



Institución Nacional  
de Derechos Humanos  
y Defensoría del Pueblo

# XIV Asamblea Nacional de Derechos Humanos

## Memoria

27 de agosto de 2025

INDDHH



# Índice

## Contenido

Índice .....	2
Introducción .....	4
Reunión plenaria del 27 de agosto .....	4
Rendición de cuentas del Consejo Directivo.....	4
Comentarios, consultas, intercambio .....	5
Informes de los grupos de trabajo.....	6
1. Grupo de trabajo sobre Derechos de las personas mayores .....	7
2. Grupo de trabajo sobre ciudadanía legal y nacionalidad.....	9
3. Grupo de trabajo sobre Derecho a una alimentación adecuada .....	12
4. Grupo de trabajo sobre la Revisión de la figura de inimputabilidad penal por condiciones de salud mental y cumplimiento de medidas de seguridad curativas.....	14
5. Grupo de trabajo sobre Sitio de memoria de La Tablada .....	18
6. Grupo de trabajo sobre Religiones de matriz afrodescendiente.....	19
7. Grupo de trabajo sobre Discapacidad y educación inclusiva.....	20
8. Grupo de trabajo sobre las Reglas de Brasilia con foco en discapacidad .....	22
9. Grupo de trabajo sobre Observatorio de derechos de personas con discapacidad .....	24
Espacio de intercambio, consultas y comentarios .....	26
Proyección de video del Dr. Pérez Manrique .....	30
Presentación de los cuatro ejes temáticos de la Fase 1 .....	30
Derecho al cuidado (integralidad de los servicios, la regulación y calidad de los servicios, la transformación cultural) y Memoria.....	30
Subgrupo “Integralidad de los servicios” – Derecho al cuidado.....	30
Espacio de intercambio:.....	31
Subgrupo “La regulación y calidad de los servicios” – Derecho al cuidado.....	32
1. Ejes principales de la discusión.....	33
2. Calidad del servicio y experiencias destacadas .....	33
3. Educación y alimentación como dimensiones asociadas .....	34
4. Gobernanza, planificación y sociedad civil.....	34
Espacio de intercambio:.....	34
Subgrupo “La transformación cultural” – Derecho al cuidado .....	35
Espacio de intercambio .....	37
Subgrupo Memoria y derecho a la reparación.....	38
Cumplimiento de sentencias internacionales:.....	39
Rol de la Institución Nacional de Derechos Humanos:.....	39

Espacio de intercambio .....	39
Cierre de la Asamblea y cambio de Presidencia .....	41
ANEXO I-DOCUMENTOS RECIBIDOS.....	42
1. Comisión de Cuidados y Discapacidad – Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia de Bella Unión.....	42
2. Asociación de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos.....	42
3. Comunicado de Organizaciones de la Sociedad Civil sobre la INDDHH y su Directora, Carmen Rodríguez Núñez .....	43
4. Comunidad Charrúa – Clan Chofiik.....	43
ANEXO II-PARTICIPANTES.....	45

## Introducción

La XIV la Asamblea Nacional de Derechos Humanos o Sesión Extraordinaria del Consejo Directivo de la INDDHH convocó a organizaciones de la sociedad civil y organismos públicos, durante dos instancias de participación o fases.

- La Fase 1 tuvo lugar el 20 de agosto por la mañana, en modalidad virtual, con una propuesta de trabajo articulada en cuatro ejes temáticos: tres centrados en el Derecho al cuidado (transformación cultural, regulación y calidad de los servicios, e integralidad de los servicios) y un cuarto eje dedicado a la Memoria y la reparación.

- La Fase 2 se realizó de forma presencial el 27 de agosto en la Sala Francisco Acuña de Figueroa del Palacio Legislativo, en Montevideo. Incluyó la rendición de cuentas del Consejo Directivo, la información sobre los grupos de trabajo que actuaron en el período, así como la presentación de las conclusiones de los ejes temáticos del día 20 de agosto.

Participaron alrededor de 230 personas en total, mayoritariamente integrantes de organizaciones de la sociedad civil, aunque fue importante la presencia de autoridades y representantes de organismos públicos, del ámbito académico, parlamentarios y cuerpo diplomático.

## Reunión plenaria del 27 de agosto

Durante la mañana se realizó la rendición de cuentas del Consejo Directivo correspondiente al período entre Asambleas (setiembre 2024–agosto 2025), la presentación de informes de los grupos de trabajo que funcionaron en ese período y se realizó un intercambio entre los participantes. A la tarde se realizó una devolución de lo trabajado en la Fase 1, sobre el Derecho al cuidado y la Memoria.

Estuvieron presentes la vicepresidenta de la República, Carolina Cosse, la directora del Instituto Nacional de las Mujeres, Mónica Xavier, la responsable de la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad, Susana Muñiz y Juan Miguel Petit, recientemente designado como nuevo director de la INDDHH, acompañando a los cuatro integrantes del Consejo Directivo: Carmen Rodríguez (presidenta) y los directores Jimena Fernández, Marcos Israel y Mariana Mota.

La apertura estuvo a cargo de la presidenta saliente de la INDDHH, Carmen Rodríguez, quien expresó su satisfacción por ambas instancias de la asamblea y destacó la valiosa participación y los aportes recibidos durante la primera fase.

## Rendición de cuentas del Consejo Directivo

La presentación de la rendición de cuentas se realizó a través de un recurso audiovisual que dinamizó la exposición. Entre las acciones desarrolladas durante 2024 y el primer semestre de 2025, se destacaron la puesta en marcha del Plan Estratégico 2024-2028 y la elaboración de indicadores para

su evaluación. Se señaló la labor de la Defensoría del Pueblo, con 651 intervenciones y 110 resoluciones emitidas en el último año, así como el trabajo del Mecanismo Nacional de Prevención, que realizó 194 visitas, envió 45 oficios y publicó 14 informes sobre los sistemas bajo su monitoreo. Desde el área de Igualdad y No Discriminación, se impulsaron acciones en torno a los cuidados y la conciliación de la vida laboral, familiar y personal; el derecho a la nacionalidad y la ciudadanía legal; la difusión de los derechos reconocidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; la creación de un observatorio para el seguimiento de discursos de odio y discriminación; y el fortalecimiento del diálogo y la visibilidad de los pueblos originarios en el país.

En esta etapa, se creó por ley el Mecanismo de Vigilancia y Monitoreo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Asimismo, con la creación del Área de Protección del Ambiente, se formalizó la actuación sostenida que la INDDHH viene desarrollando desde hace años en esta temática.

En cuanto a la educación en derechos humanos, más de 6.000 personas participaron en los cursos virtuales regulares durante 2024 y en el correr de 2025, además de las capacitaciones brindadas a personal del INISA, de la Fiscalía General de la Nación y a cadetes de la Escuela de Policía.

Desde el área Estudios se mantuvo también el trabajo de análisis y monitoreo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales a través del Mirador DESCA.

La INDDHH continuó con la búsqueda de personas detenidas desaparecidas, logrando identificar los restos de Amelia Sanjurjo y Luis Eduardo Arigón. A su vez, desempeñó su rol en la Presidencia de la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria.

En el ámbito de la salud mental, prosiguió el proceso de desinstitucionalización mediante acciones desarrolladas en cooperación con organizaciones italianas con amplia experiencia en el tema.

Desde una perspectiva descentralizadora, se llevaron adelante actividades en distintos puntos del país, junto con un proceso interno de planificación, mapeo y geolocalización de aliados estratégicos en el territorio.

## Comentarios, consultas, intercambio

Tras la presentación, varias organizaciones criticaron duramente a la institución. Sus principales señalamientos fueron:

- Lilian Celiberti de Cotidiano Mujer y Elena Zaffaroni, representante de Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos llamaron la atención de que la directora Carmen Rodríguez fue encontrada responsable de acoso laboral a una funcionaria, según una resolución del Consejo Directivo en febrero de 2025. Criticaron que, a pesar de la gravedad de la falta, la directora haya continuado en su puesto y que la Asamblea General no haya tomado medidas. Argumentaron que esta situación debilita la legitimidad de la institución, que debería ser protectora de los derechos humanos.
- Varias voces, incluyendo la representante de Madres y Familiares, y Laura Chapitel de ADASU, criticaron el uso del Consejo Directivo como “moneda de cambio de los partidos políticos”, lo que, según ellos, lesiona la independencia de la institución. Abogaron por que sean las organizaciones civiles quienes propongan a los candidatos al Consejo Directivo para recuperar el espíritu original de la ley.

- Una persona del PIT-CNT, lamentó que la asamblea no sea un espacio de autocrítica real y que las sugerencias de la sociedad civil caigan en saco roto. Siente que los informes institucionales, a pesar de mostrar un panorama positivo, no reflejan los problemas internos y externos.
- Se señalaron algunos temas que no estaban presentes en el programa de trabajo de la Asamblea Nacional:
  - Fernando Moyano señaló la alta cantidad de muertes por accidentes laborales en la industria de la construcción, un tema que, en su opinión, la institución no ha abordado con suficiente énfasis.
  - La comunidad Charrúa Jaguará, a través de Florencia Villafán, criticó que los pueblos indígenas no fueron considerados en la preparación de la asamblea y que sus derechos sobre el territorio y los recursos naturales no están siendo protegidos. Cuestionó la falta de apoyo de la institución ante proyectos extractivistas y manifestó sentirse excluida.
  - Varias personas denunciaron la falta de acción de la institución frente a la explotación de recursos naturales y los megaproyectos que, aseguran, amenazan el medio ambiente en Uruguay.

Esta parte concluyó con una sensación de incomodidad y descontento general por parte de las organizaciones, quienes, a pesar de sus críticas, reafirmaron su compromiso con la institución como una herramienta necesaria para la democracia. Las declaraciones distribuidas en la Asamblea se encuentran en el Anexo 1. Concluido este espacio de preguntas se realizó un breve receso.

## Informes de los grupos de trabajo

A continuación, se presentaron los informes elaborados por los grupos de trabajo que actuaron en el período entre la XIII y la XIV Asamblea, o sea, desde setiembre de 2024 hasta julio de 2025. Estos grupos de trabajo actúan conforme al artículo 66 de la Ley 18446 que rige la actividad de la INDDHH, así como los artículos 30, 42, y 51 a 54 de su Reglamento.

Durante el período funcionaron nueve grupos de trabajo, algunos concluyeron su trabajo, otros continúan en ello. Cada presentación estuvo a cargo de un/a representante de la INDDHH y un/a representante de la sociedad civil integrante del grupo . Luego de su presentación se abrió un espacio de preguntas y comentarios.

1. Derechos de las personas mayores
2. Ciudadanía legal y nacionalidad
3. Derecho a una alimentación adecuada
4. Revisión de la figura de inimputabilidad penal por condiciones de salud mental y cumplimiento de medidas de seguridad curativas
5. Sitio de memoria de La Tablada
6. Religiones de matriz afrodescendiente
7. Discapacidad y educación inclusiva
8. Reglas de Brasilia con foco en discapacidad
9. Observatorio de derechos de las personas con discapacidad

## 1. Grupo de trabajo sobre derechos de las personas mayores

El Consejo Directivo de la INDDHH creó el 5 de diciembre de 2023 un grupo especial de trabajo con organizaciones de la sociedad civil, el cual funciona en la órbita de la Unidad de Personas Mayores, con un plazo de actuación Inicial hasta el 31 de diciembre de 2024. En 2025 continuó con su actuación, como se indicará más adelante.

El grupo se enfoca en analizar y proponer medidas para garantizar los derechos de las personas mayores, conforme a la legislación nacional y la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores ratificada por la Ley No. 19430.

Comienza sus actividades en diciembre de 2023, se reúne mensualmente y está integrado por las siguientes organizaciones: Consejo Asesor de Personas Mayores Intendencia de Montevideo, Centro de Atención al Adulto Mayor (CAM), Centro Interinstitucional de Colaboración con el Adulto Mayor (CICAM), Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU), Red del Adulto Mayor (REDAM), Universidad Abierta Educación Permanente No Formal de Personas Mayores (UNI 3), Asociación de Residenciales del Adulto Mayor (ADERAMA), Movimiento de Familiares y Residentes de Establecimientos de Larga Estadía (ELEPEM), Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriátrica del Uruguay (SUGG) y la Asociación de Psicogerontología del Uruguay. Cabe mencionar que la Mesa Intersectorial de Personas Mayores Montevideo integrada por el Consejo Asesor de Personas Mayores Intendencia Montevideo, REDAM y ONAJPU fue un integrante fundacional, luego se disolvió y sus propósitos se vieron fortalecidos con la generación de este grupo.

Corresponde indicar además que se trata de un grupo abierto a la incorporación de nuevas organizaciones sociales de personas mayores.

En las reuniones realizadas se ha resaltado la necesidad de promover la difusión de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Se seleccionaron tres derechos claves para abordar: igualdad y no discriminación (Artículo 5), derecho a la salud (Artículo 19), y acceso a la justicia (Artículo 31).

Se identificaron los siguientes hallazgos:

### **Derecho a la igualdad y no discriminación:**

La necesidad de difundir acerca de la vulneración de este derecho mediante la realización de videos en formatos cortos tomando como referencia situaciones concretas de la vida cotidiana que aborden entre otras las temáticas de género y discapacidad de las personas mayores.

### **Derecho a la salud:**

La promoción de la salud integral centrando esfuerzos en la prevención primaria. Evitar demoras en la atención, preocupa el tema de la asistencia domiciliaria y hospitalaria de las personas mayores. Falta de personal formado en geriatría y gerontología. Se detecta que el derecho a los cuidados paliativos

está reconocido para las personas mayores, pero aún algunas mutualistas no lo implementan. Sería necesaria una campaña de difusión de salud mental enfocada en la depresión y los suicidios en esta etapa de la vida. Se plantea la posibilidad de considerar a los residenciales de interés nacional.

#### **Acceso a la justicia:**

El 29 de mayo de 2024, se realizó en la INDDHH un Conversatorio sobre Acceso a la Justicia, donde se discutieron las debilidades que enfrentan tanto las personas mayores como el sistema. Se plantearon las siguientes propuestas:

- Capacitaciones dirigidas a todo el personal de justicia
- La creación de una entidad específica calificada para mejorar esta situación.
- Se consideró relevante realizar una Campaña de sensibilización promovida desde el Estado con el involucramiento de las organizaciones sociales

El 9 de octubre del 2024, en el marco del Día Internacional de las Personas Mayores, el grupo presentó el informe en la INDDHH sobre las actividades realizadas y la planificación prevista para el próximo año.

Durante 2025 el grupo continuó con sus actividades, entre las que se incluyen:

Reunión con Presidente de AIUTA (Asociación Internacional de Universidades de la Tercera Edad), Francois Vella, directores de la INDDHH y directivos de la UNI 3 Uruguay, en INDDHH.

Con las propuestas del Grupo de Trabajo, se confeccionaron 2 actas con el tema acceso a la salud y acceso a la justicia, con el fin de ser presentadas a las nuevas autoridades gubernamentales.

La participación de dos compañeros del grupo de trabajo, en Encuentro: Protección del Ambiente y Derechos Humanos, realizado los días 27 y 28 de mayo, con motivo del lanzamiento del Área Protección del Ambiente de la INDDHH

Se confeccionó y se realizó el lanzamiento de la Campaña Igualdad y no discriminación “La vejez es el presente de muchas personas y el futuro de todas” con la participación de referentes culturales de nuestro país y jóvenes voluntarios.

Se realizó el 18 de junio de 2025 el Encuentro Taller por los derechos de las personas mayores en la ciudad de San José de Mayo con la participación de organismos estatales, organizaciones de la sociedad civil y público en general. Se visualizaron fortalezas y debilidades en el acceso a los 3 derechos seleccionados, se recabaron las diversas propuestas presentadas.

En coordinación con el Instituto Clemente Estable se organizó el 22 de julio de 2024 un Conversatorio de Salud cerebral en personas mayores. El conversatorio contó con la participación de la presidenta del Consejo Directivo de IIBCE, Silvia Olivera Bravo, quien realizó también una exposición sobre los conceptos y desafíos de la salud cerebral. Asimismo, participaron Diego Querzé, responsable de

neuronutrición de FLENI de Argentina, y Ángel Caputi, investigador jubilado de IIBCE y docente de la Universidad Abierta para la Educación no Formal de Adultos - UNI3.

Por otra parte, se programó para el 17 de setiembre de 2025, una actividad intergeneracional en coordinación con el Instituto Clemente Estable con el tema: Derecho a la salud. El cuidado de la salud cerebral a lo largo del curso de vida. También se programaron actividades en el marco del Día internacional de las personas mayores (1 de octubre) y el Día Internacional de los cuidados y el apoyo (29 de octubre).

## 2. Grupo de trabajo sobre ciudadanía legal y nacionalidad

El Grupo de Trabajo de la INDDHH sobre ciudadanía legal y nacionalidad fue establecido por el Consejo Directivo en agosto de 2024, estuvo coordinado por la Directora Jimena Fernández y la referente de la Unidad de Migración Luciana Oholeguy e integrado por organizaciones de la sociedad civil: Somos todos uruguayos, Servicio Ecuménico por la Dignidad Humana (SEDHU), Idas y Vueltas, Servicio jesuita a Migrantes, legisladores y autoridades de las instituciones públicas con competencia y experiencia en la temática: Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección Nacional de Identificación Civil, incluso participaron en algunas reuniones la Suprema Corte de Justicia y también la Corte Electoral. ACNUR y OIM participaron como observadores del GT, brindando la mirada técnica del derecho internacional de los derechos humanos.

Su objetivo principal fue alcanzar propuestas concretas que corrigieran las dificultades y vacíos existentes en la normativa nacional en materia del derecho a la nacionalidad. El grupo de trabajo se propuso invitar a expertos en la temática y realizar un informe, para dejar por escrito cuales eran las recomendaciones para que el Estado uruguayo garantice el derecho a la nacionalidad por naturalización u opción de personas inmigrantes, refugiadas, apátridas y de NNA.

Tal como señala la CIDH resolución 2/23: Los Estados también deben garantizar la adquisición de la nacionalidad por opción o naturalización. Deben otorgar la nacionalidad a las personas extranjeras, incluyendo personas apátridas que hayan residido habitualmente por un periodo fijado por la ley interna del Estado y que cumplan con los requisitos establecidos en la normativa. La nacionalidad es un DDHH fundamental que establece un vínculo esencial entre la persona y el Estado, y es parte de la noción de identidad de la persona.

El GT identificó nudos problemáticos de las personas CL y sus familias

La población afectada es de aproximadamente a 16.374 personas con CL y sus familias, cuyos países de origen son principalmente España, Argentina, Cuba y Venezuela, según los datos proporcionados por la DNIC, con base en el número de CI válidas emitidas a personas con ciudadanía legal. (Estos datos fueron recabados por la UMI y se presentan en el documento)

Derechos afectados

Derecho a la identidad: pérdida de la identidad uruguaya. El cambio impacta no solo en lo administrativo sino también en lo emocional, afectando la vida de las personas como es la identidad.

Derecho a la igualdad: NNA no pueden acceder a la nacionalidad uruguaya

La CL se otorga únicamente a las personas mayores de edad, lo cual impide que NNA puedan obtenerla junto con sus padres y los deja sin poder ejercer el derecho a la identidad uruguaya. Esto ocurre a pesar de que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 24) establece el derecho de los NNA a adquirir la nacionalidad y la Convención sobre los Derechos del Niño consagra el derecho a adquirir una nacionalidad e incluye una protección especial contra la apatridia.

Derecho a la nacionalidad: riesgo de apátrida: Esta situación afecta a personas refugiadas y apátridas, cuyo número asciende a 1.327 personas a junio de 2024 (1.326 personas refugiadas y una persona apátrida), según datos de la (CORE), que, sin una vía legal para lograr la naturalización, no recibirían la protección completa por parte del Estado uruguayo por carecer de la nacionalidad uruguaya.

Recomendaciones realizadas por el GT

Primera solución planteada: La Modificación de los documentos de identificación.

Un decreto o resolución que modificara la información que se coloca en el campo de nacionalidad de los pasaportes permitiría una solución parcial del problema del documento de viaje que es rechazado por las máquinas lectoras que se emplean en los controles migratorios de aeropuertos y líneas aéreas, así como también resolvería el inconveniente de que el documento de identidad no exprese que la persona que la porta es uruguaya, con los obstáculos que esto trae para su integración y su sentido de pertenencia. En cualquier caso, un decreto o resolución no resolvería el problema que genera la distinción entre nacionalidad y ciudadanía.

Esta solución fue efectivamente ejecutada, pero luego se volvió al formato original.

Mediante la aplicación de la normativa de la OACI Uruguay estaría cumpliendo con lo establecido en el Documento 9303, parte 3, sección 7.1, de la OACI. A partir de este cambio los pasaportes de las personas con CL dejan de incumplir con los estándares internacionales y estos pueden ser leídos correctamente por las máquinas de cualquier aeropuerto o sistema de migración del mundo. Aunque esto no implica que los CL sean definidos como nacionales. En este caso se garantiza el derecho a la libre circulación, reconocido en el artículo 13 de la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos, pero no el derecho a la nacionalidad, reconocido por el artículo 15 de la misma declaración, por lo que sería una solución parcial.

Segunda solución planteada: Ley interpretativa

La jurisprudencia uruguaya respalda el uso de leyes interpretativas para clarificar ambigüedades constitucionales sin enmendar la Constitución.

Una ley interpretativa puede, dentro de la historia y metodología legal uruguaya, clarificar estos términos, fundamentándose en la tradición constitucional uruguaya y alineándose con las obligaciones internacionales de derechos humanos. Tal ley podría asegurar el pleno reconocimiento de todos los ciudadanos y ciudadanas como nacionales, eliminaría prácticas discriminatorias y

prevendría la apatridia, defendiendo así el compromiso de Uruguay con los valores democráticos y los derechos humanos.

Esta perspectiva refleja los valores fundacionales de Uruguay, en la que todas y todos los ciudadanos, ya sea por nacimiento o naturalización, comparten una identidad “oriental” o “uruguaya”, sea expresada originalmente como “ciudadanía” o el estado de ser “oriental”.

Es una práctica legal establecida el recurrir a una ley interpretativa para elucidar términos constitucionales sin enmendar la carta magna.

Existen precedentes como la Ley n°16021 y 19.362, que respectivamente clarificaron la transmisión de ciudadanía para hijos e hijas de personas uruguayas nacidas en el exterior y expandieron la ciudadanía natural a nietos y nietas, demuestran que la legislación interpretativa es un método reconocido y válido para clarificar ambigüedades constitucionales.

Al interpretar los art. 74 y 81 para reconocer a quienes obtienen la CL uruguaya como nacionales, la ley resolvería estas prácticas discriminatorias, apoyando el compromiso de Uruguay con los marcos internacionales de ddhh y fomentando la integración social.

Contemplaría a NNA, un grupo a menudo excluido de la discusión sobre la CL, al cual se le reconocería sus derechos en el marco de otorgamiento de la nacionalidad uruguaya.

Esta Ley fomentaría una mayor integración de las personas migrantes y sus familias, promoviendo su participación activa en la vida política y social del país. Además, proporcionaría claridad jurídica tanto para quienes obtienen la ciudadanía como para las instituciones.

Ley de Nacionalidad

Un proyecto de Ley de Nacionalidad serviría para establecer un marco regulatorio integral para la naturalización y adquisición de la nacionalidad de Uruguay. Promovería la integración social, económica y cultural de las personas migrantes que demuestren vínculos sustanciales con la sociedad uruguaya, alineándose con los estándares internacionales de ddhh y las tendencias regionales en política migratoria.

Esta Ley buscaría facilitar el acceso a la nacionalidad a aquellas personas que hayan demostrado un arraigo significativo, reconociendo la diversidad y la inclusión como pilares fundamentales del desarrollo nacional.

Expande el alcance de una ley existente

La propuesta para expandir los derechos de nacionalidad se construiría sobre el marco legal existente, específicamente la Ley de Nacionalidad n°16021. Este cambio lograría consistencia sin modificar derechos o deberes constitucionales.

Consideraciones favorables. La reforma constitucional propuesta crearía un marco claro para distinguir entre nacionalidad y ciudadanía en Uruguay, abordando un vacío significativo en el sistema legal de la nación. Al separar explícitamente ambos conceptos, la reforma permitiría a Uruguay definir

las vías para cada una, ofreciendo directrices para la naturalización, requisitos de residencia y elegibilidad para derechos políticos, Tal delineación es particularmente beneficiosa para proteger a las personas con ciudadanía legal.

#### Reforma constitucional

El cambio se concentraría en la reestructuración del cap. III, titulado de la Ciudadanía y el Sufragio, el cual pasaría a ser un capítulo específico sobre la nacionalidad y la ciudadanía, mientras que existiría un capítulo aparte exclusivamente sobre el sufragio.

Aclararía con exactitud acerca de la entrega de nacionalidad y su diferencia sobre la ciudadanía legal/natural.

El consenso entre esta porción de académicos jurídicos uruguayos contemporáneos es que solo una reforma constitucional, que categorizaría distintivamente la nacionalidad y la ciudadanía, puede permitir que Uruguay cumpla efectivamente sus compromisos con el derecho internacional y garantice la claridad legal para sus ciudadanos y nacionales, especialmente para aquellos que residen fuera de sus fronteras.

Aunque es defendible un plebiscito reconociendo derechos humanos que son fundamentales para la mayoría de la población, no es una herramienta consistente con una democracia cuando se trata de una minoría viviendo vulneraciones reconocidas por leyes internacionales ratificadas democráticamente. De hecho, en caso de que el cuerpo electoral votara en un acto libre de una decisión que afectara cualquier derecho humano, generaría una responsabilidad internacional adicional para el Estado uruguayo -el que ya se encuentra en incumplimiento actualmente y comprometido ante la CIDH a resolver esta situación.

### 3. Grupo de trabajo sobre Derecho a una alimentación adecuada

El Consejo Directivo de la INDDHH ha conformado un grupo de trabajo cuyo objetivo principal es desarrollar los insumos conceptuales necesarios para la aprobación de un marco normativo sobre el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional. Que asegure la vigencia de este derecho, cumpliendo de esa forma con acuerdos internacionales aprobados y de rango vinculante con organismos internacionales, así como las disposiciones constitucionales del Uruguay.

El grupo fue presidido por la INDDHH y fueron convocados a participar distintos organismos públicos con competencia y experiencia en temas de seguridad alimentaria y alimentación adecuada y organizaciones sociales: MIDES (INDA), MSP-Programa Nacional de Nutrición, MGAP, Universidad de la República: Núcleo Interdisciplinario Alimentación y Bienestar y Observatorio Derecho a la Alimentación, UAM, Congreso de Intendentes, Red de Comida Solidaria, Coordinadora Popular y Solidaria: Ollas por Vida Digna. Se contó con la participación de todas las instituciones y del INDA a partir de 2025. El GT tuvo el acompañamiento y la asistencia técnica de la FAO.

El grupo sesionó mensualmente desde su lanzamiento en junio de 2024. Concretó acuerdos básicos para una ley marco de derecho a la alimentación en el país y también un amplio conjunto de conceptos y definiciones necesarios para desarrollar esa referencia legal.

De esa forma abordó un marco de trabajo analizando tanto el proyecto de ley presentado en la legislatura 2015-2020 cómo el borrador de proyecto de ley sobre “Derecho a la Alimentación y Seguridad Alimentaria y Nutricional” elaborado en 2021 solicitado por la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado

Los resultados se pueden sintetizar en 4 grandes capítulos.

### 3.1 Necesidad de consagrar el derecho a una alimentación adecuada en una ley marco.

Como punto de partida el Grupo de Trabajo reconoce que la alimentación constituye un derecho humano, por lo tanto, universal e inalienable. Hoy en día importantes sectores de la población son vulnerados en el ejercicio de este derecho lo cual exige acciones urgentes por parte del Estado.

El trabajo realizado permitió acordar sobre el contenido de una legislación orientada a asegurar la vigencia del derecho humano a la alimentación, mediante la revisión de conceptos básicos del área y la presentación de un marco normativo en ese sentido. De esa forma identificar elementos claves para un sistema que asegure su operatividad y eficiencia. Un marco legal que sirva para orientar la política pública futura en clave de derechos, universal y superadora de desigualdades

### 3.2 Sobre las poblaciones de atención prioritaria

Ante la existencia de fuertes desigualdades en términos de seguridad alimentaria se identificaron sectores con fuerte vulnerabilidad que deben recibir atención prioritaria: niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas, personas gestantes, en período de lactancia, personas mayores, personas con discapacidad, personas que sufren enfermedades crónicas, migrantes, personas privadas de libertad, personas en situación de calle.

### 3.3 Acerca de las obligaciones del Estado.

La principal obligación constituye la adopción de medidas para lograr progresiva pero rápidamente la vigencia plena del derecho a una alimentación adecuada.

Esto implica revisar y fortalecer el papel las instituciones del Estado implicadas y realizar las modificaciones que fueran necesarias, procurando distinguir lo que sea objeto de ley y lo que sea objeto de reglamentaciones, para asegurar la efectividad y flexibilidad necesaria en su funcionamiento.

En la medida que no solo el estado, sino también organizaciones, instituciones y otros actores sociales están implicados en la vigencia de este derecho, deberán estar identificados e incluidos en la normativa.

Se incluye la necesidad de un monitoreo de carácter independiente sobre el Derecho a la Alimentación Adecuada, insistiendo en la producción de información y disponibilidad de datos, tanto para

conocimiento de la población y la gestión eficiente como para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de los organismos involucrados.

### 3.4 Acerca de la gobernanza del sistema

Se considera importante contar con un organismo encargado de implementar una política pública con rectoría clara y objetivos alineados al marco legal de implementación de la vigencia del derecho a la alimentación. De esa forma coordinar las políticas vinculadas en base a este derecho subsanando la situación actual de superposición de competencias y potestades, la omisión en ciertas áreas y la disgregación de recursos entre distintas instituciones.

La mirada a largo plazo y las acciones inmediatas exige una gobernanza del sistema que asegure la capacidad de dar una rápida y efectiva intervención del Estado para las urgencias sociales, principalmente la inseguridad alimentaria severa en las poblaciones de atención prioritaria.

Asimismo, la gobernanza no puede ser exclusiva del Estado, sino que debe permitir la consulta y participación regular de la sociedad civil, de los actores sociales implicados, en particular de los sectores más vulnerables o más necesitados y sus organizaciones.

Entre los aspectos que aseguran los puntos anteriores, la normativa debería incluir las partidas presupuestales necesarias en las cuentas nacionales.

## 4. Grupo de trabajo sobre la Revisión de la figura de inimputabilidad penal por condiciones de salud mental y cumplimiento de medidas de seguridad curativas

### 4.1. Contexto, integración y objetivos

En cumplimiento del artículo 66 de la Ley N.º 18.446, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) creó un Grupo de Trabajo (GT) con el cometido de analizar y revisar el tratamiento normativo y jurisprudencial de la inimputabilidad penal por condiciones de salud mental, así como el régimen de las medidas de seguridad curativas (MSC).

El objetivo central fue adecuar dichos marcos a los estándares internacionales de derechos humanos, en particular a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), la Convención contra la Tortura (CCT) y la Ley de Salud Mental N.º 19.529.

El GT funcionó entre mayo de 2024 y julio de 2025, integrado por representantes de organismos del sistema judicial, de salud, del ámbito académico y de la sociedad civil, incluyendo: Poder Judicial, Defensoría Pública, Instituto Técnico Forense, Fiscalía General de la Nación, Hospital Vilardebó, CEREMOS y la Dirección de Salud Mental de ASSE; Dirección de Discapacidad del MIDES; Facultades de Derecho y Ciencias Sociales de la Udelar; Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental; Oficina del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario; Consejo Asesor Honorario de Discapacidad; Unidad de Discapacidad y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la INDDHH.

Sus objetivos específicos fueron: analizar la normativa nacional e internacional en la materia; proponer modificaciones legislativas que garanticen la no discriminación y el acceso igualitario a la justicia; y promover un debate amplio e inclusivo sobre la figura de la inimputabilidad, con participación activa de personas con discapacidad.

Entre los resultados previstos se incluyeron: un informe de situación y revisión normativa; propuestas de reforma del Código Penal, Código del Proceso Penal y otras disposiciones; actividades de incidencia pública; y la formulación de medidas como la creación de servicios periciales propios, la figura del facilitador judicial, protocolos de actuación ante detenciones y equipos interdisciplinarios para evaluaciones integrales. Asimismo, se destacó la necesidad de establecer límites temporales a las MSC y de diseñar proyectos de egreso que aseguren la adecuada reintegración comunitaria.

#### 4.2 Consideraciones preliminares y diagnóstico

En el derecho penal, la inimputabilidad se determina de forma individual y contextual, atendiendo a la capacidad de comprender la ilicitud de un acto y actuar conforme a esa comprensión en el momento de los hechos (art. 30, Código Penal).

El artículo 30 del Código Penal establece que la imputabilidad debe evaluarse en el momento de la comisión del hecho, considerando las capacidades intelectual y volitiva del sujeto. Esta evaluación no es absoluta ni general: la capacidad psíquica de culpabilidad debe analizarse en relación con cada delito. Según Zaffaroni (1998), existen estados patológicos que pueden generar incapacidad para cualquier delito, pero otros, en grados menos severos, solo afectan la comprensión de ilícitos que requieren pensamiento abstracto —como ciertos delitos económicos—, mientras que el mismo individuo puede comprender plenamente la ilicitud de conductas con valoración más concreta, como un homicidio.

Por lo tanto, el hecho de tener un padecimiento de salud mental no implica automáticamente la inimputabilidad (Harbottle, 2017). La determinación debe hacerse caso por caso, atendiendo a las circunstancias concretas que atraviesa la persona detenida y cómo éstas inciden en su capacidad de comprender y actuar conforme a la ley. Este análisis es clave para definir la respuesta penal apropiada y, a la vez, revela tensiones y deficiencias en la normativa penal uruguaya actual frente a los estándares internacionales, en particular la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).

#### 4.3 Observaciones internacionales y derecho comparado

El Comité de la CDPD, en 2016, expresó su preocupación por la imposición indefinida de MSC, la ausencia de apoyos procesales y la falta de ajustes razonables. Experiencias internacionales, como la reforma en la Ciudad de Buenos Aires y la legislación española, ofrecen referencias útiles, aunque también presentan limitaciones. En la primera, una vez declarada la inimputabilidad, el tratamiento pasa a la órbita civil, mientras que en la segunda existe un límite temporal para las MSC, aunque su aplicación sistemática al máximo plazo mantiene desigualdades.

El GT constató que:

- El marco normativo vigente conserva la lógica y el lenguaje del Código Penal de 1934, con términos estigmatizantes.
- Las MSC carecen de límites temporales, lo que habilita privaciones de libertad por décadas.
- Predomina la valoración pericial psiquiátrica forense, sin criterios interdisciplinarios.
- Existe escasa participación de la persona en el proceso y débil coordinación interinstitucional.
- No hay registros nacionales que permitan el seguimiento de las MSC.

#### 4.4. Evidencia nacional

La mayoría de las MSC se cumplen en el Hospital Vilardebó (Montevideo) y en CEREMOS (ex Colonias), lo que reproduce un modelo de internación prolongada en instituciones psiquiátricas, con escasas alternativas comunitarias. Las condiciones de internación que se constatan plantean situaciones que afectan la dignidad y limitan el acceso a la salud mental integral, generando riesgos de tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Al 31 de diciembre de 2024, 58 personas cumplían MSC en hospitales psiquiátricos (Vilardebó y CEREMOS), algunas con hasta 38 años de internación. Las condiciones incluyen restricciones severas, ausencia de dispositivos comunitarios y limitadas oportunidades de egreso, lo que evidencia la urgencia de alternativas basadas en derechos humanos.

#### 4.5 Recomendaciones principales

A partir del diagnóstico elaborado, el Grupo de Trabajo formuló un conjunto de recomendaciones orientadas a superar las deficiencias detectadas y alinear el tratamiento de la inimputabilidad penal y las medidas de seguridad curativas con los estándares internacionales de derechos humanos. Estas propuestas buscan aportar a la transformación del modelo vigente, promoviendo un enfoque no punitivo, interdisciplinario y centrado en la persona, que garantice la igualdad ante la ley y el acceso efectivo a la justicia. Se destacan las siguientes:

- Reforma legal: eliminar lenguaje estigmatizante, fijar límites razonables y revisables a las MSC, y derivar la atención al sistema sanitario.
- Enfoque interdisciplinario: incorporar diversas disciplinas en las pericias y crear servicios técnicos propios en Fiscalía, Defensa y Poder Judicial.
- Facilitador judicial: figura de apoyo para asegurar comprensión y participación efectiva.
- Egreso y reinserción: desarrollar dispositivos comunitarios y planes de transición.
- Prevención de judicialización: evitar el uso del sistema penal en casos de baja lesividad.
- Registros y monitoreo: crear un sistema nacional que permita el seguimiento psicosocial de las personas inimputables.
- Sistema penitenciario: abordar la situación crítica de salud mental en las cárceles.

#### 4.6. Conclusiones

El Grupo de Trabajo (GT) concluyó que, pese a los avances introducidos por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y la Ley de Salud Mental N.º 19.529, persisten nudos críticos en la figura de la inimputabilidad en el Código Penal. El derecho internacional de los

derechos humanos exige armonizar la normativa para garantizar igualdad en el acceso a la justicia y no discriminación.

Del análisis de casos reales, el GT identificó la necesidad de revisar la pertinencia de la intervención penal en situaciones de salud mental y prevenir prácticas discriminatorias que pueden derivar en tratos crueles, inhumanos o degradantes. Se recomienda elaborar protocolos específicos y mesas interdisciplinarias para abordar estas situaciones.

Las principales dificultades detectadas incluyen: falta de coordinación interinstitucional; centralidad exclusiva de la valoración psiquiátrica, desplazando otras disciplinas previstas por la Ley de Salud Mental; carencias en los peritajes; y ausencia de límites temporales en las medidas de seguridad curativas (MSC), lo que vulnera principios internacionales. Se propone crear servicios periciales propios en Fiscalía, Defensa y Poder Judicial, incorporar equipos interdisciplinarios y ampliar criterios para el cese de las MSC.

El GT plantea que la supervisión de los tratamientos debería pasar al ámbito sanitario, fuera de la justicia penal, como en el modelo de la Ciudad de Buenos Aires. Se reafirma la participación efectiva de la persona con apoyos y ajustes razonables, incluyendo la creación de la figura del facilitador judicial para garantizar comprensión y ejercicio de derechos en igualdad de condiciones.

La evidencia muestra excesos en la duración de las MSC en comparación con la gravedad de los delitos cometidos. Debe debatirse no solo su plazo máximo, sino también su finalidad, evitando que su carácter “curativo” legitime privaciones de libertad prolongadas.

Para el egreso, se propone implementar planes de transición con “salidas autorizadas”, dispositivos comunitarios y seguimiento psicosocial sostenido, evitando el desamparo o la re internación.

Propuestas a destacar:

- Adecuar la terminología del Código Penal a estándares de derechos humanos.
- Crear servicios periciales propios en Fiscalía, Defensa y Poder Judicial.
- Evitar la judicialización en casos de baja lesividad, con abordaje comunitario.
- Elaborar protocolos de actuación ante detención de personas con padecimientos mentales.
- Crear la figura del facilitador judicial.
- Implementar equipos interdisciplinarios para la evaluación integral de la inimputabilidad.

Se subraya la importancia de una defensa técnica efectiva y del consentimiento informado en las intervenciones, considerando la internación como recurso terapéutico excepcional.

Asimismo, se determinó que en el sistema penitenciario, la atención en salud mental es claramente insuficiente y tiende a agravar las condiciones de las personas privadas de libertad. Se recomienda una mesa de trabajo específica para proponer mejoras en este ámbito.

En resumen

El informe sobre inimputabilidad penal y salud mental en Uruguay surge del trabajo de un Grupo de Trabajo interinstitucional convocado por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría

del Pueblo (INDDHH), con el fin de revisar el tratamiento normativo, judicial y asistencial que reciben las personas declaradas inimputables por condiciones de salud mental. El diagnóstico revela internaciones prolongadas sin límite temporal, escasas alternativas comunitarias, deficiencias en la coordinación interinstitucional y un uso excesivo del sistema penal en casos de baja lesividad, lo que genera vulneraciones de derechos y se aparta de los estándares internacionales.

El informe concluye que todas las personas tienen derecho a un trato digno, a contar con apoyos y ajustes razonables, y a no permanecer privadas de libertad por periodos indefinidos ni en condiciones que afecten su integridad. Un sistema de justicia garantista no es el que prolonga castigos, sino el que asegura la protección efectiva de derechos, la proporcionalidad de las medidas y la inclusión social, especialmente para quienes se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad. Se trata de un desafío que involucra simultáneamente a las políticas de Estado en materia de seguridad, justicia y salud, y que concierne a toda la sociedad.

## 5. Grupo de trabajo sobre Sitio de memoria de La Tablada

El Grupo de Trabajo fue creado para la gestión y protección del Sitio de Memoria de La Tablada, ubicado en el padrón 420.626 fue creado en el año 2023 para abordar la situación del predio que ha sido testigo de detención, desaparición y crímenes de Estado durante la dictadura. El predio está actualmente cedido en comodato a la Comisión de Sitio de Memoria de La Tablada (COMETA).

El grupo de trabajo está abocado a coordinar acciones de preservación, gestión del sitio y fortalecimiento de la memoria histórica.

Se integra por la INDDHH, la Comisión Sitio de La Tablada, UDELAR a través del Grupo Interdisciplinario de Espacialidad y Memoria, el Municipio G, UTE, MTOP, Comisión de Patrimonio, Ministerio del Interior, así como organizaciones sociales territoriales tales como los Troperos y Comisiones Barriales, entre otros.

El grupo se reúne mensualmente y aborda temas tales como diagnóstico de riesgo edilicio y patrimonial, proyectos de infraestructura, iluminación, seguridad, limpieza, gestión de residuos, relación con vecinos, financiamiento y actividades comunitarias.

Se destacan acuerdos para la colaboración entre instituciones, gestiones ante empresas privadas, mejoras edilicias (con apoyo del MTOP y el Municipio G), planes de seguridad (Ministerio del Interior), iluminación (UTE), limpieza y adecuación de espacios (Intendencia y Municipio G).

En ese marco se han generado en este tiempo obras concretas tales como la Plaza Multipropósito, limpieza en el espacio circundante a La Tablada y se atienden temas urgentes tales como riesgos de accidentes, vandalizaciones, y urgencias tanto estructurales como arqueológicas y museológicas. Se ha realizado además un trabajo con la comunidad en tanto y en cuanto hay relevamientos periódicos de las condiciones del barrio, así como la búsqueda de la inclusión de sus habitantes en la vida comunitaria del predio.

El Grupo está proponiendo acciones a corto y medio plazo en torno a limpieza, consolidación estructural, reconstrucción de muros y cerramientos, señalización, mejora de la seguridad y

alumbrado, instalación de contenedores y gestión de residuos, recuperación de espacios históricos y musealización del sitio.

Dada la magnitud y complejidad de los objetivos, el mandato del grupo de trabajo ha sido oficialmente prorrogado, manteniéndose la coordinación interinstitucional y la apertura a incorporar actores adicionales según necesidades detectadas hasta fines de 2025.

## 6. Grupo de trabajo sobre Religiones de matriz afrodescendiente

Este grupo busca promover políticas públicas inclusivas, diseñar campañas de sensibilización y crear espacios educativos. Todo esto con el fin de fomentar el conocimiento y la valoración de las religiones afrodescendientes como parte del patrimonio cultural de Uruguay.

Este grupo de trabajo relacionado con las religiones afro tuvo como disparador algunas denuncias muy concretas de discriminaciones y de actuación incluso del Estado, bastante complejas y contrarias a la igualdad y no discriminación. Así que sobre esa base se formó un grupo en el cual se pudiera de alguna manera visibilizar y hacer propuestas para poder superar esta situación que es histórica en realidad. Se conformó a fines del 2023 y está coordinado por el responsable de la Unidad Étnico Racial, el licenciado Óscar Rorra. Lo integran grupos y referentes culturales, religiosos, también académicos, para abordar la discriminación que enfrenta la religión umbanda y los cultos afro y afroindígenas en el Uruguay. Está integrado por: Atabaque, Círculo de Cooperación de URI (United Religions Initiative) de Uruguay, Comité Central Israelita del Uruguay, Comunión Apostólica Ecuuménica, Congreso Judío Latinoamericano, Iglesia Antigua Latinoamericana, Institución Federada Afroumbandista del Uruguay, Movimiento Abrazista Internacional, Observatorio del Sur, Red de Mujeres Religiosas de Tradición de Matriz Africana

La propuesta surgió a raíz de quejas presentadas desde Atabaque sobre varios incidentes de agresiones y discriminación recurrentes contra religiones afro, denuncias que fueron presentadas ante la Defensoría del Pueblo y antes también fueron presentadas ante Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado que envió recomendaciones al gobierno. Todo esto fue reflejo de una problemática persistente en la sociedad uruguaya que suma décadas de estereotipos, agresiones, exclusión que sufre la religiosidad afroumbandista en nuestro país y se podría decir en la región y en el mundo.

El grupo de trabajo se propuso como objetivo establecer un diálogo con organizaciones sociales afro y de la sociedad civil en general, representantes de otras religiones y del ámbito académico y elaborar un informe final en cumplimiento con lo establecido por la ley y así promover el cumplimiento también de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas formas las formas de discriminación racial como prevención.

El grupo está elaborando su informe final. Entre las conclusiones alcanzadas se encuentra la corroboración de violaciones sistemáticas a los derechos humanos de la comunidad afroumbandista en Uruguay. Estas violaciones incluyen discriminación religiosa, estereotipos dañinos, falta de reconocimiento oficial y ataques racistas, que ponen en riesgo la democracia y la laicidad inclusiva. El documento insta a los poderes públicos a tomar medidas urgentes, promoviendo la educación, la prevención y el respeto por la diversidad religiosa y étnica para construir una sociedad más justa.

## 7. Grupo de Trabajo sobre Discapacidad y educación inclusiva

Este Grupo ha estado integrado por: Consejo Asesor Honorario de la sociedad civil organizada de y para personas con discapacidad; Grupo del Trabajo de Educación Inclusiva de la sociedad civil organizada (GTEI); Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo del Uruguay (AFUTU); Asociación de Institutos de Educación Privada (AIDEP); Alianza de Organizaciones por los Derechos de las Personas con Discapacidad; Federación Uruguaya de Magisterio - Trabajadores de Educación Primaria (FUMTEP).

Desde los organismos públicos participaron los subsistemas educativos de la ANEP (Dirección General de Educación Inicial y Primaria, Dirección General de Educación Secundaria; Dirección General de Educación Técnico Profesional); Dirección Sectorial de Integración Educativa del CODICEN; Dirección de Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Educación y Cultura (MEC); Universidad de la República (UDELAR); Instituto de Profesores Artigas-CFE;

También participaron delegados de Universidad ORT Uruguay; FLACSO; IUACJ; Universidad de la Empresa (UDE). Por la INDDHH la Defensoría del Pueblo y Mecanismo de vigilancia y monitoreo de la CDPD (INDDHH).

Inició sus tareas en 2024, las que han continuado en 2025.

### Objetivo del grupo

El Grupo de Trabajo tiene como propósito revisar y actualizar el “Protocolo Guía para las Situaciones de Discriminación y Rechazo por Motivos de Discapacidad en el Ámbito Educativo”.

Este protocolo busca promover un abordaje coordinado y colaborativo entre los distintos actores involucrados, con el fin de eliminar las barreras que enfrentan las personas con discapacidad en el pleno ejercicio de su derecho a la educación.

La revisión apunta a optimizar los procesos de intervención ante situaciones de discriminación y a continuar promoviendo el cambio de modelo hacia una educación verdaderamente inclusiva.

### Antecedentes

#### Elaboración y difusión del Protocolo Interinstitucional

En 2020, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una solicitud del Grupo de Trabajo de Educación Inclusiva (GTEI), integrado por organizaciones de la sociedad civil vinculadas a los derechos de las personas en situación de discapacidad. La propuesta planteaba la necesidad de elaborar un protocolo de actuación ante situaciones de discriminación en el ámbito educativo, con la participación de todos los actores involucrados.

En respuesta, el Consejo Directivo de la INDDHH resolvió, en el marco de sus competencias y conforme al artículo 66 de la Ley N.º 18.446 y su reglamento, la conformación de un Grupo de Trabajo con el objetivo de elaborar y difundir dicho Protocolo.

Para garantizar una construcción participativa e interinstitucional, se convocó a actores estatales y organizaciones de la sociedad civil vinculados a la temática de discapacidad y educación.

El protocolo fue concebido como una herramienta de apoyo para las personas y sus familias que enfrentaran situaciones de no aceptación en centros educativos de todo el país. Además, el Grupo impulsó una campaña informativa en redes sociales, orientada a su difusión.

Finalmente, el protocolo fue publicado en 2022, como resultado de este proceso colaborativo.

#### Revisión y actualización del Protocolo Interinstitucional

En 2024, con el objetivo de renovar el intercambio de saberes y especialidades entre las instituciones y a la sociedad civil, y de optimizar la herramienta “Protocolo Guía para las situaciones de discriminación y rechazo por motivos de discapacidad en el ámbito de la educación”, la INDDHH propone retomar y coordinar el Grupo de trabajo.

En 2025, el grupo continúa en funcionamiento, dando continuidad a las tareas de revisión y actualización del protocolo.

#### Avances y continuidad del proceso de revisión

El Grupo de Trabajo continúa actualmente en proceso de análisis y revisión del protocolo. A partir de los encuentros sostenidos y el intercambio colectivo, se han sistematizado diversos aportes que se consideran clave para su actualización.

Entre los principales aspectos abordados, se destacan:

#### Aspectos valorados del protocolo actual

Marco institucional: Se valora la legitimidad de la INDDHH como garante de derechos, especialmente su capacidad para emitir pronunciamientos ante vulneraciones.

Coordinación interinstitucional: Se destaca el compromiso y la voluntad de mejora conjunta entre organismos para actualizar y fortalecer el protocolo.

Participación de la sociedad civil: Se reconoce el aporte fundamental de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación, visibilidad y mejora del protocolo.

#### Dificultades y barreras identificadas

Registro de la denuncia: Necesidad de definir con claridad los datos mínimos que debe contener una denuncia para su adecuada recepción y tramitación.

Instancias previas la formalización de la denuncia: Importancia de que las denuncias se presenten una vez agotadas otras instancias previas.

Construir una hoja de ruta: Relevancia de construir una hoja de ruta clara para la realización y seguimiento de las denuncias.

Escasa difusión y desconocimiento del protocolo en el ámbito educativo.

Actualizar la normativa reglamentaria.

Incluir criterios para distinguir situaciones de rechazo y discriminación por motivos de discapacidad:  
Necesidad de incluir criterios que orienten la diferenciación de situaciones, para adecuar los abordajes.

Propuestas de mejora para el abordaje institucional:

Necesidad de actualizar los puntos focales designados en las instituciones.

Mejora en la articulación entre instituciones y en los canales de comunicación y seguimiento de casos.  
Implementación de mecanismos de registro y monitoreo que garanticen en las intervenciones.

En suma, la revisión en curso representa una valiosa oportunidad para fortalecer el protocolo, con el objetivo de garantizar respuestas más efectivas, accesibles y articuladas ante situaciones de discriminación y rechazo por motivos de discapacidad en el ámbito educativo. Este proceso participativo continúa en marcha, sostenido por el compromiso de todos los actores involucrados en avanzar hacia una educación más inclusiva, equitativa y respetuosa de la diversidad.

Por otra parte, se está por firmar un convenio con la Universidad Católica del Uruguay, cuyo objetivo es sistematizar la información de programas y proyectos desarrollados en los últimos diez años, en los que se hayan identificado las principales barreras que dificultan la implementación efectiva de la educación inclusiva. A partir de esta caracterización, se espera elaborar recomendaciones concretas para su abordaje.

## 8. Grupo de Trabajo sobre las Reglas de Brasilia con foco en discapacidad

Integración: INR, SCJ, TCA, Facultad de DD – Udelar, Universidad de Montevideo, Consejo asesor honorario de la sociedad civil organizada de y para personas con discapacidad, Federación de organizaciones de la discapacidad, AMUD, Asociación de familiares y usuarios de Centro Martínez Vizca, Universidad Católica del Uruguay, Asociación de Defensores Públicos, INAU.

En la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, llevada a cabo en la ciudad de Brasilia en marzo de 2008, se aprobaron las Reglas sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Con fecha 2 de abril de 2009, en Uruguay se le da valor de acordada a las Reglas de Brasilia.

Antecedentes:

Teniendo como antecedente el Plan Nacional de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de las Personas en Situación de Discapacidad del año 2015-2020, que contaba entre sus líneas estratégicas con el objetivo de crear un protocolo de aplicación de las Reglas de Brasilia, art. 12 y 13 de la Convención de los Derechos de las Personas en situación de Discapacidad (CDPD) y en sintonía con el objetivo general de la Unidad Población en situación de Discapacidad de promover y garantizar el goce y ejercicio de todos los derechos humanos a la totalidad de las personas en situación de discapacidad y sus familias, se creó en la INDDHH en marzo de 2023 un Grupo de Trabajo para acordar un protocolo de actuación acerca de la aplicación de las Reglas de Brasilia.

Se consideró entonces pertinente relevar el estado de situación de los organismos implicados al acceso a la justicia, se envió para ello en julio del 2023, un cuestionario a completar por una parte, a actores del sistema de justicia (Fiscalía General de la Nación, Defensorías Públicas, Juzgados y Tribunal de lo Contencioso Administrativo) y por otra, a actores que se vinculan con dicho sistema (Sociedad Civil Organizada, Instituto Nacional de Rehabilitación, Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, Ministerio de Desarrollo Social)

Asimismo, el cuestionario se envió a cuatro actores pertenecientes al sistema de justicia que son a su vez los que han participado del grupo de trabajo, a saber: el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA), la Suprema Corte de Justicia (SCJ), la Fiscalía General de la Nación (FGN), el Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la UdelaR (CJ) y la Clínica Notarial de la Facultad de Derecho de la UdelaR (CN).

Con las respuestas recibidas se realizó una sistematización dando cuenta de las dificultades detectadas.

Como las principales dificultades se destacaron:

- Comunicación compleja, no accesible al entendimiento general:
- Las grandes barreras físicas, la falta de intérpretes en LSU y de la figura de mediación:
- Necesidad de formación en la temática
- La necesidad de ajustes razonables y procedimientos individualizados:
- Mejorar las salvaguardas sustantivas y de procedimiento:

Con el material sistematizado de los años y se propuso para el GT en el año 2025 el siguiente objetivo:  
Objetivo: crear un instrumento de aplicación de las RB que coadyuve para avanzar en derribar barreras en el acceso a la justicia de las personas con discapacidad.

Se aportó un documento base para generar productos y resultados que se ha venido nutriendo reunión tras reunión.

Desarrollos alcanzados:

Se acordó contar con el apoyo de la Universidad de Montevideo y en particular de la Fundación Pro bono (integrada por 5 estudios jurídicos uruguayos y brinda asesoramientos gratuitos a instituciones y personas en relación a DDHH en casos complejos) que trabaja en red con FPB de las Américas.

La FPB desarrollará una investigación comparativa que muestre como en esos otros países han aplicado políticas públicas relacionadas a este tema, que experiencias tienen; elaboraron un cuestionario de 8 o 10 preguntas que enviaron para hacer un primer sondeo al respecto.

Se llevará delante de esa forma un relevamiento del estado de situación a nivel regional para llevar a la práctica el acceso a la justicia y un relevamiento de posibles soluciones, con el mismo se debatirá en el GT se le sumará la perspectiva institucional de cada organismo para volcar en el insumo (Guía).

## 9. Grupo de trabajo sobre Observatorio de derechos de personas con discapacidad

Este grupo ha contado con la participación del Consejo Asesor Honorario de la sociedad civil organizada de y para personas con discapacidad; Federación Organizaciones de personas con discapacidad (FUDI); Alianza de Organizaciones por los Derechos de las Personas con Discapacidad. Instituciones gubernamentales; MIDES, INE, MTSS, BSE, BPS, AGESIC, ANEP, CES, INAU, MSP, ASSE, Secretaría de Deportes, ANV, ONSC, Corte Electoral, INE.

También han participado delegados de la Universidad de la República (UDELAR) e integrantes del Área de Estudios y Mecanismo de vigilancia y monitoreo de la CDPD (INDDHH).

### Objetivo del grupo

En septiembre del 2024, mediante resolución N° 2024-138-000839 del Consejo Directivo de la Institución de Derechos Humanos se crea un grupo de trabajo para la creación del “Observatorio de derechos de las personas en situación de discapacidad” con el objetivo de generar datos basados en evidencia sobre las personas con discapacidad que puedan servir de apoyo al monitoreo y vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) así como generar aportes para el diseño de las políticas públicas y las adecuaciones normativas.

El objetivo del Grupo de Trabajo para el año 2025 es contribuir al diseño del componente "Observatorio" del Mecanismo, mediante la creación de un sistema que incorpore indicadores destinados a la vigilancia y el monitoreo de la aplicación de la CDPD en Uruguay.

Se prevé aprobar un documento, elaborado en el seno del Grupo de Trabajo, que defina los contenidos, la estructura y el funcionamiento del Observatorio, cuya implementación está prevista para el año 2026.

### Sobre el Mecanismo y el Observatorio

Por ley 20.326 se constituye el Mecanismo de Monitoreo y Vigilancia de los Derechos de las Personas con Discapacidad, asignado formalmente a la INDDHH. Asimismo, se crea el Observatorio sobre la aplicación de la CDPD. A su vez, se crea el Consejo Nacional Asesor Honorario de la discapacidad actor sumamente relevante tomando en cuenta que está conformado por personas con discapacidad y sus familias que representan colectivos de la sociedad civil organizada y contemplan la premisa de “nada de nosotros sin nosotros” escuchando a la sociedad civil en lo que tiene que ver con diseño, ejecución y evaluación de políticas y programas existentes

A través del Observatorio se busca fortalecer la capacidad del Mecanismo de monitorear el cumplimiento de la CDPD. También se busca generar insumos para evaluar políticas públicas, monitorear el avance normativo y realizar recomendaciones fundamentadas al Estado. Este espacio también se propone como una plataforma de acceso público al conocimiento, diálogo y participación de la sociedad civil, con el fin de consolidar una cultura de derechos humanos que contemple plenamente a las personas con discapacidad.

### Antecedentes

## Compromiso interpartidario por una política de Estado en materia de discapacidad

En el año 2024 se alcanzó un acuerdo interpartidario entre los partidos con representación parlamentaria que permitió avanzar en acciones concretas vinculadas a la situación de las personas con discapacidad, constituyéndose en una hoja de ruta para el gobierno. Dicho acuerdo establece siete ejes temáticos, que servirán como marco para el desarrollo inicial del Observatorio.

Además, los ejes temáticos propuestos junto al derecho de participación fueron valorados dentro del mecanismo en conjunto con el consejo asesor honorario de la discapacidad (CAHD).

## Propuesta de indicadores sobre derechos de las personas con Discapacidad

En el año 2023 se encarga una consultoría financiada por UNFPA para la creación de una matriz de indicadores sobre Derechos de las personas con discapacidad (consultoría de Carlos Aloisio). Estos indicadores se basan en la recomendación de NNUU (Sistema de indicadores propuesto por la Oficina del Alto Comisionado de las para los Derechos Humanos de Naciones Unidas) Al mismo tiempo, forman parte de un paquete más amplio destinado a apoyar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por parte de las personas con discapacidad.

## Avances y continuidad del proceso de revisión

El Grupo de Trabajo continúa actualmente con el proceso de construcción del Observatorio. Su diseño deberá contemplar tres componentes fundamentales: el contenido temático, la institucionalidad y la definición de aspectos técnicos.

En el marco del grupo de trabajo, se ha acordado avanzar en el diseño del Observatorio tomando como base ocho ejes temáticos priorizados en el Compromiso Interpartidario:

<b>Ejes-Derechos priorizados</b>	<b>Artículos de la CPCD</b>
Sistemas de información e institucionalidad	31, 4
Educación Inclusiva	24
Salud y Rehabilitación	25
Inclusión Laboral	27
Accesibilidad y Urbanismo	9
Vivienda y autonomía (vida independiente)	19
Acceso a la justicia	12 y 13
Participación en la vida política y pública	29

Asimismo, se han priorizado tres de estos ejes, para los cuales se espera desarrollar una propuesta concreta de contenidos (indicadores) que serán incorporados al Observatorio.

Una vez finalizado el diseño del Observatorio, se propone llevar a cabo una prueba piloto entre fines de 2025 y durante 2026, con el objetivo de evaluar la construcción de indicadores y el funcionamiento general del Observatorio antes de su implementación definitiva.

## Espacio de intercambio, consultas y comentarios

(Reacciones al informe del Grupo de trabajo sobre derecho a la alimentación adecuada)

- Una integrante de la organización Red de Amigos de Luis Pérez Aguirre, aportó la investigación realizada en el Pereira Rossell por un equipo de trabajo liderado por el Doctor Borbonet, que fue el director de Neonatología del hospital hasta hace unos pocos años. En ese informe lo que se vio es que el deterioro cognitivo del niño se da desde el momento de la gestación y ahí se hizo una investigación donde se evaluó cuáles eran las carencias de alimentación en esa mamá y las condiciones de gestación. Recomienda que se incorpore al informe final.

- Una integrante de la organización Redes Amigos de la Tierra, saluda el trabajo que se presentó sobre el derecho a la alimentación adecuada, reconociendo la labor fundamental que hacen las organizaciones sociales que están en el grupo de trabajo y ningún tipo de cuestionamiento al respecto, todo lo contrario, el reconocimiento, el compromiso que tienen con este derecho fundamental. Igualmente, planteó que el año pasado ya había expresado la necesidad de convocar a las organizaciones de la producción familiar y organizaciones indígenas, que pueden aportar en los temas de producción de alimentos saludables y soberanía alimentaria. Al planteo realizado en la Asamblea pasada se les contestó que iban a ser convocadas esas organizaciones. Es así que reiteraron su solicitud de participación, para tener esa otra mirada desde la producción y el derecho a seguir produciendo alimentos para que no termine siendo solamente una cuestión de mercado, de que compramos alimentos, pero a costa también de la calidad de esos alimentos y demás.

- Desde la vocería del grupo de trabajo, los integrantes de la Coordinadora Popular y Solidaria procuraron responder a la segunda parte de la inquietud. Refieren a que han diagramado propuestas concretas sobre el tema y que involucra a soluciones que tienen que ver con los ámbitos educativos, la alimentación y un ecosistema de producción que apunte a, tomando experiencias internacionales, basarse en experiencias comunitarias, de agroecología, de producción familiar, justamente para que la solución al problema grave hoy en día, que es el de la inseguridad alimentaria, venga de la mano de solucionar otros temas que hay alrededor de eso. La vulneración del derecho a la alimentación viene de la mano de la vulneración de otros derechos. La gente que va a una olla popular a comer, no solamente tiene hambre, tiene problemas de trabajo, tiene deficiencias habitacionales, mal acceso a la salud. Hay un grupo de trabajo que está sesionando junto con la ANEP, el INDA, MIDES y la coordinadora en base a una propuesta que vincula todos esos aspectos de preocupación.

- Acerca de la participación en el grupo de trabajo, se respondió desde la coordinación de Estudios que, con el cambio de gobierno y representantes, llevó a demorar la elaboración del informe final y también la estrategia para el desarrollo del mismo. Para nada se descarta el ofrecimiento de otras organizaciones de la sociedad civil para que hagan sus aportes y precisamente lo que estamos tratando de definir en estos últimos meses de trabajo es como cómo habilitar sugerencias, opiniones, comentarios de otros.

- Una integrante de la organización Radio Jóvenes para la Justicia Climática, señala que es escaso el número de viandas en los liceos, en relación a la cantidad de estudiantes, lo que repercute en los aprendizajes.

- Una integrante de la comisión del sitio de memoria La Tablada contó entre los logros, que han sido bastante difíciles, que consiguieron la aprobación de un proyecto en el presupuesto participativo para una plaza inclusiva que se inauguraba el 6 de setiembre. Esto va en la línea de un sitio de memoria inserto en un lugar y que ese lugar tiene por lo menos dos asentamientos y una realidad barrial complicada, que hace muy difícil hablar de historia reciente y empieza a quedar como pequeño ante la situación cotidiana de la gente. Se necesita complementar esos esfuerzos y es una experiencia que, en el ámbito de la red o en el ámbito de la propia Comisión Honoraria, pueden servir como experiencias de trabajo que de alguna manera integren a ese Estado que puede siempre aportar más. (Reacciones a los tres informes que tienen que ver con los derechos de las personas con discapacidad)

Una representante de la Federación de la Discapacidad, mujer ciega que habita en el departamento de Rivera, expresó que, además de los asistentes personales, es necesario educar en el sistema braille, principalmente a los docentes apoyándolos en cómo poder trabajar con una persona ciega, sorda, autista, en silla de ruedas. Los maestros y profesores debieran tener un acercamiento a la discapacidad para que la comunicación sea directa entre docente y alumno, para propiciar una mayor autonomía. Esto convendría desde su formación, ya sea por medio alguna materia adicional que incluya braille, LSU, y diferentes instrumentos para realizar las adecuaciones necesarias. En su opinión, hay temas que pueden resultar interesantes para impulsar desde sociedad civil y principalmente desde el Consejo Asesor que tendrá elecciones a fin de año, porque tienen dos años de duración y es un ámbito muy interesante para que la sociedad civil pueda identificar a los que la integran y trabajar en conjunto, por consistir su rol en asesorar y recomendar para que el mecanismo pueda desempeñar sus funciones.

- Una integrante de la organización Radio Jóvenes para la Justicia Climática expresó la urgencia de atender el tema de las adecuaciones curriculares. Antes existía un departamento del estudiante que las familias acudían con informes de especialistas para que se elaboraran adecuaciones personalizadas a cada estudiante. Hoy ese espacio ya no existe y cada profesor hace la adecuación como puede, sin preparación ni criterios unificados. Esto genera improvisación, desigualdad e injusticias también los espacios educativos no están contemplados para personas con discapacidad, por ejemplo, con silla de ruedas también. No sólo eso, también hay que preparar a los docentes para utilizar herramientas. Por ejemplo, hoy en día la inteligencia artificial puede transformarse en una herramienta clave. Se puede utilizar apoyo con la IA para crear planes de estudio personalizados como apoyo para los docentes tengan esta herramienta para que todos puedan aprender, porque la educación es un derecho, no se trata de reemplazar al docente, sino de poner a su disposición instrumentos que hagan posible una verdadera inclusión también. También existen recursos como los libros inclusivos AG SIC, que estarían muy buenos para integrarlos a las aulas, no solo a nivel universitario, ya que estos tienen para que personas con diferentes discapacidades, por ejemplo, que no pueden ver, los puedan leer, o sea, puedan acceder a ellos. En nuestro país, muchos adolescentes con TDAH viven abandonados en el silencio, tanto como sus padres, tanto como sus familias, tanto como las instituciones, a no acudir al médico, ya que necesitan, algunas de estas personas, medicamentos para poderse concentrar. No acceden a tratamientos ni a la medicación que les permitía concentrarse en clase. Lo mismo sucede con jóvenes que padecen ataques de pánico, crisis de ansiedad, no reciben la atención necesaria. La consecuencia es que los estudiantes no logran las mismas condiciones de concentración, ni alcanzar la misma calidad educativa que el resto de sus compañeros, lo que genera una desigualdad estructural.

No se trata solamente de un abandono familiar, sino también de la falta de respuestas institucionales, lo que termina provocando exclusión y deserción escolar.

- También hizo referencia a la salud mental, en su opinión no está contemplada de manera transversal en la educación. Docentes, adscriptos y funcionarios son quienes escuchan de primera mano los problemas de los adolescentes, pero no cuentan con la formación para acompañarlos en estas situaciones delicadas. El Estado debe garantizar capacitaciones integrales en inclusión, contención y salud mental, porque la educación inclusiva es necesaria.

- Una docente expresó su preocupación por que no estén presentes algunas experiencias relevantes en educación e inclusión. Fundamentalmente se refirió a experiencias valiosísimas en el Uruguay a nivel del sistema educativo, fundamentalmente a nivel de Primaria, a instancias de UNICEF, del Consejo de Educación Inicial y Primaria, de un convenio con el Instituto Interamericano de Desarrollo Inclusivo, que pasó a llamarse a partir. Se plasmó en la realidad en el año 2014, y se llamó Red Mandela. La Red Mandela movilizó, que empezó en cuatro departamentos, Red de Jardines y Escuelas Mandela. Se estaba llegando a extender a Secundaria y movilizó prácticamente a las escuelas de todo el país, con un marco en la Convención, pero con un marco también en la reglamentación de Primaria, que está vigente en este momento y que quedó más vigente aun cuando en 2008 se creó una primera ley de educación en el Uruguay, con la participación de docentes de las bases, donde se declaró la educación como un derecho humano fundamental. Hay escuelas Mandela hasta el día de hoy, que se quedaron perdidas en cinco años, como de ostracismo de muchas cosas que se hicieron y que dejan claro que la memoria es fundamental y que cuando se empieza a gestionar algo, no se debiera borrar lo que pasó y empezar como que si no hubiese pasado realmente. Todo lo que se hizo y que quedó no puede quedar por el camino, debe ser retomado como una cuestión de reivindicación de derechos y también en el eje memoria, como parte del eje memoria.

- Otra participante reaccionó al comentario anterior, por críticas internacionales realizadas a Uruguay sobre la lentitud de avances en el campo de la discapacidad. Principalmente en los problemas de accesibilidad a los centros de estudio, más allá de las excepciones. Hay muchas personas que no han sido aceptadas en los centros de estudios, eso es una problemática lamentablemente que la tenemos en todo el país. Aunque reconoce las ventajas y la importancia de la Red Mandela, reafirma la necesidad de profundizar el concepto estructural y muy cristalizado que existe en la sociedad de lo que es la discapacidad. La experiencia fue linda porque se trató de generar multiplicadores de inclusión entre niños y niñas y se empezaba con adolescentes. Quedó un vacío después de todo lo que se hizo, las acciones que se realizaron, se vivió el desmantelamiento y el no avance. Este Grupo de Trabajo identificó la necesidad de la elaboración e identificación de buenas experiencias que se han desarrollado en Uruguay a lo largo de este tiempo, que hay muchas que se desconocen y que sirven también como fundamento para el monitoreo y la proyección de un Observatorio. Eso se está desarrollando a través de una consultoría con expertos. Ese documento va a permitir partir de una base y de ahí poder extender lo que funcionó bien o crear nuevas acciones que vayan en la línea de contemplar el derecho a la educación inclusiva que hoy está siendo violentado.

- Otra persona reaccionó acerca de la importancia de poder identificar los medicamentos en braille, que afecta la autonomía de las personas ciegas. Opina que, lamentablemente cuando se habla de

discapacidad se está muy lejos de poder llegar a todas las personas que tienen discapacidad en el Uruguay.

- Un integrante de la Comisión de Derechos Humanos de COFE agradeció las ponencias y los grupos de trabajo. Subrayó la importancia de tener presente la situación de las personas privadas de libertad. Las cárceles están llenas de derechos vulnerados y que en ellas también hay personas con discapacidad, con muchos problemas de salud mental. Como ejemplo, menciona la unidad 5 y la cantidad de sillas de ruedas y las muletas que usan las personas que tienen discapacidad.

- Una integrante de la Federación de Discapacidad residente en Rivera manifestó su preocupación por algo inconcebible en la era que estamos viviendo, niños que salen de sexto año de escuela a recibir el liceo, niños ciegos, niñas ciegas, analfabetas, que existe analfabetismo en la población discapacidad visual. Quisiera agregar que las personas ciegas en el área de la salud otros no tenemos autonomía, ninguna persona con discapacidad tiene autonomía. Hay momentos clave más difíciles, como situaciones de parto. Habría que replantearse muchas cosas en una era que está avanzando la tecnología, que una persona con discapacidad auditiva no pueda tener la libertad y la autonomía de siquiera ir a denunciar un abuso porque no puede encontrar un intérprete de señas. Otro ejemplo, los termómetros parlantes son muy caros. Cuenta de su experiencia que, viviendo en la frontera, comprende que los billetes en Brasil (reales) están hechos para las personas ciegas. Del billete más grande al más chico va bajando el volumen para que la persona tenga la autonomía de saber qué billete tiene en la mano. Es un tema de educación, es un tema que las personas viviendo con discapacidad piden que las escuchen. Sí se necesita el complemento técnico y persona con discapacidad acompañando ese camino, construyendo juntos, extensivo para todos los colectivos sociales.

- Tomó la palabra la presidenta de Asociación Civil Cero Discriminación de la ciudad de Salto. Es mamá de un niño autista, vulnerado en su derecho a la educación, donde también la INDDHH a través de su accionar encontró que hubo violencia institucional hacia la familia. Subrayó que el interior está muy abandonado, que es muy importante el trabajo que viene realizando el Consejo Asesor. Faltan apoyos, falta humanización en la salud, falta humanización, falta humanización en la educación, falta humanización en la sociedad. Señala que, frente a las denuncias en que se constata una vulneración, tendría que haber alguna sanción para que se produzcan cambios. Preguntó respecto del grupo de trabajo sobre las reglas de Brasilia, en el sentido de que las reglas de Brasilia son mucho más amplias y son múltiples las vulnerabilidades. Por otro lado, hizo la recomendación a los grupos de trabajo en el sentido de que una vez avanzado el trabajo, sea sometido a los miembros de la asamblea, de manera de recibir contribuciones, sin esperar a la Asamblea anual. Que habría que pensar en otra dinámica de trabajo, en el cual los propios grupos que se crean puedan estar avanzando sus avances, estén a consideración de todos los miembros, de manera de recibir otros aportes, de otras experiencias y de otras realidades. Es decir: ¿Cómo se abordan otros grupos vulnerables desde el grupo de trabajo de las Reglas de Brasilia? Y la segunda es una cuestión metodológica de cómo trabajar en relación a los derechos vulnerados. En realidad, este grupo es un grupo con énfasis en personas con discapacidad, solo eso. Por las características que tiene y la necesidad de trabajar algunas cuestiones de accesibilidad y materiales y guías que se están creando esos efectos. Sin duda va a haber insumos que se van a poder replicar para otros colectivos, pero el grupo tiene ese recorte que es para personas con discapacidad. Porque además tiene relación con un plan de acceso a la justicia que se trabajó durante

algunos años y se le dio continuidad a uno de estos ejes que había quedado con algunas debilidades y se retoma para poder llevarlo a la práctica.

- Otro participante de la Asamblea subraya que el tema de la salud mental para las personas con discapacidad es también un tema pendiente. La salud mental atraviesa a todos.

(Reacciones por otros temas)

Una persona pregunta por la Comisión Étnico Racial para entregar un documento, manifestando su interés de seguir trabajando sobre no solamente lo indígena, sino sobre las mujeres y los niños indígenas de nuestro país. Se identifica como integrante del Consejo de la Nación Charrúa, que en el 2023 presentaron un informe alternativo en Ginebra, donde surgieron hacia Uruguay un montón de recomendaciones. Esperan poder llegar a los diferentes ámbitos gubernamentales de nuestro país y para que Uruguay empiece a trabajar y llevar a cabo una política de visibilización, de reconocimiento de ese genocidio que contrasta con la auto identificación indígena de un 6,4% de la población.

---

## Proyección de video del Dr. Pérez Manrique

---

El bloque de la tarde inició con una exposición grabada del juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Ricardo Pérez Manrique, sobre el derecho al cuidado, en el marco de la reciente Opinión Consultiva 21/2025 emitida por ese tribunal.

## Presentación de los cuatro ejes temáticos de la Fase 1 Derecho al cuidado (integralidad de los servicios, la regulación y calidad de los servicios, la transformación cultural) y Memoria

A continuación, se presentaron las conclusiones y comentarios trabajados en los ejes temáticos durante la Fase 1. Se trató de cuatro subgrupos que dialogaron de manera virtual convocados previamente con un documento orientador y preguntas disparadoras . A continuación, se presenta una síntesis de los intercambios realizados, así como de los comentarios a cada grupo.

### Subgrupo “Integralidad de los servicios” – Derecho al cuidado

Este grupo trabajó sobre los desafíos y dificultades en el acceso a los servicios de cuidados y el rol del Estado.

- Asistentes personales: Se señaló la problemática del vínculo laboral, ya que el contrato es similar al de servicio doméstico y genera complicaciones económicas para quienes quieren terminar la relación laboral, especialmente para personas con ingresos limitados. Se propuso revisar el concepto y nombre de “asistente personal” y flexibilizar criterios de acceso, evaluando cada caso particular.

- Restricciones de acceso: Se criticaron los criterios restrictivos por edad y grado de dependencia, con ejemplos que evidencian falta de adecuación a la realidad de las personas mayores y sus familias.
  - Dificultades en el interior: Se destacaron problemas de acceso por falta de información, digitalización y herramientas para postular a beneficios, lo que agrava la exclusión territorial.
  - Conciliación trabajo-cuidados: Se habló sobre la pérdida de empleo o ingresos por dedicarse al cuidado, afectando especialmente a familias de bajos recursos.
  - Perspectiva amplia del cuidado: Se destacó que cuidar no solo implica enfermedad o discapacidad, sino también empatía y cuidado en ámbitos familiares y laborales, subrayando la feminización del cuidado y la corresponsabilidad.
  - Falta de cuidadores y formación: Hay escasez de personal capacitado y necesidad de mejorar la inclusión de derechos humanos en las políticas públicas, especialmente para personas mayores y personas con discapacidad.
  - Pandemia: La crisis evidenció brechas en el acceso a servicios, especialmente en personas mayores sin acceso a tecnología para vacunación u otros trámites.
  - Problemas de coordinación y fiscalización: Se detectó falta de articulación entre organismos estatales y deficiencias en la supervisión de establecimientos de larga estadía y servicios para personas con discapacidad.
  - Participación de la sociedad civil: Se reclamó mayor participación real y devolución por parte del Estado en la toma de decisiones, especialmente para las organizaciones del interior.
- Propuestas:
    - Otorgar a organizaciones de la sociedad civil un rol más decisivo (voto o semivoto) en políticas de cuidados.
    - Crear programas específicos y presupuestos propios para personas con discapacidad, diferenciándolos del Sistema Nacional de Cuidados general.
    - Implementar una prestación económica o renta para familiares que cuidan y no pueden trabajar.
    - Apostar al diálogo social y trabajo colectivo.
    - Adoptar resoluciones internacionales que protejan derechos de familiares y personas con vínculos afectivos, incluyendo personas privadas de libertad.

### Espacio de intercambio:

1. Programa Ibirapitá: Se destacó como una política clave para facilitar la inclusión digital de las personas mayores, fundamental para evitar que queden excluidas en una sociedad cada vez más digitalizada.

2. Políticas de vivienda colectiva para personas mayores: Se propuso como alternativa para un envejecimiento digno, evitando que deban ingresar a residenciales o servicios privados. Se resaltó el rol del BPS en este tema.
  
3. Clarificación sobre la figura del asistente personal:
  - No es un contrato de servicio doméstico, aunque en el registro figura en ese grupo laboral.
  - La legislación específica (decreto 117/2016) regula las funciones y el salario del asistente personal.
  - La jornada no es fija a 4 horas diarias, sino que la carga horaria mensual se adapta según las necesidades.
  
4. Dificultades con la desvinculación laboral:
  - El formulario y el proceso para romper el vínculo laboral con asistentes personales sigue siendo igual que para servicios domésticos, generando confusión y costos de despido que el beneficiario a veces no puede afrontar.
  - Problemas con el acceso a asistencia durante el período de licencia del asistente.
  
5. Déficit y falta de control en hogares y residenciales para personas mayores:
  - Inspecciones avisadas que no reflejan la realidad.
  - Falta de capacitación adecuada en personal, especialmente enfermeras recién graduadas.
  - Problemas con la medicación, exceso o mal manejo, sin supervisión médica especializada adecuada.
  
6. Dificultades para encontrar asistentes personales adecuados:
  - Registros poco actualizados y falta de orientación para familiares que buscan asistentes.
  - Falta de formación específica para atender a niños y adolescentes con TEA y otras particularidades.
  
7. Invitación a denunciar vulneraciones de derechos:
  - La Unidad de Personas Mayores ofreció apoyo para recibir denuncias y realizar visitas de inspección no anunciadas para proteger derechos en residenciales o hogares.

## Subgrupo “La regulación y calidad de los servicios” – Derecho al cuidado

El grupo abordó una discusión profunda y diversa sobre la regulación, calidad y accesibilidad de los servicios de cuidado en Uruguay, con participación de sociedad civil, academia, Estado y colectivos diversos.

## 1. Ejes principales de la discusión

- Derecho al cuidado y corresponsabilidad:
  - o Reafirmación del cuidado como un derecho humano.
  - o Necesidad de una corresponsabilidad real entre Estado, familias, comunidad y sector privado.
- Condiciones del trabajo de cuidado:
  - Denuncia de la informalidad laboral, que afecta mayormente a mujeres, afrodescendientes, migrantes y personas en situación de vulnerabilidad.
  - Exigencia de mejores condiciones laborales, incluyendo:
    - Regulación más clara.
    - Mejora de salarios.
    - Reducción del multiempleo.
    - Formación y certificación profesional.
- Acceso desigual a los servicios:
  - Problemas actuales: listas de espera, servicios parciales o con horarios insuficientes.
  - Desigualdad territorial: brechas entre norte y sur del país.
  - Falta de información sobre servicios disponibles → se propone mejorar la comunicación masiva del sistema.
- Licencias y participación de varones:
  - Se propuso extensión de licencias parentales para hombres y mujeres.
  - Incorporar el enfoque de nuevas masculinidades para distribuir mejor el cuidado.
- Inclusión y accesibilidad:
  - Participación activa de mujeres con discapacidad en el diseño de políticas.
  - Incorporar el principio de accesibilidad universal como condición para ejercer el derecho al cuidado.
  - Diferenciar entre cuidados y sistemas de apoyo, especialmente en el caso de personas con discapacidad.

## 2. Calidad del servicio y experiencias destacadas

- Plan CAIF como modelo exitoso de articulación entre Estado y sociedad civil.
- Necesidad de elevar estándares de calidad, con fiscalización efectiva y profesionalización del sector.
- Establecimientos de larga estadía: carencias en infraestructura y personal capacitado.
- Asistentes personales: política valorada, pero requiere mejoras en formación y condiciones laborales.

### 3. Educación y alimentación como dimensiones asociadas

- Educación: herramienta clave para transformación cultural y formación en cuidados.
- Alimentación: se vinculó el cuidado con la seguridad alimentaria, el acceso a alimentación adecuada y los tiempos disponibles para preparar alimentos, especialmente en hogares más vulnerables.

### 4. Gobernanza, planificación y sociedad civil

- Se destacó el trabajo interinstitucional actual y la construcción del Tercer Plan de Cuidados.
- Necesidad de una gobernanza sólida, con enfoque intersectorial y cobertura nacional.
- Reafirmación del rol histórico y actual de la sociedad civil en la creación, impulso y vigilancia del sistema.

El grupo coincidió en que Uruguay ha sido pionero en materia de cuidados, pero que aún enfrenta desafíos importantes para garantizar servicios accesibles, de calidad, con igualdad de condiciones laborales y con una visión integral que incluya todas las etapas de la vida y las diversidades.

#### Espacio de intercambio:

1. Reconocimiento al trabajo del grupo:
  - Se valoró la amplitud, profundidad y calidad de los temas abordados.
  - Se destacó el enfoque interseccional y la integración de actores diversos.
2. Necesidad de fortalecer el sistema:
  - A pesar de los avances, se subrayó que el sistema de cuidados aún tiene debilidades estructurales.
  - Se enfatizó la importancia de avanzar hacia un modelo con calidad en los servicios y dignidad para quienes cuidan.
3. Participación de la sociedad civil:
  - Se reafirmó el rol clave de la sociedad civil en la construcción, monitoreo y fortalecimiento del sistema de cuidados.
  - Se llamó a mantener y ampliar esa participación en todas las fases de diseño e implementación.
4. Desigualdad territorial:
  - Se alertó sobre las asimetrías entre regiones del país, especialmente en el acceso y la calidad de los servicios en el norte y el interior profundo.
5. Perspectiva de discapacidad:
  - Se hizo hincapié en no confundir discapacidad con dependencia.
  - Se pidió garantizar la autonomía y participación activa de las personas con discapacidad, tanto en el diseño como en el uso de los servicios.

6. Necesidad de regulación clara y justa:
  - Se reiteró la importancia de normativas claras, fiscalización efectiva y estándares de calidad para proteger tanto a quienes reciben como a quienes brindan cuidados.

## Subgrupo “La transformación cultural” – Derecho al cuidado

Este subgrupo tenía dentro de sus objetivos pensar las tensiones y desafíos para la transformación cultural hacia la sociedad del cuidado. Se partió de la idea que la sociedad del cuidado se inscribe en una cultura de protección de los derechos humanos tendiente a eliminar los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos. Estas agendas de derechos y transformaciones culturales enfrentan grandes tensiones y amenazas en discursos negacionistas de los derechos humanos y en movimientos desarrollados que ubican a la llamada “ideología de género” como un enemigo común. Uruguay no se encuentra exento a estas tensiones y amenazas que se expresan en los embates a la inclusión de la perspectiva de género en la educación y en las políticas públicas en general, así como a los derechos sexuales y reproductivos y de la diversidad sexual.

Por ello, se plantearon dos grandes preguntas disparadoras para la reflexión en conjunto:

1. ¿Cuáles son los principales obstáculos culturales y políticos que enfrenta la agenda de derechos vinculada al cuidado en Uruguay y la región?
2. ¿Qué puede aportar el Estado, la sociedad civil y la INDDHH para superarlos?

El diálogo giró sobre tres pilares:

- Superar la feminización de los cuidados. Varios de los colectivos señalaban la preocupación porque la carga de los cuidados recae en forma desproporcionada en las mujeres. Desde la secretaria nacional de Cuidados y Discapacidad nos traían que desde el 2015 estuvo muy presente sobre quienes recaen los cuidados en general. Esa tensión sigue estando presente y es primordial trabajar en esto. La revisión de los modelos de cuidados implica involucrar en los cuidados a los varones pero también visibilizar a colectivos que cuidan en forma invisible o a los que se les niegan las condiciones necesarias para cuidar. En ese sentido, se traía la preocupación por la situación de las trabajadoras sexuales, de las personas trans, de los familiares de las personas privadas de libertad, de las personas en situación de discapacidad como cuidadores/as y no sólo como sujetas de cuidado.

En cuanto a las trabajadoras sexuales se señalaban la alta exposición a vulneración de sus derechos, por las condiciones en las que ejercen su trabajo y de las necesidades de contemplarlas como personas que cuidan a otras y tienen obstáculos para ello.

En relación a las personas privadas de libertad, nos señalaban desde Familias presentes, “somos las mujeres quienes acompañamos, que tiene que ver con ir a la visita, cubrir las necesidades básicas de nuestros familiares, todo lo que implica el traslado a los centros de reclusión”. Y resaltaba la importancia de tomar algunas de las claves que la resolución N°2 del 2025 de la Comisión IDH. “la ruptura de lazos de protección originada por el encarcelamiento y los obstáculos para mantener un

contacto adecuado, ocasionan que las personas bajo el cuidado de aquellas detenidas queden expuestas a situaciones de pobreza, marginalidad y abandono”. Esta situación genera alta inquietud si se considera que, de acuerdo con estimaciones de organizaciones de la sociedad civil, cada detención afecta directamente a cinco personas del entorno cercano de la persona privada de libertad<sup>4</sup>. La mayoría de estas personas son niñas, niños, adolescentes y mujeres, quienes enfrentan de manera desproporcionada los impactos sociales, económicos y emocionales derivados del encarcelamiento. En similar sentido, desde COFE señalan como preocupación “Los efectos de la violencia en el encierro e institucionalización, la exposición a la violencia institucional, tanto pensando en la institucionalización en el marco del sistema de protección a la infancia y adolescencia, la privación de libertad de adolescentes y/o de personas adultas. Remarcan la importancia de considerar el contexto, la organización de las familias, las situaciones de pobreza y la organización social del cuidado. Las violaciones permanentes de los derechos humanos en las privaciones de libertad tienen una incidencia en toda la población.

Colectivo trans, hablar de cuidados es hablar de vida, de sostén de comunidad pero como cuidar si lo más básico para vivir no es negado. Las personas trans también cuidamos, infancias, juventudes, adulteces, compartimos luchas con personas en situaciones de discapacidad, personas privadas de libertad y las personas trans hemos generados redes invisibles para cuidar. Sostenemos entre nosotres lo que el propio Estado nos niegan. Sin embargo, somos pocas las personas trans que llegamos a la vejez y esto habla de la violencia que enfrentamos. El cuidado no nace del aire, Sin justicia social no hay cuidados reales. Resaltaban que el Estado es el principal garante de cuidados.

Desde los colectivos de personas en situación de discapacidad se señalaba la importancia de que se revisen las normas para eliminar expresiones peyorativas que son las que generan una idea cultural. Señalan la importancia de distinguir el derecho a recibir apoyos personales de la necesidad de cuidados, ya que en muchas ocasiones son los apoyos (perro guía, por ej.) lo que va a determinar la autonomía y no necesariamente se requieran cuidados. Existe una tensión o amenaza al colocar a las personas en situaciones de discapacidad como objeto de cuidado y no visibilizarla como cuidadoras, en su rol de maternidad/paternidad, hija, hermana, etc.

- Un segundo aspecto que estuvo presente en el dialogo refiere a pensar a los cuidados desde la corresponsabilidad social. Se señaló la idea de no dejar a los cuidados en únicamente a cargo de las familias, sino pensar al cuidado desde los territorios, desde las comunidades y colocando al Estado como garante de los derechos humanos. En este sentido, desde la SNC se remarcó que las Acciones que hizo el sistema de cuidados en la creación visibilizó en qué condiciones se cuida y ahí aparece la necesidad de la regulación y mejorar las condiciones y la profesionalización del cuidado. El cambio cultural también pasa por visibilizar a quien cuidada como trabajadores del cuidado. Desde los colectivos de personas mayores se señalaba la necesidad de trabajar en su profesionalización y la especialización desde un modelo social y no únicamente sanitario. También se hizo referencia a pensar los espacios de cuidados desde considerar las diferentes subjetividades y generar espacios saludables, que atiendan las condiciones de salud mental.

- Igualdad y sustentabilidad, el cuidado no sólo en todos los ciclos de vida de las personas sino en relación con el ambiente. Especialmente desde las colectividades indígenas recordaban que el cuidado tiene que ver con el ambiente, con el entorno y la madre tierra. Desde ahí también pensar

que la negación del cambio climático puede ser considerado una amenaza y una tensión. En este sentido, resaltaban la importancia de la sostenibilidad de la vida y la revisión de los modelos productivos.

Organización multidisciplinaria para la organización social, planteaban como alerta las estrategias comunicacionales que incorporan mensajes centrados en cambios culturales, pero promueven la compra de productos nocivos para la salud y/o el ambiente. Este aspecto también nos habla de la necesidad de revisar los modelos productivos y de los mercados.

En cuanto a las herramientas que se señalaron como indispensables para la transformación cultural:

- Que el Estado consolide una política pública de cuidados
- la transformación cultural son los cambios de la sociedad entonces necesitamos transmitir que son para la sociedad. Incidir para que la definición de cuidados se ampliara, para hablar de un cuidado en términos más amplio para pensar una sociedad tolerante, donde nos podemos cuidar y como colocar al cuidado como eje central.
- Poder aprovechar los caminos recorridos. rescatar las redes de apoyo territoriales e involucrar a la sociedad en general. No reeditar sino avanzar, sin olvidar el camino recorrido. Para ello es importante los pasos dados a nivel regional y nacional. En lo nacional, la aprobación de la ley que crea el sistema nacional de cuidado es un hito, el acumulado de las organizaciones sociales, especialmente feministas y los valiosos aportes de la academia.
- Se señala un gran desafío para la educación como agente impulsora de las transformaciones culturales y también la importancia de desarrollar campañas y comunicaciones que promuevan el cuidado.
- Se visualizó a la INDDHH como receptora de las inquietudes de las organizaciones sociales y generadora de aportes que centren al Estado como garante de derechos.

## Espacio de intercambio

1. Reconocimiento al trabajo del subgrupo y su riqueza temática:
  - Se valoró el enfoque integral del trabajo, incluyendo dimensiones culturales, ambientales y sociales.
  - Se destacó la necesidad de seguir ampliando espacios como este y fortalecer el vínculo entre sociedad civil y Parlamento.
2. Importancia del Congreso en México y su continuidad:
  - Se mencionó la participación de una delegación uruguaya en el Congreso Internacional organizado por ONU Mujeres y CEPAL.
  - Se aprobó allí una declaración internacional sobre la sociedad del cuidado.
  - Uruguay se comprometió a:
    - a. Elaborar una ley para ratificar esa declaración a nivel nacional.
    - b. Promover una ley que establezca la obligatoriedad de medir el trabajo no remunerado.
3. Dimensión cultural y política del cuidado:

- Se remarcó que el cuidado debe pensarse desde la despatriarcalización, superando la idea de que es una responsabilidad exclusiva de las mujeres.
  - Se propuso integrar los principios de interdependencia y ecodependencia como ejes del cuidado.
4. Crítica a la separación artificial entre pobreza infantil y pobreza de las mujeres:
- Se cuestionó cómo el debate público muchas veces separa ambas problemáticas, cuando en realidad están profundamente conectadas.
5. Violencia vicaria y vulnerabilidad de las infancias:
- Se mencionó un caso reciente de suicidio adolescente para visibilizar la urgencia de políticas de cuidado que protejan a niñas, niños y adolescentes.
  - Se pidió especial atención a la violencia institucional en espacios de protección y resguardo del Estado.
6. Llamado a que el proceso no quede solo en un informe:
- Se insistió en dar continuidad al trabajo colectivo, enfrentando los discursos antiderechos que circulan en redes y en el debate público.
  - Se reforzó el rol clave de la Institución Nacional de Derechos Humanos como articuladora y garante del derecho al cuidado.

## Subgrupo Memoria y derecho a la reparación

El grupo integrado por diversas organizaciones analizó obstáculos y desafíos en políticas públicas sobre memoria y reparación a víctimas del terrorismo de Estado. Tuvieron en cuenta algunos documentos presentados, así como la pauta repartida previamente sobre los temas a analizar propuestos. Participaron también integrantes de la comunidad charrúa Clan Chonic, que piden que el exterminio indígena sea reconocido como terrorismo de Estado y que se implementen políticas de reparación.

Leyes y Políticas analizadas:

- Ley 18.033 (pensión especial a expresos políticos y exiliados):
  - Incompatibilidad con otras prestaciones sociales (jubilación, subsidios).
  - No todas las víctimas han sido indemnizadas, vulnerándose derechos de seguridad social.
  - Reclamaciones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por incumplimientos estatales.
  -
- Ley 18.596 (reparación integral):
  - Fallas en atención y apoyo en salud mental, suspensión abrupta de atención psiquiátrica y psicológica.
  - Requieren profesionales especializados en derechos humanos y atención a víctimas del terrorismo.
  - Escasez de recursos e información dificulta justicia y reparaciones simbólicas.

- Se deben reconocer otros grupos afectados: niños, adolescentes, afrodescendientes desplazados, poblaciones LGBT+, víctimas de violencia sexual.
  - Propuestas para incorporar perspectiva de género, capacitar comisiones, crear registro unificado de víctimas, difundir derechos y descentralizar políticas.
  - Solicitan modificación para revisar solicitudes de reparación rechazadas.
- Ley 19.641 (Comisión Nacional Honoraria y Red Nacional de Sitios de Memoria):
    - Presupuesto insuficiente y dependiente de la Institución Nacional de Derechos Humanos; se propone asignación legislativa directa.
    - Falta de recursos para mantenimiento, desarrollo de actividades educativas, promoción e investigación.
    - Necesidad de asignar espacios físicos para la Comisión y realizar visitas de oficio a sitios de memoria.
    - Relevancia de capacitar funcionarios en sitios de memoria y cuidar a sobrevivientes.
    - Importancia de integrar comisiones locales a la Red Nacional y fortalecer vínculo con gobiernos departamentales y municipales.
    - Pendiente convocatoria a un Consejo Asesor Consultivo multisectorial.

### Cumplimiento de sentencias internacionales:

- Uruguay no ha cumplido plenamente con sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente en búsqueda de desaparecidos, garantías de no repetición e investigación.
- Se destacan casos de indemnizaciones descontadas injustamente y necesidad de fortalecer la Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad.

### Rol de la Institución Nacional de Derechos Humanos:

- Debe reconocer el terrorismo de Estado contra pueblos indígenas y tener un rol activo en promoción y monitoreo de políticas de memoria y reparación.
- Se debe articular con el sistema educativo para promover trabajos de memoria en todo el país.
- Solicitar información sobre servicios de salud para víctimas y evitar censura de producciones vinculadas a la memoria histórica (como el caso del podcast “El golpe a la Educación”).
- Gestionar fondos para funcionamiento de sitios de memoria y hacer seguimiento a recomendaciones internacionales.
- Crear instancias periódicas de coordinación entre organismos públicos y sociedad civil para mejorar políticas de memoria y reparación.

### Espacio de intercambio

- Una integrante de SERPAJ denunció que la Institución Nacional de Derechos Humanos censuró la serie de podcast El golpe a la educación, lo que generó mucha preocupación y rechazo, porque la memoria debe protegerse para garantizar la no repetición de hechos represivos. Se remarcó la importancia de recordar y visibilizar hechos históricos del terrorismo de Estado, como la represión a

estudiantes, la censura en los liceos, y la presencia de militares en la enseñanza, que forman parte de la memoria colectiva y deben ser reconocidos.

- Se estableció un paralelo con situaciones actuales, como la instalación de sistemas de reconocimiento facial en liceos (caso de Maldonado), lo cual se consideró un grave retroceso y una forma de vigilancia que remite a prácticas autoritarias de la época. Se enfatizó que tapar o censurar estos relatos puede facilitar la repetición de violaciones a derechos y controles abusivos en la sociedad actual.

- Se hizo un llamado a denunciar estas situaciones y a que las instituciones de derechos humanos cumplan un rol activo en promover la memoria y proteger el derecho a contar y recordar esos hechos. Se vinculó esta discusión con la necesidad de políticas públicas de memoria que reconozcan y reparen a todas las víctimas, incluyendo a niños, adolescentes y pueblos originarios, y con la importancia de fortalecer el monitoreo, la educación y la justicia.

- Una integrante de Memoria en Libertad manifestó representar a personas afectadas en su infancia y adolescencia por el terrorismo de Estado. Mencionó la recomendación 751 de 2019 que insta al Estado a reconocer y reparar a este colectivo como víctimas directas, pero aún no ha habido respuesta concreta. Destacó la importancia de hacer un registro sistemático de víctimas y mejorar la atención en salud mental, señalando que hubo interrupciones y deficiencias en los servicios psicológicos especializados para víctimas. Criticó la falta de formación adecuada de profesionales de salud mental y la revictimización que sufren algunos pacientes. Solicitó que la Institución Nacional de Derechos Humanos retome y fortalezca estos reclamos para lograr reconocimiento, reparación y atención integral.

- Otro/a participante (políticas de memoria y reparación social) Señaló que las políticas de memoria deben ayudar a la sociedad a reconocerse en sus vulneraciones durante el terrorismo de Estado. Hizo hincapié en que el reconocimiento de delitos es fundamental para una reparación integral a la sociedad, no solo a las familias. Llamó a la Institución Nacional de Derechos Humanos a tener un rol activo en exigir transparencia e información sobre los crímenes de lesa humanidad, ya que hay información oculta y una falta de subordinación de las instituciones involucradas en la represión. Insistió en que el esclarecimiento y la justicia son responsabilidades de toda la sociedad y del Estado.

- Representante del pueblo indígena (Consejo de la Nación Charrúa) habló de la historia de exclusión y genocidio desde la fundación del Estado uruguayo, enfatizando que los crímenes de lesa humanidad del terrorismo de Estado son parte de una continuidad histórica de opresión. Resaltó la importancia de la memoria indígena y la lucha por derechos desde los pueblos originarios. Valoró el trabajo conjunto con la Institución Nacional de Derechos Humanos, pero lamentó retrocesos y pidió fortalecer la colaboración y la lucha por memoria, verdad y justicia. Subrayó la necesidad de seguir las recomendaciones de organismos internacionales como Naciones Unidas para avanzar en la reparación y el reconocimiento. Cerró con un mensaje de unidad y respeto por los antepasados y por quienes defendieron la democracia y los derechos humanos.

- Una participante manifestó la importancia del después de la Asamblea. Cómo seguir a la vuelta al departamento de residencia, de repente poder consolidar una comisión local o grupo de

trabajo sobre derechos humanos que pueda articular con la Institución Nacional y otros organismos. Para ello, solicita formalmente el material/documentos producidos en la asamblea para distribuirlos y difundirlos, de repente a través de reuniones con actores locales y buscar una mayor sensibilización ante los temas planteados.

- Por otra parte, en relación al presupuesto se señaló que la Ley de Sitios de Memoria nació sin presupuesto propio, lo que dificulta la continuidad y calidad del trabajo. Actualmente existen fondos concursables para sitios de memoria que se dividen en pocos lugares y ayudan a financiar actividades, pero se reclama que estos fondos se mantengan y probablemente se aumenten, ya que el número de sitios crece y sin recursos es imposible sostener las actividades. Reconocen que, aunque la situación presupuestaria es complicada, se valora la reunión y la participación, pero el tema de la financiación debe ser una preocupación central para asegurar el trabajo futuro.

## Cierre de la Asamblea y cambio de Presidencia

El cierre estuvo marcado por el cambio de Presidencia de la INDDHH, con la asunción de Mariana Mota, que se hará efectiva el 1º de setiembre. Mota resaltó que, junto al Consejo Directivo, “trabajaremos en relación al Estado para transmitir estas preocupaciones, estos intereses y estas necesidades para incidir, o por lo menos dialogar, para ir mejorando las inequidades, las vulneraciones y las postergaciones que existen en los derechos humanos”.

Mariana Mota agradeció la participación y expresó que esta es su segunda presidencia en la institución. Destacó la importancia del vínculo de la institución con las organizaciones sociales, que han ido creciendo y son fundamentales para la defensa y promoción de los derechos humanos. Resaltó que la institución debe potenciar la escucha activa y el seguimiento del trabajo conjunto con la sociedad civil, el Estado y la academia, a través de mecanismos como los grupos de trabajo, para abordar las problemáticas sensibles y desarrollar políticas públicas efectivas.

Subrayó la necesidad de que la participación social continúe durante todas las etapas de las políticas públicas (diseño, ejecución y evaluación) y que los informes y conclusiones de las asambleas sean debatidos y enriquecidos con las voces presentes. Además, manifestó la intención de que haya más de una asamblea anual, incluyendo regionales, para fortalecer el trabajo conjunto y llegar a más organizaciones.

Reconoció que la protección de los derechos humanos es un trabajo continuo y de largo plazo, que se construye a partir del conocimiento y empoderamiento de la sociedad sobre sus derechos, aunque ha habido avances quedan desafíos importantes por enfrentar.

Finalmente, se comprometió a mantener una escucha atenta, trabajar en conjunto con el Consejo Directivo y seguir transmitiendo las preocupaciones y necesidades sociales al Estado para promover mejoras en la protección de los derechos humanos.

# ANEXO I-DOCUMENTOS RECIBIDOS

## 1. Comisión de Cuidados y Discapacidad – Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia de Bella Unión

A partir de la práctica en la realidad que vivimos, entendemos que los Asistentes Personales deberían tener:

- Formación que les permita ayudar efectivamente a quienes padecen trastornos y diferentes patologías (autismo, parálisis cerebral, trastornos neuronales, epilepsia, demencia senil, Alzheimer, Parkinson, etc.).
- Que los usuarios accedan al currículum de los Asistentes Personales registrados en el BPS.
- Posibilidad de cambiar el Asistente, sin los costos que exige el BPS, si las razones son debidamente fundadas.
- Regular, asegurar y fiscalizar el transporte puesto al servicio de niños y adolescentes con capacidades diferentes (vehículos apropiados y personal capacitado).
- Instancias de participación de la sociedad civil organizada y especialmente de los usuarios, en la evaluación, eventual corrección y mejora de los servicios del Sistema de Cuidados.

Comisión Memoria:

- Que los Sitios de Memoria, amparados por la Ley de Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente Nº 19641, estén presentes en los Programas de Enseñanza Primaria, Media y Superior, como referencia a ese pasado.
- Habilitar la participación de las Comisiones de Sitios, si los docentes lo requieren, para aportar elementos sobre los hechos históricos que determinaron su existencia.

Bella Unión, 09-09-2025

## 2. Asociación de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos

Saludamos la elección de la Doctora Mariana Mota como Directora de la INDDHH y responsable de la búsqueda e investigación sobre el destino de nuestros familiares, conforme a la Ley Nº 19.822. Valoramos su trayectoria y compromiso, esperando que su labor se sustente en "paciencia, perseverancia y pasión".

Sin embargo, denunciamos el debilitamiento de la INDDHH, que ha abandonado su rol clave en la defensa de los derechos humanos y la articulación entre el Estado, la ciudadanía y el sistema internacional. Según la Asociación de Funcionarios (AFINDDHH), existe un patrón sistemático de acoso

laboral y decisiones arbitrarias que afectan el funcionamiento institucional, provocando la salida de personal técnico y el vaciamiento de áreas esenciales como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) y la Defensoría del Pueblo.

Además, el Consejo Directivo ha sido utilizado como moneda de cambio partidaria, contradiciendo el espíritu de la Ley 18.446 y erosionando la independencia y legitimidad de la Institución.

Preocupa especialmente la permanencia activa de la Directora Carmen Rodríguez, contra quien se inició un protocolo por acoso laboral a una funcionaria en 2024. La denuncia, considerada grave por el Consejo Directivo, fue elevada a la Asamblea General hace meses sin resolución, lo que daña la salud institucional.

Solicitamos que sean las organizaciones civiles quienes propongan candidatos, recuperando el compromiso con los derechos humanos como centro de la INDDHH.

Montevideo, 27 de agosto de 2025

### 3. Comunicado de Organizaciones de la Sociedad Civil sobre la INDDHH y su Directora, Carmen Rodríguez Núñez

La Directora de la INDDHH, Carmen Rodríguez Núñez, es responsable de acoso laboral a una funcionaria, conforme a la Resolución del Consejo Directivo del 10 de febrero de 2025. La investigación, realizada por una comisión independiente y confirmada por un experto en Derecho Administrativo, agotó la vía administrativa (art. 7 Ley 18.446).

Desde febrero de 2025, las actuaciones fueron remitidas a la Asamblea General para adoptar medidas, en cumplimiento del Convenio 190 de la OIT. El acoso laboral es una falta grave que implica causal de destitución (lit. F art. 52 Ley 18446).

La continuidad de una persona responsable de acoso al frente de una Institución Nacional de Derechos Humanos afecta su legitimidad y funcionamiento.

Las organizaciones adherentes exhortan a los legisladores a adoptar medidas inmediatas para sancionar el acoso laboral.

Uruguay, Agosto 2025

---

### 4. Comunidad Charrúa – Clan Chofiik

Celebramos la realización de la Asamblea Nacional de DDHH 2025, esperando que sea propicia para avanzar en los derechos de todos, especialmente de los colectivos tradicionalmente postergados.

Denunciamos retrocesos notorios durante la anterior administración, que desarticuló la mesa de trabajo sobre pueblos indígenas y se negó a recibirnos, argumentando que, según los resultados del Censo, evaluarían si nuestros reclamos merecían atención. Esta actitud es discriminatoria y racista.

Además, en la preparación de esta asamblea, nuestra temática no fue incluida, ni se consideró la pertenencia a organizaciones indígenas en el formulario de inscripción, a pesar de nuestra participación histórica en la INDDHH.

Esperamos que la nueva dirección de la INDDHH sea respetuosa e inclusiva, retomando formas de articulación y participación. Solicitamos una reunión urgente para tratar estos temas y continuar trabajando por los derechos humanos y la democracia.

27 de agosto de 2025

## ANEXO II-PARTICIPANTES

Representantes de las organizaciones de la sociedad civil participantes en la XIV Asamblea Nacional de Derechos Humanos

Organización	Nombre	Apellido
ADASU	LAURA	CHAPITEL
ADENCH	KARINA	REBATA
AFAUCO	JUAN GABRIEL	BARRETO RODRÍGUEZ
ÁGORA	GRACIELA	LUGANO
ALETEA	YOANA	RODRÍGUEZ
AQUECHUA	DELFA ELVIRA	SORIA
ATABAQUE	SUSANA	ANDRADE
AMUD	MARCELA	CABRAL
AUDAAG	Agueda	Restaino
ASOCIACION CIVIL FAMILIAS PRESENTES	GABRIELA	RODRÍGUEZ
Asociación Ágora. Identidad, DDHH y Memoria Canaria	MARIA JULIA DE	IZAGUIRRE VIDART
ASOCIACIÓN CERO DISCRIMINACIÓN	JOSEFINA	NÚÑEZ
ASOCIACIÓN CERO DISCRIMINACIÓN	ROMINA	FERREIRA
ASOCIACIÓN CIVIL EL PALOMAR	FIGIELLA	ROVASCIO
ASOCIACIÓN URUGUAYA DE PARKINSON (AUP)	ROBERT	HIRIGOYEN SARACHO
AUTISMO EN URUGUAY	ANDRES	RODRIGUEZ
CAAM	LUIS ALBERTO	MELGAREJO
CASABIERTA	VICTORIA	CAPURRO
CENTEA -Uruguay	MARÍA ISAURA	BRANCO
CENTRO POR LA INFANCIA JACINTA BALBELA	MARCELO	CANTÓN
Charrúa Oipik Udimar	JORGE EDUARDO	DÍAZ COITIÑO
CICAM (Centro Interinstitucional de Colaboración con Adulto Mayor)	JORGE TOURÓN	EYHERACHAR
Clan Choñik	PAULA	HERNÁNDEZ
Colectivo Memoria Toledo	MARÍA EMILIA	GÓMEZ CÁCERES
Colectivo Trans del Uruguay (CTU)	Cami	González
Comisión La Tablada	ANTONIA	YÁÑEZ
Comisión La Tablada	CARLOS	MALETT
Comisión Memoria, Justicia y contra la impunidad - Soriano	SERGIO	FRANTCHEZ
Comisión por la Memoria de los Fusilados de Soca	AMANDA	BRUM
Comisión por la Memoria de los Fusilados de Soca	ELENA	BICERA
Comite Central Israelita Uruguay	GABRIEL	FRIDMANAS
Comunidad Charrúa Clan Choñik	CYRO	RODRIGUEZ
CONSEJO ASESOR HONORARIO DISCAPACIDAD	MIRIAM	RODRIGUEZ
coordinadora popular y solidaria ollas por vida digna	ESTEBAN	CORRALES
Coordinadora popular y solidaria ollas por vida digna	MARÍA DEL CARMEN	LEITE

Coordinadora popular y solidaria ollas por vida digna	SOFIA	ARELLANO
Coordinadora por el retiro de tropas de Haití	FERNANDO	MOYANO BALBIS
COPEHFLUR	ALDO	BRACEIRO
COPEHFLUR	ELENA	LEMA
Cotidiano Mujer	LILIAN	CELIBERTI
Dar Uruguay	ALVARO	PÉREZ SILVA
CRYSOL	María Luz	OSIMANI DE FUENTES
	Sandra	DIAZ
Comisión Nacional Honoraria Sitios de Memoria		
Comisión por la Memoria de los Fusilados de Soca	Elena	BICERA
Comunidad Charrúa Clan Choñik	CYRO	RODRÍGUEZ ARBULO
Familias Presentes	CAROLINA	DOGLIO
Familias Presentes	GABRIELA	RODRÍGUEZ
FCS	EVANGELINA	SANCHEZ
FEDERACION ORGANIZADA DE LA DISCAPACIDAD	ROSARIO	LUNA
FUCVAM	JOSE	TRINDADE
FUNDACION MARIO BENEDETTI	DIANE	DENOIR
GESTAR DERECHOS	ROMINA	GALLARDO
Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia de Bella Unión	HÉBER	FIGUEROA
Grupo Verdad y Justicia de Bella Unión	HUGO EMILIO	DÁVILA
GRUPO CHARRÚA	Jorge Eduardo	Diaz
Grupo Visión Nocturna	KARINA	NÚÑEZ RODRÍGUEZ
HAMABI	JUAN PABLO	SANTOS
Hermandad pro Derechos	LIBIA	LEITES
Hermandad Pro Derechos	VERÓNICA	SANGUINETTI
Hilando Vidas	MIRIAM	COCCO
HILANDO VIDAS	GLADYS	CASTRO FERNANDEZ
Hospital Vilardebó el Trébol	SELVA	TABEIRA
INDA	MARÍA EUGENIA	OLEGHY
Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD)	OLIVIA DOMINGUEZ	POUSADELA
INSTITUTO INVESTIGACION Y ACCION EDUCATIVA LUNA NUEVA	GENARO	RIBERO
Instituto Jacinta Balbela	FERNANDO	TABO
Intendencia Departamental de Maldonado	FLORENCIA	ACOSTA GUERRA
Jaguar vera	FLORENCIA	VILLAFAN
Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos	ELENA	ZAFFARONI
MADRES Y FAMILIARES DE URUGUAYOS DETENIDOS DESAPARECIDOA	ADRIANA	CABRERA ESTEVE
Memoria en Libertad	MARISA	RODRÍGUEZ
Memoria en Libertad.	SANDRA GARRIDO	STARI
MEMORIA EN LIBERTAD	GIMENA	BLIXEN
MEMORIAS MALVIN NORTE – SITIO DE MEMORIA ALVAREZ CORTES	JOAQUIN	BERRIEL SUAREZ
MESA COORDINADORA DE LA RED DE SITIOS DE MEMORIA	MARA	SOSA

MEMORIA, VERDAD Y JUSTICIA DE TACUAREMBÓ	GRAZIELLA	ADAMI
Estudiante de Educación Secundaria	VALENTINA	FERNÁNDEZ
MIDES - INMUJERES	MONICA	XAVIER
Mides- Inmayores	MARIANELA	LARZABAL
Movimiento de familiares y residentes de Elepem	SOLANGE ELIZABETH	SANTOS ASECIO
Movimiento de Familiares y Residentes de Establecimientos de Larga Estadía para Personas Mayores (Elepem)	ALICIA	DI BARTOLOMEO
Movimiento Visibles y con Derechos Uruguay	DIEGO	Rodríguez Sendoya
Movimiento Visibles y con Derechos Uruguay	Dieva	LARROSA
MTSS- DINATRA	LAURA	ZÚÑIGA
OSC Hilando Vidas	GLADYS CASTRO	FERNANDEZ
Periodista	NICOLÁS	FALCÓN
Pit cnt	FEDERICO	MARTORELL
Pit Cnt	FERNANDA	AGUIRRE
POR MEMORIA ,VERDAD Y JUSTICIA DE TACUAREMBO	GRAZIELLA	ADAMI
PROYTO CASA-ABIERTA	SIRLEY	DA SILVA
Red de amigos de Luis Perez Aguirre	CECILIA	IANNINO
Red de amigos de Perez Aguirre	SARA	MEDEIROS
Red de Comida Solidaria	ALBERTO	GONZÁLEZ RAMAGLI
Red de Jóvenes Para la Justicia Climática	AGUSTINA	SYROWICZ
Red pro Cuidados	TERESA	SUPERVIELLE
RED PROCUIDADOS	FERNANDA	SILVA
REDAM	GENE	MATEOS CALVETE
REDES Amigos de la Tierra	KARIN	NANSEN
Secretaría DDHH COFE	ANA	CASTELUCCIO RODRÍGUEZ
Secretaría DDHH COFE	JULIO	BOFFANO
Servicio Paz y Justicia - SERPAJ	Adriana	VASELLI
Servicio Paz y Justicia - SERPAJ	ANA	AGUERRE
Sitio de memoria 300 Carlos	TANIA	ASPENCO
SITIO DE MEMORIA EX CARCEL CABILDO	ALICE	FAY
Sociedad uruguaya de gestión de personas	MATHIAS	PRADINI
UCLAEH	MARIANA	MARTINEZ
UDELAR	NATALY	RODRIGUEZ
THE RIGHTS AGENDA – AGENDA DE DERECHOS	DESIRÉE	PAGLIARINI
THE RIGHTS AGENDA – AGENDA DE DERECHOS	JUAN FEDERICO	MARTINEZ
Usuarios Unidos de la Salud de Uruguay (UUSU)	RUBEN	MONTAÑO
Utmides	MARIELA	SORIA
Ver del Alma	VALERIA	ACOSTA
The Rights Agenda/ Agenda de Derechos	DIEGO	CABRITA





Institución Nacional  
de Derechos Humanos  
y Defensoría del Pueblo

Bulevar Artigas 1532, Montevideo  
Tel. (+598 2) 1948  
[www.inddhh.gub.uy](http://www.inddhh.gub.uy)  
[secretaria@inddhh.gub.uy](mailto:secretaria@inddhh.gub.uy)