos Humanos y Equidad de la Cámara de Senadores) y de paridad de género (a estudio de la Comisión Especial de Equidad y Género de la Cámara de Representantes). Dicho informe fue remitido a la primera de estas, y el 22 de agosto la INDDHH fue recibida para intercambiar sobre el tema.¹²⁵

Luego de la presentación ante el Parlamento, la INDDHH participó y promovió la realización de instancias de difusión y reflexión sobre el tema.

En este sentido, se presentó el informe elaborado en el marco del cuarto encuentro de la Red de Mujeres Políticas desarrollado el 19 de agosto en la ciudad de Salto.

El 7 de setiembre, junto a ONU Mujeres, se organizó el conversatorio «Uruguay rumbo a la democracia paritaria».¹²⁶ Fue una invitación a conocer las recomendaciones sobre el avance hacia la paridad como medida afirmativa necesaria para una mayor representación de mujeres en política.

El intercambio buscó abordar las propuestas de ley de paridad en Uruguay, así como los desafíos que enfrenta la democracia uruguaya si no logra un avance significativo para las mujeres en política.

La mesa de apertura estuvo a cargo de la directora Carmen Rodríguez; Pablo Ruiz Hiebra, coordinador residente de Naciones Unidas en Uruguay; Macarena Llauradó, representante permanente de la Oficina de la Organización de Estados Iberoamericanos en Uruguay; y Mónica Bottero, directora del Instituto Nacional de las Mujeres.

El segundo bloque del evento tuvo un desarrollo técnico sobre el tema a cargo de Rosana Medina, de la Unidad Especializada en Género de la INDDHH e Irune Aguirrezabal, de la Dirección del Programa Iberoamericano de Derechos Humanos, Democracia e Igualdad.

124 Disponible en <https://www.ohchr.org/es/events/events/2023/half-day-general-discussion-equal-and-inclusive-representation-women-decision>

125 Véase el capítulo 2, apartado 2.3.2.4 de este informe.

126 Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=399E3EyJdI0>

La jornada culminó con una mesa redonda moderada por Patricia Madrid, en la que participaron Niki Johnson, docente e investigadora; Ignacio Zuasnabar, docente e investigador; e Irune Aguirrezabal, experta en el tema.

En el informe complementario remitido al Comité para la Eliminación de la Discriminación hacia la Mujer (CEDAW), la INDDHH señaló las dificultades existentes para que los proyectos a estudio del Parlamento alcancen las mayorías especiales necesarias.¹²⁷

En 2024, teniendo en consideración los aspectos mencionados y que el Estado uruguayo deberá informar los avances en el tema dentro de dos años ante el Comité de CEDAW, la INDDHH proyecta dar seguimiento a la discusión parlamentaria y promover el fortalecimiento de la participación política de las mujeres. Para ello se dará continuidad a la articulación con ONU Mujeres, Inmujeres, la Red de Mujeres Políticas y organizaciones de la sociedad civil.

6.2.12. **Autonomía económica de las mujeres: la conciliación de la vida familiar y laboral**

El 22 de junio, el Consejo Directivo de la INDDHH aprobó la creación de un grupo de trabajo sobre licencias para cuidados parentales, a efectos de analizar las mejoras legislativas necesarias para garantizar políticas transformadoras de cuidado que favorezcan la salud de niñas y niños, el trabajo de las mujeres y la igualdad de género.

La conformación de este grupo de trabajo tuvo como antecedentes la resolución 1162/2022, del 31 de agosto de 2022, emitida por la INDDHH, que refiere a la reducción en la jornada laboral durante el periodo de lactancia en el caso de funcionarias públicas.

En términos generales, la resolución señalaba que debe evaluarse el cumplimiento de las siguientes obligaciones del Estado:

- el deber de garantizar el más alto nivel posible de salud de niñas y niños;
- la protección y regulación del derecho al trabajo de las mujeres;
- la existencia de servicios y políticas que permitan compatibilizar la vida familiar y laboral.

Por ello, la INDDHH exhortó al Poder Legislativo y Poder Ejecutivo a realizar una revisión legislativa de la normativa vigente sobre derecho al medio horario para las madres lactantes funcionarias públicas posterior a la finalización de la licencia puerperal, sobre la base del principio de progresividad y equidad de género.

127 Disponible en: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2F-PPRiCAqhKb7yhsvglKm%2F71Q4iogAZSMgJYVt6I%2B%2FAJqaloRxjxFXVoEw6bIs%2BfgA4J0K-581BkU1HHAzkXoL6QLpqlWjiTzfD3Agqtdj4pp5IO3xMjSq1yRKl5>

Dado que las acciones informadas no han sido suficientes para efectivizar las recomendaciones emitidas por la INDDHH, se entendió oportuno convocar a un grupo de trabajo. Este se encuentra integrado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Oficina Nacional de Servicio Civil, Inmujeres y la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad.¹²⁸ En las diferentes instancias se entendió necesario trabajar en dos líneas:

- una sistematización de las normas aplicables al sector público y al sector privado según un enfoque centrado en el ciclo de vida. En función de dicha sistematización se elaboró un material de difusión pública.¹²⁹
- un documento que analiza la legislación vigente, los nudos y vacíos detectados, para realizar recomendaciones de adecuaciones normativas. Este documento será presentado en el marco del mes de los cuidados, abril de 2024.

Finalmente, en el informe complementario remitido al CEDAW, la INDDHH señaló que el Estado debe reforzar las políticas de empleo para las mujeres impulsando una revisión de la legislación laboral en materia de licencias de maternidad, paternidad y parentales. Sin perjuicio de considerar que Uruguay cuenta con una matriz de regulación temprana y amplia en la temática, aún existen estándares no alcanzados y brechas persistentes. En este sentido, se entiende que es fundamental respaldar al Sistema Nacional de Cuidados dotándolo de los recursos necesarios para afrontar los desafíos vinculados a su creación que es relativamente reciente en la estructura estatal. Las recomendaciones finales realizadas por CEDAW van en el mismo sentido.¹³⁰

6.2.13. **Las obligaciones del Estado uruguayo para garantizar una vida libre de violencia hacia las mujeres.** **Conceptualización de la violencia institucional de género**

La vida libre de violencia basada en género es un derecho humano. El Estado tiene una doble obligación:

- respetar ese derecho, absteniéndose de toda conducta de violencia hacia las mujeres (sea por acción u omisión).

128 En la primera reunión celebrada el 4 de setiembre participó el BPS; sin embargo, por el momento no se ha integrado formalmente.

129 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/trabajos-cuidados-normas-laborales-para-conciliacion-vida-laboral>

130 Disponible en <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2F-PPRiCAqhKb7yhsvglKm%2F71Q4iogAZSMgJYVt6l%2B%2FAJqaloRxjxFXVoEw6bls%2BfgA4J0K-581BkU1HHAzkXoL6QLpqLwjiTzfD3Agqtdj4pp5IO3xMjSq1yRKl5>

- garantizar el libre y pleno ejercicio del derecho a la vida libre de violencia basada en género a toda mujer sujeta a su jurisdicción, esto es, «[...] organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos».

La INDDHH tiene un rol clave a la hora de garantizar el efectivo cumplimiento de estas obligaciones.

Entre sus cometidos se encuentra conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos, a petición de parte o de oficio (artículo 8, literal J), proponer a las autoridades competentes las medidas para el cese de la vulneración de derechos y para su reparación, así como también adoptar medidas provisionales urgentes (artículo 8, literales K y L).

En consecuencia, es relevante la consideración de todas las denuncias de violencia basada en género que recibe la INDDHH desde la mirada de la violencia institucional.

Entendemos la violencia institucional como aquella que es ejercida dentro de las instituciones estatales o privadas. En las instituciones estatales, es la ejercida por agentes del Estado, realizada a través de normas, prácticas institucionales, negligencias u omisiones en detrimento de una persona o grupos de personas. La violencia institucional se caracteriza por el uso del poder del Estado para causar daño y reforzar los mecanismos establecidos de dominación.

Las y los funcionarios públicos ejercen violencia institucional e impiden el goce y ejercicio de los derechos humanos, entre otras causas, cuando:

- obstaculizan el acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva;
- contravienen la debida diligencia;
- no asumen la responsabilidad del servicio que tienen encomendado;
- incumplen el principio de igualdad ante la ley;
- no proporcionan un trato digno a las personas, y
- omiten brindar protección a la integridad física, psíquica y social de las mujeres.

En tal sentido, es necesario que las personas funcionarias públicas que tomen conocimiento o deban responder a este tipo de situaciones cuenten con las herramientas necesarias que les permitan brindar una respuesta eficaz y eficiente, al tiempo que logren identificar cuando también se está ante una situación de violencia institucional, de manera de evitar la revictimización y el acaecimiento de nuevas situaciones.

6.2.2. Actividades

Con este marco conceptual, durante 2023 se desarrollaron las siguientes líneas de trabajo.

6.2.2.1. **Actividad de formación sobre violencia institucional de género**

El 26 de octubre se realizó el curso taller sobre violencia institucional de género. Participaron en forma presencial 80 funcionarios/as públicos y de la sociedad civil, pertenecientes a los siguientes organismos: ANEP, ASSE, BPS, FGN, INAU, Inmujeres, INR, MD, MI, MSP, MTSS, MVOT, OPP, Poder Judicial, Comisión de Género del Congreso Nacional de Intendentes y sociedad civil.

Asimismo, en forma virtual, durante la mañana participaron aproximadamente unas 50 personas. El video se encuentra disponible en el canal de YouTube de la INDDHH y tiene más de 670 reproducciones.¹³¹

A través de la participación activa en el marco del Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres, se coordinaron los criterios de participación y distribución de cupos para el curso.

Esta actividad estuvo a cargo de las docentes Susana Chiarotti (abogada, argentina, con posgrado en derecho de familia; integrante del Comité de Expertas en Violencia Contra la Mujer de la OEA [CEVI-MESECVI]) y Alicia Deus Viana (doctora en derecho y ciencias sociales, especializada en género y en derechos humanos de NNA; correductora de la ley 19580 y de la ley 19747 que modificó el capítulo XI del Código de la Niñez y la Adolescencia para situaciones de violencia y abuso).

Ello permitió contar con una mirada regional sobre el tema y un análisis exhaustivo de la ley nacional.

De las evaluaciones realizadas por las personas participantes cabe resaltar que el 89 % señalaron que el curso en términos generales fue excelente o muy bueno. Entre los comentarios recibidos, se destaca la importancia de realizar más actividades sobre el tema.

El curso taller dirigido a funcionariado del sistema interinstitucional de respuesta fue complementado con un taller interno que permitió a las personas que desarrollan funciones en la INDDHH fortalecer sus conocimientos.

6.2.3.2. **Elaboración de materiales de difusión**

Se elaboró un folleto sobre el tema, una publicación que recoge las resoluciones de especial interés emitidas por la INDDHH¹³² y tres audiovisuales.¹³³

Estos materiales han sido distribuidos y difundidos entre los organismos integrantes del Consejo Nacional Consultivo a través de sus intranets. Asimismo, se

131 <https://www.youtube.com/watch?v=S-e2MAQXQ8A>

132 Disponibles en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/curso-taller-sobre-violencia-institucional-genero>

133 Disponibles en <https://www.youtube.com/watch?v=9J1x2KVC03I>

enviaron folletos y librillos a las 18 comisiones departamentales de violencia basada en género del país.

6.2.3.3. Mejora de procedimientos internos de la INDDHH y recopilación de protocolos

Se trabajó con base en una planilla que permite identificar los protocolos existentes para la detección temprana, abordaje, sanción y reparación, por organismos y formas de violencia. Esta información se distribuyó a los organismos integrantes del Consejo Nacional Consultivo y será importante para el trabajo interno de la INDDHH, en especial, para el Área de Defensoría del Pueblo. En relación con este último aspecto, se generó además un instructivo interno que regula el trabajo del Área de Defensoría del Pueblo y de la Unidad Especializada en Género para fortalecer el registro, recepción, sustanciación y resolución de los casos.

6.2.3.4. Orientación para la recepción, sustanciación y resolución de casos recibidos por el Área de Defensoría

La Unidad Especializada en Género recibió treinta consultas del Área Defensoría del Pueblo para orientar en la recepción, sustanciación y resolución de situaciones vinculadas a igualdad y violencia de género.¹³⁴

Los principales temas a los que refieren esas situaciones son:

- Violencia laboral de género. Se detectan situaciones vinculadas a acoso moral, acoso sexual y dificultades en la aplicación de la normativa sobre licencia de maternidad y lactancia.
- Violencia doméstica, vinculada especialmente a situaciones de salud mental, adultas mayores y tenencia de hijas/os.

En relación con las resoluciones emitidas durante 2023, la Unidad realiza un seguimiento para identificar la cantidad de resoluciones vinculadas a situaciones de violencia de género. Durante 2023, la INDDHH emitió 102 resoluciones, de las cuales doce refieren a situaciones vinculadas con violencia de género.

De esas doce resoluciones, tres fueron de no admisibilidad, dos de no vulneración, dos de solución satisfactoria y cinco de vulneración.

En relación con las temáticas, cinco resoluciones refieren a situaciones vinculadas a violencia laboral. En dos de ellas, la INDDHH consideró no admisible la denuncia (una por estar judicializada y otra por tratarse de una situación entre

134 Estas consultas hacen referencia a 27 situaciones.

particulares).¹³⁵ En una de estas se entendió que se estaba dando trámite ante el MTSS, por lo cual existía una solución satisfactoria. Las dos resoluciones de vulneración refieren a situaciones de acoso laboral en las fuerzas de seguridad y defensa. En ambos casos se detecta el incumplimiento de elementos del debido proceso y la ausencia de protocolos específicos.¹³⁶

Dos resoluciones refieren a situaciones de violencia en el ámbito de la salud, vinculadas a la etapa reproductiva. En una de estas se obtuvo una respuesta satisfactoria¹³⁷ y en la otra se realizaron recomendaciones a ASSE por considerarse que existían elementos de vulneración.¹³⁸

Dos resoluciones refieren a situaciones de violencia sexual. En una de estas se consideró que no existían elementos que confirmaran una situación de vulneración de derechos¹³⁹ y en la otra se realizaron recomendaciones a INAU, dado que la situación correspondía a una niña y existían elementos de incumplimiento de la *Guía para la atención de niños/niñas de 0 a 3 años en situaciones de violencia* de SIPIAV-INAU.¹⁴⁰

Dos resoluciones refieren a eventuales incumplimientos de la respuesta ante situaciones de violencia doméstica; en una de estas no se encontraron elementos de vulneración,¹⁴¹ y en la otra se realizaron recomendaciones a INAU y MIDES, dado que la situación comprendía a una adolescente institucionalizada en situación de discapacidad intelectual.¹⁴²

135 Disponibles en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-11862023-admisibilidad> y <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-11892023-admisibilidad>.

136 Disponibles en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-12122023-recomendaciones>

137 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-12572023>

138 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-12702023-recomendaciones>

139 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-12562023>

140 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-12672023-recomendaciones>

141 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-12692023>

142 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-12772023>

La última resolución refiere a una situación vinculada al proceso de cambio de identidad de género, en la que no se encontraron elementos para admitir la denuncia.¹⁴³

6.2.3.5. **Asesoramiento técnico a organismos del Estado**

Durante noviembre y diciembre se coordinó con ASSE para participar en el Segundo Encuentro Nacional de Equipos de Salud: Miradas y Acciones Transformadoras, de equipos de salud de todo el país involucrados en la implementación de la estrategia de notificación y análisis de casos de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo. La actividad se desarrolló los días 30 de noviembre y 1.º de diciembre en el Edificio Mercosur.

Desde la INDDHH se participó con un doble rol. Por un lado, la presidenta de la INDDHH, directora Jimena Fernández, participó de la mesa interinstitucional «¿Qué vemos... cuando vemos a una niña embarazada?», junto con Uruguay Crece Contigo (MIDES), ANEP, Unidad de Víctimas y Testigos de FGN y ASSE.

Por otro lado, la Unidad Especializada en Género acompañó el desarrollo de las jornadas realizando una relatoría del Segundo Encuentro, para identificar nudos y fortalezas que fortalezcan la estrategia desarrollada.

6.2.3.6. **Informe al Comité para la Eliminación de la Discriminación hacia la Mujer (CEDAW)**

La INDDHH hizo énfasis en que los índices de violencia basada en género no presentan reducciones sustantivas durante el período que examinó el Comité. Para responder a las situaciones de violencia de género, la ley 19580 constituye una norma integral con un gran potencial, pero no se ha logrado su plena aplicación, tanto por la falta de recursos económicos como por las resistencias y falta de articulación para su implementación. La integralidad del sistema interinstitucional de respuesta requiere de medidas fuertes para la detección temprana, la atención especializada y el acceso a la justicia.

El rol del sistema educativo y del sistema de salud para la detección temprana debe ser reforzado; para ello, es necesario ampliar la cantidad de equipos interdisciplinarios, fortalecer la educación sexual integral, transversalizar la perspectiva de género en el currículo educativo, mejorar la aplicación y seguimiento de metas prestacionales de salud, fortalecer la red de equipos de los diferentes prestadores de salud pública y privada. A ello se suma la necesidad de crear en la anep y en el msp unidades especializadas en género.

143 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-n-12352023-admisibilidad>

Para la atención especializada de las situaciones de violencia, los servicios de atención a mujeres como a niñas, niños y adolescentes siguen siendo insuficientes, especialmente, fuera de las capitales departamentales y para la atención de mujeres en condición de vulnerabilidad como las mujeres en situación de discapacidad. El debilitamiento de las políticas de transversalización de género en inau representa una dificultad para la calidad de los servicios.

En cuanto al acceso a la justicia, la falta de presupuesto limita la posibilidad de incrementar la cantidad de fiscalías, la disponibilidad de técnicas/os de la Unidad de Víctimas y Testigos, la creación de juzgados especializados y la designación de asistencia jurídica gratuita, especialmente, en el interior del país y para la defensa de víctimas de delitos. A las limitaciones presupuestales se suman problemas estructurales en el funcionamiento y la formación que generan situaciones de revictimización. La transversalización de la perspectiva de género en el sistema de justicia es fundamental y para ello se debe jerarquizar el rol de las unidades especializadas de género.

Por otra parte, es necesario un sistema interinstitucional de respuesta que atienda todas las formas de violencia. Persisten debilidades para atender la violencia laboral de género, la violencia obstétrica, la violencia por orientación e identidad sexual, así como la violencia institucional de género.

Las recomendaciones finales realizadas por el Comité incluyen: fortalecer las medidas preventivas; la capacitación obligatoria y continua; aumentar los recursos humanos, técnicos y financieros asignados para la implementación de la ley 19580; los servicios de apoyo a las víctimas proporcionados por el Inmujeres y el INAU; garantizar que las víctimas tengan acceso a asistencia jurídica; y sentenciar adecuadamente a los autores de violencia de género contra las mujeres.

Finalmente, para 2024, el Consejo Directivo considera fundamental continuar con el proceso de mejora de las capacidades institucionales para atender la violencia institucional de género y generar mecanismos de monitoreo para el cumplimiento de la debida diligencia del Estado, en especial, en casos de femicidios.

6.3. **Unidad de Personas en Situación de Discapacidad**

Las líneas estratégicas de trabajo de esta Unidad en 2023 fueron:

- Creación del Mecanismo de Vigilancia y monitoreo del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad (CDPD, artículo 33.2).
- Promoción de la participación de la sociedad civil organizada de y para personas con discapacidad.
- Derecho a la justicia de las personas en situación de discapacidad.
- Derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad.
- Sensibilización y formación sobre la nueva perspectiva de la discapacidad, modelo social de la discapacidad (CDPD).

En este marco, se realizaron las siguientes acciones:

6.3.1. Creación del Mecanismo de vigilancia y monitoreo de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 33.2 CDPD), grupo de trabajo para la creación del Mecanismo de Vigilancia y Monitoreo del cumplimiento de la CDPD

En agosto de 2016, Uruguay recibió las recomendaciones y observaciones finales del Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad sobre el informe inicial del Uruguay. Entre otros aspectos, el Comité recomendó que el Estado adoptara «medidas para designar un mecanismo de supervisión que se ajuste plenamente a los Principios de París».

Retomando esta recomendación, la INDDHH, por resolución 821/2022, creó un grupo de trabajo para el diseño e implementación del mecanismo de vigilancia y supervisión del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad. El grupo en cuestión estuvo formado por representantes de la sociedad civil organizada de personas con discapacidad y contó además con la participación de Naciones Unidas Uruguay como observador.

Previamente a la creación del grupo de trabajo, la Unidad realizó un mapeo de la sociedad civil organizada de y para personas en situación de discapacidad y se comunicó con las organizaciones en cuestión para invitarlas a formar parte de este desafío.

El grupo de trabajo comenzó sus actividades en marzo de 2023 con representantes de organizaciones de todo el país. Las reuniones se realizaron quincenalmente hasta el mes de agosto con una frecuencia semanal y una modalidad híbrida. El objetivo del grupo fue trabajar sobre los principales lineamientos del mecanismo mencionado, así como sobre la creación del primer consejo asesor honorario de la sociedad civil organizada de y para personas con discapacidad.

El 10 de junio de 2023, en la sede de la INDDHH, se realizó un encuentro nacional con la sociedad civil organizada para informar de los avances del grupo de trabajo y recabar opiniones sobre los lineamientos de creación del Mecanismo y el Consejo.

Durante todo el año 2023, y a propósito de la creación del Mecanismo, el Consejo Directivo de la INDDHH, junto con el referente de la Unidad Población en Situación de Discapacidad, visitó en tres ocasiones la Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Senadores para presentar la necesidad de creación del Mecanismo de Vigilancia del cumplimiento de la CDPD, según artículo 33.2 de la CDPD y los avances del GT.

En junio de 2023 la Unidad comenzó reuniones de coordinación con la Dirección de Gobierno Abierto de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) para la realización del acto eleccionario nacional de los y las integrantes del futuro Consejo Asesor Honorario de la Sociedad Civil Organizada de y para personas en situación de discapacidad. Se trataba de contar con una plataforma de participación ciudadana digital, puesta a punto por la propia AGESIC, que permitiera la votación de personas en todo el país. También se

trabajó con el diseño e implementación de la plataforma de participación en la que funcionará el Consejo a partir de su conformación.

En setiembre de 2023, y gracias a la colaboración del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), se contrató un consultor para el diseño preliminar de un sistema de vigilancia y monitoreo, incluyendo una matriz de indicadores de derechos humanos de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad, con el objetivo de monitorear el progreso del Estado uruguayo en su implementación. La consultoría se realizó en coordinación entre la Unidad Población en situación de Discapacidad y el Área de Estudios de la INDDHH.

El 20 de octubre de 2023 comenzó una campaña de difusión a todas las organizaciones de la sociedad civil informando sobre el proceso de elección de las personas integrantes del futuro Consejo Asesor Honorario de la Sociedad Civil Organizada.

Entre el 13 y el 16 de noviembre de 2023 se realizó la elección del mencionado Consejo Asesor, mediante una modalidad electrónica de apoyos a personas postuladas en la plataforma digital de participación ciudadana de la AGESIC,

El 20 de noviembre, con presencia de escribana pública, de representante de la AGESIC, participantes del grupo de trabajo para la creación del Mecanismo y de la presidenta de la INDDHH, se firmó el acta de conformación del Consejo Asesor Honorario de la Sociedad Civil Organizada.

Finalmente, en un acto catalogado de hecho histórico por la sociedad civil, se presentaron en la sala Acuña de Figueroa del Anexo del Palacio Legislativo el Mecanismo de Vigilancia y Monitoreo del Cumplimiento de la CDPD y el Consejo Asesor Honorario de la Sociedad Civil Organizada de y para Personas Con Discapacidad. La jornada contó con la presencia de legisladores, representantes del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial y público en general.

6.3.2. Grupo de trabajo sobre las Reglas de Brasilia: el derecho al acceso a la justicia de las personas en situación de discapacidad

El grupo de trabajo fue creado, según lo establece el artículo 66 de la ley 18446, por el Consejo Directivo de la INDDHH, por resolución 021/2023. Con ello se busca dar un comienzo de respuesta a las observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas realizada en nuestro país en 2016, especialmente en lo concerniente a la implementación de ajustes de procedimiento que hagan efectivo el acceso a la justicia para todas las personas con discapacidad, así como el derribo de las barreras existentes, particularmente normativas, para que las personas que han sido declaradas interdictas o que se encuentren institucionalizadas puedan desempeñarse efectivamente durante los procesos judiciales.

El grupo de trabajo comenzó a sesionar en forma quincenal desde mayo de 2023. Mediante prórroga del plazo, el Consejo de la INDDHH resolvió su continuación hasta mayo de 2024. Participaron en el grupo de trabajo representantes de la FGN, la Suprema Corte de Justicia (SCJ), el Tribunal de la Contencioso Administrativo

(TCA), la Dirección de Discapacidad del Mides, el INR, el INISA, la Facultad de Derecho UDELAR, FLACSO, la Asociación de Magistrados y operadores judiciales de familia, infancia y adolescencia, el Colegio de Abogados, la Asociación de Defensores Públicos, el Centro Martínez Visca, la Asociación Down del Uruguay, el Grupo Norte Propio, la Asociación de Familiares del Centro Psicosocial Sur Palermo, la Unión Nacional de Ciegos, el Movimiento Visibles y Con Derechos, el Grupo Caminantes, DITEC, la Asociación de Sordos del Uruguay, la Asociación de Mujeres Uruguayas con Discapacidad, la Alianza de las Organizaciones, AFAUCO, Naciones Unidas Uruguay, la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo. Por la INDDHH participaron, además de la propia Unidad de Personas en Situación de Discapacidad (que coordinó el grupo), dos representantes del Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) y una asesora jurídica funcionaria de la INDDHH.

En las primeras reuniones se trabajó en la definición de los objetivos específicos del grupo de trabajo y se realizó una puesta a punto de los conceptos de discapacidad, según el modelo social de la discapacidad plasmado en la CDPD. También se acordaron las principales reglas a trabajar en relación con el documento ajustado de 2018.

Se dedicó especial atención a los ajustes de procedimientos necesarios para el acceso a la justicia de las personas con discapacidad.

El 16 de mayo de 2023, el grupo organizó y fue partícipe de una conferencia sobre el «Derecho al acceso a la justicia de las personas con discapacidad», dictada por la enviada especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre Discapacidad y Accesibilidad, la relatora Dra. Soledad Cisternas.

Se dedicó más de una reunión a la figura del facilitador en comunicación, una experiencia que se viene ejecutando en varios países. Por este motivo, el 20 de setiembre de 2023 se contó con la presencia de Mabel Remón, exdirectora de ADAJUS (Programa Nacional de Asistencia a las Personas con Discapacidad en sus relaciones con la Administración de Justicia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) que compartió la experiencia de Argentina, que cuenta con esta figura en los procedimientos judiciales.

El 11 de octubre de 2023, dos profesionales del MNP presentaron el trabajo «Informe temático: privación de libertad inimputabilidad por condiciones de salud mental y medidas de seguridad curativas desde el enfoque de derechos humanos». Este informe permitió debatir sobre la situación de las personas declaradas inimputables institucionalizadas en cumplimiento de medidas de seguridad curativas dispuestas por la justicia en el marco de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCT) y los estándares especializados en salud mental y acceso a la justicia.

Se decidió hacer un relevamiento a través de un cuestionario realizado por la Unidad Población en Situación de Discapacidad sobre el estado actual del acceso a la justicia de las personas en situación de discapacidad, uno para los operadores del sistema de justicia y otro para quienes tienen vínculo con el sistema de justicia. La información fue entregada por todos los organismos y organizaciones participantes a fines de 2023 y su sistematización será presentada en la primera reunión del grupo en 2024.

En la última reunión de 2023 se evaluó positivamente el trabajo del grupo, que ha permitido generar una nueva mirada sobre la discapacidad y los ajustes de procedimientos necesarios para garantizar el derecho al acceso a la justicia de las personas con discapacidad. Se plantea cortar las reuniones hasta febrero de 2024 y trabajar hasta mayo de 2024 para poder contar con un producto de buena calidad que pueda incidir en los cambios necesarios.

6.3.3. Aportes al proyecto de ley de reforma de la seguridad social: creación de un sistema previsional común y determinación del procedimiento de convergencia de los regímenes actualmente vigentes

En marzo de 2023, el Consejo Directivo de la INDDHH y el referente de la Unidad Población en Situación de Discapacidad comparecieron ante la Comisión Especial de la Cámara de Representantes para el tratamiento del proyecto de ley por el que se crea el sistema previsional común, para realizar comentarios y aportes en lo concerniente a los derechos de las personas con discapacidad, en los artículos referentes a este sector de la población.

6.3.4. Aportes al proyecto de ley de adecuación normativa a la luz de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad (CDPD)

A partir de junio se participó en reuniones conjuntas con la Dirección de Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social, la Facultad de Derecho UDELAR, representantes del Poder Judicial y el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA, en el marco de una consultoría para la elaboración de un proyecto de ley de adecuación normativa a la luz de los artículos 12 y 13 de la CDPD.

La INDDHH, por su parte, elaboró un anteproyecto de ley de adecuación normativa a la luz de los artículos 12 y 13 de la CDPD con los aportes de un director del Consejo y del referente de la Unidad Población en Situación de Discapacidad, que fue entregado como aporte al grupo de trabajo y a los consultores/as contratados por UNFPA.

6.3.5. Sensibilización y formación en discapacidad y derechos humanos, especialmente lo establecido en la CDPD

6.3.5.1. Sensibilización y capacitación en discapacidad y derechos humanos al funcionariado de la INDDHH

Por solicitud del Consejo Directivo de la INDDHH se realizaron cuatro talleres presenciales para el funcionariado de la Defensoría del Pueblo (sumándose también

personas de otras áreas de la INDDHH), haciendo hincapié en la nueva concepción de la discapacidad, los conceptos de ajustes razonables y sistema de apoyo en la toma de decisiones, el protocolo guía para las situaciones de discriminación y rechazo por motivos de discapacidad en el ámbito de la educación, promoción de la educación inclusiva y buenas prácticas en el trato y la atención a personas en situación de discapacidad.

En el mes de julio se organizaron dos talleres presenciales con funcionariado del MNP, al que se sumaron profesionales de otras áreas de la INDDHH. En esta ocasión, el énfasis estuvo en la nueva concepción de la discapacidad, los conceptos de ajustes razonables, sistema de apoyo en la toma de decisiones, discapacidad y privación de libertad, y buenas prácticas en el trato y la atención a personas en situación de discapacidad.

6.3.5.2. Sensibilización y capacitación en discapacidad y derechos humanos al funcionariado de otros organismos del Estado

En el mes de junio de 2023, la Unidad realizó una capacitación, en coordinación con la Intendencia de Treinta y Tres, al funcionariado público departamental y a organizaciones de la sociedad civil. Los contenidos fueron los mismos que se brindaron en los talleres a la Defensoría del Pueblo.

En el mes de diciembre de 2023, la Unidad realizó una capacitación a funcionariado de INISA, ante la incorporación en este organismo de personas en situación de discapacidad. Los contenidos fueron los mismos que se brindaron en los talleres a la Defensoría del Pueblo.

6.3.6. Otras actividades

6.3.6.1. Cine Foro: Un campamento extraordinario

En el marco del mes de la discapacidad, del Día Internacional de los Derechos Humanos y de la conformación del Consejo Asesor Honorario de la Sociedad Civil Organizada, en un trabajo conjunto y con el apoyo de la Embajada de Estados Unidos, el 13 de diciembre de 2023 se realizó un cine foro en el que se difundió, con la autorización previa de Netflix, la película *Un campamento extraordinario*, con fines educativos. Se trabajó para que el filme se exhibiera con accesibilidad universal, condición que fue muy bien recibida por las personas con discapacidad que participaron de la jornada.

6.3.6.2. Campaña en redes sociales #TeCuentoMisDerechos y #NopuedenDecirNo

Desde enero hasta mayo de 2023, se difundió en redes sociales la campaña #TeCuentoMisDerechos, que tuvo como objetivo promover los derechos de las

personas en situación de discapacidad plasmados en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad contados por ellas y ellos mismos.

También desde enero hasta mayo de 2023, y en los meses de noviembre y diciembre, se difundió en redes sociales la campaña #NoPuedenDecirNo, que tuvo como objetivo promover el mecanismo de denuncia ante la INDDHH, según lo propuesto en el protocolo guía para las situaciones de discriminación y rechazo por motivos de discapacidad en el ámbito de la educación, y contar los beneficios de la educación inclusiva.

6.4. Unidad de Migrantes

La Unidad Especializada en Migración fue creada por la resolución 774/2022, de 15 de noviembre de 2023, dentro del Área de Igualdad y No Discriminación.

Se ha propuesto como objetivo el de abordar la temática de la movilidad humana, a fin de brindar una protección integral de los derechos de las personas migrantes, refugiadas y apátridas, para impulsar que se apliquen los estándares internacionales en las situaciones concretas, la gestión administrativa o jurisdiccional, en la adecuación de la normativa y la incorporación de la temática en las políticas públicas. Es competencia de la unidad asesorar al Consejo Directivo para transversalizar la temática de la movilidad humana en todas sus áreas.

Las principales actividades realizadas en el 2023 estuvieron enmarcadas en la planificación anual de la unidad. En este proceso de planificación participaron las OSC brindando aportes en la priorización de los temas a trabajar que enriquecieron el proceso.

6.4.1. Fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil

Creación de una mesa de trabajo con las OSC para la promoción y defensa de los derechos de las personas en contexto de movilidad humana en términos de inclusión-discriminación.

Se trabajó en promover la conformación y formalización de un espacio de diálogo constructivo para el trabajo entre la INDDHH y las organizaciones de la sociedad civil sobre y de migrantes.

Una de las primeras acciones fue la realización de una ronda de entrevistas con las organizaciones que tenían más trayectoria en la temática. Se realizaron encuentros con la Red de Apoyo al Migrante, el Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana (SEDHU), la asociación civil Idas y Vueltas, Manos Veneguayas, la ONG El Paso y la organización Somos Todos Uruguayos.

Previo a dichos encuentros se realizó un mapeo de todas las organizaciones de la sociedad civil sobre y de migrantes.

Posteriormente, se planificó y convocó a trabajar en cinco mesas de diálogo durante 2023. Se propuso poner en agenda temas de relevancia en torno a los derechos de la población migrante y refugiada, haciendo foco en los siguientes nudos

temáticos: microdiscriminación y microagresión, comunicación, difusión sobre la respuesta pública de atención a las personas migrantes y refugiadas, Plan Nacional de Integración, Ciudadanía Legal y Nacionalidad, entre otros.

En las mesas de diálogo las organizaciones han tenido una participación activa liderando talleres, socializando propuestas y conversando sobre posibles soluciones a las principales problemáticas que presenta la población. También se ha invitado a responsables de oficinas públicas como la División de Derechos Humanos del MIDES, que pudo así difundir el rol y competencias de esta y otras oficinas de ese ministerio. En una de las mesas participó también el Observatorio de Movilidad Humana y Medios de Comunicación de la UDELAR (Proyecto Migramedios), que expuso sobre «Los medios de comunicación son actores centrales en la forma de concebir, enunciar y regular la presencia migrante dentro del Estado nación».

Se trabajó en conjunto con los integrantes de la Mesa y el Área de Comunicación de la INDDHH en el diseño conceptual de una campaña de *spots* para redes sociales, de promoción del derecho a la no discriminación, resaltando el aporte positivo de las personas migrantes, refugiadas, desplazadas y apátridas en la sociedad. Se dará difusión en los primeros meses de 2024.

Por otro lado, se realizó un taller sobre el derecho a la nacionalidad/ciudadanía legal, dado que algunas organizaciones habían manifestado desconocer la temática.

En otra de las mesas se presentó el informe preliminar del Protocolo sobre Movilidad Humana, en conjunto con el equipo técnico de la OIM, y las OSC pudieron realizar sus aportes.

La articulación de las organizaciones requiere un trabajo de comunicación, participación y coexistencia de grupos de personas con intereses disímiles y con pluralidad de ideas e intereses.

6.4.2. Abordaje de las barreras que enfrentan las personas con ciudadanía legal

Uruguay es un país que se destaca por haber ratificado todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y por tener una normativa migratoria y de protección de personas refugiadas y apátridas que es considerada modelo en la región. Sin embargo, en la práctica, se identifican algunas situaciones de vulneración de derechos, relacionadas con la obtención de la ciudadanía legal en nuestro país.

En este sentido, ni la posición del Estado en foros internacionales ni la práctica administrativa en materia de expedición de pasaportes ha sido consistente a lo largo del tiempo. En este marco, se realizó un taller sobre «Derecho a la identidad, nacionalidad y apatridia», actividad coorganizada con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y con el apoyo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), cuyo objetivo principal fue abordar los estándares internacionales e interamericanos relacionados con el derecho a la identidad, nacionalidad y apatridia, y para sensibilizar y capacitar sobre nociones clave relacionadas con la nacionalidad, apatridia, riesgo de apatridia, confirmación/prueba de nacionalidad

y ciudadanía. Sobre este tema, se realizó difusión en la columna radial de la INDDHH en el Portal de los Medios Públicos.

En el mes de julio, la INDDHH participó en la V Cumbre sobre Movilidad Humana, en Cochabamba, Bolivia, organizada por la Federación Iberoamericana del Ombudsperson. El objetivo de la cumbre fue articular nuevas experiencias e información sobre las dificultades y contribuciones de los procesos de movilidad humana y las situaciones de desplazamiento forzado en los países de Iberoamérica que componen la FIO. En dicha instancia se presentó el marco jurídico nacional sobre protección de personas apátridas en Uruguay y el régimen de protección legal.

6.4.3. Coordinaciones interinstitucionales para contribuir a mejorar la articulación entre los organismos del Estado y las OSC

Con la Junta Nacional de Migración se han mantenido reuniones y realizado gestiones por diferentes temas, como los relativos a cambios en la normativa y su impacto en la población migrante.

Se realizaron gestiones para el seguimiento del Plan Nacional de Migración. Se realizaron oficios y solicitudes de información y se presentó un análisis con aportes al Plan Nacional de Migración en materia de derechos humanos.

Por otro lado, se ha venido trabajando en conjunto con la OIM en la elaboración de un documento preliminar de protocolo nacional para la protección de los derechos humanos en contexto de movilidad humana en Uruguay. Allí también se recogen los protocolos y guías existentes y se afinan y acuerdan nuevos procedimientos. El documento se socializó primero con las OSC y posteriormente con las instituciones del Estado que rigen en la materia, con buena participación e intercambio.

El documento tiene como cometido orientar la intervención-coordinación de todos los actores institucionales involucrados: los estatales y las OSC, pero también la INDDHH o las agencias intergubernamentales como la OIM, en los casos que corresponda. Está dirigido a técnicos, funcionarios del Estado y personas que trabajan en organizaciones vinculadas a la atención de la población migrante o solicitante de refugio, y pretende generar una línea de trabajo, comunicación y abordaje interinstitucional.

6.4.4. Prevención y abordaje de situaciones de trata y tráfico de personas

Se trabajó en conjunto con la OIM en la realización de cartelería sobre cómo abordar posibles situaciones de trata de personas, indicadores de trata de personas con fines de explotación laboral, entre otros. Dicho material ya está disponible y será difundido entre las organizaciones que concurren a la Mesa.

La Unidad participó como comentarista en la mesa de intercambio sobre trata y tráfico «Más invisibles. La trata y la pandemia», organizada por la ONG El Paso, realizada en la Intendencia de Montevideo. Asimismo, participó en la mesa de cierre de

la Cátedra Magallanes de la Universidad Católica del Uruguay sobre tráfico y trata de personas «Obligaciones del Estado y roles en la lucha contra la trata».

6.4.5. Actividades de incidencia y promoción

Se participó en reuniones con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MREE) respecto a las observaciones formuladas por el «Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares» (CMW), como resultado de la presentación oral del *II Informe periódico nacional* y del intercambio sobre el informe realizado por ambos organismos al CWM.

Por otro lado, se trabajó en la incorporación de la temática sobre el derecho a la movilidad humana en el curso «Derechos humanos en la función policial», para cadetes de policía, coordinado por el Área de Educación de la INDDHH, en conjunto con el Ministerio del Interior.

Se ha venido participando en el Grupo de Trabajo sobre Población Migrante y de Refugio, de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA). Se enviaron contribuciones de la normativa uruguaya, para el repositorio de las INDH que integran la RINDHCA, sobre legislación nacional en materia migratoria.

6.5. Unidad de Personas Mayores

Dentro del marco de actuación de la INDDHH y de conformidad con las previsiones de la ley 18446 y reglamento de la Institución, por resolución del Consejo Directivo de fecha 1.º de noviembre de 2022, se creó la Unidad de Personas Mayores, que está incluida en el Área de Igualdad y No Discriminación.

Tiene como cometidos promover el cumplimiento y aplicación de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que en su artículo 1 establece expresamente que su objeto es «promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad».

A continuación, se describen las actividades realizadas en 2023 que se enmarcaron en la planificación anual.

6.5.1. Coordinaciones interinstitucionales

6.5.1.1. Sistema Nacional de Cuidados, MIDES

Convenio entre la INDDHH y la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad. Se mantuvieron entrevistas con los directores de las distintas divisiones. Solicitaron la

inclusión de la INDDHH en su plataforma educativa con un módulo sobre derechos humanos dirigido al personal de los ELEPEM. Esta actividad se coordinó con el Área de Educación.

6.5.12. **OISS**

Curso de formación sobre derechos de las personas adultas mayores en Iberoamérica. Del 28 de febrero al 3 de marzo de 2023 se realizó la presentación de la INDDHH y de la Unidad de Personas Mayores con su cometido y alcance. 28 de febrero a 3 de marzo.

6.5.13. **Inmayores, MIDES**

En marzo se coordinó con el ex director Bonelli para la planificación de acciones. Temas: listado de ELEPEM, campaña de sensibilización.

En agosto se coordinó con la nueva dirección de Inmayores: Mariana Baras y adjunto Daniel Brea. Temas: listado de ELEPEM, campaña de sensibilización, cursos con el SNIC, planificación de acciones conjuntas.

6.5.14. **Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU)**

Se realizaron entrevistas con la presidenta Estela Ovelar en los meses de mayo a julio. Temas: coordinación de futuras acciones con las asociaciones de jubilados y pensionistas; solicitud del listado de 150 asociaciones de todo el país con el que cuentan.

6.5.15. **Ministerio del Interior**

Unidad de Prevención del Abuso a Adultos Mayores. El 1.º de agosto se mantuvo una entrevista con el director de la unidad, Sergio Delpino, sobre la coordinación institucional y el acceso a los datos estadísticos sobre abuso y maltrato con que cuenta este ministerio.

6.5.16. **BPS**

El 4 de agosto se mantuvo una entrevista con el director Ariel Ferrari, representante de los jubilados y pensionistas, sobre coordinación de actividades y solicitud de datos: total de complejos habitacionales, total de hogares de ancianos con convenio cupo cama, solicitud de un teléfono de contacto y un funcionario referente del organismo que pueda brindar y ampliar información sobre las personas mayores que concurren a la INDDHH en caso de que se requiera (por ejemplo, si perciben prestaciones, de qué tipo, etc.).

6.5.1.7. **CIPEM, Congreso de Intendentes**

El 14 de julio y el 8 de setiembre en la Intendencia de Montevideo se participó en reuniones con los representantes departamentales de la Comisión Interdepartamental de Personas Mayores (CIPEM), del Congreso de intendentes, para promover la coordinación de futuras acciones a nivel nacional.

En este marco, el 5 de octubre se realizó en la ciudad de Treinta y Tres una jornada con el objetivo de presentar la Unidad de Personas Mayores de la INDDHH y brindar capacitación en el tema de derechos humanos y personas mayores.

6.5.1.8. **Visitas a los establecimientos de larga estadía para personas mayores**

En coordinación con el MNP, se elaboró una pauta exploratoria que permite abordar la situación de los residentes desde una mirada psicogerontológica, y relevar las características del establecimiento (organización, funcionamiento, calidad de atención, etc.).

1. Visitas de monitoreo al Hospital Piñeyro del Campo. En coordinación con el MNP, se realizaron dos visitas a este establecimiento para valorar la situación de las personas que se encuentran institucionalizadas. Se realizaron entrevistas a la directora, funcionarios y a los residentes.

2. Visitas de monitoreo al Hogar Italiano. Se realizó una visita en coordinación con Defensoría del Pueblo y el MNP, debido a una denuncia presentada. Se elaboró un informe en conjunto y se elevó al Consejo Directivo para iniciar las gestiones correspondientes. La segunda visita se realizó con el MNP para valorar si se realizaron algunos cambios según las sugerencias planteadas.

6.5.2. **Actividades realizadas**

6.5.2.1. **Conversatorio «Hablemos del abuso y maltrato hacia las personas mayores»**

Se organizó y realizó en la INDDHH con organismos internacionales, estatales y de la sociedad civil, el 16 de junio, en el marco del Día Mundial contra el Abuso y Maltrato de la Vejez.

6.5.2.2. **Curso dirigido a cadetes de la Escuela de Policía**

En coordinación con Área de Educación se elaboró el módulo «Garantizando los derechos de las personas mayores». Fue dictado en forma presencial el 24 de agosto.

6.5.2.3. **Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA)**

Participación quincenal en las reuniones del grupo de trabajo sobre los derechos humanos en la vejez y el envejecimiento.

6.5.2.4. **Federación Iberoamericana de Ombudsperson (FIO)**

Participación en el grupo de trabajo sobre personas mayores que comenzó en abril de 2022 y continúa hasta la fecha.

6.5.2.5. **Congreso de Geriatría y Gerontología del Uruguay**

Exposición en el congreso, realizado los días 1.º, 2 y 3 de octubre, en la sede del LATU. Tema: presentación de la INDDHH y de la Unidad de Personas Mayores, objetivos y alcances.

6.5.2.6. **Campaña de sensibilización**

El 19 de octubre se lanzó la campaña «Los derechos no envejecen». Se difundió en todo el país a través de redes sociales y pantalla IMPO. Y en el ámbito internacional a través de la RINDHCA y la OISS.

6.5.2.7. **Mesa Intersocial de Personas Mayores**

Se realizó una jornada de trabajo el día 19 de octubre, en la INDDHH, con la participación de organismos estatales y de la sociedad civil. La Mesa Intersocial de Montevideo planteó sus propuestas de trabajo.

6.5.2.8. **Organizaciones de la sociedad civil**

El 15 de noviembre, en la INDDHH, se realizó una reunión de coordinación con las organizaciones de la sociedad civil con el objetivo de crear un grupo de trabajo para la conformación del mecanismo de seguimiento de la Convención.

6.5.2.9. **Organizaciones de la sociedad civil para la conformación de grupo de trabajo en la órbita de la Unidad de Personas Mayores**

El 14 de diciembre se realizó la primera reunión de coordinación con los integrantes de organizaciones de la sociedad civil para la conformación del grupo de trabajo que funcionará en la órbita de la Unidad de Personas Mayores. Su cometido será analizar, adaptar, recomendar, proponer e implementar las medidas jurídicas, administrativas, legales y de toda otra naturaleza que sean necesarias para la efectivización de los derechos de las personas mayores reconocidos por el ordenamiento jurídico

nacional y la Convención Interamericana de Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

6.6. **Unidad Étnico-Racial**

La Unidad Étnico-Racial tiene como objetivo principal desarrollar e implementar estrategias que fortalezcan las políticas públicas destinadas a fomentar la igualdad y eliminar todas las formas de discriminación racial y étnica.

En 2023, la Unidad Étnico-Racial desarrolló sus acciones a través de cuatro estrategias de intervención, que se describen a continuación.

6.6.1. **Participación en el Consejo Nacional de Equidad Racial (CNERA)**

La INDDHH ha trabajado en las comisiones de Salud, Trabajo, Educación y Discriminación Racial, de acuerdo con el decreto 81/019. La Unidad ha participado activamente en el CNERA, una estrategia clave liderada por el MIDES. Se realizaron diversas acciones en las respectivas comisiones. Las reuniones comenzaron en febrero.

6.6.1.1. **Comisión de Discriminación y Racismo**

En el mes de julio se presentó al plenario del CNERA el proyecto del protocolo para intervenir en organismos públicos sobre situaciones de denuncias de discriminación racial, denominado «hoja de ruta». Se planifica implementarlo y difundirlo en 2024.

6.6.1.2. **Comisión de Salud**

Se incorporó la dimensión étnico-racial afrodescendiente en el programa «Ni silencio ni tabú», gracias a un trabajo coordinado con el Instituto Nacional de la Juventud. Adaptamos la «Estrategia integral para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en comunidades negras, afro, raizales y palenqueras en Colombia», en colaboración con la Secretaría Nacional de Drogas y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia.

6.6.1.3. **Comisión de Educación y Cultura**

Se modernizaron y adaptaron los contenidos de la *Guía didáctica de educación y afrodescendencia* a formato multimedia. Se diseñó un curso autoadministrado sobre afrodescendencia para publicar y realizar en plataforma web y se produjo un juego didáctico basado en la *Guía didáctica de educación y afrodescendencia*.

6.6.14. **Comisión de Trabajo y Empleo**

Se realizó una charla informativa y de difusión sobre la ley 19973, Ley de Promoción del Empleo, y el programa dirigido a colectivos en situación de vulnerabilidad, que solicita al BPS que incluya la variable étnico-racial en sus registros administrativos.

En 2024, el CNERA planea trabajar en las observaciones generales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial realizadas al Estado uruguayo.

6.6.2. **Celebración del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial**

El 21 de marzo, la INDDHH organizó y celebró el Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial. En colaboración con la ONU y la OEA, se presentaron dos paneles de expositores. Representantes de ONU, OEA, INDDHH y el Senado de la República introdujeron el primer panel. El segundo panel se centró en las perspectivas de las organizaciones de la sociedad civil, con la participación de Afroredes. uy, ¿Somos negras y qué?, Mizangas, Mundo Afro y la Coordinadora Nacional Afrouruguaya.

Este evento tuvo lugar durante la visita de expertas del Grupo de Trabajo de ONU sobre Personas Afrodescendientes, de la ONU, y el año en que el Comité de Expertas de la CERD evaluará a Uruguay. Las expertas de la ONU también participaron y al día siguiente realizaron una jornada de trabajo con las organizaciones.

En las actividades principales realizadas en la sede de la INDDHH participaron diversas organizaciones sociales y estatales, así como representantes de UNICEF y UNFPA.

El 27 de marzo, en la Facultad de Ciencias Sociales UDELAR, se participó en la conferencia magistral a cargo de expertas del Grupo de Trabajo de ONU sobre Personas Afrodescendientes.

6.6.3. **Creación del grupo de trabajo de la ley 19122**

En mayo, la Unidad Étnico-Racial convocó a la sociedad civil para formar un grupo de trabajo centrado en la ley 19122. El objetivo principal de este grupo es explorar la percepción de la población afrodescendiente en relación con la implementación y cumplimiento de acciones afirmativas destinadas a esta.

Los hallazgos de este trabajo serán presentados en 2024 ante el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, con el fin de elaborar un documento consensuado que proponga soluciones o acciones basadas en la investigación realizada.

La primera reunión del grupo tuvo lugar el 9 de junio y contó con la participación de las siguientes organizaciones: Atabaque; Comité Central Israelita del Uruguay; Colectivo de Especialistas en Afrodescendencia y Políticas Públicas, Universitarios, Técnicos e Investigadores Afrouruguayos; Colectivo de Especialistas

en Afrodescendencia y Políticas Públicas; Coordinación Nacional Afrouruguaya, Instituto Afrodescendiente para el Estudio, la Investigación y el Desarrollo; Comité de Latinoamérica y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres; Facultad de Psicología UDELAR; Mundo Afro; Naciones Unidas.

Desde su constitución, y hasta el final del 2023, los temas abordados en las reuniones incluyeron:

- discusión de elementos considerados relevantes para mejorar el cumplimiento de la ley 19122;
- mecanismos que podrían prevenir la inclusión de personas no afrouruguayas en los cupos de la ley 19.122;
- discusión sobre la autoidentificación.

Se prevé presentar los resultados del grupo de trabajo en agosto de 2024.

6.6.4. Informe de la ley 19122 en conjunto con la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC)

En noviembre, la Unidad, en colaboración con la ONSC, finalizó el «Informe de los 10 años de cumplimiento de la ley 19122. Desafíos de su implementación», en el que se analiza el cumplimiento de la ley 19122 a diez años de su promulgación. Se prevé que la publicación será presentada a mediados de 2024.

La ley 19122 reconoce que la población afrouruguaya ha sido víctima de racismo y discriminación desde la época de la esclavitud. Propone reparar estos efectos mediante acciones afirmativas para la población afrodescendiente y combatir todas las formas de discriminación. Esta ley también establece políticas públicas en los ámbitos educativo y laboral.

El decreto 144/014, que reglamenta la ley, establece que la autopercepción étnico-racial determinará a los beneficiarios. Obliga a varias instituciones a destinar el 8% de los puestos de trabajo a personas afrodescendientes que cumplan los requisitos para acceder a estos. La ONSC debe presentar anualmente la información que surja de la aplicación de este artículo.

En 2017, se promovió en varias instituciones la obligación de publicar los llamados, estableciendo como falta grave su incumplimiento. La ONSC controlará que el organismo convocante haya dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4 de la ley 19122.

La ley 20075 modificó este artículo y agregó que la ONSC podrá suspender la publicación del llamado hasta que el organismo adecue las bases del llamado contemplando la normativa de cuotas. Lo dispuesto en el inciso 1.º del artículo 4 regirá por el plazo de quince años a partir de la promulgación de esta ley.

El informe también aborda los desafíos de la implementación de la ley 19122 en sus diez años de existencia. Todos los organismos obligados deben informar a la ONSC, al final de cada año, el número de personas ingresadas durante el año anterior y toda la información solicitada.

6.6.5. Actividades de promoción

6.6.5.1. Participación de la INDDHH en el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

En mayo, la Unidad y el Área de Estudios de la INDDHH trabajaron juntos para elaborar un informe que presentaron ante el CERD. Luego, el 10 de agosto, tanto el Estado uruguayo como la INDDHH hicieron sus presentaciones respectivas ante el CERD, en Ginebra. Durante este evento, la INDDHH realizó una transmisión en directo y abierta al público, los días 10 y 11 de agosto de 2023 desde el salón de actos de su sede.

6.6.5.2. Reunión con el consulado de Australia

El 6 marzo, el presidente de la INDDHH y la Unidad se reunieron con la segunda secretaria y vice del consulado de Australia. Tema: estado de situación social de las personas indígenas en el país.

6.6.5.3. Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia (CLCCRDx)

En el mes de junio, el Sr. Romero Rodríguez, representante de la CLCCRDx se reunió con el presidente de la INDDHH y la Unidad con el objetivo de comenzar a trabajar en conjunto los objetivos de ambas instituciones.

6.6.5.4. Taller «El derecho de las personas afrodescendientes: promoviendo la equidad y la inclusión»

El 13 de julio, en colaboración con la Intendencia de Treinta y Tres, se realizó un taller sobre los derechos de las personas afrodescendientes, para promover la equidad y la inclusión. El evento tuvo lugar en la Sala de la Comedia de la Casa de la Cultura y contó con dos mesas de discusión. La primera exploró la situación actual de los derechos de la población afrouruguaya; estuvo dirigida a funcionarios públicos y fue encabezada por el responsable de la unidad. La segunda mesa compartió experiencias sobre la construcción de la afrodescendencia en Uruguay, con la participación de personalidades destacadas como Javier Díaz, Analía Dutra Martínez, Tomás Olivera, Julio Cesano y Laura Fernández. Esta actividad forma parte de un ciclo sobre derechos humanos en cooperación con el gobierno de Treinta y Tres.

6.6.5.5. Participación radial

En dos ocasiones se participó en el programa de radio *El Tungue le*. Nuestro objetivo principal fue discutir la reciente creación de la Unidad Étnico-Racial, destacar la importancia de este tema dentro del Área de Igualdad y No Discriminación y colaborar con miembros del grupo de trabajo de la ley 19122. Se discutió sobre la

participación de Uruguay en el CERD y la formación del grupo de trabajo étnico-racial. Todo esto se llevó a cabo en el marco del Día Internacional de las Personas Afrodescendientes, que se celebró el 31 de agosto.

6.6.5.6. Promoción de los derechos humanos en la formación policial

El 17 de agosto se llevó a cabo una capacitación en la Escuela Nacional de Policía, centrada en el curso: «La perspectiva de los derechos humanos en la función policial». Los contenidos abordados incluyeron temas cruciales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la ley 19122, que establece disposiciones para favorecer la participación de los afrodescendientes en las áreas educativa y laboral.

6.6.5.7. Formación a empresa de comunicación Meraki

El 12 de octubre, el equipo de Meraki encargado de la implementación del proyecto de diseño de dinámicas lúdicas centradas en la *Guía didáctica en educación y afrodescendencia* participó en una sesión de capacitación organizada por la Unidad. Se trataron temas como la historia de la población afrodescendiente, la influencia de la comunidad afrodescendiente en los ámbitos social, político y cultural, y la situación actual del sistema educativo en relación con la vulnerabilidad de la población afrodescendiente.

6.6.5.8. Ciclo de charlas «Inclusión y deporte»

El 25 de octubre se participó en el ciclo de charlas «Inclusión y deporte», un evento que la Asociación Cristiana de Jóvenes y el Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes organizaron, sobre el tema «Afrodescendencia, racismo y deporte en Uruguay».

6.6.5.9. Curso sobre derechos humanos para funcionario del INISA

El 7 de noviembre se llevó a cabo una capacitación en la que se trataron los siguientes temas: el principio de igualdad y no discriminación, la discriminación étnico racial en Uruguay y la situación de vulnerabilidad de los adolescentes afrodescendientes privados de libertad.

6.6.5.10. Participación en la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA)

El 5 de julio se estableció el grupo de trabajo sobre la población afrodescendiente dentro de la RINDHCA. Este grupo tiene como objetivo principal analizar y combatir las discriminaciones históricas y las desigualdades que enfrenta esta comunidad en

las Américas, buscando promover la igualdad de oportunidades y el respeto por los derechos fundamentales de las personas afrodescendientes en la región.

El grupo reconoce que, a pesar de los esfuerzos realizados para revertir esta situación, aún nos enfrentamos a varios desafíos en la defensa de los derechos humanos de las personas afrodescendientes. Entre ellos, persisten desafíos como la necesidad de fortalecer las líneas de acción de las instituciones nacionales de derechos humanos en relación con la protección y promoción de la población afrodescendiente en la región.

El grupo de trabajo acordó que un objetivo central de 2024 es fortalecer las líneas de acción desde las instituciones nacionales de derechos humanos en relación con la protección y promoción de la población afrodescendiente en la región. Esto implica el estudio, análisis, defensa y promoción de los derechos de la población afrodescendiente, para que desde las INDH del continente americano puedan sumar esfuerzos con otros actores e instancias estratégicas.

6.6.5.11. Primer encuentro de planificación en políticas étnico raciales en derechos humanos

Se realizó el 3 de agosto en Florida. Asistieron representantes de varias instituciones, incluyendo la INDDHH, la Intendencia de Florida y la CLCCRD. Se decidió conformar una mesa de articulación en Florida para la Coalición de Ciudades contra el Racismo y la Xenofobia. Se propusieron varios procesos, incluyendo un programa de oficina móvil y programas de capacitación.

6.6.5.12. Evento «Afrouuguayas, afrouuguayos y su historia»

Se realizó el 29 de septiembre en Sarandí Grande, Florida, organizado por Mundo Afro y el Área de Diversidad de la Dirección General de Desarrollo Social de la Intendencia de Florida.

6.6.5.13. Reunión con la Asociación Villa de Santo Domingo, Soriano

El 2 de octubre se llevó a cabo una reunión con esta asociación civil para discutir la necesidad de que la INDDHH inicie un trabajo, enfocado en el reconocimiento de los pueblos indígenas que habitaron nuestro territorio, que se extienda más allá del Día de la Nación Charrúa y de la Identidad Indígena. Esta asociación participa activamente en el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.

6.6.5.14. Presentación de la Coalición de Ciudades Contra el Racismo

Se realizó el 5 de diciembre en la ciudad de Fray Marcos, mediante una conferencia de prensa con la alcaldesa Stella Mary Tucuna. Se destacó la importancia de la adhesión de la alcaldía de Fray Marcos.

6.6.5.15. **Coloquio «El papel de las ciudades en la respuesta al racismo en América Latina y el Caribe: construcción de la agenda 2024»**

Este coloquio se realizó el 15 de diciembre, en formato híbrido. Se participó en conjunto con expertas y expertos en el tema y representantes de la Coalición Latinoamericana y Caribeña.

6.6.6. **Actividades de defensa y protección**

Asesoramiento y análisis de los casos derivados por la Defensoría del Pueblo en las siguientes situaciones:

- Discriminación racial en el Ministerio de Interior.
- Incumplimiento de la ley 19122 para el ingreso a especialización en gestión cultural.
- Discriminaciones por motivos afroreligiosos.
- Investigación administrativa en una jefatura de policía sobre un hecho de discriminación racial.
- Discriminación étnico-racial en una discoteca.

La Unidad también realizó las siguientes acciones por oficio:

- Denuncia ante la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación sobre la comercialización de la marca de vino Gracias Negrito. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), en su 110.ª sesión de los días 10 y 11 de agosto de 2023, consideró inadmisibles y observó debido a la falta de respuesta del Estado uruguayo ante la comercialización de un producto relacionado con un hecho sancionado a nivel internacional que expresa la racialización de las personas afrodescendientes en el Uruguay.
- El 12 de diciembre, Marcos Israel, director de la INDDHH, el responsable de la Unidad y Andrés Serralta, del Área de Educación, se reunieron con el director general de la UTU, Prof. Ing. Agr. Juan Pereyra. Discutieron sobre una presentación de la UTU que incluyó imágenes discriminatorias y ofensivas hacia ciertas minorías, publicadas en redes sociales. Tras expresar su preocupación y compartir criterios sobre el incidente, la UTU acordó emitir una disculpa institucional.
- Solicitud de información al MEC por publicación en redes sociales de la imagen de una producción artística con contenido ofensivo hacia una minoría de nuestro país, presentada en un evento público en la UTU.

7. La INDDHH en territorio: descentralización

Presentación

La eficacia y la legitimidad de las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) se fundamentan en algunos presupuestos imprescindibles, tales como la independencia, la autonomía en la organización, la publicidad de sus resoluciones y la accesibilidad.

La INDDHH está concebida como un «organismo de competencia nacional, que debe aportar a los esfuerzos del país por proteger las libertades fundamentales de sus habitantes y por crear una cultura integral de respeto, promoción y plena vigencia de los derechos humanos, en su concepción de un todo independiente e indivisible: derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales».¹⁴⁴

El artículo 5 de la ley 18446 establece que la competencia de la INDDHH se extiende a todos los poderes y organismos públicos que actúen en el territorio nacional.

Desde su instalación, la INDDHH ha actuado en todo el territorio nacional mediante sus distintas funciones: recibir consultas y denuncias de todo el país, hacer visitas de monitoreo a centros de privados de libertad, llevar a cabo actividades de promoción y las asambleas nacionales de derechos humanos, entre otras. Sin perjuicio de las diferentes actividades desarrolladas desde su creación, a partir de la instalación del segundo consejo directivo se entendió pertinente generar una estrategia específica de llegada a todos los departamentos del país. A dichos efectos, en setiembre de 2017 se definió la creación del Área de Descentralización, con una orientación estratégica progresiva, dirigida a hacer efectiva la presencia de la Institución en todo el territorio, conforme al carácter nacional que esta reviste.

La estrategia de descentralización se fundamenta en la ineludible necesidad de relación de la INDDHH con otras instituciones estatales y con la sociedad civil para el cumplimiento cabal de sus funciones. En este sentido, el Subcomité Acreditación de la Alianza Global de las INDH (GANHRI) expresa: «La eficacia de una INDH a la hora de implementar su mandato de protección y promoción de los derechos humanos depende en gran parte de la calidad de sus relaciones de trabajo con otras instituciones democráticas nacionales como: administraciones; órganos judiciales; asociaciones de abogados; entes no gubernamentales; medios de comunicación; y otras organizaciones de la sociedad civil».¹⁴⁵ Los vínculos y las coordinaciones que desarrollan las INDH redundarán en un mejor conocimiento e impacto en las políticas nacionales y departamentales.

144 Exposición de motivos del Proyecto de Ley de Creación de la INDDHH.

145 INDDHH. *Informe anual 2018*.

En cuanto al vínculo con la sociedad civil, el Subcomité también expresa: «Las relaciones de las INDH con la sociedad civil y las ONG son especialmente importantes para mejorar su accesibilidad a sectores de la población geográfica, política o socialmente remotos. Estas organizaciones probablemente tengan relaciones más cercanas con grupos vulnerables, ya que suelen tener una red más amplia que las INDH y casi siempre se ubican más cerca de los ciudadanos. De esta manera, las INDH pueden valerse de la sociedad civil para proporcionar un mecanismo de extensión que les permita acceder a los grupos vulnerables».¹⁴⁶

Una mayor presencia de la INDDHH en todo el territorio nacional es un aspecto señalado y reiteradamente reclamado por actores de la sociedad civil y del Estado en diversas instancias, y en particular en las asambleas nacionales de derechos humanos.¹⁴⁷

Por ello, un tercer consejo directivo redefinió en el año 2023 la estrategia territorial, que promueve un Área de Descentralización como estrategia integradora de toda la INDDHH para la defensa de los derechos humanos. Consecuentemente, realizó un llamado a concurso público y abierto a los efectos de ingresar un cargo vacante en el escalafón A para proveer una vacante para profesional del Área de Descentralización.¹⁴⁸

146 *Ibidem.*

147 Ley 18446, artículo 61. Sesiones extraordinarias. Asamblea Nacional de Derechos Humanos.

148 Resolución expediente 2023-1-38-0000600 INDDHH.

7.1 Desarrollo de actividades

En virtud de la vacante y una reestructura que impulsa el Consejo Directivo de la INDDHH —creación del Área de Igualdad y No Discriminación—, durante 2023 la territorialización de la INDDHH se gestionó por las distintas áreas y unidades bajo el seguimiento y tutela de sus respectivos directores referentes.

Área, unidad	Actividad	INDDHH en territorio. Departamento/localidad	Fecha
Área de Defensoría del Pueblo	«Defensoría va a vos». Se promueve convenio para trabajar en territorio. Durante la segunda semana de cada mes, la Defensoría del Pueblo se instala para recibir consultas y denuncias conforme a las competencias de la INDDHH.	Montevideo: Municipios C, F y G	Segundo semestre, con la finalidad de hacerse anual a partir de 2024.
Área de Educación y Promoción en Derechos Humanos	Plataforma educativa, cursos en línea: «Derechos humanos y el rol de la INDDHH», «Envejecimiento y derechos humanos», «Sistema de protección internacional de los derechos humanos».	Acceden a esta plataforma educativa personas en todo el territorio nacional como desde el extranjero.	Cada curso realiza cuatro ediciones por año.
	Reunión vía zoom con el Área de Acción Social de la Intendencia de Colonia, en respuesta al pedido de desarrollo de actividades conjuntas y apoyo con material didáctico.	Colonia	Marzo
	Obra de teatro <i>Contando derechos</i> en la Ciudad de Treinta y Tres, con el objetivo de difundir cuentos del concurso de cuentos homónimo.	Treinta y Tres	Mayo
	Obra de teatro <i>Contando derechos</i> en una actividad organizada por el Municipio F de Montevideo, en sala Lazaroff.	Montevideo: Municipio F	Junio
	Auspicio y colaboración de la INDDHH para el Segundo Festival Internacional de Artes Escénicas Infantil y Adolescente del Uruguay. El Consejo Directivo otorgó auspicio a través de la resolución 392/2023.	San José	Noviembre

Área, unidad	Actividad	INDDHH en territorio. Departamento/ localidad	Fecha
	Taller «Avanzar en derechos», actividad a pedido de la Unidad de Animación Sociocultural de la Dirección de Cultura del Gobierno de Canelones, en el marco de la jornada «Participando crecemos en derechos. Derecho al juego a lo largo de toda la vida».	Canelones	Noviembre
Área de Igualdad y No Discriminación; Unidad de Adultos Mayores	Jornada de capacitación y presentación de la unidad.	Treinta y Tres	Octubre
Área de Igualdad y No Discriminación; Unidad Población en Situación de Discapacidad - Mecanismo de Vigilancia y Monitoreo CDPD	Sensibilización y capacitación en discapacidad y derechos humanos al funcionariado de otros organismos del Estado. Capacitación en coordinación con la Intendencia de Treinta y Tres, al funcionariado público departamental y a organizaciones de la sociedad civil.	Treinta y Tres	Junio
Área de Igualdad y No Discriminación; Unidad Especializada en Género	Dos jornadas con funcionariado público sobre igualdad de oportunidades en el ámbito laboral.	Treinta y Tres	
Área de Igualdad y No Discriminación, Unidad Étnico-Racial	Taller «El derecho de las personas afrodescendientes: promoviendo la equidad y la inclusión».	Treinta y Tres	Julio
	Participación de la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia (CLCCRDx). Encuentro de planificación en políticas étnico-raciales en derechos humanos.	Florida	Agosto
	Evento «Afrouruguayas, afrouruguayos y su historia» organizado por Mundo Afro y el Área de Diversidad de la Dirección General de Desarrollo Social de la Intendencia de Florida.	Sarandí Grande, Florida	Setiembre
	Conferencia de prensa con la alcaldesa Stella Mary Tucuna.	Fray Marcos, Florida	Diciembre
Área de Salud Mental	Articulaciones con intendencias y reuniones con instituciones y actores claves.	Treinta y Tres, Colonia, Canelones, Montevideo, Florida, Maldonado y Rocha	Anual

Área, unidad	Actividad	INDDHH en territorio. Departamento/ localidad	Fecha
Área de Salud Mental	Colaboración en el plan de trabajo conjunto de la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) en Uruguay y la Intendencia de Río Negro que hace foco en salud mental y la telemedicina.	Río Negro	Junio
	Participación en el XVII Congreso Latinoamericano de Medicina Social y Salud Colectiva, en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina. En él se realizó la exposición «El rol de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en el proceso de implementación de la Ley de Salud Mental en el Uruguay».	Buenos Aires, Argentina	Julio
	Campañas de opinión pública, en cumplimiento de las competencias que le confiere especialmente la ley en su artículo 40.L acerca de las acciones de difusión pública en materia de salud mental. 1. Actividades en la vía pública a nivel nacional, que implicó un trabajo conjunto con intendencias, oficinas territoriales del MIDES, directores departamentales de salud del MSP, INAU, JND, organizaciones de sociedad civil, entre otras. 2. Difusión de audiovisuales. 3. Materiales impresos de difusión e informativos.	Territorio nacional	Especial hincapié en octubre
	Evento «Salud mental como un derecho universal».	Paysandú	Octubre
	Participación en Tercera Jornada de Encuentro de Actores Territoriales de Río Negro hacia un Plan de Salud Mental Departamental.	Río Negro	Octubre
	Conversatorio y actividad pública.	Florida	Octubre
	Conversatorio y actividad pública.	Maldonado	Noviembre
	Conversatorio «Hablemos sobre Salud Mental»	Rocha	Noviembre

Área, unidad	Actividad	INDDHH en territorio. Departamento/ localidad	Fecha
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; Sistema de protección NNA	Monitoreo de los centros protección especial y especializado 24 horas del INAU. 41 visitas en diferentes puntos del país. Mapeo del estado de situación de niños y niñas internados en CHPR durante los últimos tres años.	Región este: Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres. Región litoral: Paysandú, Río Negro y Salto.	Anual
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; Sistema carcelario adultos y unidades policiales	Se realizaron 28 visitas presenciales a unidades penitenciarias del INR. Del total, 14 visitas incluyeron el monitoreo de sectores femeninos, 12 a sectores masculinos y 2 a sectores destinados a población trans. Se realizaron 19 visitas a seccionales policiales en Montevideo.	Maldonado, Salto, Soriano y Canelones.	Anual
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; Privación de libertad por salud mental	Monitoreo de las instituciones psiquiátricas y otros lugares de internación especializados en la atención a la salud mental, de los cuales las personas no pueden salir libremente y se encuentran en alguna forma de detención o custodia por orden de una autoridad judicial o administrativa u otra autoridad pública.	Se realizaron múltiples reuniones de los MNP regionales. (Canelones, Maldonado, Rocha y Salto)	Anual
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; Sistema penal juvenil	Monitoreo sistemático de los centros de privación de libertad del INISA: centros de alta seguridad, entre febrero y setiembre 2023; CIAF, entre febrero y octubre 2023.	Espacio de Tratamiento Transitorio Integral (ETTI) ubicado en Montevideo; centros Las Piedras y Sarandí, ubicados en la Colonia Dr. Roberto Berro, departamento de Canelones; Centro Nuevo Rumbo, departamento de Lavalleja.	Anual
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; Monitoreo de establecimientos de larga estadía para personas mayores	Monitoreo de ELEPEM.	Visitas a establecimientos, en conjunto con la Unidad de Personas Mayores de la INDDHH, en Montevideo. Planificación para 2024 en el interior del país.	Anual

Área, unidad	Actividad	INDDHH en territorio. Departamento/ localidad	Fecha
Área Estudios	Mirador DESCA	Plataforma web con información en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), que permite el seguimiento de avances y brechas respecto a poblaciones vulnerables. Presenta la información desagregada por departamentos, en todos los casos en que es posible.	Anual

7.2. La estrategia territorial

Con carácter general, y atendiendo a las necesidades emergentes, el Área despliega las siguientes acciones en los territorios:

- derivación y articulación de actividades con otras áreas de la Institución a los efectos de que esta mantenga presencia en todo el territorio nacional;
- promoción de derechos;
- atención de situaciones de eventual vulneración de derechos humanos, especialmente en coordinación con el Área de Defensoría del Pueblo;
- participación en instancias interinstitucionales y con organizaciones sociales;
- elaboración de informes.

Las acciones específicas también incluyen:

- interactuar con las autoridades nacionales, departamentales y municipales y con las organizaciones de la sociedad civil para dar a conocer la INDDHH y sus cometidos;
- tomar conocimiento directo de las acciones, programas y problemas que visualizan las autoridades y la sociedad civil en el territorio y contribuir a la adecuación de las políticas públicas para una mejor protección de los derechos;
- articular con las distintas áreas de trabajo de la INDDHH el desarrollo de tareas en el territorio nacional;
- promover el trabajo en redes, el intercambio de buenas prácticas y un marco analítico para identificar problemas comunes en los diferentes departamentos;
- identificar casos concretos de vulneración de derechos con responsabilidad directa o indirecta del Estado.

Anexos

Anexo I

Estructura funcional y gestión humana

Evolución de la estructura funcional

Por ley 18446, del 24 de diciembre de 2008, se creó la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) como una institución autónoma que funciona en el ámbito del Poder Legislativo y que no está sujeta a jerarquía (artículos 1 y 2).

Con fecha 22 de junio de 2012, la Institución quedó definitivamente instalada al asumir funciones su primer Consejo Directivo, designado por la Asamblea General mediante el procedimiento que la ley establece a esos efectos (artículos 37 y siguientes de la ley citada).

La INDDHH está dirigida por un Consejo Directivo de cinco miembros que son electos cada cinco años por la Asamblea General a propuesta de organizaciones sociales o legisladores. Desde el 1.º de setiembre de 2022 el Consejo Directivo está integrado por Carmen Rodríguez Núñez, Wilder Tayler Souto, Bernardo Legnani, Marcos Israel Cúneo y Jimena Fernández Bonelli, quien actualmente ejerce la presidencia (esta función es rotativa anualmente).

Estructura funcional

Al cierre de 2023, la INDDHH cuenta con 63 personas desempeñando funciones en el organismo. Estas personas tienen diferentes vínculos funcionales: 43 son funcionarios propios, 12 son funcionarios en comisión provenientes de otros organismos públicos,¹⁴⁹ siete son pasantías de 18 meses de duración y uno es arrendamiento de servicios.¹⁵⁰ Durante 2023 finalizaron su contrato siete pasantes e ingresaron siete nuevos contratos.

Adicionalmente, la Institución ha mantenido los seis técnicos contratados mediante la cooperación con UNICEF, que desempeñan sus funciones en el MNP.

De los 43 funcionarios presupuestados, dos ingresaron en 2023 por concursos públicos y abiertos realizados el año anterior. A su vez, se convocó a nuevos llamados para proveer dos cargos de ingreso a la INDDHH: uno con perfil de asistente en comunicación y uno con perfil profesional especializado en descentralización. Ambos ingresarán en 2024.

Para el desempeño de las funciones previstas en la ley 19822, la INDDHH tiene actualmente 19 contratos de arrendamiento de servicios.

149 Por el artículo 8 de la ley 19763, que modificó la Ley de Creación de la INDDHH, se habilita al Consejo Directivo a disponer de hasta 15 funcionarios de otros organismos para realizar tareas en comisión.

150 La INDDHH tiene, además, seis funcionarias que están realizando tareas en comisión en otros organismos estatales.

Anexo 2

XII Asamblea Nacional de Derechos Humanos

Resumen ejecutivo

La XII Asamblea Nacional de Derechos Humanos o Sesión Extraordinaria del Consejo Directivo de la INDDHH convocó aproximadamente a 140 participantes provenientes de organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y distintas dependencias estatales.

La Asamblea se realizó en dos instancias. La primera parte consistió en un plenario celebrado en la mañana del día 29 de agosto de manera presencial en la sala Acuña de Figueroa del Palacio Legislativo, que incluyó la rendición de cuentas del Consejo Directivo. Luego de la rendición de cuentas, la organización Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos pidió la palabra para hacer una intervención. La organización leyó un comunicado en el que expresaba el respaldo al trabajo realizado y agradeció el compromiso de los equipos de trabajo en la búsqueda de personas detenidas desaparecidas. Una vez finalizada la lectura, la representante de Madres y Familiares expresó que su organización había firmado junto con otras 75 organizaciones sociales un segundo comunicado y dio la palabra a dos integrantes de SERPAJ para que lo leyeran.¹⁵¹

Al finalizar la intervención de las organizaciones, se retomó el programa de la asamblea con la presentación de información sobre los grupos de trabajo que actuaron en el período e intercambio entre los participantes y el Consejo Directivo.

Esta instancia quedó registrada en el canal de YouTube de la INDDHH, que pudo seguirse ese día en directo.

En la segunda parte de la asamblea, en la tarde de ese mismo día, se trabajó en tres grupos simultáneos organizados en forma presencial, que abordaron los temas género, discapacidad y étnico-racial.

Antes de dar cierre a la 12.ª Asamblea Nacional de Derechos Humanos se invitó al presidente saliente, Marcos Israel, y a quien asumió la nueva presidencia de la INDDHH, Jimena Fernández, al acto de pasaje de esta responsabilidad institucional, dando cumplimiento al mandato de la ley 18446.

Modalidad de la asamblea

La XII Asamblea Nacional de Derechos Humanos¹⁵² o sesión extraordinaria del Consejo Directivo de la INDDHH convocó a organizaciones de la sociedad civil y representantes del Estado uruguayo a dialogar.

La iniciativa reunió aproximadamente a 140 participantes provenientes de organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y dependencias estatales. Entre estos últimos, participaron representantes y asesores del Poder Legislativo.

151 Ambas declaraciones están disponibles en www.inddhh.gub.uy.

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

La Asamblea se dividió en dos partes:¹⁵³

- Primera parte: instancia plenaria celebrada en la mañana del día 29 de agosto de manera presencial en la sala Acuña de Figueroa del Palacio Legislativo, que incluyó la rendición de cuentas del Consejo Directivo, información sobre los grupos de trabajo que actuaron en el período e intercambio entre los participantes y el Consejo Directivo. Esta instancia quedó registrada en el canal de YouTube¹⁵⁴ de la INDDHH, que pudo seguirse ese día en directo.
- Segunda parte: instancia de discusión en tres grupos simultáneos organizados en forma presencial en la tarde del día 29 de junio y cierre de la jornada.

Primera parte

La instancia plenaria se desarrolló en la mañana del 29 de agosto de manera presencial en la sala Acuña de Figueroa del Palacio Legislativo. Contó con 140 participantes, además del funcionariado de la Institución, que acompañó toda la jornada. La sesión plenaria fue seguida por el canal de la INDDHH en YouTube, donde puede consultarse.

El programa de la actividad, luego de las acreditaciones correspondientes, fue:

- 9:00 Apertura y palabras de bienvenida
- 9:15 Rendición de cuentas del Consejo Directivo
- 10:45 Corte- café
- 11:00 Presentación de los grupos de trabajo de la INDDHH
- 11:30 Respuestas del Consejo Directivo

Luego de las acreditaciones, se dio la bienvenida a las organizaciones de la sociedad civil y a las autoridades nacionales e internacionales, se hizo una breve descripción del espacio físico en que se desarrollaría la actividad y se saludó a los intérpretes de lengua de señas que acompañaron la jornada. Se explicó después el funcionamiento de la asamblea y que, durante la rendición de cuentas, las personas presentes tendrían la posibilidad de formular preguntas por escrito que serían respondidas por el Consejo Directivo luego del corte.

1. Rendición de cuentas

Área de igualdad y no discriminación

En primer lugar, tomó la palabra Marcos Israel y, en calidad de presidente del Consejo Directivo de la INDDHH, realizó una pormenorizada rendición de cuentas.

Comenzó saludando a representantes de las organizaciones sociales, de organismos del Estado y de organismos internacionales presentes. Dio la bienvenida especialmente al coordinador residente de Naciones Unidas, al representante de UNICEF, a la representante de la OEA, también al viceministro de Vivienda, al director del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), a la defensora de vecinos y vecinas de Montevideo y al fiscal de Corte adjunto, Juan Gómez.

Presentó las diferentes áreas y unidades de trabajo que componen la INDDHH. A continuación, se presenta una versión resumida de este informe y se destacan algunas actividades desarrolladas en el período.

153 En las dos instancias se trabajó con intérpretes de lengua de señas de COOTRILSU.

154 INDDHH (2023) XI Asamblea Nacional de Derechos Humanos. Accesible en: <https://www.youtube.com>.

Unidad Especializada de Género

Tiene como objetivo primordial transversalizar la perspectiva de género en todo el accionar institucional. La unidad priorizó tres ejes de trabajo:

VIOLENCIA DE GÉNERO

Se realizó una revisión de las resoluciones de la INDDHH vinculados a situaciones de violencia de género.¹⁵⁵ Se identificaron debilidades en las respuestas institucionales de diferentes formas de violencia de género: violencia doméstica, violencia sexual y reproductiva, violencia policial, violencia en el ámbito laboral, violencia mediática, entre otras.

En esta línea de trabajo se ha avanzado para:

- capacitar y sensibilizar al funcionariado de la INDDHH y del Sistema Interinstitucional de respuesta sobre violencia institucional de género, oportunidad que se desarrollará durante el mes de octubre;
- elaborar materiales informativos sobre violencia institucional de género.

Esta línea de trabajo cuenta con el apoyo de la Embajada de Suiza.

Además, informó que se estaba trabajando en un proyecto destinado a obtener información sobre las respuestas de los organismos estatales en los casos de femicidios. Por otra parte, la unidad rindió información al Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, MESECVI), a través del Observatorio de Violencia Basada en Género (creado por la ley 19580), y con el que se ha

intercambiado para desarrollar líneas de trabajo definidas por la unidad en su planificación.

Con relación a reformas del marco legislativo, la INDDHH se ha pronunciado en los proyectos de ley sobre corresponsabilidad en la crianza, entendiendo que posee efectos regresivos al debilitar la protección de niños, niñas y adolescentes, en especial en su artículo 4, que puede implicar la vinculación entre el niño/a y su posible agresor/a.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

En febrero se envió el informe de colaboración al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) para elaborar la Recomendación General sobre la Representación Igualitaria e Inclusiva de las Mujeres en los Sistemas de Toma de Decisiones. Se elaboró el informe de opinión sobre los proyectos de ley de participación política paritaria de personas de ambos sexos y paridad de género que fueron remitidos al Parlamento.

La INDDHH exhortó al Parlamento uruguayo a dar un amplio y rápido tratamiento a los proyectos de ley sobre participación política paritarias de las personas de ambos sexos. Y considera «que los dos proyectos a estudio prevén mecanismos razonables que contribuyen a la participación política paritaria de las mujeres, así como a fortalecer la democracia uruguayaya».

AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES

Se aprobó la creación del grupo de trabajo sobre licencias para cuidados parentales, que tendrá su primera reunión en el mes de setiembre.

En el marco de las actividades de descentralización se realizaron dos talleres en el departamento

155 Se analizaron las resoluciones emitidas entre enero de 2018 y diciembre de 2022. Se visualizaron 92 casos vinculados a situaciones de violencia de género en los que la situación dio lugar a una resolución del Consejo Directivo (lo que representa un 17% del total de resoluciones emitidas entre el 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2022).

de Treinta y Tres, sobre igualdad de oportunidades en el ámbito laboral.

Se está trabajando para ampliar la información disponible en el Mirador DESCA¹⁵⁶ sobre la situación de las mujeres, en especial con relación a la autonomía económica.

Finalmente, informó que se estaba elaborando el informe complementario para la 86ª Sesión del CEDAW.¹⁵⁷

Unidad de Migrantes

Tiene como objetivo abordar la temática de la movilidad humana, a fin de brindar una protección integral de los derechos de las personas migrantes y refugiadas, e impulsar la aplicación de los estándares internacionales en las situaciones concretas, la gestión administrativa o jurisdiccional, en la adecuación de la normativa y la incorporación de la temática en las políticas públicas. Es competencia de la unidad, asesorar al Consejo Directivo para transversalizar la temática de la movilidad humana en todas sus áreas.

Uno de los primeros cometidos fue el acercamiento a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) mediante una ronda de entrevistas con las organizaciones con más trayectoria en el trabajo con la población. Luego, la creación de una mesa de trabajo con las OSC para la promoción y defensa de los derechos de las personas migrantes, particularmente en términos de inclusión-discriminación. Ya se realizaron las primeras tres mesas de diálogo en el año 2023, y se tiene prevista la cuarta mesa en el mes de setiembre. Esta mesa se propone brindar un espacio de diálogo constructivo y la formalización de un espacio de trabajo entre la INDDHH y las OSC y organizaciones de migrantes. En las mesas de diálogo, las organizaciones han tenido una participación activa,

liderando talleres, socializando propuestas y conversando sobre posibles soluciones a las principales problemáticas de la población. También se ha invitado a responsables de oficinas públicas y al Observatorio Migramedios de la UDELAR.

Se comenzó a trabajar en la definición e implementación de acciones para la promoción del derecho a la no discriminación, resaltando el aporte positivo de las personas migrantes, refugiadas, desplazadas y apátridas. Se tiene previsto realizar capacitaciones en diversos ámbitos.

Por otro lado, se ha trabajado en conjunto con agencias, como ACNUR y OIM. Se realizó un taller sobre derecho a la identidad, nacionalidad y apatridia, actividad que estuvo coorganizada con ACNUR. El objetivo principal fue abordar los estándares internacionales e interamericanos relacionados con este derecho, sensibilizar y capacitar sobre nociones clave relacionadas con la nacionalidad, apatridia, riesgo de apatridia, confirmación/prueba de nacionalidad y ciudadanía. La grabación de este taller se encuentra en el canal oficial de Youtube de la INDDHH.

Se ha venido trabajando en conjunto con OIM en la elaboración de propuestas de protocolo local para prevenir y responder a violaciones de derechos humanos de las personas en contexto de movilidad humana, donde se recogen los protocolos y guías ya existentes y se afinan nuevos procedimientos. Se ha realizado seguimiento mediante la solicitud de información en temas que competen a la movilidad humana.

Por otro lado, se participó en la V Cumbre sobre Movilidad Humana. El objetivo fue articular nuevas experiencias e información sobre las dificultades y contribuciones de los procesos de movilidad humana y las situaciones de desplazamiento forzado en los países de Iberoamérica

156 Plataforma de información sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Ver más información en las actividades del Área de Estudios.

157 Este Informe efectúa seguimiento de las observaciones finales realizadas por el Comité CEDAW en el año 2016.

que componen la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO).

Unidad de Personas Mayores

La unidad definió las siguientes líneas de trabajo:

COORDINACIONES INTERINSTITUCIONALES

- MIDES - Secretaría Nacional de Cuidados. Firma convenio entre la INDDHH y la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad para participar en un curso de capacitación dirigido al personal de los establecimientos de larga estadía. Actividad en conjunto con el Área de Educación.
- MIDES- Inmayores. Se coordina con el director para planificar acciones conjuntas
- Banco de Previsión Social (BPS). Se coordina con el representante de los jubilados y pensionistas en el mes de agosto para acceder al listado de complejos habitacionales y hogares de ancianos. Se colabora con la campaña de sensibilización.
- Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU). Se coordinan futuras acciones con las asociaciones de jubilados y pensionistas.
- Ministerio del Interior- Unidad de Prevención del Abuso a Adultos Mayores. Se realiza entrevista con el director para coordinar acciones y acceder a información estadística sobre abuso y maltrato.
- Comisión Interdepartamental de Personas Mayores (CIPEM) - Congreso de Intendentes. Se presenta la unidad.

VISITAS A LOS ESTABLECIMIENTOS DE LARGA ESTADÍA PARA PERSONAS MAYORES (ELEPEM)

- Hospital Piñeyro del Campo. Visita realizada en coordinación con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) a los efectos de valorar la situación de las personas que se encuentran institucionalizadas. Se entrevista a la directora y a algunos residentes.

- Hogar Italiano. Visitas coordinadas con el equipo de Defensoría del Pueblo y el MNP debido a una denuncia presentada.

ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

- Conversatorio «Hablemos del abuso y maltrato hacia las personas mayores». 16 de junio de 2023, enmarcado en el Día Mundial contra el Abuso y Maltrato de la Vejez.
- Participación en cursos. Curso dirigido a cadetes de la Escuela de Policía. En coordinación con el Área de Educación se elaboró el módulo «Garantizando los derechos de las personas mayores».
- Campaña de sensibilización. Se está organizando una campaña de sensibilización siguiendo el lema de ONU 2023 «No dejar a nadie atrás en un mundo que envejece». Se difundirá a nivel nacional y a través de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA). Lanzamiento previsto en octubre.

ACTIVIDADES VINCULADAS A REDES REGIONALES E INTERNACIONALES

- Grupo de trabajo sobre los derechos humanos en la vejez y el envejecimiento. RINDHCA.
- Grupo de trabajo sobre Personas Mayores de la FIO.

Unidad Población en Situación de Discapacidad

Se creó la Unidad Población en Situación de Discapacidad para brindar atención y abordar los derechos de las personas en situación de discapacidad.

En el marco de la conmemoración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad (3 de diciembre de 2022), se realizó un encuentro de trabajo con la sociedad civil organizada

vinculada a la discapacidad: «Derecho a la participación». Tuvo como objetivo conversar sobre el fortalecimiento de la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de las personas en situación de discapacidad y sus familias. En esa jornada se anunció que se comenzaría a trabajar en la creación del mecanismo de vigilancia y monitoreo del cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), artículo 33.2.

En la misma instancia, la unidad presentó la campaña para redes sociales #TeCuentoMisDerechos, realizada con voluntarios/as de la sociedad civil, con el objetivo de que las propias personas con discapacidad contaran los derechos plasmados en la CDPD. La campaña continuó su difusión durante 2023. Dentro de esa semana de la discapacidad, se realizó un encuentro con funcionarios/as públicos con cargos que implicaran la toma de decisiones sobre el *derecho a la accesibilidad*, que tuvo como objetivo informar y sensibilizar sobre la importancia del principio de accesibilidad como derecho de la población en situación de discapacidad y sus familias.

Se continuó hasta 2023 con la campaña #NoPuedenDecirNo que promueve la educación inclusiva como derecho de todas las personas, en especial las personas en situación de discapacidad y el protocolo guía para las situaciones de discriminación y rechazo por motivos de discapacidad en el ámbito de la educación.

En enero de 2023 se instaló el grupo de trabajo con la sociedad civil organizada de personas en situación de discapacidad para crear el mecanismo de vigilancia y monitoreo del cumplimiento de la CDPD, artículo 33.2, especialmente en lo que concierne al consejo consultivo asesor de la sociedad civil organizada que funcionará en el marco del mecanismo mencionado.

En mayo de 2023 se creó el grupo de trabajo para acordar un protocolo de actuación de las Cien Reglas de Brasilia, con énfasis en la población en situación de discapacidad. En el grupo participan integrantes de la Suprema Corte de Justicia,

de la Fiscalía General de la Nación, Tribunal de lo Contencioso administrativo, organizaciones de la sociedad civil de personas en situación de discapacidad, organizaciones vinculadas al sistema de Justicia, como Asociación de Defensores de Oficio, Colegio de abogados, Asociación de Magistrados, etc., y también por parte del Estado, como MIDES, INAU, INISA, INR.

Se elaboró y presentó un proyecto de ley ante el Parlamento para crear el mecanismo de vigilancia y monitoreo de la CDPD, artículo 33.2.

Se elaboró un borrador de un proyecto de ley de adecuación normativa a la luz de los artículos 12 y 13 de la CDPD y la unidad está trabajando sobre el tema en un grupo con UNFPA, MIDES, Academia, Poder Judicial y tres consultores.

La unidad capacitó a un porcentaje elevado de funcionarios de la INDDHH en la nueva concepción de la discapacidad, que tuvo como objetivo transversalizar la temática en la institución.

En la estrategia de descentralización de la INDDHH, se dio un taller para funcionarios públicos y sociedad civil sobre la nueva perspectiva de la discapacidad en el departamento de Treinta y Tres.

Unidad Étnico Racial

En el período desarrolló las siguientes actividades:

Participación de la INDDHH en la Comisión de Racismo y Discriminación del Consejo Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia (CNERA) a nivel de comisiones: Salud; Trabajo, empleo y seguridad social; Educación, y Discriminación racial, en el marco del decreto 81/019.

En la comisión de Salud la unidad colaboró en la inclusión de la variable étnico-racial en la modificación de la edición 2023 de Ni Silencio Ni Tabú. #NiSilencioNiTabú es una campaña nacional de sensibilización sobre salud mental y bienestar psicosocial dirigida a adolescentes y jóvenes que busca promover su involucramiento y participación en la temática, haciendo visible lo que piensan, lo que sienten y lo que proponen.

En la comisión de Discriminación racial, la unidad trabajó en el proyecto: «Hoja de ruta

procedimiento de actuación en instituciones estatales ante situaciones de discriminación racial».

En conjunto con la comisión de Trabajo, empleo y seguridad social se realizaron actividades de difusión del Programa Colectivos en Situación de Vulnerabilidad, en el marco de la ley de empleo 19973, focalizándolas en el sector empresarial.

Por último, con la comisión de Educación y cultura se está trabajando en la modificación de la guía de educación y en la creación de un juego didáctico para adolescentes.

Participación en el grupo de trabajo sobre la población afrodescendiente de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (RINDHCA). El grupo de trabajo con representantes de cinco instituciones nacional de derechos humanos de la región, en julio de este año, acordó un objetivo central: fortalecer líneas de acción de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en relación con la protección y promoción de la población afrodescendiente en la región.

Grupo de trabajo de la ley 19122. Comenzó a funcionar en junio, y tiene como objetivo indagar la percepción de la sociedad civil afrodescendiente con relación al cumplimiento de la implementación de acciones afirmativas para dicha población.

La unidad también ha analizado y dado su opinión técnica en casos derivados por la Defensoría del Pueblo tendientes a la vulneración de los derechos de las personas afrodescendientes, debido a presuntos hechos de discriminación racial.

Actividades en otros departamentos:

- Taller sobre el derecho de las personas afrodescendientes en el departamento de Treinta y Tres. Dirección de familia, género y discapacidad.
- Reunión con la Intendencia de Florida. Área de Diversidad, Dirección General de Desarrollo Social. Primer encuentro de planificación en políticas étnico raciales en derechos humanos.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)

En el año 2022, el MNP realizó un total de 121 visitas presenciales a lugares de privación de libertad. La cifra representa 50% más que en el año 2021, cuando la presencialidad en los centros se vio afectada por la pandemia por covid-19. Específicamente entre el 1/9/2022 y el 31/12/2022 se realizaron un total de 55 visitas considerando todos los sistemas. En lo que va del año 2023, desde enero a agosto, se ha realizado un total de 79 visitas.

En noviembre, se comenzó a trabajar en torno a una nueva planificación anual en vista de tres problemas prioritarios: *a)* la persistencia de la violencia institucional, la tortura y otros malos tratos; *b)* la existencia de limitaciones en el goce de los derechos de las personas en situación de privación de libertad, y *c)* los desafíos en el desarrollo de las capacidades del MNP.

La primera línea se plantea como objetivo fortalecer el monitoreo sistemático y la visibilidad de las condiciones de privación de libertad y las prácticas institucionales. Se comenzó a trabajar en la estandarización de las metodología e instrumentos de monitoreo y a la generación de reportes de visita que garanticen la devolución inmediata de los hallazgos a las autoridades responsables de los centros. Esto pretende fortalecer el diálogo con las contrapartes y la implementación de las recomendaciones realizadas por el MNP.

La segunda línea refiere a la determinación de recomendaciones con el objetivo de promover acciones para la superación de las barreras en el goce y ejercicio de derechos de las personas en contextos de encierro. El énfasis está en la colaboración con los actores responsables de los lugares de encierro para implementar acciones de fortalecimiento de los factores preventivos y mitigar los riesgos de tortura y otros malos tratos. Entre las acciones previstas está el apoyo a la capacitación del personal que se encuentra en los lugares de privación de libertad.

La tercera línea de trabajo se plantea el fortalecimiento institucional del MNP a fin de enfrentar los desafíos del mandato. Esta línea pretende fortalecer la cooperación con distintos actores. Entre ellos, el comisionado parlamentario penitenciario, pero también con otros MNP, en especial de la región, en la definición de estándares de monitoreo y diseño de metodologías de trabajo, así como en la profesionalización y capacitación conjunta de los equipos. De igual modo se busca fortalecer la cooperación con el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Dentro de las principales actividades en pos de las líneas descritas por cada equipo, se han ejecutado o se están ejecutando las siguientes:

SISTEMA DE PROTECCIÓN DE INAU

Elaboración de un monitoreo global del sistema de protección (INAU) en todo el país, que pretende visitar más de 40 centros en total.

Continuación del proyecto sobre Estándares: capacitación y sensibilización sobre el uso de la herramienta, y para eso se cuenta además de con el apoyo de la cooperación de UNICEF, con la de OPS y obviamente del MSP e INAU.

SISTEMA PENAL JUVENIL (INISA)

Monitoreo global de Montevideo y zona metropolitana, con informes por centros. Para ello también se cuenta con apoyo de UNICEF. Estado actual: en proceso.

CONTINUACIÓN DEL PROYECTO DE MONITOREO SOBRE SALUD MENTAL

Presentación de informe sobre proceso abreviado y sensibilización.

SISTEMA PENAL DE ADULTOS

Monitoreo de las unidades penitenciarias de Canelones, Salto, Maldonado, y Unidad 5, con especial énfasis en la situación de las mujeres privadas de libertad junto a sus hijos menores de edad y la afectación que sobre este grupo poblacional

podrían tener las medidas alternativas de prisión domiciliaria asistida.

Coordinación con el comisionado parlamentario en diversos temas: población trans, salud mental.

Monitoreo de la Unidad Penitenciaria n.º 4, ex COMCAR, la unidad con mayor nivel de hacinamiento (según el último informe del comisionado) y también con mayor nivel de privados de libertad del sistema.

Cooperación en instancias de formación con INR, en mayo de este año.

INSTITUCIONES PSIQUIÁTRICAS

Monitoreo de Montevideo y el interior de instituciones psiquiátricas que incluyen no solo las unidades monovalentes, como el Vilardebó y Ceremos, sino también las salas de salud mental de los hospitales generales y algunas clínicas privadas con cupo para personas privadas de libertad.

Trabajo regional con otros MNP en la temática de salvaguardas para la elaboración de una guía regional para el monitoreo,

Informe de la situación de las personas inimputables que se venía monitoreando desde 2022 y que está próximo a ser presentado públicamente.

ELEPEM. Monitoreo exploratorio.

Dentro de los desafíos más importantes también para el 2023 se encuentra el diseño de un registro de casos de tortura y fortalecer las alianzas con actores estratégicos tanto de la esfera nacional como internacional. Para ello se viene desarrollando y se continuará trabajando en una agenda de incidencia con anclaje estratégico en las líneas.

Defensoría del Pueblo

En el período 1/9/2022 al 30/7/2023, la Defensoría del Pueblo ha mejorado su gestión mediante la definición de roles basados en los procesos de trabajo y conforme a los perfiles de competencias técnicas de quienes desarrollan tareas en ella.

A partir de la experiencia comparada de otras defensorías consolidadas se adaptó el trabajo a un proceso integrado por fases: recepción,

registro y valoración, acciones preliminares, admisión o rechazo, instrucción, resolución y seguimiento.

Los procesos de trabajo se organizaron en torno al principio de especialidad. Hay un área psicosocial que con las herramientas conceptuales y metodológicas específicas del trabajo social y la psicología está encargada de las fases iniciales y un área jurídica encargada de la instrucción de la denuncia a partir del análisis técnico de la documentación disponible, la normativa y estándares aplicables a la resolución. Eso ha permitido que aumentara la cantidad de casos con expediente electrónico y de casos archivados. La comparación de la cantidad de casos con expediente en el primer semestre 2022 y el primer semestre 2023 muestra que se aumentó de 159 a 245. Por otro lado, aumentó de 88 a 119 el número de expedientes archivados y la demora en archivar pasó de 52 días a 29 días.

En el segundo semestre de 2023 la Defensoría comenzará a implementar el proceso de descentralización. «La Defensoría va a vos» implica la atención en el territorio en distintos municipios de Montevideo y del resto del país, lo que facilita un mejor acercamiento a las personas que recurren a los servicios de la Defensoría.

Área de Salud Mental

La ley 19529 asigna a la INDDHH competencias específicas de defensa, promoción y difusión de los derechos de las personas contempladas en la ley. En consecuencia, el Área de Salud Mental ha actuado durante el período:

- En forma directa, a partir de la recepción de consultas sobre la temática provenientes de personas físicas, entidades públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil, academia, entre otros.
- A requerimiento del Poder Judicial, como auxiliar de la Justicia.
- En coordinación intrainstitucional con otras áreas de la INDDHH, sobre todo en colaboración

con la Defensoría del Pueblo, en el marco del procedimiento de denuncias previsto por el capítulo III de la ley 18446.

Durante el 2022 y el primer semestre del 2023, el área tramitó un total de 89 casos y atendió otras tantas consultas que se presentan cotidianamente.

OTRAS ACTUACIONES A DESTACAR:

Integra y participa en la Comisión Asesora en Salud Mental, procurando desarrollar, en conjunto con otras entidades públicas, acciones de articulación, colaboración, asesoramiento y recomendación a la Comisión Intersectorial en Salud Mental para el mejor cumplimiento de las políticas en la materia (artículo 11 de la ley 19529 y decreto 331/2019).

DIFUSIÓN PÚBLICA EN MATERIA DE SALUD MENTAL

Octubre de 2022: campaña intersectorial «Hagamos de la salud mental una prioridad». El propósito general de la campaña fue informar, sensibilizar sobre la salud mental con una perspectiva de derechos humanos, promoviendo la reflexión y el debate sobre la temática en todos los sectores sociales, actores institucionales claves y decisores políticos.

Noviembre de 2022: conversatorio «Experiencias de salud mental comunitaria en la región. Avances y desafíos hacia el nuevo paradigma», realizado el 9 de noviembre.

FORTALECIMIENTO DEL VÍNCULO Y TRABAJO CONJUNTO CON LA SOCIEDAD CIVIL.

INSTANCIAS DE DIÁLOGO, ARTICULACIÓN Y FORMACIÓN CON EL PODER JUDICIAL, CON LA PARTICIPACIÓN DE OTROS ORGANISMOS Y ACTORES CLAVES.

DESCENTRALIZACIÓN

Dada la necesidad de profundizar el alcance nacional de la implementación de la ley y el Plan Nacional de Salud Mental, se definió una línea de trabajo para facilitar la articulación y el diálogo

entre la instancia nacional y las instancias departamentales, así como para promover y fortalecer las gobernanzas locales en salud mental.

Hasta el momento se han desarrollado articulaciones con las intendencias y reuniones con actores claves en los departamentos de Treinta y Tres, Colonia, Canelones y Montevideo.

ACTIVIDADES DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN. PROMOCIÓN DEL CAMBIO CULTURAL

En cumplimiento de la necesidad de promover el cambio cultural en el abordaje de la salud mental en clave de derechos humanos, se han desarrollado hasta la fecha instancias de capacitación con en los siguientes ámbitos: MIDES, Intendencia de Montevideo, UDELAR, Escuela Complutense Latinoamericana, Escuela de Policía, Movimientos para las Autonomías de ASSE e intersectorial, Fundación Pérez Scremini, entre otros.

ACCIONES EN TORNO A LAS NOTIFICACIONES SOBRE INTERNACIONES CON MOTIVO DE SALUD MENTAL, EN EL CONTEXTO DE LA LEY 19529

En junio de 2022 se suscribió un convenio marco entre la INDDHH y la Facultad de Psicología, UDELAR. En consecuencia, se ha realizado en 2022 la sistematización y análisis de las notificaciones de las internaciones involuntarias en salud mental del período 2019-2021 que hayan sido comunicadas al amparo de la ley 19529, artículos 29, 32 y 25, y lo previsto por el decreto 226/018, artículos 1, 3 y 4.

Área de Educación y Promoción en Derechos Humanos

El área de Educación definió las siguientes líneas de trabajo:

CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS A FUNCIONARIOS PÚBLICOS

MINISTERIO DEL INTERIOR. ESCUELA NACIONAL DE POLICÍA

Se celebró un convenio entre la INDDHH y la Dirección Nacional de la Educación Policial para elaborar un curso que se incorporó al currículo

de la Escuela Nacional de Policía para los cadetes en el segundo semestre del tercer año de su formación.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, INMAYORES. SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS

Conjuntamente con la Unidad de Personas Mayores, se diseñó un curso para la capacitación de los cuidadores de establecimientos de larga estadía, con el objetivo de ir ampliándola a otros operadores, como directores, encargados o propietarios de ELEPEM, así como asistentes personales.

INSTITUTO NACIONAL DE INCLUSIÓN SOCIAL ADOLESCENTE (INISA)

Se firmó un convenio marco con INISA a los efectos de dar un marco jurídico a la capacitación. Se impartirá un curso que formará parte de la «Formación Básica para educadores y coordinadores» de INISA, dentro del programa de ese organismo denominado: «Cuidar a los que cuidan».

INTENDENCIA DE COLONIA. ÁREA DE ACCIÓN SOCIAL

Se trabaja en el desarrollo de actividades conjuntas y apoyo con material didáctico.

ACTIVIDADES CON UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS DEL PAÍS

Se mantuvo reuniones con decanos de las facultades de Derecho de la UDELAR, Universidad Católica, Universidad de la Empresa, Universidad CLAEH y Universidad de Montevideo y se les remitió una propuesta para incorporar cursos e instancias de sensibilización sobre derechos humanos a través de la enseñanza de casos paradigmáticos de genocidio.

Asimismo, se firmó un convenio con la Universidad de la Empresa (UDE), cuya actividad de lanzamiento se realizó en el salón de actos de la INDDHH, el 17 de agosto. En cuanto se realicen los trámites necesarios a nivel de la autoridad reguladora (MEC) se establecerá una fecha de inicio de la capacitación que se dictará dentro de la

materia Derechos Humanos y Garantías, teniendo como principales destinatarios a estudiantes de Abogacía y Notariado, sin perjuicio de otras instancias de la misma universidad.

OTRAS CAPACITACIONES PRESENCIALES REALIZADAS CON DIFERENTES ORGANISMOS PÚBLICOS Y O PRIVADOS

En noviembre del 2022 se realizó un Taller sobre envejecimiento y derechos humanos, en la ciudad de Rocha, Centro Diurno de la Ciudad de Rocha. Participaron operadores de instituciones públicas y privadas que trabajan con personas mayores, así como también personas del colectivo.

El 2 de marzo se recibió en el salón de actos de la INDDHH, a los alumnos y docentes de la Escuela Complutense Latinoamericana y la UDELAR en el marco del curso de verano «Estigma y derechos humanos en personas con problemas de salud mental desde una perspectiva interseccional».

El 22 y 25 de mayo y 1.º de junio se brindó una charla sobre nociones de derechos humanos y las competencias de la INDDHH dirigido a estudiantes de 6.º Derecho de secundaria y docentes del Liceo Dámaso. Cada grupo contó con 20 estudiantes y 3 docentes.

El 9 de agosto recibimos a alumnos y docente del Liceo 55, realizamos un taller con el juego trivía sobre los derechos humanos y el rol de la INDDHH.

El 23 de agosto recibimos a alumnos del Liceo Santa Elena para realizar un taller con el juego trivía sobre los derechos humanos, y rol de la INDDHH.

TRABAJO EN COORDINACIÓN CON LA UNIDAD ÉTNICO RACIAL

Participación en la Comisión de Educación y Cultura del Consejo de Equidad Racial y Afrodescendencia para elaborar una nueva guía de educación sobre afrodescendencia y un juego educativo complementario. La actividad se realiza con la Unidad Étnico Racial y con varios organismos: MIDES, ANEP, MDN, MINTUR, MEC, CI, MI, MRREE y asociaciones civiles.

ELABORACIÓN DE MATERIALES DIDÁCTICOS

Juego de cartas *Rescate: los derechos humanos en juego*. Se está trabajando en conjunto con ANEP (Dirección de Derechos Humanos de CODICEN y Plan Educativo-Cultural de ANEP) en la elaboración de un juego original, didáctico, destinado a niños —a partir de diez años—, adolescentes y adultos, para difundir, promover y enseñar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, enfocado especialmente en las instituciones educativas nacionales. Se ha realizado un convenio con estas instituciones, y con el desarrollador del juego, Horacio Bernardo, así como con el ilustrador, Alejandro Rodríguez Juele.

Libro de cuentos basados en la Convención sobre los Derechos del Niño. Está planificada la conjunción de esfuerzos con ANEP para imprimir los cuentos y distribuirlos en centros educativos.

PLATAFORMA EDUCATIVA

Se han realizado tres ediciones de los cursos asincrónicos disponibles en la plataforma:

- Introducción a los derechos humanos y el rol de la institución
- Envejecimiento y derechos humanos
- Sistema internacional de protección de los derechos humanos.
- 1.ª edición: abril-mayo
- 2.ª edición: junio-julio
- 3.ª edición: agosto-setiembre
- Hubo 1813 inscripciones entre las tres ediciones realizadas en el año.
- 4.ª edición: las inscripciones comienzan el viernes 1.º de setiembre hasta el 29 de setiembre. El curso comienza el 9 de octubre.

ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Presentación de la obra de teatro *Contando derechos*.

- 11 de mayo en la Ciudad de Treinta y Tres.
- 13 de junio en el Municipio F de Montevideo.

Área de Estudios

El área elabora y organiza la información y los documentos de la INDDHH. Se destacan los siguientes trabajos en este período:

ARTICULACIÓN Y ELABORACIÓN DE LOS CONTENIDOS DEL INFORME ANUAL 2022 DE LA INDDHH A LA ASAMBLEA GENERAL

Todos los años, de enero a marzo el área de Estudios coordina y edita los contenidos del Informe Anual que recopila el trabajo realizado por cada una de las áreas de trabajo de la INDDHH durante el año anterior.¹⁵⁸

ASESORAMIENTO AL CONSEJO DIRECTIVO EN EL VÍNCULO CON ORGANISMOS INTERNACIONALES, SOLICITUDES DE INFORMES Y CUESTIONARIOS

- Respuesta de cuestionarios, vínculo del cumplimiento del convenio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con la INDDHH.
- Informe sobre la INDDHH para el Ministerio de Relaciones Exteriores, sesión del Consejo de Derechos Humanos.

INFORMES A ÓRGANOS DE TRATADOS DE NACIONES UNIDAS

- Elaboración del Informe CERD (junio y julio 2023).
- Elaboración del Informe CEDAW (julio y agosto 2023).
- Participación en el SIMORE (actividad continua y permanente).

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

Se trata de una actividad continua y permanente de seguimiento de la agenda legislativa

y proyectos de ley con impacto en derechos humanos.

ARTICULACIÓN CON OTRAS ÁREAS DE LA INDDHH

- Desarrollo de una propuesta de sistema de reportes para el sistema de gestión de la Información del Área Defensoría del Pueblo (junio a agosto).
- Apoyo a Unidad Migrantes.
- Apoyo a la Unidad de Discapacidad en la elaboración de un sistema de seguimiento de la CDPD (julio-agosto).
- Apoyo a la Asamblea Anual de Derechos Humanos (mayo a agosto).

ACTIVIDADES DE REFLEXIÓN SOBRE LA AGENDA DE DERECHOS

- Cooperación con el IIDH: Seminario «Inteligencia Artificial y Discriminación» (mayo 2023).
- Integración del Comité Coordinador del Repositorio Luisa Cuesta, inaugurado en el mes de junio junto a la Universidad de la República, donde se brinda acceso abierto a todos los archivos disponibles en la INDDHH en el marco de la ley 19822 (actividad continua y permanente).

MIRADOR DESCA¹⁵⁹

El Mirador DESCA es un proyecto desarrollado en conjunto entre el Área de Estudios de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) y la Unidad de Métodos y Acceso a Datos (UMAD) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

158 Informe Anual 2022, INDDHH disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-anual-asamblea-general-2022-0>

159 Disponible en: www.miradordesca.uy

- Actividad continua y permanente del equipo que lleva adelante el Mirador DESCA (Área de Estudios con la UMAD).
- Informes
 - Publicación del informe #3 Derecho a la seguridad social, setiembre 2022.
 - Publicación del informe #4 Derecho a la educación, noviembre 2022.

Se está trabajando en la elaboración del informe #5 Derecho al trabajo.

- Difusión
 - Actividad pública *Libres e iguales: ¿qué falta para cumplirlo?* (8/12/2022) actualización de la plataforma MiradorDESCA.uy con presencia de autoridades e invitados de distintos ámbitos para intercambiar sobre la utilidad e importancia de esta propuesta.
 - Presentación del proyecto SURGE. En el marco de un trabajo de intercambio sostenido con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH), el equipo del Mirador DESCA participó como contraparte en el proyecto de fortalecimiento de la información sobre los derechos económicos y sociales de la población afrodescendiente. El proyecto es parte de la Iniciativa SURGE, de OACNUDH. El objetivo del proyecto fue presentar evidencia, a partir de un enfoque basado en derechos humanos, sobre las brechas en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales de la población afrodescendiente en Uruguay y contribuir así a los esfuerzos de no dejar a nadie atrás.
 - Presentación de Mirador DESCA, en el marco de la visita a Uruguay de Catherine S. Namakula y Barbara G. Reynolds, del Grupo de Trabajo de Expertos en Afrodescendientes (22/3).
 - Participación en el taller para organizaciones de la sociedad civil afro, preparación

del informe CERD, con una presentación de los datos del Mirador DESCA. Organizado por OACNUDH, con la presencia de las expertas Lizbeth Velez, Regina Pajares y Graciela Dede (30/5), en el Centro de Cooperación y Formación Española.

- Presentación del Mirador DESCA a la Defensoría del Pueblo de CABA (14/7) vía Zoom.
- Planificación e implementación de un curso sobre DESCA y uso del Mirador DESCA, en la plataforma Educa. Redacción y articulación de unidades. (mayo a agosto 2023). Se iniciará un curso piloto en el mes de octubre.

Búsqueda de detenidos desaparecidos

ÁREA DE ANTROPOLOGÍA Y EXCAVACIONES

Se mantienen activos tres sitios de excavación.

CHACRA DE PANDO, CANELONES

A los efectos de su abordaje arqueológico, la zona cautelada de la Chacra de Pando fue dividida en cuatro zonas de similares extensiones. La zona 1 se finalizó el 1.º de diciembre de 2022. La zona 2 arrojó un resultado final de 1656 trincheras excavadas, que en su totalidad representan un área excavada de 12 231 m² y un volumen de 7188 m³. En este predio se trabaja con una retroexcavadora. Se continúan los trabajos.

BATALLÓN DE INFANTERÍA PARACAIDISTA N.º 14, TOLEDO, CANELONES

En el predio se trabaja con dos retroexcavadoras en simultáneo. Restan más de 20 hectáreas por excavar.

El día 6 de junio de 2023 se ubicó un enterramiento. Las tareas relacionadas con la exhumación implicaron 36 horas de trabajo ininterrumpido de excavación y registro, y más de un mes de tareas de tamizado de sedimentos.

La estructura que encapsulaba los restos humanos presentaba dimensiones aproximadas de 1,70 m de largo × 0,70 m de ancho y 0,24 m de espesor y estaba formada por una losa de cemento, arena, pedregullo, fragmentos de roca local y de ladrillo; una segunda capa de cal por encima de los restos y una capa de cal por debajo.

Los restos humanos fueron trasladados y analizados en el laboratorio del equipo de antropólogos. Se tomaron muestras óseas para análisis genético que se llevaron a Córdoba, Argentina, al laboratorio de genética del Equipo Argentino de Antropología Forense. Los primeros resultados no arrojaron una coincidencia significativa con la base de datos de referencia de familias de personas desaparecidas del Uruguay y de la región. En algunos casos fue posible realizar exclusiones.

Se está trabajando en una amplia operación para fortalecer el número y el tipo de donantes para cada familia que no cuenta con una representación suficiente.

REPRESA DEL RINCÓN DEL BONETE, TACUAREMBÓ

Tomando como antecedente la aparición del cuerpo de Roberto Gomensoro Josman en 1973 en dicho lugar y el avistamiento de un paquete de alambre con huesos en su interior en el año 2008, el equipo de antropólogos se trasladó a Tacuarembó en marzo de 2023. Se realizaron consultas con expertos nacionales (de UDELAR) y un arqueólogo subacuático argentino para establecer la probabilidad de que aún se encontrara en la zona el cuerpo avistado en 2008. Se planificó una prospección arqueológica y una prospección remota. Esta última estuvo a cargo de técnicos del Departamento del Agua del Centro Universitario del Litoral Norte de la UDELAR (CENUR). Las tareas se llevaron a cabo los días 29 y 30 de mayo de 2023 y se utilizó un magnetómetro, una sonda de inducción electromagnética y detector de metales. Las condiciones del terreno impidieron la utilización del georradar. No fue posible relevar completamente el sitio debido a las condiciones del terreno.

EN EL CASO DEL SERVICIO DE MATERIALES Y ARMAMENTO (LINDERO AL BATALLÓN 13, ÁREA DETRÁS DEL GALPÓN 4, 300 CARLOS)

El trabajo en el área continúa paralizado hasta que se establezcan las condiciones de seguridad requeridas para continuar con las excavaciones.

ÁREA DE INVESTIGACIONES

Las tareas de esta área corresponden a trabajo a nivel nacional e internacional.

CASO PEDREIRA BRUM

El Equipo de Investigación (EDI) pudo determinar el lugar exacto en el que fue sepultado el detenido desaparecido uruguayo Jorge Pedreira Brum. Se constató que la víctima padeció una muerte violenta y que su cuerpo fue enterrado, el 21 de junio de 1978, como *N. N.* en el sector *Tierra gratuita* del cementerio argentino de Grand Bourg, en una actuación policial que ocultó el cadáver a la familia y propició la emisión de partidas de defunción con datos apócrifos que sugerían el fallecimiento en un siniestro ferroviario que nunca existió, de acuerdo con la información oficial obtenida.

COORDINACIÓN CON AUTORIDADES ARGENTINAS

Exhumaciones en Grand Bourg. Desde el año 2022 se coordinan iniciativas de búsqueda en Argentina con el Registro Único de Víctimas del Terrorismo de Estado (RUVTE) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En estos momentos se coopera en una acción ante la Justicia para explorar las posibilidades de exhumación de restos del osario general del cementerio de Grand Bourg, lugar en el que se encuentran restos de decenas de personas detenidas desaparecidas entre 1976 y 1983 y que fueron inhumadas como *N. N.* en el mencionado cementerio de la provincia de Buenos Aires.

CASO POZOS DE BANFIELD Y DE QUILMES

El equipo presentó un detallado informe ante el Tribunal Federal de la Plata en la causa denominada *Pozos de Banfield y de Quilmes* en el que revela y analiza los registros de vuelo del Grupo

3 (Transporte) de la Fuerza Aérea Uruguaya (FAU) desde 1977 a 1979. En un escenario en el que se investigan vuelos clandestinos vinculados a la desaparición de personas en el período del terrorismo de Estado, la INDDHH da cuenta de la cantidad de vuelos entre Uruguay y Argentina de parte de ese grupo que pilotaba aviones Douglas C47, fechas, tripulaciones, destinos, aeropuertos, aeródromos o lugares de aterrizaje que emplearon.

DENUNCIAS INGRESADAS

En total, han llegado a conocimiento del equipo un total de 67 casos de diversa índole, que han recibido diferente tratamiento según el grado de exactitud de los datos aportados: hay una docena que se encuentran en etapa de investigación con diferente grado de avance, mientras que el resto se divide entre casos cerrados sin perjuicio y líneas investigativas abiertas, pero sin posibilidades de avance por el momento. Se llevaron a cabo inspecciones oculares de predios y tres ingresos en áreas con testigos de identidad protegida. Se trabaja en relevamientos exhaustivos de archivos y registros públicos que podrían arrojar luz sobre varios casos sujetos a investigación.

CASOS A ESTUDIO

La INDDHH mantiene casos abiertos y sujetos a investigación para determinar si los denunciados constituyen efectivamente casos de detenidos desaparecidos. Esta línea de investigación consta de cinco casos activos actualmente.

NUEVAS TECNOLOGÍAS

La INDDHH ha venido experimentando con nuevas tecnologías, incluso la tecnología LIDAR con el apoyo de UTEC y del Servicio de Sensores Remotos de la Fuerza Aérea. Tales tecnologías han sido usadas en el Batallón 14 y en el área de La Tablada. entre otros lugares.

COOPERACIÓN INSTITUCIONAL

En este período el equipo ha trabajado con varios organismos estatales que han permitido a los

investigadores realizar su tarea de forma oportuna, incluso habilitando lugares de trabajo para facilitar la tarea. Entre otros, se ha trabajado con la Dirección General del Registro del Estado Civil y la Dirección de Necrópolis de la Intendencia de Montevideo. En esta línea se destaca el reciente convenio entre la INDDHH y el Registro Civil de la Intendencia de Montevideo. Continúa la colaboración estrecha con la Fiscalía Especializada en Delitos de Lesa Humanidad y el trabajo coordinado con la Dirección de Sensores Remotos de la Fuerza Aérea a fin de avanzar en el uso de nuevas tecnologías.

Sitio de memoria

El sitio de memoria ex SID está gestionado por la coordinadora del sitio con apoyo de una persona de secretaría general.

Este año se retomaron con fuerza las visitas presenciales, sobre todo las didácticas, con liceos públicos y privados de Montevideo y el interior del país: Complutense, Liceo Miranda, Liceo 28, Liceo Maristas, Liceo Dámaso Antonio Larrañaga, CECAP, Instituto de Formación Docente de Rocha, Liceo Arnold Gesell, Facultad de Humanidades, Liceo 12, Liceo 34, Liceo San Felipe y Santiago, Liceo Bauzá, Santa María, Santa María 2, Liceo 55, Liceo Santa Elena, actividad con cátedra Unesco.

Desde marzo hasta el 23 de agosto se ha recibido a unos 650 estudiantes. Las visitas son de unos 70 minutos de duración: suponen una introducción en el salón principal, el recorrido propiamente dicho y un cierre en el salón.

EN INVESTIGACIÓN, PRODUCCIÓN Y DIFUSIÓN:

- Video del Año de la Orientalidad (con más de 2000 visualizaciones desde fines de mayo).
- Producción de un pódcast de tres capítulos sobre educación en dictadura.
- Rediseño de la web institucional del sitio de memoria ex SID.

2. Intervención de las organizaciones sociales

Luego de la rendición de cuentas, la organización Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos pidió la palabra para intervenir.

La organización leyó un comunicado en el que expresaba el respaldo al trabajo realizado y agradeció el compromiso de los equipos de trabajo en la búsqueda de personas detenidas desaparecidas. El comunicado finalizaba abogando por mantener viva la memoria, luchar para que se haga justicia y se avance en la verdad para asentar las garantías de no repetición y nunca más terrorismo de Estado.¹⁶⁰

Una vez finalizada la lectura, la representante de Madres y Familiares expresó que su organización había firmado junto con otras 75 organizaciones sociales un segundo comunicado y dio la palabra a dos integrantes de SERPAJ para que lo leyeran.

El comunicado afirmaba que, como organizaciones con vasta trayectoria en la defensa de los derechos humanos e impulsoras de la creación de la INDDHH, entendían que la metodología prevista para la asamblea limitaba el análisis de la situación de los derechos humanos en el país y no abordaba temáticas graves, como el incremento de personas en situación de calle, el aumento de la población carcelaria y sus condiciones de reclusión, la crisis hídrica, el derecho humano al agua y al cuidado, los femicidios y la falta de recursos para su prevención, la criminalización de la protesta, la inseguridad alimentaria de una parte de la población, la violencia estatal y la ausencia de protección en centros de acogida para adolescentes, entre otras.¹⁶¹

3. Respuestas del Consejo Directivo

Después de una pausa para el café, la asamblea continuó con un intercambio con el Consejo Directivo. A continuación, se listan en primer lugar las preguntas formuladas y luego las respuestas ofrecidas por el Consejo Directivo.

Sobre los derechos de las comunidades y descendientes de pueblos originarios o indígenas

Pregunta de la Comunidad y Clan Familiar Indígena Vivir Creando Tacua Oipic: ¿Cuándo será el momento de mirar nuestra identidad como personas indígenas? ¿Cuál será nuestro lugar en la sociedad actual y futura si esto sigue sin suceder?

Pregunta del movimiento indígena CONACHA:

¿Cuáles son las razones del Consejo Directivo para no trabajar el tema indígena en Uruguay? ¿Se realizarán reuniones con las organizaciones indígenas?

¿Por qué la INDDHH no se manifiesta a favor de la ratificación del Convenio 169 de la OIT?

En relación con el funcionamiento de la INDDHH

Sobre el registro de organizaciones sociales (art. 63 de la ley 18446)

¿Cuáles son los criterios para aceptar o no a determinadas organizaciones sociales en su integración a la INDDHH? ¿Cuál es el espacio de las organizaciones de la sociedad civil en dicha resolución?

160 <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/relatoria-xii-asamblea-nacional-derechos-humanos>

161 *Ibidem.*

Sobre la vigilancia de la actuación de funcionarios públicos en el exterior

¿Qué hace o tiene pensado hacer la INDDHH sobre el retiro de tropas de Haití? Dadas las diversas mal llamadas «misiones de paz», preocupan los hechos de público conocimiento como violación de mujeres, el intento de encubrimiento de las autoridades, etc.

Sobre la rendición de cuentas de la INDDHH en esta asamblea

En cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, no se vieron reflejados en la rendición de cuentas (trabajo, salud, educación etc.), ¿por qué?

Sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes

¿Cuáles son los próximos pasos que va a impulsar el Directorio de la INDDHH ante los hechos crónicos y sistemáticos de violencia física y psicológica contra adolescentes en amparo en Tribal 2? ¿Cómo trabajan cuando autoridades de INAU niegan?

Para el grupo de salud y niños, niñas y adolescentes (NNA): ¿Qué lectura hacen sobre el déficit en la atención a NNA en los diferentes espacios de atención de salud mental? Es muy crítica la situación, hay largas listas de espera.

¿Por qué se enfocan en NNA?, ¿por qué no agregan a adultos, ya que hay una gran demanda de muchas familias en lo que tiene que ver con salud mental?

En referencia a la Convención de los Derechos del Niño, artículo 8, incisos 1 y 2, y artículos 29 y 30, ¿qué opinión tienen?

De acuerdo con el dato de Aldeas Infantiles, 400 adolescentes egresan del sistema de protección. Se visualiza que falta el apoyo al egreso y la reinserción social de estos adolescentes.

Sobre los derechos de las personas LGBTI

¿Cómo se viene abordando la temática de la diversidad sexual desde la INDDHH?

En el momento de responder a las preguntas, la directora Jimena Fernández se refirió a la declaración firmada por 75 organizaciones sociales y que fue leída durante la mañana al finalizar la rendición de cuentas del Consejo Directivo.

En primer lugar, Fernández agradeció el tono sincero y respetuoso de la declaración y subrayó la importancia de dar una devolución al respecto. Se refirió puntualmente a la preocupación planteada por la situación del hogar Tribal 2 y los cuestionamientos a la INDDHH que trascendieron en las últimas semanas. Se refirió concretamente a la comparecencia ante la Comisión de Derechos Humanos y Equidad de Género de la Cámara de Senadores, en la que se realizó una exposición sobre la situación del centro, así como las notas de prensa en la que se ha difundido la información. Además, adelantó que en el plazo de un mes se va a publicar un informe sobre Tribal, y también se publicará a la brevedad el Informe Anual del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

En segundo lugar, se refirió al reconocimiento al equipo de investigación y de arqueología que trabajan en la INDDHH en el marco de la ley 19822, así como a la labor del director Wilder Tayler. Expresó que se congratulan de que no haya dudas respecto a la independencia técnica de estos equipos.

Por último, compartió la inquietud que se expresó junto con la Asociación de Funcionarios y Funcionarias de la INDDHH acerca de la necesidad de reforzar la institución con personal presupuestado y no pases en comisión. Sin embargo, informó que en la rendición de cuentas de la INDDHH que se acababa de aprobar no fueron otorgados cinco cargos presupuestados que se solicitaron.

A continuación, el presidente de la INDDHH, Marcos Israel, invitó a las organizaciones firmantes

de la declaración y que no integren el registro de organizaciones sociales de la INDDHH a que realicen la inscripción.

En respuesta a las preguntas que se hicieron llegar por escrito, el Consejo Directivo las abordó por grupos temáticos. En primer lugar, se abordaron las preguntas referidas a los **derechos de las comunidades y descendientes de pueblos originarios o indígenas**.

Sobre este punto, Marcos Israel informó que se le solicitó al Instituto Nacional de Estadística que proporcione —si los tiene— o que se organice para tener información específica sobre personas que se identifican con ascendencia indígena y su situación. Sin esta información, aseguró, es difícil definir los «problemas reales y su dimensión cuantitativa».

En relación al **Convenio 169** expresó que han pasado diversos gobiernos en Uruguay y no ha sido ratificado, y lo relaciona con la ausencia de información estadística que permita conocer la situación y evaluar si «ese convenio es para Uruguay». Si se identifica que existe una situación de vulneración de derechos, la INDDHH trabajaría con el tema de igual manera que con otras poblaciones.

Por último, informó que se creó la **Unidad Étnico-Racial**, que en su planificación 2023 prioriza el tema afrodescendiente, pero para 2024 está previsto retomar el tema indígena y para eso buscará el aporte de las organizaciones que correspondan.

Sobre la consulta acerca de las violaciones a los derechos humanos perpetradas por funcionario público uruguayo durante las **Misiones de Paz de Naciones Unidas**, se informa que no es un tema que la INDDHH esté trabajando, aunque se asegura que, de recibirse denuncias al respecto, se trabajaría como tema específico.

Sobre la consulta acerca del **abordaje de los derechos económicos, sociales y culturales** por parte de la INDDHH, intervinieron varios integrantes del Consejo Directivo.

En primer lugar, se hizo referencia a lo detallado por Marcos Israel durante la mañana, en la

rendición de cuentas, especialmente sobre el trabajo del Área de Educación, así como en el Área de Estudios con el Mirador DESCA.

Sobre el trabajo del Área de Educación, la directora Carmen Rodríguez informó sobre varios convenios que se han firmado en materia de educación que han sido un verdadero hito, como que funcionarios de la INDDHH estén educando en derechos humanos a los cadetes de la institución policial. Por otro lado, destacó el convenio firmado con la Universidad de la Empresa para el dictado de 16 horas de clase en materia de genocidio como enseñanza destinada a combatir los discursos de odio.

La directora Fernández complementó acerca del trabajo de la Unidad de Discapacidad en materia de inclusión educativa, que también fueron detallados en la rendición de cuentas por el presidente Israel. La INDDHH ha identificado una clara vulneración de derechos ahí y se trabaja intensamente en el tema.

En segundo lugar, se explicó que los temas de trabajo, educación y salud son temas transversales en la INDDHH, en el área de Salud Mental y en la Defensoría del Pueblo. Aunque no se cuenta con un desglose de cuáles son los principales temas por los que ingresan denuncias, todo lo que tiene que ver con atención en salud y el baremo, por ejemplo, está muy presente.

En tercer lugar, se aclaró que el tema de salud mental es transversal, y que también está presente en el MNP.

Acerca de las preguntas enfocadas en temas de **salud mental**, se refirieron a lo informado por Jimena Fernández en respuestas anteriores sobre el peso que tienen en el área de Defensoría las denuncias sobre temas de salud tanto en el sector público como privado, en los cuales se ha recurrido al Ministerio de Salud Pública como organismo rector y como organismo obligado a hacer cumplir a los privados.

Por último, Carmen Rodríguez, complementó que se realizó una asamblea con todas las organizaciones registradas en la institución que

trabajan en temas de Salud Mental y se trabajaron diversos temas. También se coordina con la Intersectorial de Salud Mental y se visitan regularmente distintos lugares, como el Hospital Vilardebó. Se actuó en situaciones que han planteado mutualistas y se ha intervenido en coordinación con el Poder Judicial actuando como auxiliares de la Justicia, articulando diferentes organismos del Estado para resolver diversas situaciones.

Se anunció que en los próximos días se publicará un informe sobre la ley de Salud Mental que se enfoca en adultos. Esta aclaración surgió a propósito de la consulta sobre por qué el énfasis en el trabajo con NNA y no en adultos respecto a salud mental. De hecho, una de las recomendaciones de la INDDHH es crear un grupo de trabajo dentro de la Intersectorial de Salud Mental que trabaje específicamente la salud mental de niños y niñas.

Sobre las preguntas relacionadas con los NNA **en situación de encierro** en el centro Tribal y en situación de encierro o de amparo, en general, y las acciones previstas de la INDDHH, Marcos Israel, en primer lugar, hizo referencia a la intervención inicial de la directora Jimena Fernández, y **anunció la creación de una unidad específica de trabajo sobre infancias y adolescencias** en el segundo semestre, y que las organizaciones que trabajan esta temática serán especialmente convocadas para recoger insumos para la planificación quinquenal.

En segundo lugar, sobre los hechos que han sido publicitados en la prensa y que fueron expuestos en el Parlamento acerca de la situación del centro Tribal 2, el director Bernardo Legnani anunció que, de persistir esta situación, la INDDHH iniciará acciones judiciales para prevenir y poner fin a estas vulneraciones.

Hacia el final del intercambio se retomaron preguntas que habían quedado sin respuesta. En cuanto a los criterios para el ingreso al **Registro de Organizaciones Sociales**, Marcos Israel informó que el procedimiento se encuentra en la

página web de la INDDHH, que no se exige personería jurídica, aunque sí tener una estructura y que los objetivos de la organización tengan relación con los derechos humanos.

Sobre el abordaje de la temática de **diversidad sexual**, la directora Jimena Fernández informó que no hay en este momento un trabajo específico en marcha, pero aclara que es un tema de interés y que la agenda está en construcción. El director Bernardo Legnani informó que en el Consejo Directivo se encuentra a estudio un anteproyecto de ley que tiene por finalidad extender a los varones el derecho de acudir a la gestación subrogada prevista como técnica de reproducción humana asistida exclusivamente en beneficio de las mujeres conforme al artículo 25 de la ley 19167. Asimismo, se evalúa que se amplíe el parentesco del vientre de la gestante hasta el 4.º grado (primas) de cualquiera de los miembros de la pareja, ya que en la actualidad está limitado al 2.º grado (hermana). La directora Carmen Rodríguez, agregó que se ha tenido contacto también con organizaciones sociales que trabajan temas de diversidad sexual y han participado en instancias de trabajo relacionadas con otros temas transversales de la temática.

Para finalizar el intercambio, en el público consultaron cuál es la postura de la INDDHH acerca del reclamo del comisionado parlamentario Juan Miguel Petit de acceder a las **historias clínicas de las personas privadas de libertad** que lo autorizan. La directora del MNP, Jimena Fernández, enfatizó que la INDDHH está de acuerdo en que se brinde el acceso.

4. Presentación de los grupos de trabajo

Se presentaron los informes de los cuatro grupos de trabajo que funcionaron entre setiembre de 2022 y agosto de 2023 en el marco del artículo 66 de la ley 18446. Además, se presentó el informe de cierre del grupo de trabajo sobre empresas y

derechos humanos y se anunció la creación del grupo de trabajo sobre licencias para cuidados parentales.

Grupo de trabajo salud integral y derechos de las infancias y adolescencias

El grupo de trabajo está integrado por la Universidad de la República (Facultad de Psicología, las cátedras de Pediatría y Neonatología de la Facultad de Medicina), INAU, ANEP y referentes del Comité de Derechos del Niño.

El enfoque del trabajo durante los años 2022-2023 fue formular lineamientos colectivos que tendieran a la desmedicalización y despatologización de las prácticas de salud, incluyendo la participación de NNA y sus familias y la reflexión de los equipos de salud sobre sus prácticas sanitarias.

Los derechos de infancia y adolescencia permiten posicionarse en otro paradigma, no solo de infancias y adolescencias, sino de salud y cuidado. Esta nueva mirada colabora a reflexionar y sistematizar una serie de componentes del concepto de salud desde una perspectiva de derechos. Desmedicalizar y despatologizar las prácticas sociales y de salud implica pensar la salud en clave de derechos.

A comienzos de este año, se publicó en la web de la INDDHH el informe Medicalización y patologización de las infancias y adolescencias. Informe 2022. Pone foco en dos aspectos:

- Conceptual. Desarrolla los conceptos de salud en clave de derechos y de prácticas de salud en los distintos servicios que pueden producir estas concepciones.
- Herramientas para el trabajo en salud integral con enfoque de derechos. Desarrolla dos productos: un dispositivo de relevamiento de la opinión de los adolescentes acerca de las condiciones que favorecen su salud y una autoevaluación con perspectiva de derechos de las prácticas de los equipos que trabajan en salud con las infancias y adolescencias.

Partiendo del informe del grupo de trabajo del año 2022, se proyecta la tarea del año 2023. Los objetivos son:

Objetivo general

- Colaborar con el fortalecimiento institucional de la mirada hacia los derechos de infancias y adolescencias desde la temática de la salud.

Objetivos específicos

- Realizar una propuesta de capacitación en salud y derechos de NNA, que incluya los aspectos conceptuales sistematizados por el grupo de trabajo.
- Fortalecimiento del grupo de trabajo integrando nuevas personas que enriquezcan la mirada del tema.
- Fortalecimiento del relacionamiento con la INDDHH, generando productos de trabajo articulados con los lineamientos previstos en el plan estratégico institucional.

A partir de los objetivos propuestos, en la actualidad se vienen ejecutando las siguientes líneas de trabajo:

Producción y difusión de conocimiento en salud y derecho de infancias y adolescencias.

Esta línea de trabajo incluye la difusión y capacitación de actores involucrados en la salud de NNA y la revisión y ajuste de las herramientas elaboradas el año anterior. Se pretende trabajar hacia un cambio de paradigma en la salud de NNA, realizando una sensibilización que pone foco en la reflexión en forma crítica sobre las prácticas en salud en la actualidad con los operadores involucrados en la salud de NNA.

Se elaboró el módulo de sensibilización sobre el tema que se empieza a ejecutar con los propios integrantes del grupo de trabajo, como docentes, en jornadas en distintas regiones del país. Se comienza este año en los departamentos de Treinta y Tres y Colonia.

Se prevé la publicación del Informe 2022 del grupo de trabajo como forma de difundir los resultados del trabajo.

Revisión y validación de herramientas: autoevaluación de equipos y relevamiento de opinión de adolescentes

El Informe 2022 del grupo de trabajo ofrece dos herramientas para el trabajo de salud y derechos de NNA: el relevamiento de la opinión de los adolescentes acerca del concepto de salud y sus experiencias en atención de salud, y la autoevaluación de equipos de salud en clave de derechos. Ambas herramientas, con distinto nivel de desarrollo, se encuentran en una fase de prueba piloto y ajuste con los estudiantes residentes de las facultades de Medicina y Psicología.

Se proyecta presentarlas en la propia ejecución de los dispositivos de sensibilización antes mencionados, como herramientas que permitan pensar las prácticas de salud de los diversos operadores sociales, así como sugerir alternativas para el abordaje del tema en territorio.

Fortalecimiento del grupo de trabajo

El grupo viene trabajando en forma colectiva con sostenibilidad de la integración y colaboración de todos sus miembros en los productos realizados, durante cuatro años y medio (2019-2023), en diversos proyectos anuales. Se planteó la inclusión de nuevos integrantes que trabajen en salud de NNA y derechos y de referentes suplentes de los miembros titulares actuales. Los nuevos miembros que se integraron hasta el momento son referentes de Psiquiatría Infantil, de Neonatología del Hospital de Clínicas y del Grupo de padres de apoyo a la escuela y los liceos públicos.

Articulación y mutua colaboración con la INDDHH

Se está coordinando con otras áreas de la INDDHH los aportes elaborados por el grupo de trabajo, así como las acciones de sensibilización a implementarse. Se vienen realizando diversas

instancias de intercambio intra e interinstitucionales con la Unidad de Salud Mental, la elaboración de propuestas de la INDDHH para la Comisión Intersectorial de Salud Mental, intercambios con el MNP, en la búsqueda de una mirada común al tema salud mental y derechos de NNA.

Grupo de trabajo derecho a la identidad de origen

El derecho a la identidad de origen hace referencia a la esencia del ser humano y a su dignidad. A pesar de los avances, se han visibilizado dificultades y situaciones de desigualdad por las que transitan las personas en la búsqueda de sus orígenes, donde el Estado debe colaborar de una manera eficaz.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos define el derecho a la identidad de origen como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende otros derechos según el sujeto de que se trate y las circunstancias del caso.

La INDDHH viene trabajando desde el año 2020 en el tema. Se reconocen las dificultades que atraviesan las personas que se encuentran buscando su identidad de origen y la inexistencia de un ámbito institucional dentro del Estado que aborde esta problemática en todos los casos y situaciones.

Por un lado, las personas encuentran *pactos de silencio* dentro del ámbito familiar, que responden al sentimiento generalizado de unas décadas atrás, de mantener ocultas situaciones, en muchos casos eludiendo los procedimientos legales previstos. Los relatos familiares, que muchas veces son la única fuente de información inicial en las búsquedas, van perdiendo sustancia, posibilidad de verificación, en la medida en que han transcurrido largos períodos, o han fallecido las personas involucradas. Por otro lado, no existe aún un servicio dentro de una oficina pública con competencia y recursos técnicos que permita abordar estas situaciones con una mirada

integral. En el esquema legal actual, las respuestas solamente son parciales, porque son dadas dentro del ámbito de la competencia de cada institución. Se tiene que considerar, además, que muchas veces los registros buscados no se han digitalizado o mantenido en archivos adecuados, lo que dificulta la búsqueda.

En el trabajo realizado hasta la fecha se detectan diversas dificultades que transitan las personas en sus búsquedas, donde el Estado puede y debe colaborar de una manera eficaz y la INDDHH puede realizar recomendaciones al respecto.

En este contexto, se conforma en diciembre del año 2022 el grupo de trabajo Derecho a la Identidad de Origen con referentes del tema provenientes de organismos del Estado y la sociedad civil.

Participan: Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) - Unidad de transparencia • Banco de Previsión Social (BPS) - Archivos Médicos • Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU) - División Adopciones y Archivo Nacional de Historias de Vida • Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Células, Tejidos y Órganos (INDT) • Ministerio de Educación y Cultura (MEC) - Archivo General de la Nación (AGN) y Dirección General del Registro de Estado Civil • Ministerio de Salud Pública (MSP) - Unidad de Transparencia • Ministerio del Interior (MI) - Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC) • Poder Judicial - Archivo Judicial Procedente de la Justicia Militar (AJPROJUMI) • Presidencia de la República - Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente (SDHPR) • Sindicato Médico del Uruguay (SMU) y • Movimiento Familiar Cristiano (MFC).

El objetivo general es generar un informe que proporcione insumos para un marco institucional de respuesta a la temática y definir un organismo rector que coordine su abordaje. Un informe preliminar fue presentado a las autoridades de los organismos integrantes en julio de este año. Analiza el abordaje actual del tema y presenta recomendaciones para su mejora.

En el análisis de las principales fortalezas y debilidades se advirtió una escasa intervención del Estado en dar respuesta y reparar vulneraciones de este derecho, posibilidades desiguales en su ejercicio, carencia de un organismo específico en la materia, dificultad para el acceso a los registros y archivos en los distintos organismos, insuficiencia de recurso humanos ante la demanda de las solicitudes recibidas, dificultades de coordinaciones interinstitucionales entre otras.

Frente a esta realidad el informe sugiere:

1. La creación de una dependencia que oficie como ámbito de recepción, consulta, acompañamiento de la población que tiene vulnerado su derecho a la identidad de origen, pero que además permita gestionar, articular el tema con las demás instituciones involucradas. Podrá constituirse:

- Como ampliación de una dependencia ya existente (en un organismo vinculado al tema) que amplíe el perfil de búsqueda de orígenes a aquellas personas que aún no tienen un lugar donde recurrir.
- Como unidad o dependencia estatal nueva y autónoma con relación a los organismos ya existentes.

Dicha entidad podría tener una estructura que incluya una secretaria técnica, un equipo técnico especializado y una comisión o consejo interinstitucional.

Según las particularidades de la casuística, dicha dependencia, al margen de la estructura definida, la derivará al equipo correspondiente para que prosiga con el abordaje, o en su defecto los integrantes del equipo técnico trabajarán de forma activa el caso.

2. Mejoras en el relacionamiento interinstitucional.

La complejidad de la temática, así como la intervención de diversas instituciones en los procesos de búsqueda de orígenes generan la necesidad de diálogo y articulación entre los

actores. Además, se visibiliza la revisión de las prácticas actuales de cada institución que aportan elementos en las búsquedas de origen. Cada institución puede mejorar y modificar procedimientos para dar una respuesta más eficaz.

El informe recomienda dos acciones para el mejoramiento: el seguimiento de un protocolo para el acompañamiento de los *buscadores* y la creación de un consejo honorario interinstitucional que facilite el relacionamiento entre instituciones.

La Comisión o Consejo propuesto podrá estar integrado por representantes de las instituciones y cuya función sea la de asesorar, orientar, además de garantizar la articulación entre las instituciones involucradas. Se sugieren diversas competencias como fortalecer el acceso a la información, en cumplimiento de las disposiciones vigentes. Además, abordar la prevención en el tema, intentando evitar que a futuro se vulnere de este derecho, en particular considerando las nuevas modalidades de reproducción asistida.

En el informe se profundizan los aspectos antes señalados, así como se relevan las responsabilidades y posibilidades de cada organismo del Estado de colaborar en la materia. De esta forma, existen varios capítulos anexos que permiten identificar los organismos que gestionan la documentación que refiere a registros de nacimiento o de identidad civil, así como las transformaciones que han sufrido estos documentos en las últimas décadas.

El compromiso y trabajo de los integrantes del grupo ha permitido que en seis meses se pudiese contar con el informe del tema y sus recomendaciones, y fuera aprobado por el Consejo Directivo de la INDDHH en sesión del 30 de mayo de 2023.

En la actualidad, el informe se viene presentando e intercambiando con referentes de diversos ámbitos, referidos a organismos involucrados en el tema, como a comisiones parlamentarias que

generen cambios legislativos que favorezcan su implementación.

Grupo de trabajo para la creación del mecanismo de vigilancia y monitoreo del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 33.2)

El 1.º de noviembre de 2022, el Consejo Directivo de la INDDHH creó la Unidad Población en Situación de Discapacidad. Dentro de sus cometidos se encuentra favorecer la implementación del mecanismo de supervisión de la aplicación de la Convención internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), según su artículo 33.2.

En agosto de 2016, Uruguay recibió las observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en relación con el cumplimiento de la CDPD:

68. El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas para designar un mecanismo de supervisión que se ajuste plenamente a los Principios de París. Según lo establecido en el artículo 33.2 de la CDPD.

70. El Comité pide al Estado parte que, en el plazo de 12 meses y de conformidad con el artículo 35, párrafo 2, de la Convención, informe de las medidas adoptadas para aplicar la recomendación del Comité que figura en el párrafo 68 supra.

En atención a estas observaciones, el Consejo Directivo de la INDDHH, por resolución 821/2022, crea el grupo de trabajo para la creación del mecanismo de vigilancia y supervisión del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, según su art. 33.2. Este grupo es específico con la sociedad civil organizada de personas con discapacidad.

En marzo comenzaron las reuniones para discutir competencias, integración, funcionamiento y el acto electoral de lo que será el mecanismo de vigilancia y monitoreo. Al mismo tiempo, se vienen haciendo gestiones con AGESIC para crear dos espacios web de participación ciudadana: una plataforma donde puede sesionar el consejo —que facilite la participación de representantes de todos los departamentos del país— y otro para realizar mediante voto electrónico el acto electoral.

El 10 de junio de 2023 se realizó en las instalaciones de la INDDHH un encuentro nacional presencial con organizaciones de la sociedad civil de todo el país, para trabajar en el reglamento del funcionamiento del consejo consultivo asesor de la sociedad civil organizada.

La INDDHH presentó un proyecto de ley de creación del mecanismo que está a estudio del Parlamento.

Grupo de trabajo para acordar un protocolo de aplicación de las Reglas de Brasilia con énfasis en la población en situación de discapacidad.

En el marco de los cometidos conferidos por la ley 18446 de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) y de la instauración de la Unidad Población en Situación de Discapacidad (resolución 657/2022), el Consejo Directivo de la INDDHH entendió necesario crear un grupo de trabajo para generar los acuerdos para un protocolo de actuación de las reglas de Brasilia con énfasis en la población en situación de discapacidad.

Según las observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el año 2016:

29. Al Comité le preocupa que no se hayan implementado aún ajustes de procedimiento que hagan efectivo el acceso a la justicia para todas las personas con discapacidad. Igualmente

le preocupa la existencia de barreras, particularmente normativas, para que las personas que han sido declaradas interdictas o que se encuentren institucionalizadas puedan desempeñarse efectivamente durante los procesos judiciales.

30. El Comité insta al Estado parte a que asigne suficientes recursos humanos y económicos para la implementación del Plan de Acción de Acceso a la Justicia de las Personas con Discapacidad desde la perspectiva de la Convención. Le recomienda también que adopte las medidas legislativas, administrativas y judiciales necesarias para eliminar toda restricción a las personas con discapacidad para actuar efectivamente en cualquier proceso. (...)

Las Reglas de Brasilia nacen en la Cumbre Judicial Iberoamericana, en 2008, y tienen como preocupación central el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. En este contexto, las Reglas de Brasilia resultan de interés, constituyéndose en un importante insumo para elaborar un protocolo de actuación de los diferentes operadores del sistema judicial y quienes interrelacionan con él para garantizar el acceso a la justicia de este grupo en condiciones de vulnerabilidad.

Corresponde señalar que por acordada 7647, de fecha 2 de abril de 2009, se le da valor de acordada a las Reglas de Brasilia.

En el año 2015, por resolución presidencial 893/015, se creó el Plan Nacional de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de las Personas en Situación de Discapacidad, que tuvo un proceso de ejecución entre los años 2015-2020.

Es por todo lo anteriormente expuesto que la INDDHH consideró relevante la creación de un grupo de trabajo para acordar el protocolo de actuación de las Reglas de Brasilia (exp. 219/2023), con la participación de representantes del Estado, así como de la sociedad civil organizada y de la academia. Entre ellos: Suprema Corte de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Ministerio

de Desarrollo Social, Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay, Instituto Nacional de Rehabilitación e Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, Asociación de Jueces de Familia e Infancia, Asociación de Defensores del Uruguay, Colegio de Abogados del Uruguay, Asociación de Jueces, sociedad civil organizada de personas en situación de discapacidad, Universidad de la República, Universidad Católica, Universidad de Montevideo, Universidad Claeht, Flacso y Sistema de Naciones Unidas.

El grupo comenzó a reunirse en abril de 2023 y su agenda de trabajo se compone de tres planos claramente definidos y en consonancia con el documento de Principios y Directrices Internacionales sobre el Acceso a la Justicia para las Personas con Discapacidad:

- Plano procesal o legal, para participar en los procesos judiciales para defender un derecho propio (demandante, demandado, acusado).
- Plano comunicacional, para recibir la información de forma efectiva utilizando los medios adecuados: sistema Braille, formatos digitales, accesibilidad web, textos de lectura fácil, lenguaje de signos, entre otros.
- Plano físico, para tener plena accesibilidad física a los edificios e instalaciones judiciales.

Informe de cierre del grupo de trabajo empresas transnacionales y derechos humanos

Este grupo de trabajo fue propuesto por iniciativa de organizaciones de la sociedad civil y aprobado por el Consejo Directivo de la INDDHH en 2021. Sesionó mensualmente desde noviembre de 2021 hasta octubre de 2022.

Objetivos

- Analizar los antecedentes y el proceso de negociación en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de un instrumento

internacional jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos.

- Aportar a la generación de insumos para la toma de posición del Estado uruguayo en el proceso de discusión en la órbita de Naciones Unidas, en coordinación con los organismos competentes.
- Contribuir a visibilizar el tema en la agenda pública.

Participantes

Poder Ejecutivo: integrantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Economía y Finanzas. Parlamento: integrante de la Red Mundial Interparlamentaria por el Tratado Vinculante. Universidad de la República: Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho. Organizaciones de la sociedad civil: Redes Amigos de la Tierra-Uruguay; PODER Uruguay; CIET Uruguay; MOVUS; PIT-CNT.

Antecedentes

Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 2011, se basan en el reconocimiento de:

- a) las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- b) el papel de las empresas como órganos de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos;
- c) la necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento.

No obstante, estos principios rectores, por ser de aplicación voluntaria para las empresas, han resultado insuficientes para asegurar el respeto de los derechos humanos en actividades de empresas transnacionales. En este sentido, en

2014 la resolución 26/9 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas estableció la creación de un grupo intergubernamental de trabajo de composición abierta con el mandato de negociar y acordar un instrumento internacional jurídicamente vinculante para «regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos».

Desde entonces, ese grupo intergubernamental ha publicado distintos documentos emanados de las sesiones realizadas, que fueron los que sirvieron de base para el grupo de trabajo de la INDDHH, en especial el primer texto de Elementos para un Tratado Vinculante, de 2017, y el Tercer Borrador Revisado, de 2021, a partir del cual se abrió la oportunidad para que las delegaciones gubernamentales de los distintos países presenten sus posiciones.

Conclusiones del grupo de trabajo

1) El Estado uruguayo debe sostener la participación en el proceso de discusión en Naciones Unidas del tratado vinculante, y, dado que el proyecto tiene ciertas debilidades, se deben enfatizar los siguientes puntos:

- Alcance del proyecto. Entendiendo que las regulaciones para empresas nacionales ya están comprendidas en las normativas de los países respectivos, el tratado vinculante debe centrarse en empresas transnacionales y sus cadenas de valor.
- Explicitar la primacía del derecho internacional de los derechos humanos sobre cualquier otro instrumento jurídico internacional y, en particular, respecto a los tratados comerciales y acuerdos de inversión.
- Resulta necesario ampliar el énfasis en las *cadenas de valor* y las responsabilidades de las casas matrices de las empresas transnacionales, no solamente en cuanto a la *omisión de prevenir*, sino estableciendo claramente la responsabilidad directa

en las violaciones de derechos humanos, incluyendo también la responsabilidad solidaria y subsidiaria de las empresas matrices en casos de subcontratación. Se debe prever levantar el velo societario para identificar y establecer las responsabilidades respectivas a lo largo de toda la cadena de valor cuando hay violaciones de derechos humanos. Asimismo, dichas responsabilidades deben incluir a las empresas del sector financiero que proveen de financiamiento a las actividades de otras empresas que puedan afectar los derechos humanos.

- Definiciones. El proyecto de tratado vinculante incorpora reiteradamente la expresión *mitigar los abusos de derechos humanos*. El grupo de trabajo considera que la expresión *mitigar los abusos* en derechos humanos no es adecuada, en tanto no se debe permitir atenuar las violaciones, sino que se debe afirmar claramente la vigencia de los derechos humanos y prevenir y sancionar el incumplimiento.

2) El proyecto de tratado vinculante pone énfasis en la obligación de debida diligencia por parte de las empresas, que constituye una *obligación de medios*. El grupo de trabajo considera que resulta insuficiente en cuanto a obligaciones efectivas de prevención y de reparación, ya que no asegura el resultado final de cumplimiento de los derechos humanos.

3) Uno de los componentes de la debida diligencia empresarial es la comunicación de las empresas con las partes afectadas. El grupo de trabajo considera que la comunicación con las personas afectadas, así como los procesos de consulta pública, deben darse en un marco que garantice que no se produzcan presiones, amenazas, revictimización y/o victimización secundaria, así como quiebres del tejido social por parte de las empresas. En

este sentido, es el Estado el que debe realizar y observar los procesos de consulta pública y de comunicación con las partes eventualmente afectadas.

- 4) Con relación a la definición de *víctimas* de violaciones de derechos humanos, se considera que el texto debe tener una visión más abarcativa, que no esté centrada solamente en las personas individuales afectadas directamente, sino que incluya también a los grupos, organizaciones y comunidades potencialmente afectadas por las actividades de las empresas transnacionales, y que al mismo tiempo todas ellas cuenten con legitimación activa para interponer demandas.
- 5) Acceso a la justicia. Se considera que el tratado vinculante debe facilitar y ampliar el acceso a la justicia de las personas, colectivos y comunidades afectadas por violaciones de derechos humanos por empresas transnacionales y sus cadenas de valor, por lo que se debe considerar que la carga de la prueba corresponda a las empresas, así como que se posibilite que las personas puedan presentar demandas en cualquiera de los tribunales de los países en que la empresa tenga algún tipo de actividad, así como en los tribunales internacionales que se definan.
- 6) Se debe considerar que el tratado vinculante incluya disposiciones que impidan la injerencia indebida de las empresas transnacionales en cualquier proceso asociado a su ámbito de aplicación, estableciendo el desarrollo de políticas para garantizar que las personas que toman decisiones relacionadas con actividades empresariales no presenten conflictos de intereses. Se debe asegurar el desempeño imparcial y objetivo en las investigaciones de posibles violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades de empresas transnacionales, incluyendo en el tratado la protección especial de las personas defensoras de derechos humanos.

Conformación del grupo de trabajo sobre licencias para cuidados parentales

El 22 de junio se aprobó la creación de un grupo de trabajo sobre licencias para cuidados parentales, a efectos de analizar las mejoras legislativas necesarias para garantizar políticas transformadoras de cuidado que favorezcan la salud de niños, niñas y adolescentes, el trabajo de las mujeres y la igualdad de género.

La conformación de este grupo de trabajo tiene como antecedentes la resolución 1162/2022 del 31 de agosto de 2022 emitida por la INDDHH, que refiere a la reducción en la jornada laboral durante el periodo de lactancia en el caso de funcionarias públicas.

En términos generales, la resolución señala que debe evaluarse el cumplimiento de las siguientes obligaciones del Estado:

- el deber de garantizar el más alto nivel posible de salud de NNA;
- la protección y regulación del derecho al trabajo de las mujeres, y
- la existencia de servicios y políticas que permitan compatibilizar la vida familiar y laboral.

La INDDHH exhortó al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo a revisar la normativa vigente sobre el derecho al medio horario para las madres lactantes funcionarias públicas posterior a la finalización de la licencia puerperal, basado en el principio de progresividad y equidad de género.

Considerando que las acciones informadas no han sido suficientes para efectivizar las recomendaciones emitidas, la INDDHH entendió oportuno convocar a un grupo de trabajo.

La INDDHH entiende que la regulación de los periodos de lactancia se enmarca en las medidas necesarias para contar con políticas públicas de cuidado que permitan conciliar la vida laboral y familiar y garantizar la igualdad de género. La reglamentación de la lactancia, como la licencia

maternal, de paternidad y paternal resultan claves en los primeros años de vida y forman parte del *continuum* de tiempo, seguridad de ingresos, servicios y derechos que conforman las políticas de cuidado transformadoras.

En la actualidad se está trabajando en la convocatoria a los organismos públicos. La primera reunión se realizará en el mes de setiembre y continuará con una frecuencia quincenal. Estará integrado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Inmujeres y BPS.

Durante el funcionamiento del grupo de trabajo, se busca responder algunas interrogantes:

- ¿Es posible uniformizar la duración de las licencias por maternidad, paternidad y parentales en el sector público y privado?
- ¿Cuál ha sido la aplicación en las trabajadoras independientes y qué otras trabajadoras deben considerarse?
- ¿Es posible aumentar la duración?
- ¿Es necesario mejorar la regulación del despido de las trabajadoras embarazadas por uso de licencia de paternidad?
- ¿Es posible asegurar a todas las trabajadoras públicas y privadas la lactancia exclusiva durante los primeros seis meses de vida?
- ¿Es conveniente aumentar el tiempo de cuidados parentales, con tiempos exclusivos para padres durante el primer año de vida del bebé, priorizando el cuidado en domicilio?
- ¿Es conveniente ampliar la cantidad de pausas por lactancia y alimentación para madres y padres durante los primeros dos años de vida?

Segunda parte

La segunda parte de la Asamblea Nacional de Derechos Humanos comenzó en la tarde con el trabajo en tres grupos temáticos. Luego de esta sesión se volvió al plenario, donde se realizó el cierre y cambio de Presidencia.

I. Discusión en grupos

II. Género

De este grupo participaron 29 personas, 11 de ellas pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil, 9 a organismos del Estado y el resto fueron integrantes de diferentes áreas de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, incluyendo a tres de sus directores/as: Jimena Fernández, Carmen Rodríguez y Bernardo Legnani.

Organizaciones de la sociedad civil que participaron:

- Ombijam
- Servicio Paz y Justicia (SERPAJ)
- Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual (RUCVDS)
- Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales (ANONG)
- Comité Israelita
- Asociación de Magistrados del Uruguay
- Casavalle de Pie
- COFE. Secretaría de Derechos Humanos Precarios
- Asociación de Mujeres Uruguayas con Discapacidad
- Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos
- Red de Amigos de Luis Pérez Aguirre

ORGANISMOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE PARTICIPARON:

- Tribunal de Cuentas
- Defensoría de Vecinos de Montevideo
- Suprema Corte de Justicia
- Instituto Nacional de Rehabilitación- Programa de Atención a Mujeres con hijos
- Equipo de Autonomías y Desarrollos de Inmujeres, MIDES
- Departamento de Diversidad Sexual, MIDES

- Dirección Nacional de Identificación Civil
- Referente de Género de la Intendencia de Paysandú
- Parlamento

Propuesta de trabajo

La Unidad Especializada en Género de la INDDHH expuso los ejes en los que la institución está trabajando y la consigna de trabajo a desarrollar.

Se explicó que la unidad trabaja en torno a tres ejes principales.

El primero tiene que ver con la violencia basada en género. La INDDHH elaboró un informe en donde se recogieron las resoluciones emitidas desde la aprobación de la ley 19580 de violencia de género hacia las mujeres hasta diciembre de 2022. El análisis de las resoluciones con perspectiva de género permitió identificar no solo aquellos casos que fueron presentados ante la INDDHH como situaciones directas de violencia basada en género, sino también aquellas que, aun no mostrando una forma de violencia basada en género de manera directa, contenían elementos que evidenciaban alguna de las 18 formas de violencia de género que reconoce la ley 19580.

El segundo lineamiento se vincula con la participación política paritaria. Haciendo uso de su competencia, la institución hizo llegar al Parlamento su opinión sobre los proyectos de ley que tiene a estudio la Comisión de Derechos Humanos y Equidad de Género de la Cámara de Senadores. Entiende prioritario que estos proyectos se debatan y que pueda fortalecerse la legislación en la temática.

El tercer eje entiende sobre la autonomía económica de las mujeres. Es un tema amplio que se viene trabajando desde diferentes aspectos: con la creación de un grupo de trabajo que refiere a la revisión de la legislación para conciliar la vida familiar y laboral, y fortaleciendo los indicadores del Mirador de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) de la

INDDHH, sobre todo el derecho al trabajo, a la salud, a la educación y el impacto diferencial en las mujeres.

Se presentó un resumen del documento de discusión y las correspondientes preguntas disparadoras. Se propuso comenzar con la segunda pregunta: «Teniendo en cuenta el contexto nacional y las proyecciones de los próximos cinco años, ¿qué recomendaciones realizaría en relación con los temas propuestos?». Se hizo una ronda donde cada persona se presentó, indicando la organización social u organismo público que representaba. También opinaba sobre su organización u organismo en torno a los temas planteados y respondía si había identificado debilidades de la legislación, barreras administrativas o dificultades en la participación en cada tema.

Luego de finalizada la presentación y una vez construido el mapeo de temas, se propuso que las organizaciones y organismos presentes plantearan cuáles consideraban que debían ser los temas en que la INDDHH debería poner énfasis en los próximos años.

Temas relevados

A continuación, se presentan los aportes y la información brindada organizada en función de los temas identificados en cuanto a legislación, barreras administrativas o dificultades en la participación.

EN CUANTO A LA NORMATIVA VIGENTE:

- Las organizaciones entienden como un claro retroceso en derechos los cambios introducidos en la ley de urgente consideración y en la ley de corresponsabilidad en la crianza.
- Preocupa a las organizaciones e instituciones que trabajan en torno al tema de las mujeres privadas de libertad el impacto de la aprobación de la ley de urgente consideración, que no solo alcanzan a las mujeres, sino también a los hijos de las mujeres privadas de libertad. Señalan que el aumento de casos ha sido de

enorme relevancia. Plantean que es un tema fundamental para abordar las situaciones de las mujeres privadas de libertad y sus hijos, ya que incluso en las situaciones en las que se ha logrado que se les otorgue prisión domiciliaria, se genera una situación con los niñas/os, que tiene que ver con que estas mujeres no tienen redes ni apoyos que les permitan que esos niñas/os asistan a la escuela, a los servicios de salud, porque las madres no pueden llevarlos, y en la mayoría de las situaciones son madres solas, que no tienen familia. Asimismo, se plantea que en aquellas situaciones en que la mujer es liberada y retorna a su domicilio, se encuentran acosadas por el entorno vinculado al narcotráfico, situaciones que se tornan de alto riesgo, y más aún cuando tienen hijos e hijas y requieren de protección especial. Se ejemplificaron situaciones en las que las mujeres solas con hijos fueron expulsadas de sus viviendas por las personas acosadoras vinculadas al narcotráfico, sin saber adónde recurrir. Asistieron a la policía, sin que les diera una respuesta. En algunos casos se ha podido coordinar con el MIDES para el ingreso a los refugios, pero no se han solucionado los problemas de fondo de vivienda y realojo.

- Sobre la ley de corresponsabilidad, observan que es una ley claramente regresiva que atenta contra los derechos humanos de NNA y que debe ser derogada.
- Demandan la adecuación de la normativa nacional respecto a la edad de matrimonio a 18 años para proteger a NNA de la violencia sexual. Ponen énfasis en que Uruguay ha sido señalado sistemáticamente en ese punto y aún hoy no se ha adecuado la normativa.
- Plantean que no es recomendable que se continúen aprobando leyes sin prever el presupuesto. Entienden que no se puede seguir colocando en los operadores del sistema la responsabilidad de que estas leyes cumplan con los objetivos que se plantearon.
- Exhortan al Parlamento a aumentar la extensión del medio horario por cuidados

parentales y también revisar situaciones específicas, tales como las licencias de maternidad en la función judicial.

- Consideran necesario el tratamiento y probación de la ley de participación política paritaria.
- En cuanto a las barreras administrativas:
- Señalan que ha aumentado sustancialmente la cantidad de mujeres privadas de libertad por la problemática del microtráfico. Plantean que no se cuenta con un plan que contemple la mirada de género en un modelo penitenciario adultocéntrico y que no se da respuesta a las necesidades específicas de las madres privadas de libertad que se encuentran en reclusión con sus hijos e hijas ni las particularidades y necesidades de los hijos e hijas que aún son niños, niñas y adolescentes y que viven fuera del centro penitenciario. Explican que se realizó un relevamiento en el que surge que cerca del 70% de las mujeres privadas de libertad son madres y en general son madres jefas de hogar. En cuanto a la política pública para los NNA con madres privadas de libertad, no existen respuestas concretas, se comenzó a visibilizar, pero no existen respuestas concretas. Señalan que existen serios problemas de acceso a la justicia, a la defensa, no se notifica a las mujeres privadas de libertad con hijas/os sobre los procesos de adopción o las decisiones que se adoptan respecto de sus hijos e hijas en el afuera, cuando, mientras no exista una restricción, se les debería comunicar y evaluar su viabilidad como madres. Creen que es necesario avanzar en el desarrollo de un sistema de prisión domiciliaria asistida.
- Plantean la preocupación de las organizaciones por malos tratos y tortura en espacios de protección a NNA, y traen como ejemplo el Centro Tribal. En espacios que son de protección a cargo del Estado para NNA y otros que son para mujeres que están sufriendo situaciones de violencia en otros ámbitos, es importante trabajar para que el Estado no los siga violentando.

- Señalan que la falta de presupuesto para implementar la ley 19580 deviene en un problema de barreras de acceso a la atención, por la falta de servicios, por la falta de formación o por el no cumplimiento de prácticas ajustadas a derecho. Y en algunos casos, cuando no hay tanta falta de presupuesto, hay prácticas claramente violentas que generan barreras importantes, específicamente en lo referente a la atención de mujeres y NNA.
- Destacan lo restrictivo de la red de servicios de atención en violencia basada en género del Inmujeres y MIDES, en tanto están centrados en la violencia en el ámbito de las relaciones de pareja o expareja. Consideran que es una barrera de acceso a derechos, ya que los servicios de atención deberían incluir todas las formas de violencia que contempla la ley; hay muchas mujeres que se encuentran en situaciones muy complejas y no encuentran servicios que les brinden respuesta a las manifestaciones de violencia, que son muy diversas. Asimismo, señalan que el acceso a los servicios existentes es muy dificultoso, en particular en el interior del país. La accesibilidad, desde la perspectiva de derechos humanos, no está tan clara en todos los territorios, hay algunos, como en la ruralidad, en que las mujeres no tienen posibilidad de acceder a estos servicios, a veces porque los desconocen, otras porque no tienen condiciones económicas para acceder a ellos.
- Entienden que para prevenir la violencia sexual es imperioso implementar educación sexual integral en la educación primaria. Se asiste a un retroceso importante en ese sentido, aunque es el enfoque que prima en el ámbito internacional. Consideran que la educación sexual en los ámbitos escolares es responsabilidad del Estado, porque es un derecho humano que todos los niños y niñas tengan la información necesaria para tener una sexualidad plena, pero también para prevenir la violencia sexual.
- Señalan un retroceso en la implementación de la interrupción voluntaria del embarazo, la objeción de conciencia continúa restringiendo derechos y no permite que las personas que de forma voluntaria quieren interrumpir su embarazo accedan al procedimiento, y por tanto ven impedido el acceso a ese derecho que está garantizado por ley.
- Les preocupan las situaciones de desaparición forzada de mujeres, por trata y tráfico. Hay un formato de desapariciones intermitentes, que significa que no es que la persona desaparezca y no aparezca más, sino que desaparecen por un lapso en el que las familias no saben dónde están y en esos contextos en general son adolescentes que viven situaciones de explotación sexual. Para dar una respuesta a la problemática, señalan que se hace necesario el involucramiento de todos los actores: Defensoría, jueces/as, Fiscalía, etcétera.
- Apuntan a la segregación y exclusión histórica y persistente de las mujeres con discapacidad. Entienden que es fundamental incorporar a la educación la perspectiva de género y discapacidad para lograr el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las mujeres con discapacidad. Al mismo tiempo observan que no hay una capacitación para formadores, para quienes aprueban las políticas públicas ni para los profesionales del sistema de salud y de respuesta. Por otra parte, plantean como problema grave y estructural el empobrecimiento de las familias y en particular de las mujeres con discapacidad, lo que refuerza las condiciones de exclusión.
- La violencia y el abuso sexual intrafamiliar son causa de enorme preocupación, así como la desinformación de las mujeres con discapacidad que atraviesan esas situaciones. La educación para estas mujeres es imperiosa.
- Se plantea también la necesidad de reforzar la prevención y el involucramiento de todos los niveles de la educación en la prevención y el combate de las situaciones de acoso y

violencia representada de diferentes formas, por ejemplo, a nivel de la UDELAR, en la que persisten micromachismos.

- Entienden necesario dar un paso adelante en la educación y formulación de políticas públicas y evitar dirigirse y dirigir las políticas de género en términos del sistema de género binario. Al mismo tiempo deben observarse los temas que se han planteado teniendo en cuenta cómo afectan a otras identidades de género no binarias y en particular la vulneración y discriminación a la que están expuestas las mujeres trans. Plantean que es necesario pensar sobre el registro de género en el documento de identificación civil. Incorporar el género *no binario* además del *femenino* y *masculino*, como se ha hecho en otros países.
- Consideran que el sistema de justicia tiene varios desafíos que enfrentar para responder a las situaciones de violencia basada en género y destacan que además implican un cambio de paradigma que se introdujo con la aprobación de la ley 19580.
- Señalan que la falta de presupuesto es central y transversal en los organismos e instituciones del Estado que deben atender y dar respuesta a la violencia basada en género (prevención, atención y respuesta), pero también se plantea que, ante la falta de recursos, el Estado todo debe preguntarse cómo se puede mejorar la respuesta con los recursos existentes. Una de las opciones es sensibilizar y capacitar a operadores/as del sistema de justicia. También significa mejorar el trabajo con los organismos auxiliares de la justicia.
- Plantean la necesidad de trabajar en la autonomía económica de las mujeres en situación de pobreza, que es una demanda persistente en la comunidad. En este sentido, les preocupa el debilitamiento del Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Además, destacan la necesidad de centros de cuidados que se adapten al sistema del mercado laboral actual, ya que muchas veces las mujeres optan por dejar de

trabajar —en empleos que les cuesta mucho conseguir— o dejar a los hijos solos porque no tienen un sistema o red de cuidados que les permita atender ambas cosas. Esto implica que los hijos e hijas estén mucho tiempo en la calle, en situaciones de riesgo, expuestos a diferentes vulneraciones y violencias en el entorno de un barrio de contexto crítico. Se suma la ausencia de los padres (varones) que en muchos casos se encuentran privados de libertad o tienen consumo problemático de drogas, o en otros casos los abandonan, no cumplen con la pensión alimenticia, y todo recae en las mujeres. No hay una adecuada fiscalización que detecte aquellas situaciones en las que el padre sí percibe ingresos, pero los percibe *en negro* total o parcialmente. Se hace necesario profundizar en medidas que garanticen el pago de la pensión.

- También plantean problemas de discriminación de género y de violencia, especialmente en redes sociales. Vinculan estereotipos de género a la imagen de las mujeres, en publicaciones que se tornan nocivas, discriminatorias y violentas. A esto se suman las dificultades de las mujeres —en muchas ocasiones por discriminaciones a causa de la imagen no hegemónica— para romper el techo de cristal en el mercado laboral y para efectivizar la igualdad.

EN CUANTO A LAS DIFICULTADES EN LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES:

- Plantean que existen dificultades para que las organizaciones de la sociedad civil participen en los mecanismos de seguimiento de implementación de la política pública, sobre todo en dos niveles. Primero, en los espacios interinstitucionales centralizados en la capital, y que en el interior del país no existe la misma posibilidad de acceder a esos espacios. También hay problemas económicos para acceder, porque las reuniones se hacen en Montevideo y en horarios laborales, lo cual limita mucho

las posibilidades de participación. Señalan también que hay situaciones de persecución o que no se comprende cuál es el rol de las organizaciones en el espacio de participación.

- Consideran que hay esfuerzos institucionales para fortalecer las políticas públicas que promueven la autonomía económica de las mujeres, también trabajando en coordinación con el Sistema Nacional de Cuidados. Sin embargo, explican que la escasez de recursos es una dificultad importante para implementar los planes de acción en torno a estas políticas que redundan en una promoción de la participación de las mujeres en diferentes ámbitos, siguiendo la ecuación de a mayor autonomía, mayores oportunidades para la participación.
- Plantean que de momento no están monitoreando la situación de las mujeres privadas de libertad porque el gobierno no les permite acceder a las cárceles.
- Explican que la educación en derechos para las mujeres con discapacidad es esencial, en tanto no se atreven a reclamarlos. Cuando nace una niña con discapacidad en el seno de un hogar, lo primero que surge es la preocupación por el cuidado de esa niña, y la noción de cuidado tiene una característica muy cercana a lo tutelar y muchas veces en ese cuidado no hay una educación para la autonomía de quienes luego serán mujeres. Como consecuencia, las mujeres no aprenden a defender sus derechos.
- Plantean la deuda de la sociedad con relación a la participación política de las mujeres en todos los espacios.

Se señala que los temas que se vienen trabajando en la unidad abordan varias de las dimensiones que se plantearon, pero intercambiar respecto a los énfasis que se puedan poner como INDDHH va a contribuir a la construcción del Plan Estratégico que se elaborará el próximo año.

Las organizaciones sociales recuerdan que varias personas participantes mencionaron la necesidad de formación y capacitación en derechos

humanos y género para parlamentarios/as, que son quienes toman decisiones políticas que muchas veces determinan la vida de las personas. Asimismo, plantean la necesidad de que los partidos políticos cuenten con protocolos claros de actuación ante denuncias de situaciones de violencia de género y de violencia sexual de alguno de sus integrantes.

Mencionan como ejemplo la Ley Micaela, de Argentina, que establece la formación obligatoria sobre género a todo el funcionariado público, de todos los escalafones y grados, incluyendo la Presidencia de la República.

Por último, señalan la importancia de que la INDDHH continúe fortaleciendo su trabajo y visibilidad, en particular en el interior del país, en el interior profundo, donde existe dificultad de acceso, sobre todo para NNA y personas con discapacidad. Se hace necesario fortalecer los mecanismos de denuncia, de identificación de situaciones de violencia institucional, ya que cuando no hay acceso a servicios o respuestas garantizadas, hay una omisión del Estado. En consecuencia, sea por acciones con falta de formación o por omisión, el Estado comete violencia institucional, y allí el trabajo de la INDDHH es clave.

La directora Carmen Rodríguez explica que en la INDDHH se están realizando los máximos esfuerzos por fortalecer el trabajo en el país, a través del Área de Descentralización. Explica las dificultades de recursos y limitaciones operativas por la escasez de recursos humanos y las estrategias que se han desarrollado para estar presente en todo el territorio.

En clave de pensar en los énfasis, la Unidad de Género plantea de qué manera abordar todas las formas de violencia, teniendo en cuenta que la competencia de la INDDHH se centra fundamentalmente en la administración pública. Considerando el sistema de prevención y de respuesta, que debe tener mecanismos para la detección, denuncia, protocolos de actuación y observar el cumplimiento o la omisión de los organismos públicos en torno a las situaciones

de violencia, entiende que debe abordarse con un enfoque de violencia institucional de género. Explica que la INDDHH, a través de su Unidad Especializada en Género, se ha propuesto avanzar en esa línea y dar el paso de abordar la violencia institucional de género a través de una doble capacitación, una interna, con los equipos técnicos de la institución, y otra externa, con técnicos/as de aquellos organismos que integran el Consejo Nacional Consultivo por una vida libre de violencia de género. También se están elaborando una serie de materiales, entre los que se encuentra una publicación que recoge las resoluciones con los casos en donde la INDDHH ha identificado diferentes violencias o formas de discriminación de género, ya sea que se presenten de forma directa o no, reconociendo también problemas estructurales de la violencia. De esa manera, el análisis de las resoluciones permite trabajar con los problemas estructurales de la violencia institucional de género, considerando el alcance que la institución tiene en ese análisis, ya que el número de casos que llegan es acotado y no puede dar información de todo el universo de situaciones, pero sí suficientes para comenzar a abordarlos y hacer recomendaciones a otros organismos y actores.

Las organizaciones sociales destacan la importancia de que la INDDHH, a través de la Unidad Especializada en Género, trabaje sobre la violencia institucional. Consideran que es un avance sustantivo mirar la violencia con un enfoque de lo institucional, ya que permite ver lo estructural. Subrayan que el abordaje de este tipo de violencia es esencial y celebran que la institución lo tome como línea de trabajo. Especifican que es un tema lo suficientemente importante como para demandar otros temas, tomando en cuenta que en la INDDHH también escasean los recursos humanos.

Al abordar la violencia institucional, la INDDHH observa también por qué se producen omisiones en el Estado e identifica otras acciones u omisiones que pudieran estar invisibilizadas. Las organizaciones denuncian prácticas, omisiones, inacción de algunos actores estatales

y por tanto es muy importante el trabajo de la INDDHH en la conceptualización de la violencia institucional. Reconocer que cuando no se cumple con lo establecido, por acción u omisión, a través de prácticas inapropiadas, se puede estar cometiendo violencia institucional es para las organizaciones de la sociedad civil que están en el territorio absolutamente necesario. Asimismo, las organizaciones plantean que significa poder observar el sistema de prevención de la violencia con otra mirada, el sistema de salud o el sistema educativo, y las diversas discriminaciones que se producen en ambos. Destacan que la conceptualización de la violencia institucional no se centre solamente en el sistema de justicia, sino también en otros ámbitos, como la salud o la educación.

También demandan que la INDDHH debe difundir mucho más a la ciudadanía su producción de documentos, informes y propuestas, así como lo relativo a su rol. Esto también se vería fortalecido en la medida en que se implementen más espacios de diálogo e intercambio con la sociedad civil.

Como un énfasis a tener en cuenta, se plantea que la violencia institucional se aborde en clave intersectorial. En todos los casos que presentaron en la ronda inicial, las personas participantes identifican la presencia de algún tipo de violencia institucional y sostienen que es necesario reconocerla, visibilizarla más allá del sistema de justicia, que es donde generalmente se la coloca o identifica. Incorporar esta mirada, poniendo el foco en la identificación y conceptualización de la violencia institucional en otros ámbitos, como el sistema de salud o el sistema educativo, sería absolutamente necesario.

Las organizaciones también destacan el rol de la INDDHH en generar puentes y colaborar con las instituciones y organismos del Estado en señalar dónde se encuentran las deficiencias y barreras en el acceso a derechos.

La Unidad Especializada en Género explica que al tiempo que se está trabajando en la conceptualización de la violencia institucional, también se está trabajando en un relevamiento de

todos los recursos, protocolos, guías, etc., de los organismos e instituciones del Estado.

OTRAS PROPUESTAS Y LÍNEAS:

- Establecer espacios de debate y diálogo entre la INDDHH y la sociedad civil, espacios para fortalecer la construcción de derechos humanos.
- Recomendar el fortalecimiento de la institucionalidad de género y apoyar la creación de las Unidades de Género en los organismos del Estado y en especial en las Defensorías de Vecinos que están en proceso de creación.
- Abordar más temas en futuras asambleas. Las organizaciones que trabajan en seguridad democrática plantean que en la Asamblea Nacional 2023 falta abordar muchos temas que en otras asambleas se han tratado. Sin perjuicio de que los temas abordados sean fundamentales, entienden que desde que se creó la INDDHH trabaja en otros temas también importantes.
- Promover la implementación de monitoreo de las situaciones de los NNA que viven en el interior del país, particularmente, de quienes se encuentran en situación de violencia y de aquellos cuyas madres se encuentran privadas de libertad.

Se cierra el espacio agradeciendo la participación, los aportes, lo rico de las intervenciones, con el compromiso de trasladar al Consejo Directivo de la INDDHH las demandas que hagan llegar a la INDDHH para la creación de grupos de trabajo, así como invitarles a una jornada de participación donde compartir con las organizaciones el documento que está terminando de elaborarse con las resoluciones que se recopilaron sobre la violencia institucional de género emitidas por la INDDHH.

1.2. Discapacidad

De este grupo participaron 13 personas, 11 de ellas pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil y 2 a organismos del Estado.

Organizaciones de la sociedad civil que participaron:

- PLENADI
- Grupo Visión Nocturna
- Federación Caminantes
- Comisión Vecinos Camino a Tapia
- Asociación Autismo en Uruguay
- Asociación de Mujeres Uruguayas con Discapacidad (AMUD)
- Hermandad Pro Derechos
- Asociación de Defensores de Oficio del Uruguay
- Centro por la infancia Jacinta Balbela
- Centro de Promoción de la Igualdad de Trato (CEPRIT)
- Movimiento de familiares y residentes de ELEPEM

ORGANISMOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE PARTICIPARON:

- Tribunal de Cuentas
- UTE

Preguntas para el intercambio

Luego de la presentación, se plantearon las preguntas sobre las cuales se realizaría el intercambio, que estuvo centrado en trabajar sobre el primer Consejo Consultivo Asesor sobre Discapacidad a partir de preguntas que se enviaron anteriormente a los participantes.

¿CUÁLES SON LAS DIFICULTADES PARA EJERCER EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD?

Se plantea que una de las dificultades reside en el incumplimiento de las normas por parte del Estado, por ejemplo los organismos no cumplen con la cuota para personas con discapacidad. Se agrega la falta de personal capacitado y de recursos en los organismos. Algunos participantes ponen el foco en los problemas de infraestructura y, en especial, sobre las dificultades para el

transporte desde las zonas rurales y las localidades del interior del país.

También se plantea que una dificultad es que, en ocasiones, no se tiene en cuenta la salud mental en la definición de discapacidad. Se reivindica que se hable de *discapacidades*, en plural, atendiendo la diversidad. Se señala que cuando se habla de algunas discapacidades, que no se ven aunque sean evidentes, como es el caso de los autismos, no son reconocidas en sus necesidades específicas.

Además, se señala que tanto las personas con discapacidad como sus familiares tienen problemas para participar. Gran parte de las dificultades refieren en última instancia a cuestiones de orden económico, ya que las mismas personas deben atender múltiples tareas en las organizaciones de referencia.

Plantean que otro obstáculo a la participación es la falta de profesores especializados y de intérpretes.

Entre las dificultades para ejercer el derecho a la participación se señalan las barreras para acceder a la justicia. El sistema público de defensoría es central y se hace foco en la Defensoría de Oficio para personas con discapacidad. Además de las barreras edilicias y de los recursos humanos (que son muy pocos y no cuentan con recursos), una gran barrera es contar con traductores del Poder Judicial. Sin embargo, la primera barrera es llegar a la defensoría.

Se plantea que las personas mayores institucionalizadas son las que tienen menos voz. Son doblemente discriminadas: por viejas y por discapacitadas.

¿POR QUÉ EL MECANISMO DEBE ESTAR EN LA INDDHH? ¿QUÉ ES UN MECANISMO DE VIGILANCIA Y MONITOREO? ¿EN QUÉ CONSISTE?

Se informa que el Fondo de Población de la ONU aportará recursos para contratar técnicos que elaboren indicadores para medir el grado de

cumplimiento del Estado y que ese trabajo se haga con una perspectiva de derechos.

Se expresan quejas sobre la omisión e indiferencia del Estado, así como la falta de sensibilidad de los técnicos.

Se hace foco en la doble discriminación que sufre el interior del país: «Dependemos de que le sobre algo a Montevideo. Desde pañales hasta intérpretes».

¿QUÉ ES UN CONSEJO ASESOR CONSULTIVO?

En este caso el debate se centra en el hecho de que las decisiones de este Consejo no sean vinculantes. Lo que se recomienda no es suficiente.

Se reclama que este grupo consultivo no sea de integración política.

¿QUIÉNES PUEDEN PARTICIPAR?

En este caso se plantean las dificultades de los familiares de personas con discapacidad, en particular de las personas con problemas de salud mental. En esos casos la participación es compleja y la asumen los familiares. La mayoría de quienes se ocupan de estas personas son madres y sienten que están recargadas. Los padres están ausentes. Otros participantes extienden el problema a las familias. Hay sobreprotección y miedo. La familia ejerce un gran control sobre estas personas: «En el interior profundo no los dejan ni que vayan solos a la panadería».

Se señala que se acordó que la participación en el Consejo Consultivo fuera en su mayor parte directamente de las personas con discapacidad y también de familiares.

La mayor parte del intercambio se centra en las barreras para participar, que se resumen en: físicas, culturales, económicas y actitudinales.

Entre las barreras se encuentran los requerimientos de cuidados que aparecen invisibilizados y duplican el trabajo de cuidado. Además, señalan que si las familias se encuentran por encima del quintil de pobreza, el sistema de cuidados ya no las integra. Según plantean, el sistema de

cuidados está desbaratado y las familias no pueden disfrutar del tiempo de ocio.

En general, las especialidades para la atención tienen que viajar desde Montevideo. Se insiste en la necesidad de descentralizar la participación en el interior profundo, que tiene problemas de conectividad. Garantizar la periodicidad de la herramienta y su accesibilidad para el interior profundo.

¿QUÉ ASPECTOS ES NECESARIO FORTALECER PARA GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS?

Se expresa que la sociedad civil siempre le exige más al Estado. Las organizaciones sociales cumplen el rol que debería cumplir el Estado. No se tiene en cuenta a la persona en situación de discapacidad ni a su familia en el diseño de las políticas públicas.

Se pide que haya un centro nacional de referencia sobre autismo donde se definan las políticas de autismo, que los medios de comunicación hablen y generen espacios de sensibilización. Se dice que los medios informan mal y con sesgo de discriminación.

Se señala que es preciso que gobernantes, legisladores y el Poder Judicial conozcan la CDPD en primer lugar. Se espera que el mecanismo ayude a ello y a realizar evaluaciones. También se plantea que el Grupo Asesor sea supranacional y no político.

En suma, consideran que las personas con discapacidad y sus familias no son tenidas en cuenta para el diseño de las políticas públicas. Las familias ejercen su rol ante la ausencia del Estado en temas como la educación y la salud. De este modo, señalan, los padres dejan de disfrutar de sus hijos como hijos porque tienen que cumplir con estos roles. No se toma en cuenta como *ciudadanas* a las personas con discapacidad y sus familias.

¿QUÉ ACCIONES SE ESTÁN REALIZANDO?

Una organización informa que han creado comisiones de vecinos y piden la participación activa

para controlar el gasto público. En este sentido, han realizado pedidos de acceso a la información pública porque han encontrado desvíos, para que se admitan y planteen el cambio.

Se plantean en particular los trabajos del Grupo Visión Nocturna, que brinda acompañamiento sexoerótico a personas con discapacidad o diversidad funcional. Se plantea el derecho al goce a pesar de la discapacidad. Sin embargo, solo hay acompañantes para hombres y no para mujeres.

Destaca el trabajo del Centro Psicosocial Sur Palermo como lugar de integración. Se dan cursos, se forma a padres y maestros sobre autismo. Alcanza a Montevideo y el interior del país.

También se menciona la experiencia del Centro Martínez Visca, único centro de rehabilitación diurno gratuito. Atiende bipolaridad y esquizofrenia y brinda contención a las familias.

Se está trabajando en campañas de sensibilización pública, ya que rechazan el contenido de las que se realizan desde las instituciones.

Se informa que se ha avanzado en el tema de un plan de movilidad en Canelones para que los centros públicos de educación y salud en cada municipio sean accesibles y seguros.

Consideraciones generales

Hay voces coincidentes en que el mundo de la discapacidad debe transformarse en un movimiento social. «No hay un colectivo de discapacidad como sí lo hay LGBTI». También se promueve la expresión pública de los reclamos: «Hay que ganar la calle».

Las personas que participan en el taller en más de una oportunidad señalan la responsabilidad de la familia y el peso que llevan.

En suma, la sociedad civil está realizando acciones de sensibilización, capacitación y formación. Además, las organizaciones de las diversas discapacidades se han agrupado, y se transversalizan las generaciones. Esto es lo que busca el mecanismo, una participación institucionalizada, transformar la discapacidad en un movimiento social.

13. Étnico-racial

De este grupo participaron 23 personas, 21 de ellas representantes de organizaciones de la sociedad civil y 2 a organismos del Estado.

Organizaciones de la sociedad civil que participaron:

- PIT-CNT, Secretaría de Derechos Humanos
- Casavalle de Pie
- Vivir Creando Tacua Oipic
- Comité Central Israelita del Uruguay
- Vecinas y Vecinos por la Memoria, Piriápolis Comisión Memoria, Justicia y contra la impunidad, Soriano
- Movimiento por la Tierra
- Grupo Santo Domingo, Soriano
- Charrúa Oipik Udimar Nómade
- Centro Francisco Pérez
- Clan Choñik- CONACHA
- Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM)
- Organización Social Salvador
- Africanía
- Sitio de memoria La Tablada
- Casavalle de Pie
- Asamblea Afro
- Coordinadora de Retiro de Tropas de Haití

ORGANISMOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE PARTICIPARON:

- Intendencia de Florida
- MIDES, División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes

Propuesta de trabajo

Las y los participantes sugirieron que se use un lugar más amigable para la realización de estos encuentros. Además, reclamaron que el registro de las exposiciones sea completo y fidedigno. Luego de la presentación, la Unidad Étnico Racial

de la INDDHH planteó las preguntas que sirvieron de base para intercambiar sobre las siguientes normas: ley 16048, 17817, 18059, 19122, 20075 art. 11.

- ¿Dónde se concentran los principales problemas para la efectivización real de estas leyes?
- ¿Cuáles son los aspectos que se deberían mejorar? ¿Qué cambios sugeriría?
- ¿Qué acciones viene desarrollando sobre esta tarea a través de la organización que usted representa?
- ¿Qué aspectos es necesario fortalecer para garantizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y evaluación de las políticas públicas?
- Otros temas que sean de su interés y no hayan sido contemplados en el punto anterior.

Se produjo un rico intercambio, durante el cual se presentaron las diversas posturas respecto del tema discriminación y el racismo institucional

Los representantes de las poblaciones indígenas plantearon que uno de los principales problemas es que la ley refiere a discriminación racial pero no refiere especialmente a la población indígena. Entienden que existe un problema estructural relacionado con la negación de los pueblos originarios. Si bien las normas hablan de discriminación y existen políticas dirigidas a la población afro, la negación sistemática respecto de la población indígena los excluye de toda política. Por otra parte, consideran que las instituciones ofician de árbitros para definir si una persona es indígena o no, contrariamente a lo establecido por la normativa internacional, que promueve la autoidentificación.

Expusieron que, si bien existe una ley relativa al tema, que declara el 11 de abril Día de Nación Charrúa y la Identidad Indígena, la ley 18.589 solo establece que ANEP promueva la información y sensibilización del aporte indígena, algo que no se cumple. Consideran que existe un problema de comunicación y difusión de las leyes,

dado que no son informadas a la sociedad, por lo tanto es un tema cultural.

Plantean que el principal problema es la invisibilización del tema, que parte de la forma en que se mide estadísticamente. En ese sentido, la unidad de georreferenciación y los segmentos sociales no muestran la segmentación del colectivo afro e indígena. Se plantea el ejemplo de Casavalle, donde el problema afecta a las mujeres no blancas. Se constató que en el Censo no se ha realizado la pregunta relativa a etnia-raza. Entonces, se recomienda medir adecuadamente, de forma de no licuar datos.

En educación, es necesario terminar con el relato de país libre de indígenas y valorar los aportes de los pueblos originarios. Los representantes de las poblaciones afrodescendientes plantearon que existe un defecto respecto de la priorización de las leyes, dado que algunas se cumplen y otras deliberadamente deciden que no se cumplan. Consideraron que es sintomático que se discuta la prioridad de determinados temas y otros se dejen atrás. Un tema fundamental es el relacionado con las políticas de identidad.

Se plantea el tema del color de piel y el acceso a derechos. Pusieron como ejemplo la situación en los cinturones de pobreza, donde el tema es el color de piel y cómo esto afecta al derecho a la ciudad, que es uno de los derechos más limitados para esta población. Existe falta de sensibilidad respecto de la relación entre pobreza y color de piel. Uno de los riesgos es que todo se unifique en una cuestión de discriminación dirigida por personas que no son protagonistas, y que en definitiva no impacten en la población objetivo.

Consideraron que, respecto de la evaluación de la aplicación de las leyes, todos los partidos políticos en los distintos gobiernos, en los últimos tiempos han abordado el tema, pero de una forma que no logró cambios sustanciales, «no lograron mover la aguja».

Sobre las políticas públicas y a quién responsabilizar por el no cumplimiento, consideraron que el punto está en la existencia de un racismo

institucional en el Estado, que solo busca cumplir con el umbral mínimo de los estándares y no toma en cuenta la voz de las organizaciones sociales porque no es vinculante. Preguntan cuál es el sentido de participar de espacios donde la incidencia no es real.

Es necesario que las políticas sean acompañadas de instancias para que la sociedad civil pueda monitorear su cumplimiento. Se plantean como instancias fallidas tanto la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación y Consejo Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia, instancias donde no se garantizó la participación efectiva y eficaz de la sociedad civil, quien abandonó esos espacios por falta de incidencia.

Respecto de la transversalización en la legislación del tema discriminación, se plantea una omisión en la ley 19580, ley de violencia hacia las mujeres basada en género, porque en el artículo 6, referido a las formas de violencia, en el literal k relativo al acoso callejero no se tiene en cuenta la intersección étnico racial, aunque las mujeres afro duplican su exposición a la violencia en la vía pública. Por otra parte, existen formas de violencia que no cumplen con los requisitos de violencia doméstica, por lo que no se les da respuesta.

Existe una carencia de espacios para hacer cumplir las leyes, y las personas participantes plantearon que no se garantiza el derecho a la identidad. Los cinturones de pobreza y los cantegriles rurales concentran población afro y de pueblos originarios, donde se enfrentan a situaciones extremas y no se tiene adónde recurrir porque todo se basa en la hegemonía blanca. Denuncian que Uruguay recibe fondos en nombre de una población originaria y plantean la necesidad de un lugar para plantear esta situación y reclamar. Se hace necesaria la existencia de un movimiento humanitario en las distintas oficinas, adonde las personas puedan llegar a realizar sus planteos.

Se denuncia que la INDDHH acuerda con la versión oficial sobre los indígenas y que esperar los datos del INE referidos a la población

originaria en Uruguay es una actitud política que se suma a la negación e insensibilizan respecto de la población Indígena. Se reclama la reinstalación de la Mesa Indígena en la INDDHH, dado que era un espacio donde se analizaban estos temas.

Los colectivos de personas migrantes plantearon que el reclamo, largamente presentado sobre los temas de las personas migrantes, está sesgado por el movimiento afro. Entienden que la discriminación abarca a todos, pero la discriminación a los migrantes es un tema excluido.

Personas representantes de la población originaria plantean que el problema radica en la indefinición, «no estamos definidos, todos somos mestizos», y que en este contexto es difícil hacer una ley que toma mensajes y realidades de otros países. Sin embargo, los representantes de la sociedad civil afro no están de acuerdo porque la autoidentificación tiene base política y esa identidad política es la que denuncia que la discriminación afecta el acceso a derechos.

Los participantes plantearon que se debe recordar que el Estado fue fundado sobre la base de un genocidio. «Lo fundamental de la democracia es lo que queda afuera», es un país de minorías, ratifican que la información existe, solamente hay que reconocerlo.

Interpelan a la INDDHH sobre su postura respecto de la situación de Haití y sobre la responsabilidad de los funcionarios uruguayos como parte de las misiones de paz, por ejemplo en el Congo, donde se denuncian violaciones a niños, mujeres y hombres, porque el silencio sistemático es lo que perpetúa ese crimen de lesa humanidad

En cuanto a las políticas públicas afirmativas para la población afrodescendiente, el Estado no fiscaliza su cumplimiento ni como se implementan. Recuerdan que en un llamado del BSE se colocó carteles a los concursantes afrodescendientes. Frente a la denuncia, la respuesta fue suspender ese llamado.

Existe discriminación institucional en varias instituciones del Estado y las denuncias no son evacuadas y quedan en el olvido. Al respecto se

planteó que existe un observatorio afro que promueve la ONG Mundo Afro, que captó menos del 1% de cumplimiento de la ley 19121. Demuestra que existe discriminación estructural, dado que el propio Estado incumple con las políticas afirmativas.

Se plantea que un tema fundamental es que los propios involucrados conozcan la propia historia. En el interior se desconocen las raíces indígenas, los saberes ancestrales y los derechos. Debería reclamarse la promoción de la resolución de 2018 de ONU, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, que promueve el apoyo de los conocimientos ancestrales y rurales.

La sociedad civil ha realizado talleres para empoderar a las personas afro y, en particular, a las mujeres afro. Preocupa la situación del adulto mayor y, en particular, de la mujer adulta mayor y los establecimientos de larga estadía o residencias, donde existen vulneraciones de derechos, donde el monitoreo es fundamental

Reiteraron que el racismo y la discriminación están atravesados por la pobreza. Si además se da el cúmulo de discriminaciones en una persona, su situación es peor aún, lo que se da en todo ámbito, pero que en el laboral se denota por ejemplo en los ascensos. Reflexionaron que Uruguay padece de un *racismo a la uruguayaya*, solapado pero eficaz. Sostienen que se necesita una ley antinegacionista, que defienda los derechos conquistados y apueste a no retroceder.

Pensar las agendas de forma estratégica, donde el combate al racismo involucre a toda la sociedad. Por lo tanto, esta agenda debe incorporar una mirada interseccional, donde el acceso a la justicia se garantice en el transcurso de la denuncia.

Con respecto al relacionamiento de la INDDHH con la sociedad civil, los participantes plantearon que aún es un organismo joven y que la sociedad civil todavía no sabe muy bien cómo relacionarse, porque es el Estado. Consideran que la INDDHH debe tener claro cuál es su rol. Las ONG

deben tener claro que las recomendaciones de la INDDHH no son vinculantes. Las ONG deben encontrar espacios de incidencia fuera del Estado, que permitan la interacción.

Sobre la historia reciente, las investigaciones permitieron incluir como sitio de memoria a La Tablada. En ese marco se acerca el tema de Salsipuedes. La Tablada fue abandonado por la Comisión de Patrimonio, cuando podría utilizarse para educar a los jóvenes, para dar conocimiento del proceso de esa industria y lo que significó su cierre, además de que allí hubo cárceles en democracia. Es importante rescatar las capas de la memoria, que a todos pertenece.

Se plantea defender los derechos conquistado para evitar el retroceso. Cuando se realizó el examen por parte del CERD en ONU, llamó la atención sobre algunas posturas. Deben pensarse las agendas de forma estratégica, con una hoja de ruta para seguir las recomendaciones con los pueblos originarios y afrodescendientes, por lo que se propone crear una mesa de seguimiento de recomendaciones liderada por la INDDHH. Por otra parte, se propone propender a transversalizar en las agendas de toda la sociedad civil el combate al racismo y discriminación.

Si bien existen avances, un debe sigue siendo la ratificación del Convenio.

Es necesario realizar el seguimiento de las políticas públicas y el presupuesto asignado para su implementación. ¿Qué pasa si ese presupuesto no se utiliza y luego debe devolverse? Esto denota un problema de diseño, lo que implica que se lo observe en la rendición de cuentas.

Se denuncia la postura de Uruguay respecto de las misiones en Haití. Allí se dejaron las UPA en manos de las Iglesias evangélicas, en vez de dejarlas en manos de las organizaciones afro.

Algunos participantes consideraron que la sociedad civil no debe involucrarse en espacios no vinculantes ni participar en las delegaciones si no se está de acuerdo con lo que el Estado promueve.

Consideraron que las políticas públicas deben tener un objetivo primordial que es la reparación.

Para ello existe un marco que es el que brindan los documentos de Durban.

Se plantea que la población afro sufrió aún luego de culminada la dictadura, dado que, luego de los desalojos de los años ochenta, varios integrantes del colectivo afro fueron ubicados en los galpones de Martínez Reyna, que funcionaba con las restricciones de una cárcel, situación que se extendió hasta luego de terminada la dictadura. Acota que los desalojos ocurrieron a partir de la década del cuarenta, cuando desplazaron a las personas de los territorios solo por ser afros. En democracia se dio exclusión racial en el territorio, lo que impactó en el acceso a servicios y a derechos. Las organizaciones afro intentan brindar las posibilidades de acceso a esos derechos largamente negados.

La directora Carmen Rodríguez expresa que se realizaron convenios con los municipios de Montevideo para acercar la INDDHH a la gente. De igual forma se busca el acceso a todos los lugares del país.

Las personas participantes plantearon que en Montevideo se produjo una *quetización* que tiene antecedentes históricos en el advenimiento del golpe de Estado y el cierre de las juntas departamentales y locales. Si bien luego fueron restablecidas, no lo fueron todas. Proponen eliminar del vocabulario el término *periferia*, dado que implica segregación y obstáculos en el acceso a derechos tales como saneamiento y vivienda. En este sentido habría que modificar la ley 18653, porque invisibiliza estas situaciones, y deben restaurarse las juntas locales

Se planteó como derecho, la participación en la fiesta de las Llamadas de todas las agrupaciones. Se plantea que se revean las pruebas de admisión porque son arbitrarias.

PROPUESTAS

- Creación de un foro online para la discusión permanente de temas referidos a discriminación.

- Realizar en febrero de 2024, en la fecha de aniversario del plebiscito sobre el agua, un encuentro sobre la reivindicación del Uruguay profundo, para analizar temas como el acceso a la tierra y el agua. Para ello se solicita el salón de actos de la INDDHH. Los temas comprenderán: derecho a la pesca artesanal, dado que existe la ilegalización del pescador artesanal; derechos de los colectivos afro a la reparación; derecho a la tierra y los desplazamientos que se provocan.
- Respecto de la terminología, se propone: el término *reparación*, porque hay cosas que son irreparables. Como alternativa se plantea analizar los términos *compensación* u otro a discutir.
- Significación de *colectivos vulnerados*, no conceptualizarlo como *colectivos vulnerables*.
- Eliminar del vocabulario el término *periferia*, dado que implica segregación y obstáculos en el acceso a derechos tales como saneamiento y vivienda. En este sentido habría que modificar la ley 18653, porque invisibiliza estas situaciones y deben restaurarse las juntas locales
- Respecto de la Asamblea Anual de la INDDHH, se plantea realizar instancias preparatorias durante todo el año, para que las discusiones en la asamblea sean eficaces y no sea solo una rendición de cuentas aburrida por parte del Consejo Directivo y un repositorio de quejas por parte de las ONG. En este sentido se propone realizar una planificación colectiva anual.
- Reinstalación de la Mesa de Asuntos Indígenas, con amplia participación de la sociedad civil.
- Recomendar velar porque en los censos y encuestas del INE se releve adecuadamente el ítem etnia-raza.
- Crear una mesa de seguimiento de recomendaciones, liderada por la INDDHH.
- Promover la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT.
- Promover la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos

y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, que promueve el apoyo de los conocimientos ancestrales y rurales y la resolución relativa del año 2018.

SOLICITUD

El Consejo Nacional Charrúa (CONACHA) solicitó:

- ser recibido por el Consejo Directivo de la INDDHH. Esta solicitud ya fue realizada con anterioridad, pero aún no hubo respuesta, por lo que se reitera;
- una respuesta pública por parte del Consejo Directivo de la INDDHH respecto a la postura asumida en la presentación del informe ante CERD en Ginebra, dado que se plegó a la visión oficial de negación, invisibilización y avasallamiento de los derechos humanos de la actual población indígena del Uruguay.

2. Cambio de presidencia y cierre de la 12.^a Asamblea Nacional de Derechos Humanos

Antes de dar cierre a la 12.^a Asamblea Nacional de Derechos Humanos, se invita al presidente saliente, Marcos Israel, y a quien va a asumir la nueva presidencia de la INDDHH, Jimena Fernández, a realizar el acto de pasaje de esta responsabilidad institucional, dando cumplimiento al mandato de la ley 18446.

El presidente saliente agradeció al funcionario de la INDDHH la colaboración durante su mandato y a sus colegas del Consejo Directivo por el apoyo recibido, y deseó a la presidenta entrante una buena gestión. Por su parte, Jimena Fernández agradeció a Marcos Israel el traspaso de aprendizajes respecto de la tarea que le toca asumir el 1.^º de setiembre. Recordó que la rotación de las presidencias es un mecanismo organizativo, pero que las decisiones siempre son del Consejo Directivo en su conjunto.

Para cerrar y dar por finalizada la asamblea, la directora Jimena Fernández agradece la participación y recuerda que siempre tendrá las puertas abiertas tanto para la gente que trabaja en la

institución como para cualquier organización o persona que quiera entrar en contacto, la línea va a seguir siendo la del diálogo.

Anexo 3.

Recomendaciones de visitas del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2023

Referencias	Recomendaciones sistema de protección de niñas, niños y adolescentes
<p>Hogar de Adolescente de Colonia Fecha: 16/02/2023 Oficio 005 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<p>En relación con el sistema de protección especial del departamento de Colonia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Efectivizar la reestructura del sistema de protección especial en el departamento de Colonia, en un plazo no mayor a un año. Garantizar que el sistema de centros de acogimiento se especialice en las diferentes etapas vitales (primera infancia, infancia y adolescentes) y el desarrollo de cada niño, niña y adolescente. El centro debe propiciar un hogar estable, promover el contacto con referentes afectivos y fraternos y mantener el vínculo con su comunidad. 2. Evitar el ingreso y residencia de niños y niñas en el centro de protección de Colonia mientras no se efectivice un modelo de atención que garantice su protección y cuidado. Derivar a un centro adecuado y cercano a su lugar habitual de residencia, de manera de poder continuar en contacto con su red familiar y afectiva, con su entorno educativo, cultural y social. <p>En relación con el centro de protección de Colonia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar una estrategia de intervención socioeducativa que disminuya los niveles de conflictividad y violencia en la convivencia entre los y las adolescentes. Para ello, se deberá: <ol style="list-style-type: none"> 1.a. Dotar con el personal necesario para garantizar al menos tres funcionarios/as por turno, con el objetivo de brindar a una atención que promueva el desarrollo integral de los y las adolescentes y brinde protección, bienestar y cuidados. 1.b. Promover la realización de al menos tres instancias de formación para el personal de atención directa, técnico y dirección, con énfasis en el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, derechos humanos y atención en situaciones de crisis psicoemocional. 1.c. Garantizar que todos los y las adolescentes, de acuerdo a sus intereses, participen de espacios educativos, deportivos y culturales fuera del centro. Así como que se desarrollen actividades socioeducativas dentro del centro. 1.d. Brindar las condiciones edilicias, materiales y de higiene adecuadas para la atención en un centro de protección para adolescentes.
<p>Clínica Carpei SRL Fecha: 24/03/2023 Oficio 012 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<p>Se recomendó al INAU:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disponer de forma inmediata y con carácter cautelar del traslado de los y las adolescentes a otro centro de atención en salud mental, donde reciban una atención adecuada a sus derechos. 2. Implementar de manera urgente una investigación «seria, imparcial y efectiva» con perspectiva de género y edad. 3. Generar las medidas de reparación integral a las y los adolescentes que han residido en Carpei, donde fueron vulnerados sus derechos, valorando aplicar medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y compensación. 4. Implementar procedimientos que garanticen la no repetición de hechos similares, en el marco de las medidas adoptadas por el INAU para la reparación integral.
<p>Centro Breve Estadía ex-Tribal Fecha: 18/05/2023 Oficio 020 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar de forma urgente una intervención técnica liderada por autoridades del Sistema de Protección, en apoyo a la dirección del centro, que garantice la protección e integridad de los adolescentes atendidos por el Centro Breve Estadía. <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Instalar un grupo de trabajo con al menos un referente en el establecimiento, integrado por técnicos y liderado por autoridades del sistema de protección 24 horas de Montevideo, para la planificación y ejecución de un plan de abordaje integral para prevenir y evitar la repetición de situaciones de riesgo de la integridad física y psicológica de los adolescentes, en los próximos 15 días. 1.2. Implementar una auditoría interna de derechos en un plazo no mayor a un mes y enviar al MNP las actuaciones y resultados. 1.3. Jerarquizar en el plan de abordaje integral los componentes vinculados a la atención socioeducativa y sanitaria adecuada a cada uno de los adolescentes del centro, en un plazo no mayor a seis meses.

Referencias	Recomendaciones sistema de protección de niñas, niños y adolescentes
<p>Centro Breve Estadía ex-Tribal Fecha: 18/05/2023 Oficio 020 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<p>Se reitera la recomendación realizada en oficio 29/2021, del 31 de agosto del 2021:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Dotar al dispositivo del personal de atención directa y técnica requerido, de acuerdo a la propuesta generada desde la intervención técnica, de modo de propiciar un abordaje adecuado ante las situaciones detalladas, en un plazo no mayor a tres meses. 3. Evaluar, en un plazo no mayor a dos meses, las condiciones de seguridad edilicia para la protección integral de los adolescentes, para determinar la necesidad o no de traslado de los adolescentes.
<p>Centro Sol del Este Fecha: 22/08/2023 Oficio 033 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<p>Se recomienda al centro Sol del Este:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Revisar, en un plazo de 15 días, las medidas sancionatorias empleadas con el objetivo de no establecer sanciones que impliquen vulneraciones de derechos de los adolescentes. <p>Se recomienda a las autoridades de INAU: Se reitera la recomendación efectuada en Informe 105/MNP-sp/2018, con fecha 25 de abril de 2018.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Dotar, en un plazo no mayor a tres meses, de los recursos humanos suficientes, de atención directa y profesionales del equipo técnico, para garantizar una atención adecuada, de acuerdo al número de adolescentes atendidos. * Disponer de recursos (técnicos y/o económicos) que permitan al centro acceder a una atención en salud mental de emergencia en caso de ser necesario, en un plazo de un mes. * Ejecutar las obras de reparación y mejora edilicia del local, de modo de convertirlo en un entorno adecuado y seguro para el acogimiento residencial de adolescentes o ejecutar el traslado a otra locación, en un plazo no mayor a seis meses. * Disponer de mobiliario, artefactos e insumos acordes al volumen de adolescentes que atiende el centro Sol del Este, de modo de garantizar el derecho a una atención adecuada, en un plazo no mayor a seis meses. * Ejecutar el traslado del celdario de INISA a una locación adecuada y que su uso no afecte a los adolescentes que se encuentran en el sistema de protección 24 horas de INAU, en un plazo no mayor a tres meses.
<p>Hogar Reisch Sintas Fecha: 22/08/2023 Oficio 035 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dotar al hogar de un equipo técnico, con el objetivo de poder ocuparse de forma exclusiva del abordaje de situaciones de los adolescentes atendidos, con un plazo no mayor a tres meses. 2. Dotar al hogar con el personal necesario para garantizar al menos dos funcionarios/as por turno, con el objetivo de brindar una atención adecuada que promueva el desarrollo integral y cuidado de los adolescentes, en un plazo no mayor a tres meses. 3. Se consideren las medidas disciplinarias aplicadas al funcionario, evaluando su inmediato traslado a funciones que no signifiquen trato directo con los niños, niñas y adolescentes, aplicando lo establecido en el Reglamento de Procedimiento Administrativo aprobado por resolución de INAU 46/2018, del 3 de enero del 2018, en un plazo no mayor a 15 días. 4. Brindar las condiciones edilicias, de seguridad y equipamiento adecuados para la atención en un centro de protección para adolescentes, en un plazo de seis meses. 5. Se adecue la partida de suministros, alimentos, productos de higiene, vestimenta y calzado a las necesidades requeridas por la población atendida, en un plazo no mayor a un mes.
<p>Centro Sueño del Pibe Fecha: 22/08/2023 Oficio 036 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Brindar las condiciones edilicias, de seguridad y equipamiento adecuados para la atención en un centro de protección para adolescentes, en un plazo de seis meses. 2. Dotar al hogar de un equipo técnico, con el objetivo de poder ocuparse de forma exclusiva del abordaje de situaciones de los adolescentes atendidos, con un plazo no mayor a tres meses. 3. Se consideren las medidas disciplinarias aplicadas al funcionario, evaluando su inmediato traslado a funciones que no signifiquen trato directo con los niños, niñas y adolescentes, aplicando lo establecido en Reglamento de Procedimiento Administrativo aprobado por resolución de INAU 46/2018, del 3 de enero de 2018, en un plazo no mayor a 15 días.

Referencias	Recomendaciones sistema de protección de niñas, niños y adolescentes
<p>Centro Breve Estadía ex-Tribal Fecha: 19/09/2023 Oficio 054 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crear una mesa de trabajo con los agentes del Estado involucrados (justicia, educación, salud, seguridad, entre otros), para redefinir el abordaje de ingreso al sistema de protección especial, que permita garantizar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes. <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Elaborar un plan de abordaje para el ingreso al sistema de protección que contemple estándares mínimos de atención: <ul style="list-style-type: none"> * dispositivo que tenga en cuenta la situación de vulnerabilidad al momento de ingreso, * medidas de protección inmediata y reparación desde proyectos integrales de atención que contemplen la individualidad de cada situación, * abordaje específico de intervención en función del diagnóstico de situación de cada niño, niña y adolescente. 1.2. Definir y acordar estrategias de intervención interinstitucional con los diversos agentes del Estado para garantizar una atención integral de cada niño, niña y adolescente que ingrese al sistema de protección especial, evitando la repetición de la vulneración de derechos. <p>En relación con el centro Breve Estadía para adolescentes varones, se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Continuar el incremento del personal de atención directa y técnica requerido, de acuerdo a la propuesta generada desde la intervención técnica, de modo de propiciar un abordaje adecuado ante las situaciones detalladas, en un plazo no mayor a un mes. 3. Elaborar y ejecutar un plan de abordaje integral para prevenir y evitar la repetición de situaciones de riesgo de la integridad física y psicológica de los adolescentes, en un plazo no mayor a un mes. 4. Implementar un proyecto de centro, que contemple los ejes de trabajo, recursos humanos y materiales disponibles para garantizar la atención adecuada en un plazo no mayor a tres meses desde la fecha de publicación del presente informe. Jerarquizar en el proyecto los componentes vinculados a la atención socioeducativa y sanitaria adecuada a cada uno de los adolescentes. 5. Implementar una auditoría interna de derechos en un plazo no mayor a un mes y enviar al MNP las actuaciones y resultados. 6. Concluir de forma inmediata las mejoras edilicias en proceso, finalizar el acondicionamiento de los dormitorios, habilitar la totalidad de los sanitarios y dotar de equipamiento adecuado para el centro. 7. Realizar las gestiones que permitan, en un plazo no mayor a seis meses, concretar la mudanza del centro a un establecimiento con las condiciones adecuadas de seguridad para la protección integral de los adolescentes.
<p>Centro Casa del Sol Fecha: 28/11/2023 Oficio 079 Para: Presidente del INAU, Dr. Pablo Abdala</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Ajustar el cupo máximo de residentes a la capacidad real del centro (26) de hospedar niñas y niños en condiciones adecuadas para cumplir con su derecho a una cotidianidad saludable, en un plazo no mayor a 30 días. Se reitera recomendación surgida del informe 097 MNP-SP/2017: contar con más recursos para la atención directa en la modalidad residencial que mejoren la calidad de atención a las niñas y niños. * Brindar los recursos necesarios para concretar las derivaciones de los niños y niñas a centros de atención 24 horas de mediana estadía y, en caso que se requiera, a centro especializado, a fin de que la permanencia en el centro Casa del Sol no supere los tres meses. Debiendo priorizar el derecho a la convivencia fraterna. * Disponer de un plan de capacitación interna al personal del centro para el abordaje de situaciones conflictivas y crisis emocionales, en un plazo no mayor a 60 días. Se reitera recomendación surgida del informe 097 MNP-SP/2017: disponer de un plan de capacitación interna al personal del centro para el abordaje de situaciones conflictivas en la convivencia. * Dotar al centro de mayor número de funcionarios/as, a fin de que cada turno pueda contar con un mínimo de tres educadores para la dinámica cotidiana de convivencia, además de un equipo técnico más amplio, en un plazo no mayor a 30 días. Se reitera recomendación surgida del informe 097 MNP-SP/2017: incorporar más recursos técnicos para el cumplimiento a cabalidad de los objetivos propuestos en el proyecto «Casa del Sol» respecto al seguimiento de las modalidades de acogimiento familiar. * Se reitera recomendación surgida del informe 097 MNP-SP/2017: Disponer la mejora de las condiciones edilicias, desde el ajuste de la infraestructura locativa a los objetivos del centro, las características de la población y del personal que cumplen funciones en ese local.

Referencias	Recomendaciones sistema penal juvenil
<p>Informe/Salud Mental Fecha: 19/01/2023 Informe 142/202 Para: Presidenta del INISA, Lic. Soc. Rossana de Olivera</p>	<p>* Recomendaciones al INISA: En virtud del presente informe y dadas las facultades conferidas al MNP, se presentan recomendaciones generales vinculadas al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud mental de las y los adolescentes cumpliendo medidas socioeducativas privativas de libertad. En lo que respecta a los dispositivos para la atención en salud mental y el personal involucrado en dicha atención, se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar la integralidad e interdisciplinariedad en los dispositivos formales de atención en salud mental, así como fortalecer mecanismos que permitan el trabajo coordinado entre las diferentes disciplinas. Por ejemplo, se podría promover la participación de integrantes de los equipos de salud en las juntas de tratamiento y juntas de traslado, entre otras acciones transversales ya existentes en el INISA. 2. Extender el acceso a la historia clínica de adolescentes a todos los profesionales de atención en salud mental, con los resguardos pertinentes para garantizar la confidencialidad de la información. 3. Incrementar el número de profesionales de trabajo social para la atención de salud mental de adolescentes y fortalecer la participación en tareas específicas de su disciplina. 4. Promover la creación de instancias institucionales de cuidado de equipos para el personal de atención en salud mental del INISA. 5. Generar herramientas que permitan que la atención psiquiátrica contemple otros abordajes además del farmacológico; asimismo, garantizar el derecho al acceso a la medicación psicofarmacológica y el tratamiento adecuado y debidamente supervisado, en aquellos casos que lo requieran. 6. Establecer sistemas de monitoreo y evaluación, que garanticen la calidad y continuidad de la atención en salud mental, con perspectiva de respeto de los derechos humanos. <p>En cuanto a los procesos diagnósticos y de abordaje para la atención en salud mental, se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer la elaboración de una estrategia de diagnóstico y atención en salud mental que considere especialmente la discapacidad psicosocial en adolescentes que ingresen al INISA. En tal sentido, elaborar un proyecto formal tendiente a garantizar el tratamiento adecuado para adolescentes con discapacidad psicosocial, con la dotación de recursos materiales y humanos necesarios, como parte del abordaje global sobre las problemáticas que condujeron a la comisión de la infracción penal. 2. Dotar de recursos materiales y humanos en atención médica y psicosocial, así como de presupuesto, al Departamento Médico y Medidas Curativas. 3. Incorporar la perspectiva de género y de derechos humanos en la planificación y programas de atención a la salud mental en adolescentes en privación de libertad. 4. Fortalecer el enfoque de rehabilitación en el proceso de atención psicosocial en los centros mediante el mayor acceso a procesos de psicoterapia, tanto individual como grupal. 5. Disponer los recursos materiales y personal suficientes, así como la coordinación y articulación con dispositivos externos para dar continuidad a la atención psicosocial luego del egreso. 6. Elaborar y promover estrategias de abordaje en simultáneo con la familia de los y las adolescentes, que permitan el fortalecimiento de los vínculos y la proyección del egreso. <p>En relación con el ejercicio de la capacidad jurídica, se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar reglamentos y protocolos que regulen las condiciones del consentimiento informado en la atención en salud mental para adolescentes en privación de libertad, promoviendo el lenguaje claro y accesible, los ajustes razonables necesarios para su realización y la confidencialidad de la información.

Referencias	Recomendaciones sistema penal juvenil
<p>Informe/Salud Mental Fecha: 19/01/2023 Informe 142/202 Para: Presidenta del INISA, Lic. Soc. Rossana de Olivera</p>	<p>En referencia a la atención en crisis, se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar la integralidad en la atención de situaciones agudas vinculadas a violencias autoinfligidas en el marco del nuevo protocolo del INISA de prevención de IAE en privación de libertad. 2. Elaborar un protocolo específico para el abordaje integral de las autoagresiones en adolescentes en privación de libertad. <p>En cuanto a los riesgos de tratos inhumanos, crueles o degradantes vinculados con la salud mental en contexto de privación de libertad, se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Habilitar un mecanismo accesible y visible, que garantice las salvaguardas mínimas de seguridad, para la presentación de quejas para adolescentes y/o su familias o referentes, en el que se puedan plantear, entre otras, situaciones vinculadas a la atención en salud mental en privación de libertad. 2. Erradicar el aislamiento, aunque sea parcial, como medida sancionatoria y de evaluación del ingreso. 3. Elaborar un protocolo específico y de instancias de capacitación para las situaciones de crisis de excitación que determinen un grave riesgo para sí mismo o para terceros. Adicionalmente, se recomienda precisar el concepto de <i>tiempo mínimo necesario</i> en el uso del aislamiento y la contención.
<p>Informe/Mayores de 18 años Fecha: 06/12/2023 Oficio 085 / Informe 137 Para: Presidenta del INISA, Lic. Soc. Rossana de Olivera</p>	<p>Al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) en general:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Asegurar el mantenimiento en la infraestructura de los centros, principalmente en los sectores de baños de todos los centros. * Adecuar la estructura edilicia para acentuar el proceso de disminución de los componentes securitarios, prefiriendo formas de abordaje del conflicto alternativas a la segregación o el aislamiento, y de conformidad a la CDN. * Promover la creación, ampliación, reparación y uso continuo de espacios comunes, tanto al aire libre como al interior de los centros. También se recomienda que dicho incremento vaya acompañado de proyectos de intervención o actividades encaminadas a la rehabilitación. * Ante posible incremento del número de adolescentes que ingresan a los centros, se recomienda que se aumenten consecuentemente la asignación de personal, la disponibilidad de espacios físicos y los rubros presupuestales, que permitan condiciones de vida dignas. * Sistematizar y fortalecer los ámbitos institucionales que promuevan la mediación y la resolución de conflictos. * Garantizar el acceso progresivo de los adolescentes a actividades grupales, en aquellos centros en los que se realizan actividades exclusivamente individuales o en grupos reducidos, como vía de fortalecimiento de la convivencia. * Garantizar la confidencialidad de las comunicaciones telefónicas y videollamadas. * Incorporar un mayor número de actividades (educativas, recreativas, etc.) en la comunidad dentro de lo posible.
<p>Informe/CIAF Fecha: 15/01/2024 Informe 140/2024 Para: Presidenta del INISA, Lic. Soc. Rossana de Olivera</p>	<p>Al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Respecto de las modificaciones del procedimiento de revisión corporal al ingreso y egreso del centro: hacer una valoración de la medida implementada y su repercusión sobre las y los adolescentes en situación de privación de libertad en el CIAF, desde un enfoque de derechos, así como los obstáculos que genera en el abordaje de la reinserción de las y los adolescentes, con el fin de buscar la mejor alternativa para brindar seguridad sin vulnerar sus derechos. 2. Trabajar sobre alternativas para el abordaje de los jóvenes que se encuentran actualmente en el CIAF, entendiendo la importancia de un trabajo especializado con ese grupo poblacional pero sin que esto implique una pérdida de espacio para la población femenina. 3. Realizar las mejoras señaladas en cuanto a lo edilicio, priorizando baños del sector de varones y sala en desuso en sector de mujeres. Así también, solucionar los problemas de electricidad de todo el edificio, para la correcta calefacción de los espacios en invierno. 4. Diseñar e implementar intervenciones de salud mental sensibles a las cuestiones de género, para adolescentes que lo necesiten. 5. Garantizar la confidencialidad de las comunicaciones telefónicas y videollamadas. <p>Al Poder Judicial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Priorizar, en aquellos casos en que la adolescente tenga hijos pequeños, y siempre que sea posible, el uso de las medidas socioeducativas no privativas de libertad.

Referencias	Recomendaciones sistema penal juvenil
<p>Informe/Alta seguridad Fecha: 21/11/2023 Informe 139/2023 Para: Presidenta del INISA, Lic. Soc. Rossana de Olivera</p>	<p>Al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) en general:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Asegurar el mantenimiento en la infraestructura de los centros, principalmente en los sectores de baños de todos los centros. * Adecuar la estructura edilicia para acentuar el proceso de disminución de los componentes securitarios, prefiriendo formas de abordaje del conflicto alternativas a la segregación o el aislamiento y de conformidad a la CDN. * Promover la creación, ampliación, reparación y uso continuo de espacios comunes, tanto al aire libre como al interior de los centros. También se recomienda que dicho incremento vaya acompañado de proyectos de intervención o actividades encaminadas a la rehabilitación. * Ante posible incremento del número de adolescentes que ingresan a los centros, se recomienda que se aumenten consecuentemente la asignación de personal, la disponibilidad de espacios físicos y los rubros presupuestales, que permitan condiciones de vida dignas. * Sistematizar y fortalecer los ámbitos institucionales que promuevan la mediación y la resolución de conflictos. * Garantizar el acceso progresivo de los adolescentes a actividades grupales, en aquellos centros en los que se realizan actividades exclusivamente individuales o en grupos reducidos, como vía de fortalecimiento de la convivencia. * Garantizar la confidencialidad de las comunicaciones telefónicas y videollamadas. * Incorporar un mayor número de actividades (educativas, recreativas, etc.) en la comunidad, dentro de lo posible. <p>Al Instituto de Inclusión Social Adolescente (INISA) y en particular a cada uno de los centros de máxima:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Al Centro Sarandí, se recomienda la remoción de la pared metálica que funciona como división de las alas de celdas. Esto por cuanto se ha avanzado en la resolución de conflictos a través de mecanismos tales como la mediación, y ya que podría reconfigurarse como espacio común o de tránsito para los adolescentes. * Al Centro Piedras, fortalecer los ámbitos que promuevan la mediación y la resolución de conflictos para la mejora continua de la convivencia entre los jóvenes, elemento que podrá impactar positivamente en las condiciones del cotidiano del centro. * Al Centro ETTI, asegurar el mantenimiento en infraestructura del centro y realizar las reparaciones necesarias, principalmente en sector de baños y de cocina para otorgar a este independencia alimentaria. Así también, avanzar en la ejecución del proyecto de espacio verde. <p>A la Defensoría de Adolescentes Infractores:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Priorizar las visitas presenciales a los centros de alta seguridad sobre las instancias remotas, en tanto estas últimas no garantizan la confidencialidad de las comunicaciones entre los adolescentes y la defensa.
Referencias	Recomendaciones sistema penal adulto
<p>Informe Salud Mental Unidad 5 Fecha: 16/08/2023 Informe Conjunto Comisionado Parlamentario Penitenciario / MNP-INDDHH Para: Ministro del Interior, Dr. Luis Alberto Heber c/c Director del INR, Insp. Ppal. (R) Luis Mendoza Novo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El quinto nivel no es un sector destinado a alojamiento permanente. No obstante, se han constatado situaciones que dan cuenta de lo contrario. Se recomienda, en consecuencia, establecer un régimen de vida adecuado al motivo por el cual han sido destinadas allí, de forma de darle un sentido al período durante el que se encuentren privadas de libertad en dicho sector. Asimismo, la permanencia no deberá tener las mismas características para las personas que han sido alojadas por problemas de convivencia, por sanción o que estén transitando alguna etapa de alguna enfermedad contagiosa, especialmente el trastorno por estrés posttraumático y el riesgo de suicidio. En esta línea, y en concordancia con la regla referida, se recomienda: <ol style="list-style-type: none"> 2.1. Al INR, que establezca para las mujeres un dispositivo de ingreso, diagnóstico y derivación que realice una evaluación inicial completa, que incluya la determinación de las necesidades de salud mental y sea realizada por personal capacitado. Este equipo debería incluir profesionales de la salud mental tales como psiquiatras, psicólogos/as y trabajadores/as sociales. 2.2. A ASSE, reabrir la policlínica ubicada en el sector de ingreso al quinto nivel, asegurando un funcionamiento de al menos tres días por semana de manera de fortalecer las acciones de salud en el sector referido y en otros adyacentes a este.

Referencias	Recomendaciones sistema penal adulto
<p>Informe Salud Mental Unidad 5 Fecha: 16/08/2023 Informe Conjunto Comisionado Parlamentario Penitenciario / MNP-INDDHH Para: Ministro del Interior, Dr. Luis Alberto Heber c/c Director del INR, Insp. Ppal. (R) Luis Mendoza Novo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. En referencia a aquellas mujeres con discapacidad o enfermedades mentales, la Regla Mandela 10925 establece que no deberán permanecer en prisión aquellas personas a quienes se diagnostique una discapacidad, cuyo estado pudiera agravarse en prisión. Asimismo, la Regla de Bangkok 41, inciso d26, apunta a que se derive a las reclusas que requieran atención de salud mental a recintos no restrictivos, y cuyo régimen de seguridad sea lo menos estricto posible, y enfatiza la necesidad de que reciban tratamiento apropiado. En este sentido, y de acuerdo con las reglas mencionadas, se recomienda al INR realizar las gestiones necesarias a fin de promover medidas alternativas a la prisión, o bien, que dichas personas sean trasladadas a establecimientos cuyo régimen de seguridad sea lo menos restrictivo y se brinde atención en salud mental. 4. Son de subrayar las situaciones de aislamiento prolongado en mujeres portadoras de padecimientos mentales agudos o crónicos. La Regla Mandela 45.2.27 expresa en forma específica la prohibición de las sanciones de aislamiento cuando las personas privadas de libertad tengan una discapacidad física o mental que pudiera agravarse bajo dicho régimen. Asimismo, la Regla Mandela 43.128 prohíbe las prácticas de aislamiento prolongado. En este sentido, se recomienda la adopción de medidas que cesen el aislamiento y se orienten al tratamiento y la rehabilitación de las internas. En forma específica, entre las medidas para dar término al aislamiento, se recomienda al INR implementar: el acceso al patio al aire libre al menos una hora al día; la realización de actividades recreativas, educativas o laborales a todas las internas; la comunicación regular con familiares; protocolización, limitación y vigilancia de cualquier medida que implique aislamiento, en acuerdo con las normas de derechos humanos. En particular, dada la oportunidad que significa la inauguración de un sector con 50 nuevas plazas en la unidad, realizada el día 10 de agosto de 2023, se recomienda que se adopten las medidas necesarias para que las reclusas del quinto nivel sean realojadas en sectores que mejoren significativamente sus condiciones de vida y cesen el aislamiento. Asimismo, se recomienda una revisión de la situación de todas las internas alojadas en el quinto nivel, fundamentalmente las que hayan tenido una permanencia mayor a 15 días en el sector, a los efectos de elaborar un plan individual de tratamiento (Regla Mandela 94)¹⁶² con base en la evaluación realizada a partir de la aplicación del instrumento OASys y en coordinación con el personal penitenciario y el servicio de salud. 5. En atención a las Reglas de Bangkok, se insta a promover el acceso de las internas a programas amplios e individualizados para la atención de su salud mental, con una perspectiva de género, y con énfasis y especificidad para la atención del consumo problemático de drogas y tratamiento del trauma (Reglas de Bangkok, 12 y 15). Lo anterior ha de contemplar la implementación de programas de prevención, con énfasis en riesgo suicida y autolesiones. A su vez, asegurar el seguimiento personalizado por parte del equipo de salud mental. En forma prioritaria, se recomienda a ASSE que asegure a las mujeres privadas de libertad el acceso a servicios especializados en salud mental, en cumplimiento de los estándares mínimos exigibles para cualquier persona usuaria de servicios de salud en Uruguay. Se recomienda a INR a evitar sancionar a aquellas personas que se inflijan autolesiones e incentivar al personal penitenciario a coordinar con ASSE la forma de abordar estas situaciones con una perspectiva de derechos humanos.

Referencias	Recomendaciones sistema penal adulto
<p>Informe Salud Mental Unidad 5 Fecha: 16/08/2023 Informe Conjunto Comisionado Parlamentario Penitenciario / MNP-INDDHH Para: Ministro del Interior, Dr. Luis Alberto Heber c/c Director del INR, Insp. Ppal. (R) Luis Mendoza Novo</p>	<p>6. Asimismo, se recomienda al INR y a SAI-PPL capacitar al personal penitenciario para la prevención, detección y abordaje oportuno de las necesidades de atención en salud mental de las mujeres privadas de libertad (Regla de Bangkok, 13). En especial, en lo relativo a la prevención de lesiones autoinfligidas, intentos de autoeliminación y suicidio (Regla de Bangkok, 16). Además, la Regla Mandela 76.2 refiere a la capacitación especializada con la que deberá contar el personal penitenciario en contacto con este grupo particular de personas. En suma, es necesaria la protección de las mujeres privadas de libertad frente a condiciones de reclusión violatorias de la dignidad de la persona humana, para lo cual deben promoverse las acciones correspondientes para hacer cesar dicha situación. En consecuencia, se considera indispensable la eliminación de todo trato que pueda profundizar o agravar la salud mental de las reclusas, y en condiciones de igualdad, asegurar una asistencia pertinente y adecuada a la atención específica en salud mental. Deben observarse las Reglas de Bangkok como referente central para la definición de una política penitenciaria de salud mental con enfoque de género, en el marco de la prevención de los malos tratos y la tortura. Por lo expuesto, en atención a las necesidades específicas de esta población y considerando sus particularidades de género, así como lo establecido por la CEDAW, el CAT, la ley 19529 de Salud Mental y el Plan Nacional de Salud Mental 2020-2027, la ley 19580 de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, las Reglas de Mandela, las Reglas de Bangkok, y otras normas conexas y concordantes, se recomienda en carácter general: garantizar el acceso a los servicios especializados en salud mental, que aseguren a las mujeres privadas de libertad el cumplimiento de los estándares mínimos; promover medidas alternativas a la prisión a las mujeres con una discapacidad o enfermedad mental grave, cuyo estado pudiera agravarse en prisión, exigibles para cualquier persona usuaria de servicios de salud en Uruguay; impulsar el albergue de las reclusas que requieran atención de salud mental a establecimientos cuyo régimen de seguridad sea lo menos restrictivo posible, y que brinde el tratamiento adecuado.</p>
<p>Unidad 5 Fecha: 27/09/2023 Oficio 055 / Informe 136 Para: Ministro del Interior, Dr. Luis Alberto Heber c/c Director del INR, Insp. Ppal. (R) Luis Mendoza Novo</p>	<p>* Recomendaciones en función a la atención en salud mental de las mujeres privadas de libertad en el nivel 5 en un informe presentado en cooperación con el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario. Se suma a estas recomendaciones, como medida paliativa, la creación de una guardia en el propio nivel. Esta debe tener presencia permanente, separada de la establecida para los sectores 3 y 4, con funcionarios/as y operadores/as suficientes que, de esta manera, permitirían una pronta respuesta frente a situaciones de violencia.</p>
<p>Unidad 7 Fecha: 25/10/2023 Oficio 072 / Informe 138 Para: Ministro del Interior, Dr. Luis Alberto Heber c/c Director del INR, Insp. Ppal. (R) Luis Mendoza Novo</p>	<p>* Dado el número de personas privadas de libertad existentes en el módulo 2, el cual supera ampliamente las plazas disponibles y conlleva situaciones de hacinamiento crítico en todos los sectores (con excepción del sector E), se recomienda que se adopten medidas urgentes a efectos de ajustar el número de personas privadas de libertad al número de plazas efectivamente existentes.</p> <p>* Resolver de manera urgente las situaciones de personas privadas de libertad que se encuentran durmiendo en la planchada del módulo 2 disponiendo su alojamiento de manera que garantice condiciones de reclusión dignas. Particularmente, con relación a cama, colchón y abrigo y el acceso a instalaciones sanitarias adecuadas.</p> <p>* Se dé cumplimiento a lo dispuesto por el Juzgado Letrado Penal de Ejecución y Vigilancia de Canelones de segundo turno en lo relacionado a la reorganización del módulo 2 a los efectos de revertir la situación violatoria de la Constitución, elaborando un plan de mejoras que asegure las condiciones de habitabilidad dispuestas por las normas nacionales e internacionales.</p>
<p>Unidad 13 Fecha: 11/01/2023 Informe 141/2024 Para: Ministro del Interior, Dr. Luis Alberto Heber c/c Director del INR, Insp. Ppal. (R) Luis Mendoza Novo</p>	<p>* Recomendaciones: Sector femenino y masculino: Implementar un plan de mejoras en las instalaciones eléctricas que contemple de manera urgente la resolución de las situaciones más graves en las que exista riesgo de vida para las personas privadas de libertad y para los funcionarios. Sector femenino: Disponer medidas a efectos de generar actividades en el sector de seguridad. Habilitar las llamadas telefónicas de manera urgente de acuerdo a lo establecido en la regla 26 de las Reglas Bangkok. Clausurar el sector de tránsito, dado que no garantiza las condiciones mínimas de habitabilidad, de acuerdo a lo establecido en la regla 5 de las Reglas de Bangkok y 15 de las Reglas Mandela.</p>

Referencias	Recomendaciones instituciones psiquiátricas
<p>Informe privación de libertad, inimputabilidad por condiciones de salud mental y medidas de seguridad curativas desde el enfoque de derechos humanos Fecha: 04/10/2023 Oficio 058 Para: Director de Salud Mental ASSE, Dr. Eduardo Katz; Director Hospital Vilardebó-ASSE, Dr. Leonardo Hekimian; Director CEREMOS-ASSE, Dr. Federico Sacchi; Presidente scj, Dra. Doris Morales Martínez</p>	<p>Armonizar la normativa en materia de inimputabilidad a la luz de la CDPD y la CCT.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Realizar una revisión de la normativa sobre inimputabilidad (leyes, reglamentos y acordadas, entre otras), así como un proyecto de modificación y reglamentación, según se disponga, con el propósito de armonizar la normativa a la luz de la CDPD y la CCT. La revisión debería incluir la nomenclatura utilizada. * Derogar en forma expresa toda disposición que pueda habilitar situaciones de privación de libertad por tiempo indefinido. * Analizar la consistencia interna de la normativa, a fin de asegurar el cumplimiento de todas las salvaguardas para evitar la privación de libertad por condición de salud mental. * Problematicar la pertinencia de la declaración de inimputabilidad, así como la imposición y el alcance de medidas curativas. * Promover cambios en la normativa para establecer ajustes de procedimiento, con el fin de promover el acceso a la justicia en igualdad de condiciones. <p>Asegurar el acceso a la justicia de las personas en situación de discapacidad en igualdad de condiciones con las demás, con ajustes al procedimiento y sistemas de apoyo.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Realizar la urgente y necesaria adecuación normativa de la legislación interna a la luz de los artículos 12 y 13 de la CDPD, especialmente en lo que concierne a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. * Garantizar el efectivo ejercicio de la capacidad jurídica, como sujeto de derecho, de toda persona con discapacidad que transita un proceso penal. A tales efectos deberá garantizarse el acceso a un defensor. * Brindar las herramientas necesarias para que las personas con discapacidad psico-social puedan desarrollarse como parte activa en el proceso judicial, en condiciones de igualdad con el resto de la población (artículo 12, CDPD). Para ello es necesario instalar la figura de persona de apoyo, es decir, personas con conocimientos jurídicos (distintas de los acompañantes) que oficien como apoyo para intervenir en procesos judiciales. Los apoyos deben ser elegidos por la persona, pero si no pudiera elegir quien lo brinde, estos deben ser proveídos por el Estado, para lo cual es conveniente que se elabore una lista pública de personas que brinden apoyo, de tal forma que se encuentre a disposición para cubrir las necesidades en los procesos judiciales. <p>Seguimiento de la ejecución de las medidas.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Mejorar la capacidad efectiva de dar seguimiento, apoyo y defensa de la persona con discapacidad psicossocial en las diferentes etapas del proceso judicial, incluyendo el tiempo de ejecución de las medidas curativas, si las hubiera. * Asegurar la efectividad de los mecanismos de control, denuncia y sanción de toda detención arbitraria por condiciones de salud mental. <p>Desinstitucionalización.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Asegurar la disponibilidad de dispositivos alternativos a nivel comunitario para el cumplimiento de las medidas de seguridad curativas, a fin de consolidar el proceso de egreso de forma garantista. * Brindar todas las garantías para efectivizar el egreso de la persona en cuanto esté en condición de alta médica y rechazar toda privación de libertad por condiciones de indigencia u otra forma de desprotección social.
	<p>Promover la consulta amplia.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Impulsar un debate sobre la figura de la inimputabilidad y la pertinencia de las medidas de seguridad curativas, que incluya a las personas con discapacidad, operadores de la justicia, las organizaciones gubernamentales, sociales y la academia. * Realizar una consulta al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad respecto a la pertinencia de la declaración de inimputabilidad, así como a la imposición y el alcance de las medidas curativas. * Promover la participación activa y la consulta a las personas con discapacidad psico-social y sus organizaciones en los procesos de decisión sobre normativa y políticas públicas. En particular, aquellas decisiones orientadas a evitar la privación de libertad por condición de salud mental. <p>Recoger datos y publicar estadísticas referidas a las personas declaradas inimputables.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Realizar los esfuerzos para contar con datos estadísticos que permitan contar con información actualizada referente al total de personas declaradas inimputables y que en un momento dado se encuentran sujetas al cumplimiento de medidas de seguridad curativas.

Anexo 4. Ejecución presupuestal

Las asignaciones presupuestales de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo fueron aprobadas en las instancias del Presupuesto para el período 2020-2024 (resolución de la Cámara de Senadores del 10 de febrero de 2021) y las sucesivas Rendiciones de Cuentas 2021 y 2022. Los ingresos de la INDDHH provienen de Rentas Generales y de donaciones de organismos internacionales.

La ejecución del presupuesto se enmarca en las normas estipuladas para la administración

pública, con la correspondiente intervención del Tribunal de Cuentas de la República.

La Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal al 31 de diciembre de cada año se presenta a la Asamblea General para su consideración dentro de los cuatro primeros meses de cada período legislativo siguientes a la finalización del ejercicio correspondiente. Asimismo, se presentan los estados contables de acuerdo con la ordenanza 89 del Tribunal de Cuentas.

Informe de ejecución presupuestal al 31 de diciembre de 2023

Remuneraciones

Denominación	Créd. vigente (\$)	Total ejecutado (\$)	Porcentaje de ejecución
Sueldos/G. Rep./Ded. especial	116.461.992	109.816.401	94
Subsidio cargos políticos	7.733.929	7.728.292	100
Aguinaldo	10.275.414	9.689.187	94
Cargas sociales	35.479.875	33.552.038	95
Beneficios sociales	10.535.382	10.535.382	100
Otros rubros salariales	7.293.196	7.270.731	100
TOTAL GRUPO 0	187.779.788	178.592.031	

Gastos e inversiones

Denominación	Créd. vigente (\$)	Total ejecutado (\$)	Porcentaje de ejecución
Gastos	22.421.737	20.996.309	94
Suministros	6.196.957	4.609.994	74
Inversiones	1.816.467	1.736.114	96
Búsqueda de detenidos desaparecidos	49.682.081	37.700.000	76
Fondos concursables para sitios de memoria	1.948.395	1.898.076	97
Vehículos	2.000.000	-	0

La ejecución de remuneraciones corresponde a los sueldos/aguinaldos/cargas legales de los cinco miembros del Consejo Directivo, 48 cargos de funcionarios presupuestados y 7 pasantes.

La ejecución de gastos corresponde a la operativa normal de funcionamiento de la INDDHH.

La ejecución de inversiones corresponde fundamentalmente a las adquisiciones de equipamiento informático, muebles de oficina y reparaciones del edificio sede.

La ejecución de la búsqueda de detenidos desaparecidos corresponde a las competencias asignadas a la INDDHH por la ley 19822. Los saldos no ejecutados a fin del ejercicio se destinan a actividades ya planificadas para el 2024.

La ejecución de fondos concursables para los sitios de memoria corresponde a los fondos ejecutados por los proyectos adjudicados en el marco de la ley 19641. Dichos proyectos deben estar destinados a la reconstrucción e instalación del relato histórico de forma que pueda ser conocido, garantizando la apertura permanente y la accesibilidad, así como el mantenimiento de espacios físicos que a estos se destinen. En 2023 el presupuesto disponible se destinó a tres sitios

de memoria que se presentaron a la tercera convocatoria.

Cooperación internacional

En 2023 finalizó la ejecución del convenio de cooperación con UNICEF y se procedió a la firma de uno nuevo, a los efectos de continuar con el apoyo al monitoreo del Sistema de Protección Especial y del Sistema Penal Juvenil, llevado adelante por el área Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), por un plazo de 18 meses y una contribución de \$ 7.654.080, con una ejecución del 34% al 31 de diciembre de 2023, que corresponde a honorarios profesionales de técnicos que se han ido incorporando al proyecto para implementar diversas actividades.

Asimismo, en 2023 se completó la ejecución del convenio de cooperación con la Embajada de Suiza en Montevideo con destino a la financiación del proyecto «Garantía de protección y atención en violencia de género», por el plazo de un año, por un monto total de USD 10.000.

Glosario

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ADAJUS	Programa Nacional de Asistencia a las Personas con Discapacidad en sus relaciones con la Administración de Justicia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina
ADERAMA	Asociación de Residenciales del Adulto Mayor
AFAP	Administradora de Fondos de Ahorro Personal
AGESIC	Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento
AJPROJUMI	Archivo Judicial Procedente de la Justicia Militar
AMUD	Asociación de Mujeres Uruguayas con Discapacidad
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ANONG	Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo
APEX	Programa Aprendizaje y Extensión en el Cerro (UDELAR)
APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
ASSE	Administración de los Servicios de Salud del Estado
BHU	Banco Hipotecario del Uruguay
BPS	Banco de Previsión Social
CAT	Comité contra la Tortura
CCPR	Comité de Derechos Humanos (ONU)
CCT	Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CDPD	Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CECOED	Centro Coordinador de Emergencias Departamental
CED	Comité contra la Desaparición Forzada
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
CEJU	Centro de Estudios Judiciales del Uruguay
CENUR	Centro Universitario Regional
CEPRIT	Centro de Promoción de la Igualdad de Trato
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CEREMOS	Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial, ex Colonia Etchepare
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CHPR	Centro Hospitalario Pereira Rossell (ASSE)
CHRXD	Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación
CI	Congreso de Intendentes
CIA	Agencia Central de Inteligencia estadounidense
CIAF	Centro de Ingreso Adolescentes Femeninas
CIAM	Centro de Ingreso Adolescentes Mayores
CIC	Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos
CICAM	Centro Interinstitucional de Colaboración con el Adulto Mayor

CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIET	Centro de Investigación para la Epidemia del Tabaquismo
CINDE	Centro de Investigación y Desarrollo para la Persona Sorda
CIPEDI	Comisión Interdepartamental de Personas con Discapacidad
CIPEM	Comisión Interdepartamental de Personas Mayores
CIT	Convenio Internacional del Trabajo
CJPB	Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias
CLAEH	Centro Latinoamericano de Economía Humana
CLCCRD	Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia
CMW	Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
CNA	Código de la Niñez y la Adolescencia
CNCASM	Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental
CNERA	Consejo Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia
CNHSM	Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria
CNV	Certificado Nacido Vivo
CODICEN	Consejo Directivo Central (ANEP)
COMCAR, ex	Unidad Penitenciaria n.º 4
CONACHA	Consejo Nacional Charrúa
COPERSAMM	Conferenza Permanente per la Salute Mentale nel Mondo
CONAPEES	Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COSM	Consorzio Operativo Salute Mentale
covid-19	enfermedad por Sars-CoV-2 (coronavirus)
CPP	Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario
CRC	Comité de los Derechos del Niño
CRPD	Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CSEAM	Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (UDELAR)
CSIC	Comisión Sectorial de Investigación Científica (UDELAR)
DESC	derechos económicos, sociales y culturales
DESCA	derechos económicos, sociales, culturales y ambientales
DGEIP	Dirección General de Educación Inicial y Primaria (ANEP)
DNEP	Dirección Nacional de la Educación Policial
EAAF	Equipo Argentino de Antropología Forense
ECH	Encuesta Continua de Hogares
ELEPEM	establecimiento de larga estadía para personas mayores
ENP	Escuela Nacional de Policía
EPU	Examen Periódico Universal
ETTI	Espacio de Tratamiento Transitorio Integral
FAU	Fuerza Aérea Uruguaya
FCS	Facultad de Ciencias Sociales

FEPREMI	Federación de Prestadores Médicos del Interior
FGN	Fiscalía General de la Nación
FIO	Federación Iberoamericana de Ombudsperson
FONASA	Fondo Nacional de Salud
FUCVAM	Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua
GANHRI	Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (sigla en inglés)
GIAF	Grupo de Investigación en Antropología Forense
GRECO	Grupo Especial de Contención
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
IMPO	Instituto Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INDA	Instituto Nacional de Alimentación
INDDHH	Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
INDT	Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Células, Tejidos y Órganos
INE	Instituto Nacional de Estadística
INISA	Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente
INJU	Instituto Nacional de la Juventud
Inmujeres	Instituto Nacional de las Mujeres
INR	Instituto Nacional de Rehabilitación
ITV	inspección técnica vehicular
JND	Junta Nacional de Drogas
LGBTI+	personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersexuales y otras disidencias
LSU	lengua de señas uruguaya
MA	Ministerio de Ambiente
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MESECVI	Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres)
MFC	Movimiento Familiar Cristiano
MI	Ministerio del Interior
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes
MNPT	Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (México)
MOVUS	Movimiento por un Uruguay Sustentable
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSP	Ministerio de Salud Pública
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MVOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial

NNA	niños, niñas y adolescentes
OACNUDH	Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OISS	Organización Iberoamericana de Seguridad Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONAJPU	Organización Nacional de Jubilados y Pensionistas del Uruguay
ONG	organización no gubernamental
ONSC	Organización Nacional de Servicio Civil
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPCAT	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes (sigla en inglés)
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud
OSC	organización de la sociedad civil
OSE	Obras Sanitarias del Estado
PE	Plan Estratégico
PER	pensión especial reparatoria
PIAS	Plataforma Infancias y Adolescencias
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores- Convención Nacional de Trabajadores
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPL	persona/s privada/s de libertad
RAP	Red de Atención Primaria
RINDHCA	Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano
RENADRO	Red Nacional de Atención en Drogas
RUCVDS	Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual
RUVTE	Registro Único de Víctimas del Terrorismo de Estado
SAI-PPL	Servicio de Atención Integral de Personas Privadas de Libertad
SCJ	Suprema Corte de Justicia
SDHPR	Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente
SEDHU	Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana
SID	Servicio de Información de Defensa
SIG	Sistemas de Información Geográfica
SIAS	Sistema de Información Integrada del Área Social
SIMORE	Sistema de Monitoreo de Recomendaciones
SIPIAV	Sistema de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia
SMA	Servicio de Material y Armamento
SMU	Sindicato Médico del Uruguay
SNIC	Sistema Nacional Integral de Cuidados

SPT	Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
SUGG	Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriátrica
TEA	trastorno del espectro autista
TUS	Tarjeta Uruguay Social
UCU	Universidad Católica del Uruguay
UDE	Universidad de la Empresa
UDELAR	Universidad de la República
UDU	Unidad de Derivaciones y Urgencias (INAU)
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (sigla en inglés)
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas (sigla en inglés)
UNI 3	Universidad de la Tercera Edad
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (sigla en inglés)
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPM	Unidad de Personas Mayores (INDDHH)
UTEC	Universidad Tecnológica del Uruguay

