



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

V Informe Anual a la Asamblea General 2016



V Informe Anual a la Asamblea General 2016



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

INDDHH:

Consejo Directivo

Ariela Peralta Distéfano (presidenta), Juan Faroppa Fontana, Mirtha Guianze Rodríguez, Mariana González Guyer, Juan Raúl Ferreira

Denuncias e Investigación

Natalia Castagnet Lacuesta, Gianni Di Palma Borthagaray, Mariana Durán Costa, Nils Helander Capalbo, Claudia Kuzma Zabaleta, Rosana Medina Ciceri, Carlos Montesano Laprovítera, Luciana Oholeguy Jorajuria, Milka Pérez Masares, Martín Prats Croci, Anabella Vázquez Morales, María Celia Robaina Sindin, Oscar Rorra Rodríguez, Silvana Torres De León, Victoria Rossi Monesiglio

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Anahí Alarcón Castrillejo, Ariadna Cheroni Felitto, Álvaro Colistro Matonte, Lucía De los Bueis Pujales, María José Doyenart Ferreira, Ana María Grassi Olivera, Soledad Pérez Rodríguez, Giannina Podestá Vallejo, Mariana Rizzo Fernández, Adriana Rodríguez Lotito, Alejandro Santágata Grimón, Maritza Ramos Tort

Educación y Estudios

Manuela Abrahan Mazzolenni, Magdalena Gutiérrez de la Peña, Margarita Navarrete Gutiérrez

Comunicaciones y Relaciones Institucionales

Jimena Brusa Orozco, Mirtha Villa Pérez, Alexandra Loitey Pereira

Administración y Finanzas

Alejandra Musacchio Ares, Alicia La Buonora Capó

Asesoría Jurídica

Serrana Sienra Barboza

Biblioteca

Victoria Sangiuliano Corujo

Apoyo Informático

Fernando Sobredo D'Alessio

Secretaría

Virginia Romay Labandera, Fernanda Arenas Aguinaga, Laura Lacabanne Bedat, Romina Lemmo Gervasio

Corrección de estilo:

Ana Cencio, Silvia Soler

Diseño gráfico editorial:

Taller de Comunicación

ÍNDICE

Mensaje del Consejo Directivo	9
Capítulo I: Avances en la consolidación institucional	13
1. Estructura institucional	15
Consejo Directivo.....	15
Sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Directivo.....	15
Sesión extraordinaria del Consejo Directivo: Asamblea Nacional de Derechos Humanos.....	16
2. Estructura funcional	16
Antecedentes.....	16
2.1. Plantel de la INDDHH	17
Llamado a concurso para la incorporación de nuevos funcionarios/as.....	18
2.2. Áreas de trabajo de la INDDHH	20
Funcionamiento del Grupo de Trabajo (GT) Salud Mental y Derechos Humanos (Ley N° 18.446, artículo 66).....	20
Equipos de referencia temáticos.....	21
3. Gestión institucional	21
3.1. Inauguración de la Sede Institucional	22
3.2. Sumario de algunas actividades desarrolladas por el Consejo Directivo y la INDDHH	25
3.3. Informes especiales	30
Informe presentado por el Consejo Directivo de la INDDHH a la Comisión de Salud Pública del Senado el día 5 de julio de 2016.....	30
Informe temático sobre el voto de los uruguayos/as en el exterior.....	33
3.4. Informes a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos	34
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 64a Sesión.....	34
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 91ª Sesión.....	35
3.5. Participación en las instancias de coordinación de instituciones nacionales de derechos humanos	37
Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO).....	37
La participación en las Redes Temáticas de la FIO.....	38
Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (CIC).....	39
Observatorio de Derechos Humanos de las Defensorías Del Pueblo de América del Sur.....	40
3.6. Presupuesto	41
Informe de ejecución presupuestal al 31 de diciembre de 2016.....	41
3.7. Cooperación Internacional	42

Capítulo II: Denuncias e Investigación. Análisis de las denuncias recibidas y las recomendaciones emitidas 43

1.	Análisis de las denuncias recibidas.....	46
1.1.	Principales derechos involucrados en las denuncias.....	46
	Clasificación de las denuncias según los derechos involucrados.....	46
	Clasificación de las denuncias según grupos y vulnerabilidades.....	48
1.2.	Denuncias iniciadas de parte o de oficio.....	49
1.3.	Tipo de persona que presentó la denuncia.....	51
1.4.	Lugar de procedencia de las denuncias.....	51
1.5.	Edad de las personas denunciantes.....	52
1.6.	Género de denunciantes.....	53
1.7.	Organismos denunciados.....	56
1.8.	Estado del trámite.....	57
1.9.	Medidas provisionales urgentes.....	57
1.10.	Denuncia ante otras instancias.....	58
2.	Análisis de las consultas y asesoramientos.....	59
2.1.	Principales derechos involucrados en las consultas.....	59
2.2.	Organismos involucrados en las consultas.....	60
2.3.	Lugar de procedencia.....	64
2.4.	Tipo de persona.....	64
2.5.	Género y edad de las personas que realizan consultas.....	65
	RESOLUCIONES DE LA INDDHH DURANTE 2016.....	72
3.	Resoluciones.....	73
4.	Prospectiva.....	81

Capítulo III: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura 83

1.	Introducción.....	85
2.	Equipos de visitas.....	90
3.	Las visitas.....	91
4.	Informes y recomendaciones.....	95
5.	Sistema de responsabilidad penal juvenil.....	95
	Aspectos empíricos.....	95
	Aspectos normativos.....	97
6.	Sistema de protección de niñas, niños y adolescentes.....	99
6.1.	Acogimiento familiar.....	100
6.2.	Derecho a la información.....	103

6.3. Respuestas a crisis emocionales.....	104
7. Sistema penitenciario.....	106
La situación en los centros de detención de mujeres.....	115
Cárceles invisibilizadas con grandes carencias y problemas (Unidades 7 y 13).....	117
8. Seccionales policiales y unidades de violencia doméstica.....	122
Algunos antecedentes.....	123
9. Instituciones psiquiátricas.....	125
10. El delito de tortura.....	129
11. Reforma procesal penal y su posible incidencia.....	130
12. Prospectiva.....	131
Capítulo IV: Promoción y educación en derechos humanos.....	137
1. Capacitación interna.....	137
1.1. Proceso de inducción del personal.....	137
1.2. Instancias de capacitación permanente y de perfeccionamiento sobre la temática de los derechos humanos para los/las funcionarios/as de la INDDHH.....	138
1.3. Capacitación en género, actividad conjunta con la Defensoría del Vecino de Montevideo.....	139
1.4. Apoyo a capacitaciones en el país y en el exterior.....	140
2. Actividades externas de promoción y educación.....	141
2.1. Actividades con estudiantes de Educación Secundaria y UDELAR.....	141
2.2. Actividades de educación para la comunicación.....	142
2.3. Participación en actividades de capacitación interinstitucional.....	143
2.4. Actividades de promoción y educación en torno a la temática de los derechos de las personas privadas de libertad.....	146
2.5. Actividades sobre derechos de las personas con discapacidad.....	148
2.6. Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE) para el seguimiento de recomendaciones y observaciones del Sistema Universal de Derechos Humanos.....	149
2.7. Actividades de promoción y educación para la memoria.....	150
Prospectiva.....	151
Anexo I. Memoria de la V Asamblea Nacional de Derechos Humanos.....	153
Objetivos y resultados esperados.....	155
Desarrollo de la actividad.....	155

Sesión plenaria: apertura, rendición de cuentas e intercambio	156
Rendición de cuentas e intercambio	156
Trabajo en subgrupos	157
Anexo II. Informe 2016-Grupo de Trabajo Salud Mental y Derechos Humanos de la INDDHH	171
Anexo III	175
Discurso Ariela Peralta	175
Discurso Raúl Sendic	177
Anexo IV. Recomendaciones por subsistema	179
Responsabilidad penal juvenil	179
Sistema penitenciario para adultos	182
Sistema de protección de 24 horas de niños, niñas y adolescentes	186

MENSAJE DEL CONSEJO DIRECTIVO

El Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) presenta a la Asamblea General el Informe Anual, que abarca el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016, en el plazo establecido por el artículo 68 de la Ley N° 18.446, de 24 de diciembre de 2008. Dicha norma también dispone que a esos efectos el Consejo Directivo será recibido en sesión especial de la Asamblea General.

El presente informe refleja un período de importante consolidación institucional, y corresponde además al último año completo de mandato de este Consejo Directivo, que culmina sus cinco años al frente de la INDDHH el próximo 22 de junio de 2017.

El 2016 fue un año donde las preocupaciones institucionales se centraron principalmente en: la reestructura institucional con la incorporación de funcionarios y funcionarias propios y el énfasis en procurar la mayor capacitación del personal integrado a la institución; la obtención de la categoría A ante el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos el 24 de mayo; el acompañamiento de la remodelación de la sede asignada hasta concretar finalmente la instalación y funcionamiento de la Institución en ella; la recuperación y proceso de preservación del primer sitio de memoria; la consolidación de procesos institucionales que marcan pautas y procedimientos operativos que guíen en forma consistente, transparente y eficaz el trabajo de la INDDHH; la generación de un equipo con dedicación más planificada en la promoción y difusión de los derechos humanos, dando asimismo mayor difusión sobre el alcance de los derechos y la existencia de la Institución como un recurso eficaz y accesible. Y finalmente, en afianzar aún más la relación con la institucionalidad en general, con la institucionalidad en derechos humanos y con la sociedad civil para contribuir a cerrar brechas de desigualdad y aportar en el desarrollo de una democracia más fuerte.

La culminación del procedimiento de concurso, con la designación y efectivo ingreso de veintiocho funcionarios y funcionarias propios, generó un cambio crucial para el mejor desarrollo institucional en todas las áreas y para la creación y/o expansión de otras.

Los logros y avances señalados fueron posibles porque el Senado de la República aprobó las propuestas presupuestales enviadas por la INDDHH, ha-

bilitando la disponibilidad de los recursos humanos y materiales solicitados para el efectivo cumplimiento de sus cometidos.

Asimismo el apoyo incondicional de la Comisión Administrativa fue y es un pilar invaluable.

Una vez más el Consejo Directivo agradece el apoyo y compromiso recibido durante este período del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que hizo posible el destacado y significativo rol del Mecanismo Nacional de Prevención y el Área de Comunicación y Relaciones. Asimismo, reconoce el papel cumplido por la Cooperación Alemana (GIZ) en los procesos de capacitación y fortalecimiento de la INDDHH en el marco de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán (FIO).

El Área de Denuncias e Investigación se ha fortalecido significativamente, no solamente por una mejor distribución del trabajo con la incorporación de funcionarios y funcionarias provenientes de distintas disciplinas y con distintas experiencias, sino también por el mejor uso y perfeccionamiento del expediente electrónico con el apoyo de AGESIC. La incorporación de funcionarias expertas en ciencias sociales permite recoger y consolidar la sistematización de las denuncias y consultas recibidas y su tránsito, así como los derechos vulnerados. Esto construye una fuente de información indispensable para contar con un escenario certero sobre los avances y pendientes en materia de garantía de los derechos humanos. También construye la historia institucional en el área y será fuente transparente de información para el sistema político, la academia y la población en general.

El Mecanismo Nacional de Prevención, asimismo, ha continuado su proceso de consolidación a través de la integración de funcionarios y funcionarias y el afianzamiento de sus diferentes áreas de trabajo.

Es un firme objetivo de este Consejo Directivo la recuperación de este edificio como un sitio de memoria. Para ello, en 2016 comenzó a reconstruir la historia reciente con los y las sobrevivientes y personas que pudieran aportar desde otras vivencias, así como expertas y expertos en el tema y funcionarias de la Institución que trabajan en la recuperación de la memoria histórica.

Este Consejo Directivo tiene desafíos pendientes en los que quiso avanzar durante el 2016 pero que aún están en proceso de desarrollo, entre ellos, la firma –al momento de este Informe ya inminente– de un convenio con la Universidad de la República que permitirá contar con docentes universitarios en diversos centros regionales que darán mayor difusión a la INDDHH y la proveerán del contexto y problemáticas locales.

Otro de los retos que este Consejo está determinado a consolidar en el 2017 es una estructura que atienda el bienestar y la salud ocupacional de quienes trabajan en la Institución, así como el eficaz cumplimiento de las tareas en función de las necesidades institucionales y del personal.

Si bien la INDDHH ha dado respuesta a las denuncias recibidas en el marco de los derechos y obligaciones dispuestos por Ley 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, es necesario reforzar un área específica de trabajo para dar cumplimiento al mandato que la ley asignó a la INDDHH. Entre varias de las facultades establecidas, se encuentra la designación de un/a Rela-

tor/a Especial de los Servicios de Comunicación Audiovisual y la formulación, implementación y evaluación de un Plan Nacional de Educación para la Comunicación que comprenda la alfabetización mediática y el desarrollo de las competencias comunicacionales de todos los/las ciudadanos/as.

Finalmente el Consejo Directivo está abocado a la posible reforma legislativa de alguna de las previsiones de su ley de creación, ya que ha estado convencido a lo largo de los cuatro años de funcionamiento institucional, de que los cambios sugeridos permitirían sortear algunas dificultades en su funcionamiento y dotarían a la Institución de mayores certezas.

Una vez más el resultado de todo lo que se vierte en este Informe a la Asamblea General es fruto del esfuerzo y compromiso de las personas que trabajan en la Institución, así como de la colaboración de instituciones públicas u organizaciones sociales que de diferentes maneras apoyan y acompañan el trabajo, a quienes el Consejo Directivo reitera su especial reconocimiento y agradecimiento.



CAPÍTULO I: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL

AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL

1. Estructura institucional

Consejo Directivo

La INDDHH es un órgano presidido por un Consejo Directivo que está integrado por cinco miembros electos por la Asamblea General. El órgano colegiado expresa la representación pluralista de las fuerzas sociales de la sociedad civil interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, conforme a los principios de equidad de género y no discriminación.

El Consejo Directivo, que dura cinco años en sus funciones, tiene a su cargo la dirección y representación de la INDDHH; es presidido por uno/a de sus miembros, por períodos rotativos de un año.

El 23 de junio de 2016, la Dra. Ariela Peralta Distéfano asumió la Presidencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo por el período junio 2016 - junio 2017; en cumplimiento del Art. 53 de la Ley 18.446 de creación de la Institución.

Consejo Directivo	
Dra. Ariela Peralta Distéfano	Presidenta (desde 23 junio 2016)
Dr. Juan Faroppa Fontana	Director (Presidente del 1º enero al 22 junio 2016)
Dra. Mirtha Guianze Rodríguez	Directora
Soc. Mariana González Guyer	Directora
Dr. Juan Raúl Ferreira	Director

Sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Directivo

El Consejo Directivo de la INDDHH se reúne en régimen de sesiones ordinarias las veces que sean necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones; debe sesionar con la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros y adopta decisiones con el voto de la mayoría de los miembros presentes, salvo en los casos en que la ley o la reglamentación exija mayoría absoluta. El Consejo Directivo se reúne como mínimo en forma semanal.

El Consejo también está facultado para convocar a sesiones extraordinarias y públicas de la INDDHH, denominadas Asambleas Nacionales de Derechos Humanos, al menos una vez al año. Asimismo, debe convocar otro período de sesiones extraordinarias, cuando una mayoría superior al veinte

por ciento del total de organizaciones sociales habilitadas a participar así lo solicite.

Sesión extraordinaria del Consejo Directivo: Asamblea Nacional de Derechos Humanos

La V Asamblea Nacional de Derechos Humanos se realizó el 17 de junio en Colonia del Sacramento. El tema de esta sesión extraordinaria del Consejo Directivo fue: “Promoción y difusión en Derechos Humanos”.

En dicha instancia pública participaron 182 representantes de organizaciones sociales, organismos y entidades gubernamentales objeto del contralor de la INDDHH, junto a observadores/as que participaron a título institucional o personal, como es el caso de organizaciones internacionales y agencias de cooperación.

Este espacio de intercambio permitió fortalecer los vínculos con la sociedad civil y las instituciones gubernamentales, así como compartir esta nueva etapa de consolidación de la INDDHH. Los objetivos y resultados esperados fueron: rendir cuentas del accionar de la Institución durante el 2015; profundizar en el tema: “Promoción y difusión en Derechos Humanos”; compartir el alcance de la INDDHH en su rol de articulador entre actores estatales y sociedad civil en el marco de la promoción y difusión en derechos humanos para generar un intercambio fructífero que aporte a la consolidación democrática.

La memoria de la V Asamblea Nacional de Derechos Humanos se adjunta en el Anexo 1 del presente informe.

2. Estructura funcional

Antecedentes

Por Ley N° 18.446, del 24 de diciembre de 2008, se crea la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), como una Institución del Poder Legislativo que no está sujeta a jerarquía y funciona autónomamente (arts. 1 y 2).

Con fecha 22 de junio de 2012 la Institución quedó definitivamente instalada, al asumir funciones su primer Consejo Directivo designado por la Asamblea General por el procedimiento que la Ley establece a esos efectos (arts. 37 y siguientes de la ley citada).

En el año 2015 se implementó el proceso de Concursos de Oposición y Méritos entre funcionarios/as públicos, y durante el primer semestre de 2016 ingresaron a la INDDHH los primeros/as funcionarios/as propios. Con la incorporación de personal presupuestado la INDDHH avanzó en su proceso de consolidación.

El ingreso de nuevos funcionarios/os triplicó la cantidad de personal respecto de años anteriores. La Institución Nacional de Derechos Humanos se conforma actualmente según se detalla a continuación:

2.1. Plantel de la INDDHH

Área de Denuncias e Investigación

Funciona en cuatro equipos multidisciplinarios

Natalia Castagnet Lacuesta *	Lic. Trabajo Social	
Gianni Di Palma Borthagaray*	Abogado	
Mariana Durán Costa *	Psicóloga	
Nils Helander Capalbo *	Abogado	
Claudia Kuzma Zabaleta *	Lic. Trabajo Social	
Rosana Medina Ciceri *	Abogada	
Carlos Montesano Laprovitera **	Abogado	Poder Judicial
Luciana Oholeguy Jorajuria *	Lic. Trabajo Social	
Milka Pérez Masares**	Lic. Trabajo Social	Banco de Previsión Social
Martín Prats Croci *	Abogado	
Anabella Vázquez Morales *	Lic. Trabajo Social	
María Celia Robaina Sindin *	Psicóloga	
Oscar Rorra Rodríguez *	Psicólogo	

Apoyo Administrativo

Silvana Torres De León*

Victoria Rossi Monesiglio *

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)

Funciona en equipos multidisciplinarios que trabajan en distintas áreas

Anahí Alarcón Castrillejo ***	Psicóloga	
Ariadna Cheroni Felitto *	Psicóloga	
Álvaro Colistro Matonte **	Abogado	Poder Judicial
Lucía De los Bueis Pujales ***	Lic. en Ciencia Política	
María José Doyenart Ferreira *	Lic. en Trabajo Social	
Ana María Grassi Olivera ***	Asistente Social	
Soledad Pérez Rodríguez *	Lic. Trabajo Social	
Giannina Podestá Vallejo *	Abogada	
Mariana Riso Fernández *	Psicóloga	
Adriana Rodríguez Lotito ***	Psicóloga	
Alejandro Santágata Grimón ***	Psicólogo	

Apoyo Administrativo

Maritza Ramos Tort *

Área de Educación y Estudios

Manuela Abrahan Mazzolenni **	Docente	IMM
Magdalena Gutiérrez de la Peña *	Lic. en Sociología	
Margarita Navarrete Gutiérrez *	Docente	

Comunicaciones y Relaciones Institucionales

Jimena Brusa Orozco *	Lic. en Comunicación	
Mirtha Villa Pérez *	Periodista	

Apoyo Administrativo

Alexandra Loitey Pereira *

Área Administración y Finanzas

Alejandra Musacchio Ares **	Contadora	MGAP
Alicia La Buonora Capó *	Ayudante de contador	

Asesoría Jurídica

Serrana Sienna Barboza **	Abogada	Tribunal de Cuentas
---------------------------	---------	---------------------

Biblioteca

Victoria Sangiuliano Corujo (Contratada)	Bibliotecóloga	
---	----------------	--

Apoyo Informático

Fernando Sobredo D'Alessio (contratado)

Secretaría Consejo Directivo

Virginia Romay Labandera *

Secretaría General

Fernanda Arenas Aguinaga *

Laura Lacabanne Bedat *

Romina Lemmo Gervasio
(contratada)

* Funcionarios que ingresaron a través de concurso en 2016.

** Funcionarios en Comisión.

*** Funcionarios Contratados por UNICEF.

Las tareas de limpieza las realiza la cooperativa social ECOCLEAN.

Llamado a concurso para la incorporación de nuevos funcionarios/as

Luego de la incorporación de los nuevos funcionarios/as, surgieron otros requerimientos y la necesidad de conformar nuevas áreas de trabajo, por lo que

se resuelve realizar un llamado a concurso de oposición y méritos entre funcionarios públicos, preferentemente especializados en Derechos Humanos, tal como se establece en el Art. 81 de la Ley 18.446, para proveer los cargos vacantes (creados por el artículo 81 de la Ley 18.446 y cuyas dotaciones presupuestales fueron establecidas en la Resolución del Senado de fecha 31 de julio de 2012, y Resolución del Senado del 22 de diciembre de 2015 (Presupuesto 2015-2019).

CANTIDAD	CARGO	ESCALAFÓN	DENOMINACIÓN CARGO VACANTE
3	Administrativo	C	Administrativo II
6	Profesionales	A	Personal Profesional Especializado (*)
1	Auxiliar III	F	Personal de Servicios Auxiliares
1	Informatico	R	Informatico Junior

LUGAR	DENOMINACIÓN	CANTIDAD
Asesoría Jurídica	Abogado	1
MNP	Abogado	1
Biblioteca	Licenciado en Bibliotecología	1
Gestión Humana	Licenciado en Relaciones Laborales o en Gestión Humana o Recursos Humanos	1
MNP o defensoría	Licenciado/a en Psicología	1
Área de Administración y Finanzas	Contador/a	1

Con fecha 13 de setiembre de 2016 se aprueban las Bases Generales y con fecha 4 de octubre las Bases Particulares del llamado a concurso para proveer las vacantes existentes en la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH). Quienes se integren a la INDDHH, mediante el mismo, desarrollarán sus tareas únicamente en la estructura funcional de esta Institución, y bajo la supervisión exclusiva del Consejo Directivo. Para la totalidad de los cargos vacantes a concursar se aplicará la cuota para personas en situación de discapacidad (Ley 18.651) y la cuota para personas afrodescendientes (Ley 19.122).

Se estableció como plazo de inscripción los días 24, 25 y 26 de octubre de 2016 en el horario de 9 a 18, y se realizó en el Edificio José Artigas, anexo al Palacio Legislativo. Al momento de la inscripción los/las postulantes deberían llevar dos sobres, uno con sus datos personales y el otro con su currículum vitae en total anonimato. Al entregar los sobres, se introdujeron en un nuevo sobre y contra entrega se le asignó un número con el cual se identificará al concursante durante todo el proceso, para garantizar el absoluto anonimato.

Concluido el plazo de inscripción previsto se registraron 858 postulantes, que corresponden a: 69 Abogados/as para Mecanismo Nacional de Prevención; 65 Contadores/as; 86 Psicólogos/as, 68 Abogados/as Derecho Administrativo, 24 Auxiliares de Servicio, 15 Informáticos/as, 59 Bibliotecólogos/as, 439 Administrativos/as, 33 para Gestión Humana.

Las bases establecieron los puntajes máximos para cada etapa: el currículum vitae 40%; prueba de conocimientos 40% y la entrevista personal 20%.

Para el concurso de Auxiliar de Servicio se estableció puntaje máximo para currículum vitae de 60%, y entrevista personal 40%.

Se conformaron ocho tribunales, uno para cada uno de los cargos, integrados por tres miembros: un/a representante del Consejo Directivo de la INDDHH, un/a representante de la Comisión Administrativa del Palacio Legislativo, y un/a profesional entendido en la materia correspondiente al llamado.

El proceso de concurso finalizó solamente en el caso de Auxiliar de Servicios. El acta de fallo final y lista de prelación correspondiente, de fecha 19 de diciembre, fue publicada el 23 de diciembre de 2016.

Los otros llamados a concurso continúan en proceso para todos los otros cargos, publicándose oportunamente toda la información de su avance en la página web de la Institución como lo establecen las bases.

2.2. Áreas de trabajo de la INDDHH

Para el cumplimiento de las tareas que la ley le confiere, el Consejo Directivo dispuso la creación y funcionamiento de distintas áreas de trabajo: Denuncias e Investigación; Mecanismo Nacional de Prevención; Educación y Estudios; Comunicaciones y Relaciones Institucionales; Administración y Finanzas; Asesoría Jurídica; Biblioteca y Apoyo Informático. Todas las áreas cuentan con personal de apoyo administrativo, así como existe una secretaria general y una secretaria para el Consejo Directivo.

El Área de Denuncias e Investigación se reformuló con la conformación de cuatro equipos multidisciplinarios que en el año 2016 ha realizado un total de 584 intervenciones. Esta conformación permitió fortalecer considerablemente la atención y trámites de las intervenciones, además de contar con una secretaria administrativa.

También funciona en la INDDHH por disposición legal el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) creado por mandato del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes ratificado por nuestro país por la Ley 17.914, a fin de prevenir prácticas de torturas u otras formas de maltrato hacia las personas privadas de libertad.

Funcionamiento del Grupo de Trabajo (GT) Salud Mental y Derechos Humanos (Ley N° 18.446, artículo 66).

Este grupo funcionó con el objetivo de garantizar la aplicación del enfoque de derechos humanos en el campo de la salud mental.

En ese marco, la INDDHH estudió el Proyecto de Ley de Salud Mental presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015, a la luz de la normativa nacional e internacional referida a dicho campo, de los insumos aportados por el Grupo de Trabajo y de los textos producidos por los seis Subgrupos temáticos del GT, y elaboró el documento “Algunas consideraciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) al Proyecto de Ley por el que se reglamenta el derecho a

la protección de la salud mental en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015”.

Entre las consideraciones realizadas a dicho Proyecto de Ley, la INDDHH recomendó conceder especial atención a los grupos de la sociedad a los que afectan particularmente en sus derechos las políticas, estrategias y programas de salud mental, así como asegurar las garantías legales para proteger los derechos humanos de las personas afectadas por sufrimientos mentales graves, entre las cuales se encuentra la constitución de un Órgano de Supervisión y Revisión imparcial e independiente, tal como lo establece la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (aprobada el día 13 de diciembre de 2006 y ratificada por Uruguay por la ley 18.418 de fecha 20 de noviembre de 2008).

La memoria del trabajo del Grupo se adjunta en el Anexo 2 del presente informe.

Equipos de referencia temáticos

A partir del ingreso de nuevos/as funcionarios/as a la INDDHH, y teniendo en cuenta su formación profesional, se amplió considerablemente la capacidad con la que ya contaba la Institución para trabajar en temas específicos en materia de derechos humanos. El resultado alcanzado es positivo y posibilitó evaluar la viabilidad de elaborar protocolos comunes de actuación internos e instancias de coordinación externas con otras instituciones estatales con competencia en la temática. También se entendió favorable que la INDDHH contara con equipos de técnicos/as que operaran como referentes para ser consultados por otros/as funcionarios/as en aquellos casos que deben intervenir en situaciones referidas a vulneraciones de derechos específicos. Sin perjuicio de la formación de estos equipos de referencia, los distintos directores son referentes, asesores y puntos focales de las diversas temáticas abordadas por los mismos.

3. Gestión institucional

La INDDHH avanzó en su proceso de consolidación con la incorporación de personal presupuestado. Durante 2016 ingresaron a través de concursos los primeros 28 funcionarias/os que conforman la plantilla estable de recursos humanos de la Institución.

Durante 2016, el Consejo Directivo puso especial énfasis en fortalecer el proceso de inducción del nuevo personal ingresado por concurso. Es así que se llevaron a cabo distintas actividades para integrar a la totalidad del plantel y compartir en detalle la organización interna, las funciones y competencias de la Institución así como principios, metodologías y procedimientos de trabajo hasta el momento incorporados. Las capacitaciones realizadas se centraron, entre otras, en las siguientes temáticas: trabajo en equipo: de la multidisciplina a la interdisciplina; la entrevista en equipo y los diferentes contextos; APIA Documentum, en coordinación con AGESIC; pautas operativas para

la organización de las actuaciones en la tramitación de consultas y denuncias; abordajes para atender personas con sufrimiento mental; las formas más apropiadas de escucha en las entrevistas; documentos de gestión y cultura organizacional; la importancia de garantizar el derecho a la salud y a la asistencia sanitaria en el marco de las políticas públicas que garantizan la universalidad de este derecho.

Calificación A de la INDDHH ante la CIC

Uno de los logros más importantes de 2016 fue la obtención de la calificación de la INDDHH ante la CIC con la máxima categoría (A). La CIC es una asociación internacional creada bajo el auspicio del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas para promover la creación y el fortalecimiento de las Instituciones de Derechos Humanos de conformidad con los Principios de París. Su secretaría está a cargo de la Unidad de Instituciones Nacionales (UIN) de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH).

En el 2016 concluyó finalmente el proceso de acreditación de la INDDHH iniciado en noviembre de 2013. El Sub-Comité con fecha 24 de mayo comunicó a la INDDHH que había culminado el proceso y se había calificado a la Institución con la máxima categoría (A). La calificación otorgada habilita a la INDDHH a participar con voz en las reuniones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas y sus órganos subsidiarios.

Es de particular relevancia para este primer Consejo Directivo poder culminar su período de actuación, con la Institución ya acreditada, con la máxima calificación ante la organización internacional de sus pares.

Uno de los ejes centrales en el plan de capacitación fue la incorporación de la perspectiva de género en todas las actividades. Se trabajaron las siguientes temáticas: Género: dimensión estructurante de las relaciones humanas, poder y desigualdades; transversalidad de la igualdad de género, enfoque de derechos humanos y de igualdad de género en el conjunto de procedimientos y prácticas institucionales; la perspectiva de igualdad de género en la gestión institucional.¹

Asimismo el Consejo Directivo promovió la participación de integrantes de la INDDHH en instancias de capacitación en el país y en el exterior, con modalidad presencial y a distancia.

El Consejo Directivo también promovió la atención a solicitudes para patrocinio y apoyo a la realización de actividades que refuercen y consoliden una cultura de derechos humanos en el país. En ese sentido, durante 2016 se continuó en la celebración de convenios con instituciones nacionales e internacionales para la cooperación en actividades de promoción y educación. Se brindaron auspicios, así como apoyo a proyectos y colaboración en la organización de diferentes actividades.

3.1. Inauguración de la Sede Institucional

El funcionamiento de la INDDHH en la nueva sede es un hito en la consolidación institucional. En 2016 concluyó la primera etapa de la reforma de la casa. La mudanza, con la participación de los/as funcionarios/as, se realizó el último fin de semana de noviembre y el 1° de diciembre se comenzó a trabajar en la nueva sede. El proyecto de reforma estuvo a cargo de la Agencia Nacional de Vivienda, que trabajó junto al primer Consejo Directivo de la INDDHH.

¹ Como se detallará más adelante, esta capacitación se llevó adelante en conjunto con la Defensoría del Vecino de Montevideo.

El proceso de obra fue acompañado en distintas instancias por autoridades involucradas e integrantes de la Institución. Se realizaron recorridas antes de la inauguración. En el mes de agosto diversas autoridades compartieron los avances de la obra y, antes de la apertura, los funcionarios/as recorrieron el lugar y reflexionaron sobre el alcance del Sitio de Memoria.

La Sede - Sitio de Memoria en construcción

La inauguración y puesta en funcionamiento de la nueva Sede de la INDDHH, en la casa de Bulevar Artigas 1532 ubicó a la Institución ante el desafío de gestionar junto a sus actividades el espacio de la casa, el que se constituyó en el primer sitio de memoria de nuestro país.

El Consejo Directivo designó a dos de sus integrantes, que junto a un equipo de cinco funcionarias conforman un grupo de referencia que inició, previo al traslado a la sede en noviembre de 2016, algunas coordinaciones y capacitaciones con el personal, con sobrevivientes y con expertos y expertas en la temática.

En ese sentido se inician intercambios con el Museo de la Memoria, el Espacio de Memoria de Soriano, organizaciones de DDHH de la sociedad civil y otros actores sociales y académicos relevantes.

Estos diálogos y capacitaciones incluyen a los arquitectos que dirigen el proyecto arquitectónico de reforma, que continuará durante el 2017.

Estas actividades se enmarcan en la participación de la INDDHH en el grupo denominado “Pro Red de Sitios de Memoria”, que impulsa una ley nacional que regule los sitios que, habiendo sido lugares de detención y tortura durante el terrorismo de Estado, hoy se preservan como espacio de recuerdo y reflexión.

La sede se constituye en un espacio para el desarrollo de los cometidos legales expresados en la ley de creación de la INDDHH, la que confiere: *“atribuciones y funciones adecuadas para la protección de los derechos humanos en toda su extensión, de alcance nacional, con funcionamiento permanente y sin limitaciones temáticas o sectoriales, dentro del marco constitucional. Al mantener su distancia real del gobierno, puede aportar una contribución excepcional a los esfuerzos del país por proteger las libertades fundamentales de sus habitantes y por crear una cultura integral de respeto, promoción y plena vigencia de los derechos humanos, en su concepción de un todo independiente e indivisible –derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales–”*.

En ese marco de cometidos la sede además expresa su potente sentido simbólico de reparación y de lucha por los Derechos Humanos, al constituirse a su vez como memorial.

Recordar, construir memoria es no solo el justo homenaje a los ciudadanos y ciudadanas que estuvieron allí detenidos en forma clandestina en el marco del Plan Cóndor, sino el reconocimiento a toda una sociedad que aspira a un futuro garante de sus derechos elementales en el legítimo ejercicio de la soberanía.

El 9 de diciembre se realizó el acto oficial de inauguración de la nueva sede, con la presencia del vicepresidente de la República y presidente de la Asamblea General, Sr. Raúl Sendic, legisladores y legisladoras, autoridades nacionales, representantes diplomáticos, organizaciones sociales, sobrevivientes, prensa, público en general y el equipo de trabajo de la INDDHH, quienes luego de los discursos inaugurales y del corte de cinta, recorrieron las instalaciones acompañados de actividades artísticas.



*Inauguración Sede Institucional.
Foto: Martín Vegovirch*

Durante la inauguración se destacó que “esta casa es testimonio de la fuerza inquebrantable de la dignidad humana”, y su concreción es el fruto de la decidida voluntad política y la colaboración y compromiso de incansables luchadores por los derechos humanos. El Consejo Directivo agradeció el haber encontrado un aliado comprometido con este proyecto, la Agencia Nacional de Vivienda y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, quienes tomaron desde el principio esta obra con la convicción de que este lugar debía recuperarse para el encuentro, para la búsqueda de los que ya no están, con la solemnidad que la historia reciente merece y con el objetivo definido de que esa reconstrucción preserve el imperioso espíritu de la libertad. También agradeció y reconoció muy especialmente la lucha incansable de quienes estuvieron recluidos en ese lugar.

Es el objetivo del Consejo Directivo y de la Institución toda que en su sede convivan debates, encuentros, sinergias, artes, cantos, todos los encuentros, todas las opciones, todas las opiniones, todas las ideas. Durante la semana

siguiente a la inauguración tuvieron lugar actividades diversas realizadas en forma conjunta con organizaciones sociales. El lunes 12 de diciembre se proyectó el documental *Estados clandestinos* y el martes 13 se llevaron a cabo visitas guiadas a cargo de los integrantes del Consejo Directivo de la INDDHH en tres turnos. Estas actividades contaron también con la intervención de jóvenes del taller de Hip Hop del Complejo Sacude del barrio Casavalle y del grupo LVE HH Crew del barrio Cerro. El jueves 15, Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos presentó el libro *Avanzar a tientas. Cronología de las luchas por verdad y justicia 1985 - 2015*. Estas actividades son solo el comienzo de un espacio que espera profundizar la vida democrática a través de la defensa y promoción de los Derechos Humanos en Uruguay.

3.2. Sumario de algunas actividades desarrolladas por el Consejo Directivo y la INDDHH

28/03/2016

El Consejo Directivo se reunió con el presidente Dr. Tabaré Vázquez.

El presidente Tabaré Vázquez recibió en la residencia de Suárez al Consejo Directivo de la INDDHH para intercambiar visiones sobre políticas de Derechos Humanos y conocer en detalle el trabajo de la Institución.

28/05/2016

Convenio con Facultad de Medicina consolida el aporte de la Medicina legal para el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Integrantes de la INDDHH y el Rector de la UDELAR, Prof. Dr. Roberto Markarian, firmaron un Acuerdo de Ejecución entre la Institución y la Facultad de Medicina, en las oficinas del Rectorado de la UDELAR.

Es este el primer acuerdo firmado entre la INDDHH y la UDELAR, a partir de un convenio marco ya existente, y tiene los siguientes objetivos:

- Dotar de asesoramiento técnico en temas médicos y biológicos.
- Contribuir al entrenamiento de recursos humanos de la Facultad en la prevención, diagnóstico y respuesta a violaciones de los derechos humanos.

Actividades a realizar en forma conjunta:

- Inspecciones a centros de privación de libertad (centros de internación de adolescentes infractores, cárceles), establecimientos psiquiátricos y casas de salud.
- Elaboración de informes técnicos y periciales que contribuyan a esclarecer la situación en que se encuentran las personas privadas de libertad, así como personas ingresadas en hogares de acogida de niños, niñas y adolescentes, establecimientos psiquiátricos y casas de salud.
- Elaboración de informes técnicos que contribuyan a formular recomendaciones a las autoridades con el objetivo de proponer medidas tendientes a minimizar los riesgos de situaciones de violación de los derechos humanos.

20/06/2016

Presentación de un estudio sobre la Pensión Especial Reparatoria (PER)

La INDDHH presentó los resultados de una investigación realizada a partir de un convenio entre la INDDHH y el Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, titulada *Fundamento del derecho a la reparación en materia de graves violaciones a los derechos humanos. Responsabilidad estatal en base a los principios y normas del derecho internacional de los derechos humanos. Necesidad de adecuación de la normativa nacional*. El evento se llevó a cabo en la sala Paulina Luisi del Palacio Legislativo (edificio anexo).

27/06/2016

Derechos Humanos y Medio Ambiente. Avances y desafíos para el desarrollo sostenible

El 27 de junio la INDDHH, representada por la presidenta Ariela Peralta, participa de la actividad sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente “Avances y desafíos para el desarrollo sostenible con la participación de organizaciones sociales, organismos gubernamentales y especialistas del tema”. El objetivo fue reflexionar sobre el derecho al disfrute de un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, en tanto derecho humano, y propiciar una discusión sobre las experiencias internacionales y los desafíos en la gobernanza de los recursos naturales y su relevancia para la promoción del desarrollo sostenible del Uruguay. Este espacio de trabajo permitió profundizar sobre estos temas e identificar posibles líneas de trabajo.

08/07/2016

Seminario sobre igualdad y no discriminación de las personas LGBTI

El lunes 11 de julio el Parlamento fue sede del Seminario sobre igualdad y no discriminación para parlamentarios de América Latina y el Caribe. Esta actividad se realizó en el marco de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de las personas LGBTI que tuvo lugar del 13 al 15 de julio. En Uruguay, la organización del encuentro estuvo a cargo de la Cámara de Representantes, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Parlamentarios para la Acción Global. Durante el encuentro se presentó el Manual Parlamentario sobre Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género.

27/07/2016

En torno a la protección de la salud mental como un derecho humano

El día martes 5 de julio, los integrantes del Consejo Directivo junto a la Ps. Ariadna Cheroni concurren a la Comisión de Salud Pública del Senado de la República a presentar un informe en torno al Proyecto de Ley por el que se reglamenta el derecho a la protección de la salud mental en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, presentado por el Poder Ejecutivo.

28/07/2016

Seminario internacional: Bases para una estrategia nacional de educación para personas en conflicto con la ley penal

El equipo técnico del Mecanismo Nacional de Prevención participó en el mes de julio del seminario internacional Bases hacia una estrategia nacional de educación para personas en conflicto con la ley penal. Fue organizado por la Unidad Ejecutora de OIT/Cinterfor para el Programa de Justicia e Inclusión, en conjunto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Ministerio de Educación y Cultura, la Administración de Educación Pública, el Instituto Nacional de Rehabilitación y el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente.

16/08/2016

Participación en el VI Encuentro de Migración y Ciudadanía organizado por la Red de Apoyo al Migrante y el Consejo Consultivo Asesor sobre Migración

Dos integrantes del CD integraron mesas en torno a los derechos de los migrantes en el VI Encuentro de Migración y Ciudadanía. El director Juan Raúl Ferreira, responsable del seguimiento del tema Voto en el Exterior, realizó un breve resumen del Informe Temático presentado al Parlamento por la INDDHH y anunció que se estaba trabajando en un Primer Informe que ampliaría información en torno al tema.

La presidenta de la INDDHH, Ariela Peralta, se refirió al marco de protección legal de los migrantes y los mecanismos que posee la Institución para abordar la defensa y protección de sus derechos.

17/08/2016

Actividad en torno a una Ley de Salud Mental para nuestro país

El 17 de agosto de 2016 representantes de la INDDHH participaron junto a otros invitados del ámbito académico, público y de la sociedad civil organizada, en la apertura de la Mesa de Debate sobre la situación actual de producción de una Ley de Salud Mental para nuestro país, realizada en la Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR).

12/09/2016

Jornada contra la trata de personas

Juan Raúl Ferreira –directivo de la INDDHH– participó en una mesa que tuvo como tema: Realidades y desafíos frente al delito de Trata de Personas en Uruguay, en una Jornada organizada por la Presidencia de Cámara de Representantes, el lunes 12 de setiembre. El integrante del Consejo Directivo de la INDDHH realizó un recuento de las actividades realizadas por la Institución en torno al tema convocante. Recordó que el primer caso vinculado a este delito fue presentado al comienzo de la gestión del actual Consejo Directivo y fue judicializado de inmediato.

21/09/2016

Encuentro regional de Defensorías del Pueblo e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

La Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en colaboración con la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay, organizaron un encuentro regional para analizar las diversas situaciones y experiencias de trabajo. Participaron representantes de: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay.

En dicha oportunidad se realizó la presentación de la publicación regional *Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales*.

En la presentación Ariela Peralta, presidenta de la INDDHH, y Amerigo Incalcaterra, representante regional de la Oficina Regional para América del Sur, destacaron la importancia de generar espacios de diálogo para el análisis de la situación de los Derechos Humanos en la región.

12/10/2016

Segundo Informe sobre el voto de los uruguayos en el exterior

En la Antecámara de la Cámara de Diputados, la INDDHH reiteró y amplió las recomendaciones hechas en su Informe del 11 de abril de 2013, y en particular, señaló al Poder Ejecutivo y al Parlamento la urgente instrumentación de un proyecto que habilite el voto de los uruguayos/as en el exterior antes del fin de la presente legislatura.

18/10/2016

El MNP presentó a la sociedad civil el II Informe

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo presentó a la sociedad civil la Rendición de cuentas de 2015 y avances de 2016 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP).

31/10/2016

Comunicación y Derechos Humanos: Libertad de expresión y No discriminación

El lunes 31 de octubre, en la Sala “Ernesto de los Campos” de la Intendencia de Montevideo, se llevó a cabo un encuentro sobre Comunicación y Derechos Humanos, organizado por la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación; la Secretaría de Derechos Humanos (Presidencia de la República); la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo; el Departamento de Desarrollo Social (Intendencia de Montevideo); la Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes (Intendencia de Montevideo); la Coalición L.A. contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia y la Defensoría del Vecino de Montevideo.

6 y 7/9/2016

Participación en simposio sobre monitoreo de instituciones psiquiátricas en Ginebra

Los días 6 y 7 de setiembre, una integrante del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) de la INDDHH participó en el tercer Simposio Jean-Jacques Gautier para MNP sobre monitoreo de instituciones psiquiátricas realizado por la Asociación de Prevención de la Tortura (APT) en la Union Interparlementaire (UIP) – Ginebra.

17 al 20/10/2016

Hábitat III

Del 17 al 20 de octubre de 2016 se celebró en la ciudad de Quito, Ecuador, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, en la que participó la presidenta de la INDDHH, Dra. Ariela Peralta. Representantes del más alto nivel, tanto de gobiernos como de la sociedad civil y académicos, adoptaron la Nueva Agenda Urbana (NAU), que procura salvar las inequidades en el acceso al suelo urbano y el desarrollo de políticas habitacionales integradoras, ambientalmente sostenibles. Esta agenda incorpora el derecho a la ciudad, identificando políticas nacionales y subnacionales que lo garanticen. La NAU fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 23 de diciembre de 2016.

07/11/2016

Diálogo entre partes: Recomendaciones surgidas del Examen Periódico Universal

En el marco del trabajo sobre Examen Periódico Universal (EPU), integrantes de la INDDHH participaron del Diálogo entre partes: Recomendaciones surgidas del Examen Periódico Universal.

Esta actividad apuntó a obtener un estado de situación del nivel de implementación de las recomendaciones surgidas del EPU sobre el Sistema de Justicia Juvenil, desde la perspectiva de algunos actores clave: INISA, Comité de los Derechos del Niño de Uruguay, UNICEF e INDDHH.

8/11/2016

Participación en un conversatorio sobre “Desafíos y Oportunidades de la adopción de la nueva Ley de Salud Mental”

La INDDHH participó el día 8 de noviembre en las oficinas del PNUD, del conversatorio organizado por la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas, Sra. Denise Cook, que tuvo como tema central: Desafíos y Oportunidades de la adopción de la nueva Ley de Salud Mental.

18/11/2016

Foro Justicia: Derechos y Democracia

Organizado por el Centro de Investigación y Estudios Judiciales, se llevó a cabo los días 17 y 18 de noviembre el Foro Justicia 2016: Derechos y Democracia. La privación de libertad en el Uruguay; los rumbos del sistema penal juvenil; el nuevo proceso penal; la Ley integral de violencia de género y el Poder Judicial desde los partidos políticos, fueron algunos de los temas abordados. La Dra. Mirtha Guianze, directora de la INDDHH, realizó una ponencia sobre Acceso a la Justicia.

22/11/2016

Reflexionando en torno a la violencia entre jóvenes y adolescentes

La directora de la Institución Mariana González Guyer participó en la apertura del encuentro “Hacia vínculos afectivos libres de violencia entre jóvenes y adolescentes: Aportes para la reflexión”. El mismo se realizó el 22 de noviembre en el Auditorio Nelly Goitíño y fue organizado por el Consejo de Educación Secundaria con el apoyo de la Dirección de Educación del MEC, la Dirección de DDHH de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la Red de Género de ANEP y la INDDHH.

03/12/2016

Encuentro Regional de Derechos Humanos y Políticas de Drogas

Los días 6 y 7 de diciembre se llevó a cabo un encuentro regional organizado por la Junta Nacional de Drogas y la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, en el que participaron referentes de Argentina, Brasil y Uruguay.

En el marco del Encuentro regional de DDHH y Políticas de Drogas la INDDHH co-organizó y coordinó la Jornada de Intercambio sobre el Proyecto de Ley de Salud Mental de la ROU.

22/12/16

El MNP comenzó a visitar seccionales policiales

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, en cumplimiento de sus cometidos legales y en consideración a los objetivos del Plan Estratégico 2015-2016, inició en 2016 el monitoreo de Seccionales Policiales.

3.3. Informes especiales

Informe presentado por el Consejo Directivo de la INDDHH a la Comisión de Salud Pública del Senado el día 5 de julio de 2016

Algunas consideraciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) al “Proyecto de Ley por el que se reglamenta el derecho a la protección de la salud mental en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud”, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015.

Las presentes consideraciones surgen del análisis y estudio de la INDDHH del Proyecto de Ley de Salud Mental presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015, a la luz de la normativa nacional e internacional referida al campo de la salud mental, de los insumos aportados por el Grupo de Trabajo (GT) “Salud Mental y Derechos Humanos” de la INDDHH, y de los textos producidos por los seis Subgrupos temáticos surgidos de dicho Grupo de Trabajo.

En consonancia con la Carta Internacional de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo y otros instrumentos internacionales, los derechos humanos deben constituir la base fundamental para la legislación en salud mental.

Esta legislación debe estar por tanto orientada por los derechos humanos y reflejar estándares y buenas prácticas de protección de los mismos.

En la medida que la formulación de políticas y la legislación están estrechamente ligadas, resultando abordajes complementarios para la promoción y protección de los derechos humanos, la INDDHH destaca el compromiso del Ministerio de Salud Pública con la impostergable necesidad de ajustar la normativa nacional vigente a los instrumentos internacionales referidos al campo de la salud mental.

En este sentido, la INDDHH valora especialmente la decisión ministerial, plasmada en el Artículo 37 del Proyecto de Ley, de cierre de las estructuras asilares y monovalentes, con desinstitucionalización progresiva de la población residente de las mismas, asegurando la atención de sus necesidades asistenciales en salud y en apoyos para una vida digna.

No obstante ello resulta necesario advertir que se requiere de un esfuerzo sostenido y continuado en el tiempo para no reproducir en nuevos espacios asistenciales la segregación, el estigma, la vida tutelada y otras formas de confinamiento, propias del modelo manicomial.

Se destaca a su vez que la Ley contemple que de ser necesaria una hospitalización, la misma no quede sujeta a límites temporales, o a la edad de la persona usuaria.

La INDDHH entiende que si bien el Proyecto de Ley constituye un avance significativo en relación al marco normativo vigente en la materia, no consigue concretar cabalmente el salto paradigmático que implica la incorporación efectiva del enfoque de derechos humanos, quedando por momentos atrapado en aquellos nudos problemáticos que desde hace décadas han estado presentes en las normativas, políticas, prácticas institucionales y profesionales, y concepciones vinculadas al campo de la salud mental.

Esta potencial debilidad preocupa a la INDDHH por el riesgo de plasmar en la ley un “paradigma de la ambigüedad”, en el cual coexistan modelos y concepciones antagónicas que dificulten, entre otras cosas, que el texto legal sea interpretado de la misma manera por cualquier lector, condición que garantiza los derechos de igualdad ante la ley y seguridad jurídica.

Algunos de estos “nudos” valorados como no resueltos en el Proyecto de Ley refieren, entre otros, a:

1) Concepciones que subyacen al concepto y definición de “salud mental” .

La INDDHH considera que a los efectos de la Ley, una definición de salud mental deberá ser “mínima” en cuanto a anteponer los clásicos modelos que sustentan las distintas definiciones y “máxima” en cuanto a una concepción de salud mental en términos de derechos humanos y fundamentales, ciudadanía y desarrollo humano. En este sentido, se sugiere definir la “Salud Mental” en términos de derechos y desarrollo humano. La salud mental entendida como componente integral y esencial del derecho humano a la salud, es necesaria para el ejercicio de los derechos y la participación en la vida civil, social y económica. A su vez, el ejercicio de los derechos humanos y las libertades es fundamental para las personas con situaciones de sufrimiento mental, quienes tienen los mismos derechos que el resto de los ciudadanos/as.

2) Denominación de las personas afectadas por sufrimientos mentales.

El estigma social hacia las personas con padecimientos mentales conlleva procesos de discriminación personal, familiar y estructural y genera barreras en el ejercicio de derechos y en el acceso a servicios.

3) Consideración de los Grupos que requieren de mayor protección de sus derechos fundamentales.

En este sentido, la INDDHH advierte que no se consigue imprimir una efectiva consideración de las vulnerabilidades especiales derivadas del género, la edad, la raza, la orientación y/o identidad sexual, o de la particular situación social.

El principio de no discriminación exige reconocer las características concretas de los grupos de población interesados y utilizar un enfoque que abarque la totalidad del ciclo vital.

La INDDHH recomienda conceder especial atención a los grupos de la sociedad a los que afectan particularmente en sus derechos las políticas, estrategias y programas de salud mental. Esto es, los niños y niñas, las/os adolescentes; las mujeres; las/os adultas/os mayores; las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas; los/as refugiados/as; los/as inmigrantes y migrantes; las personas con discapacidad; las personas privadas de libertad; los grupos de personas en situaciones de vulnerabilidad económica y social; las personas y grupos LGTBI.

A la hora de adoptar cualquier medida relacionada a los grupos referidos, deberán aplicarse los principios rectores de las normativas internacionales y nacionales específicas y asegurar la participación de usuarios y usuarias en el

proceso asistencial de acuerdo a sus necesidades, características particulares y posibilidades.

Se sugiere asimismo mencionar en la Ley las problemáticas de las demencias y dar cuenta de la relevancia de la protección de los derechos humanos de las personas mayores en general, y en particular con demencias y enfermedad de Alzheimer.

4) Integración, roles y capacitación de los Equipos interdisciplinarios.

5) Garantías legales para proteger los derechos humanos de las personas afectadas por sufrimientos mentales graves.

La INDDHH considera que la legislación de salud mental debe contener garantías legales para proteger el derecho a la salud mental de todos los habitantes y en particular los derechos humanos de las personas afectadas por sufrimientos mentales graves.

Los estándares internacionales en la materia exigen la creación de órgano(s) de revisión y supervisión de carácter independiente e imparcial. En este sentido la legislación nacional deberá estipular la composición, las facultades y los recursos de estos órganos. También deberá decidir si se instituirá un solo órgano con jurisdicción nacional, o varios órganos de revisión que funcionen en los niveles local o regional.

Cabe señalar que la ubicación institucional del Órgano de Revisión y su naturaleza jurídica es uno de los aspectos del Proyecto de Ley en el cual la INDDHH constató mayores disensos.

No obstante ello, luego de un exhaustivo análisis de las normativas y estándares internacionales referidos a los Mecanismos de Supervisión y Revisión, y a la luz de los insumos aportados por el Grupo de Trabajo Salud Mental y Derechos Humanos de la INDDHH y de los documentos producidos por el Subgrupo temático “Órgano de Revisión”, la INDDHH considera que la legislación debe prever el funcionamiento de órgano(s) de revisión y supervisión de carácter independiente, autónomo e imparcial.

El Órgano de Revisión debe ser autónomo, no sometido a jerarquía, por lo que no puede recibir instrucciones ni órdenes de ninguna autoridad, y estar facultado para dictar sus normas de funcionamiento interno. A efectos de asegurar esa independencia dicho Órgano debe actuar fuera de la órbita de la autoridad de aplicación.

La INDDHH recomienda, por otra parte, llevar adelante un estudio profundo de la totalidad del orden jurídico nacional vigente, en la medida que el Proyecto de Ley analizado incorpora nuevas concepciones y abordajes en la prevención, atención y prestaciones de salud mental. Se requiere armonizar los institutos y procesos con la nueva concepción, para garantizar la debida tutela de los derechos de las personas afectadas.

La INDDHH entiende que es de suma importancia el mantener la congruencia y coherencia en el conjunto del sistema (y en las diferentes normas que integran el orden jurídico positivo uruguayo), a fin de no establecer modificaciones legales que distorsionen la finalidad perseguida o que resulten contradictorias entre sí. Las garantías legales deben estar contenidas tanto en las normas civiles como en las procesales y penales, a fin de lograr una mayor y mejor tutela jurídica por medio del control jurisdiccional.

La política de salud mental debe tener como base un marco legal que le permita lograr sus metas, y promover la salud mental de todos/as los habitantes de la República Oriental del Uruguay, así como proteger los derechos y mejorar las vidas de las personas usuarias de los servicios de salud mental.

Informe temático sobre el voto de los uruguayos/as en el exterior.

La INDDHH reiteró las recomendaciones hechas en su Informe del 11 de abril de 2013 sobre la urgente instrumentación de un proyecto que habilite el voto de los uruguayos/as en el exterior antes del fin de la presente legislatura

En la Antesala de la Cámara de Diputados, la INDDHH reiteró las recomendaciones hechas en su Informe del 11 de abril de 2013, y en particular, señaló al Poder Ejecutivo y al Parlamento la urgente instrumentación de un proyecto que habilite el voto de los uruguayos/as en el exterior antes del fin de la presente legislatura.

En la actualidad, Uruguay es el único país de América del Sur que no ha dado solución al tema. En efecto, el 30 de abril de 2014 la presidenta Michelle Bachellet promulgó la Ley N° 20.748 que dispuso que “los ciudadanos con derecho al sufragio que se encuentren fuera de Chile, podrán sufragar desde el extranjero en las elecciones primarias presidenciales, en las elecciones de Presidente de la República y en los plebiscitos nacionales”. Esta reforma podrá aplicarse en las elecciones primarias y presidenciales a realizarse en el año 2017.

Durante todo este tiempo, los Consejos Consultivos, las Asociaciones de Uruguayos/os en el exterior, Ronda Cívica Uruguay y la Coordinadora por el Voto de los Uruguayos en el Exterior han seguido solicitando al Estado uruguayo que apruebe una ley que solucione definitivamente el tema.

El 23 de mayo de 2016, la INDDHH formuló una consulta a la Corte Electoral al amparo de las atribuciones que le confiere el artículo 322 de la Constitución de la República. Se solicitó opinión sobre “la inscripción de los ciudadanos en el exterior, la expedición y el uso de la credencial, la instrumentación de la votación, y en particular, sobre el tema del voto obligatorio y su eventual aplicación a los residentes en el exterior.

La Corte Electoral, con fecha 7 de julio de 2016, comunicó la respuesta adoptada en el acuerdo del día anterior, en el que hizo suyo el Informe de la Comisión de Asuntos Electorales. Dicho Informe sostiene que “el juicio y la valoración que se haga sobre el voto desde el exterior, incluida la eventual inscripción cívica fuera del país, supone el análisis de un proyecto que contenga –al menos– las normas básicas materiales (compatible con los principios y normas de mayor jerarquía) y formales (aquellas que dan identidad a los procesos y que suponen un conjunto de instancias concatenadas, de manera que la anterior resulte un presupuesto de la siguiente.

3.4. Informes a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos

En 2016 la INDDHH presentó dos informes a los órganos de supervisión de los tratados del sistema universal.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 64ª Sesión.

El informe a la CEDAW se concentró en dos áreas relevantes para la situación de las mujeres en el país, las mujeres privadas de libertad y las reformas legislativas pendientes.

Sobre las mujeres privadas de libertad, el informe resalta los esfuerzos realizados por el Estado para generar cambios en la situación de las mujeres privadas de libertad, no obstante se señala como prioritaria la necesidad de impulsar acciones y tomar medidas urgentes para que los centros de detención del país atiendan las necesidades específicas de la población femenina. En el informe se señala que la distribución de recursos tanto edilicios como humanos al interior del sistema penitenciario profundiza las brechas de género en la medida en que las mujeres ocupan los peores sectores de los establecimientos. Esta ubicación redundante en dificultades materiales (acceso a alimentos y a espacios de visitas íntimas) así como dificultades en el acceso a información y a recursos técnicos y humanos. En particular, se destaca la preocupación por la Unidad 9 que aloja a mujeres con hijos/as.

En segundo lugar el informe se concentra en las reformas legislativas pendientes. Aborda primero la Reforma del Código Penal, manifestando que el país lleva varios años discutiendo e intercambiando sobre una eventual reforma del Sistema Penal. Luego de varias instancias, en diciembre de 2014 se promulgó la Ley N° 19.293 que reforma el Código de Procedimiento Penal, la cual entraría en vigencia en el 2017. Sin embargo la reforma del Código Penal quedó suspendida debido a que el texto propuesto presentaba grandes carencias señaladas por la sociedad civil organizada y también con propuestas de la INDDHH. La INDDHH ha constatado que a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado, persisten dificultades en la respuesta que se brinda ante situaciones de violencia contra las mujeres, en particular en el interior del país; así como la existencia de prácticas institucionales que invisibilizan la problemática de la violencia doméstica y que revictimizan a las mujeres. Estas cuestiones contribuyen decididamente a que Uruguay no logre disminuir el índice de mujeres asesinadas en situaciones de violencia en el hogar.

Por último, se concentra en la Ley de participación política. Para atender la sub-representación de las mujeres en los ámbitos de decisión política, en 2009 se aprobó la Ley N° 18.476, que declara de interés general la participación equitativa de ambos sexos en la integración de órganos electivos nacionales y departamentales y de dirección de los partidos políticos, y establece la in-

clusión de personas de ambos sexos en las listas, en cada terna de candidatos, titulares y suplentes, en el total de la lista o nómina presentada. La mencionada ley se aplicó por única vez en las elecciones de 2014, logrando aumentar el número de mujeres electas, pero sin revertir la situación de desigualdad en la representación. La INDDHH evalúa que las debilidades que la norma presentaba, sumadas a que los partidos políticos limitaron su utilización a la mínima exigencia legal, determinan que no se haya logrado generar cambios sustanciales en la participación política de las mujeres. Por lo cual se hace necesario que el Parlamento analice la aprobación de una norma que permita alcanzar una representación política equitativa.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 91ª Sesión.

El informe presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial abordó tres temas. En primer lugar los datos estadísticos desagregados por raza/etnia que permiten evaluar el ejercicio efectivo de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y los sistemas de información en el Estado. Uruguay cuenta con datos de ascendencia étnico racial y condiciones de vida de la población a través de la Encuesta Continua de Hogares (ECH). Además, diversos organismos del Estado están desarrollando mecanismos de registros de la variable étnico racial. No obstante, estos esfuerzos son todavía insuficientes, tanto en la extensión y cobertura, dado que hay varias dependencias estatales que no han asumido aún este desafío, como en la disponibilidad de los datos una vez recabados. La INDDHH tiene como cometido la promoción y defensa del ejercicio pleno de derechos de toda la ciudadanía. Para cumplir con este cometido, el acceso a información de calidad sobre los planes y programas sociales y la inclusión de la variable étnico racial, entre otras, en los registros administrativos, es indispensable. También la disponibilidad de estos datos para los organismos estatales de contralor y monitoreo y para la sociedad civil organizada. La INDDHH entiende que la construcción de sistemas de información estatales está en proceso de desarrollo en el país pero insiste en la necesidad de continuar y extender los esfuerzos de registro y enfatiza que la disponibilidad de los registros administrativos, que incluye la composición demográfica según ascendencia étnico racial, es hoy muy escasa y señala que es un desafío impostergable para alcanzar la transparencia y promover la participación ciudadana.

En segundo lugar, el informe analiza la aplicación de la Ley N° 19.122 sobre Afrodescendientes: normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral. La ley reconoce la trata y el tráfico esclavista como crímenes contra la humanidad y a la población afrodescendiente como históricamente víctima de la discriminación racial. Es una medida sin precedentes en el país que declara de interés general el diseño, la promoción y la implementación de medidas afirmativas dirigidas específicamente a los afrodescendientes en los ámbitos públicos y privados. Asimismo, dispone el 8% de las vacantes labo-

rales del Estado (administración central, entes autónomos, servicios descentralizados y gobiernos departamentales) para personas afrodescendientes por un plazo de diez años, a la vez que ordena el establecimiento de cupos de formación profesional, sistemas de becas y apoyos estudiantiles a nivel nacional y departamental. La INDDHH evalúa muy positivamente el proceso iniciado por el Estado uruguayo con la aprobación de esta ley. Desde la Institución se ha acompañado la discusión sobre la implementación de la ley, se ha recibido una denuncia de la sociedad civil organizada referida a su aplicación y la propia INDDHH ha atravesado un proceso de concurso de funcionarios en el que se hizo efectiva la ley.

Por último, el informe alude a las denuncias sobre discriminación racial. Los últimos quince años han estado signados en el país por los avances en el marco normativo en materia de discriminación racial: la Ley N° 17.677 de 2003 refiere a la incitación al odio, desprecio o violencia por motivos de discriminación; la Ley N° 17.817 de 2004 adopta medidas contra el racismo, la xenofobia y la discriminación; la Ley N° 18.059 de 2006 valora y difunde la expresión cultural afrodescendiente y reconoce su aporte a la conformación de la identidad cultural del país, y la Ley N° 19.122 ya referida promueve normas para favorecer la participación de la población afrodescendiente en los ámbitos educativo y laboral. Estos notorios avances en lo referido a legislación formal requieren de un proceso de efectivización que deberá ir necesariamente de la mano de un cambio cultural. A la vez que ese cambio cultural es necesario para efectivizar el marco normativo vigente.

La Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación (CHRXD) –que funciona en la órbita del MEC y fue creada por la Ley 17.817 ya mencionada– recibe denuncias sobre discriminación racial, y tiene entre sus competencias analizar la realidad nacional en materia de discriminación, informar a la opinión pública, llevar un registro de conductas discriminatorias y brindar asesoramiento integral y gratuito a personas o grupos que se sientan discriminados. Se evidencia la necesidad de seguir promoviendo políticas de sensibilización y de acceso a la información tanto para los funcionarios del Estado como de las poblaciones vulnerables factibles de ser víctimas de discriminación en cualquiera de sus manifestaciones. Tanto la persistencia de estereotipos discriminatorios vinculados a la discriminación racial, la falta de información sobre los mecanismos para combatirla como la ausencia de capacitación sistemática en derechos humanos son corregibles con políticas de sensibilización continua.

3.5. Participación en las instancias de coordinación de instituciones nacionales de derechos humanos

Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)

La FIO reúne a las defensorías del pueblo, procuradores/as, proveedores/as, comisionados/as y presidentes/as de comisiones públicas de derechos humanos de los países iberoamericanos del ámbito nacional, estatal, regional, autonómico o provincial.

En la anterior Asamblea, realizada en Montevideo el 11 de noviembre de 2015, el presidente o la presidenta de la INDDHH de Uruguay fue designado/a vicepresidente, y en tanto tal, integrante del Consejo Rector de la Federación, en representación de la Región Cono Sur.

En consecuencia, durante 2016 la INDDHH participó activamente en dicha Federación, ya sea a través de su Presidencia, como a través de sus representantes en las redes temáticas (Mujeres, Niñez y Adolescencia, Comunicadores, y Migrantes y Trata de Personas), concurriendo a las reuniones en algunos casos o compartiendo información y materiales en otros.

El 10 de marzo se realizó en Lisboa, Portugal, la primera reunión en la que la INDDHH participó como integrante del Consejo, y estuvo representada por la directora Mirtha Guianze. Dicha reunión fue convocada porque la Presidencia de la Federación había quedado acéfala por la renuncia de su presidente, el defensor del pueblo de Colombia, por lo que se eligieron las autoridades del Consejo. Fue designado presidente el procurador de Portugal, José Francisco de Farías Costa, y la INDDHH quedó a cargo de la Tercera Vicepresidencia. Asimismo se aprobaron los planes de trabajo de las redes temáticas y se integró una comisión para proyectar la reforma del estatuto.

Los días 11 y 12 de julio en México, en la ciudad de Zacatecas, la FIO y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (CNDH) organizaron el Primer Encuentro Internacional de Mecanismos de Prevención de la Tortura, para analizar los retos y los desafíos que enfrentan los Mecanismos a 10 años de la entrada en vigencia del Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura. En dicho evento participó la Dra. Mirtha Guianze, en su calidad de directora encargada del Mecanismo en la INDDHH, y expuso sobre el proceso de constitución, institucionalización y consolidación de dicho Mecanismo en el ámbito de la Institución, de acuerdo con lo establecido por el artículo 81 de la Ley N° 18.446.

Una nueva sesión extraordinaria del Consejo Rector tuvo lugar el 17 de octubre en San José de Costa Rica, en la que participó la presidenta de la INDDHH, Dra. Ariela Peralta. En dicha reunión se consideraron los avances en la organización del XXI Congreso y Asamblea de la Federación, los resultados de la reunión con la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la institucionalización de un espacio de desarrollo de actividades conjuntas y los temas vinculados a la personalidad jurídica de la FIO y sus posibilidades de sostenibilidad técnica y financiera.

Los días 22, 23 y 24 de noviembre se realizaron en Santa Cruz de Tenerife, España, las actividades previas y el XXI Congreso y la Asamblea General de la FIO, en los que participó en representación de la INDDHH su presidenta, Dra. Ariela Peralta.

El día 22 cada una de las redes temáticas se reunió por separado para analizar y aprobar los informes a presentar a la Asamblea. Se organizaron también otros dos reuniones, una de los Defensores del Consejo Andino y otra del Consejo Rector de la Federación. En esta última, se aprobó la propuesta de reforma del Estatuto a ser presentada a la Asamblea, el desarrollo del acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la preparación de la Segunda Cumbre de la Red de Migrantes y Trata de Personas de la FIO, entre otros temas.

El día 23 se desarrolló el XXI Congreso Internacional de la FIO, que abordó el tema “Pobreza, dignidad y derechos humanos”. Se inició con tres Conferencias Magistrales sobre “Extrema Pobreza, Hambre y Desnutrición”, “Derecho a la Vivienda y a los servicios básicos adecuados” y “Educación Inclusiva y acceso a formación profesional de calidad” para continuar con el Informe FIO 2016 sobre “Pobreza y Derechos Humanos”. Posteriormente se realizaron tres mesas redondas para abordar las siguientes temáticas: “Rol de las Instituciones de Derechos Humanos en la consecución del objetivo 1 de la agenda 2030 de Naciones Unidas: poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo”; “Rol de las Instituciones de Derechos Humanos en la consecución del objetivo 11 de la agenda 2030 de Naciones Unidas: garantizar el acceso a una vivienda adecuada en ciudades inclusivas y seguras” y “Romper el Ciclo de la pobreza y garantizar la igualdad de oportunidades y una formación profesional de calidad”. El evento fue clausurado por el presidente de la FIO y proveedor de Justicia de Portugal, José Francisco de Farías Costa, el diputado del común del Parlamento de Canarias Jerónimo Saavedra Acevedo y la defensora del pueblo de España María Soledad Becerril.

El día 24 se realizó la XXI Asamblea General de la FIO, que comenzó con la aprobación del Acta de la XX Asamblea realizada en Montevideo, prosiguió con el Informe de actividades de la Presidencia y los informes de las actividades de las redes temáticas. Luego se sometieron a consideración de la Asamblea las conclusiones del Informe FIO sobre “Pobreza y Derechos Humanos”, para el que la INDDHH preparó el capítulo correspondiente a Uruguay. Se analizó luego la cooperación con la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Reforma de los Estatutos de la FIO así como los problemas que plantea la institucionalización de la Federación, personalidad jurídica y su sostenimiento futuro (financiación, presupuesto y asistencia técnica).

La participación en las Redes Temáticas de la FIO

En el marco del Trabajo desarrollado por la Red de Mujeres de FIO en la que la INDDHH ha participado activamente desde su creación, y en particular, en lo que refiere a las políticas institucionales de género, se realizó en Antigua, Guatemala, del 3 al 5 de mayo un encuentro a los efectos de revisar los planes de implementación de las políticas institucionales de género trabajados el año anterior, y elaborar estrategias de sostenibilidad y seguimiento. Participaron en dicho evento representantes institucionales de Paraguay, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Puerto Rico, Guatemala, México y Uruguay. La Dra. Rosana Medina participó en nombre de la INDDHH.

Los días 1 y 2 de junio se realizó en San José de Costa Rica el Primer Congreso Iberoamericano sobre violencia obstétrica. El evento fue organizado por la Red de Mujeres de la FIO y la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. La INDDHH participó activamente en dicho encuentro y la directora Mariana González Guyer expuso en el panel “Perspectiva del estado de los derechos sexuales y reproductivos y la violencia obstétrica desde Iberoamérica”. Fue invitada al día siguiente a la reunión de la Coordinación de la Red de Mujeres de la FIO, que se celebró en San José de Costa Rica con representantes de la región.

Asimismo durante 2016, en el marco del Proyecto PROFIO, se contrató una consultora (Soc. Lorena Alesina Lezama) para la revisión y validación con perspectiva de género de los documentos de gestión institucional y para diseñar e implementar procesos de capacitación sobre género, tanto para la INDDHH como para la Defensoría del Vecino de Montevideo. La consultora analizó el Plan Estratégico vigente hasta 2016 de la INDDHH y las pautas operativas del Área de Denuncias. En su informe final de noviembre de 2016, formuló recomendaciones para la incorporación de la perspectiva de género en el próximo Plan estratégico Institucional.

Los días 26, 27 y 28 de setiembre se realizó en Lima, Perú, organizado por la Red de Niñez y Adolescencia de la FIO, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Unión Europea y la Cooperación Alemana al desarrollo (GIZ), un seminario sobre “Los Derechos de los niños, niñas y jóvenes - Métodos y orientaciones para su aplicación en la práctica” con la finalidad de desarrollar las capacidades en los integrantes de la Red para aplicar en los diferentes ámbitos públicos la metodología y los diferentes instrumentos didácticos sobre los derechos de la niñez garantizados en la Convención sobre los Derechos del Niño. En dicho Seminario se pusieron en común las nuevas metodologías y se analizaron las prácticas desarrolladas por la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe y la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil. En la ocasión por la INDDHH participó la representante de la Red, la licenciada en Trabajo Social Milka Pérez Masares.

En las restantes redes temáticas, si bien los referentes institucionales no viajaron a las reuniones, se mantuvo estrecho contacto con los coordinadores de cada una de ellas, enviando y recibiendo información y participando a través de mecanismos informáticos.

Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (CIC)

La CIC es una asociación internacional con sede en Ginebra y con personería jurídica propia según las normas del derecho suizo, creada bajo el auspicio de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas para promover la creación y el fortalecimiento de las Instituciones de Derechos Humanos de conformidad con los Principios de París. Su secretaría está a cargo de la Unidad de Instituciones Nacionales (UIN) de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH).

En el 2016 concluyó finalmente el proceso de acreditación de la INDDHH iniciado en noviembre de 2013. En efecto, ante la dilación en el ingreso de funcionarios/as propios, el Sub-Comité de Acreditación del CIC, reunido en Ginebra entre el 16 y el 20 de noviembre de 2015, dispuso aplazar la consideración de la solicitud de acreditación para el próximo año.

En consecuencia, finalizado el trámite del concurso y restando únicamente los trámites administrativos para el efectivo ingreso de los primeros veinticinco funcionarios/as propios, la INDDHH remitió a dicho Sub-Comité la información correspondiente, para que en la primera reunión del año, que se realizó en-

tre el 9 y el 13 de mayo, se considerara finalmente la solicitud de acreditación formulada.

El Sub-Comité con fecha 24 de mayo comunicó a la INDDHH que había culminado el proceso y se había calificado a la Institución con la máxima categoría (A). La calificación otorgada habilita a la INDDHH a participar con voz en las reuniones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas y sus órganos subsidiarios.

La “acreditación” es el reconocimiento oficial de que una INDDHH cumple plenamente los Principios de París. De acuerdo al Reglamento de acreditaciones, el Subcomité de Acreditación tiene el mandato de examinar y analizar las solicitudes de acreditación que le envíe el presidente del Comité Internacional de Coordinación y hacer recomendaciones a los miembros del Comité sobre la conformidad de los solicitantes con los Principios de París. Existen 3 niveles de acreditación: “A” Miembro votante: cumple plenamente los Principios de París, “B” Miembro observador: no satisface plenamente los Principios de París o la información presentada es insuficiente para tomar una decisión, y “C” No miembro: no es conforme con los Principios de París.

Las instituciones con A pueden participar plenamente en las actividades regionales e internacionales y en las reuniones de instituciones nacionales como miembros votantes y pueden ocupar cargos en la Mesa del Comité Internacional de Coordinación o en cualquier subcomité que esta establezca.

Como se mencionó al inicio de este Informe, es de particular relevancia para este primer Consejo Directivo poder culminar su período de actuación con la Institución ya acreditada con la máxima calificación ante la organización internacional de sus pares.

Observatorio de Derechos Humanos de las Defensorías Del Pueblo de América del Sur

De acuerdo con lo resuelto en la Primera Sesión Extraordinaria del Observatorio, realizada en Montevideo el 9 de noviembre de 2015, durante 2016 los puntos focales designados por las Defensorías integrantes del Observatorio continuaron trabajando a partir del mes de marzo en reuniones semanales para la definición de las líneas de trabajo a abordar y en la elaboración de un Plan Estratégico. En este trabajo, por la INDDHH a cargo de la Dra. Serrana Sienna, participaron también representantes de las Defensorías de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Venezuela.

El 20 de octubre se realizó en Quito, Ecuador, la II Asamblea Ordinaria del Observatorio y el IV Encuentro de Defensores del Pueblo de América del Sur, en el que la INDDHH estuvo representada por su presidenta, Dra. Ariela Peralta.

En dicho evento se aprobó el Plan Estratégico elaborado, se tomó conocimiento de la propuesta de Metodología básica de Trabajo del Observatorio para su posterior discusión y aprobación, se ratificó el Convenio de Cooperación interinstitucional celebrado por la Presidencia con el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH), y se aprobó la iniciativa de la Presidencia de establecer alianzas con universidades o redes académicas para fomentar programas de formación en derechos humanos.

3.6. Presupuesto

Las asignaciones presupuestales de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo fueron aprobadas en las instancias del Presupuesto para el período 2015-2019 (Resolución de la Cámara de Senadores del 22 de diciembre de 2015) y la Rendición de Cuentas de 2015 (Resolución de la Cámara de Senadores del 20 de julio de 2016).

La ejecución del presupuesto se enmarca en las normas estipuladas para la Administración Pública, con la correspondiente intervención del Tribunal de Cuentas de la República.

La Rendición de cuentas y el balance de ejecución presupuestal se realiza dentro de los 180 días siguientes a la finalización del ejercicio, de acuerdo a la Ordenanza 81 del Tribunal de Cuentas.

Informe de ejecución presupuestal al 31 de diciembre de 2016

Presupuesto de Remuneraciones

Pr. 01/01/2016

% Ejecución	Total ejecutado	Créd. Vigente	Denominación
51%	27.264.697	53.272.335	Sueldos/G.Rep./Ded. Especial
44%	2.056.010	4.654.628	Aguinaldo
47%	7.204.642	15.197.351	Cargas Sociales
65%	1.821.404	2.804.022	Beneficios Sociales
4%	82.255	2.007.793	Otros rubros salariales
	38.429.008	77.936.128	TOTAL GRUPO 0

Presupuesto de Gastos e Inversiones

Pr. 01/07/2016

% Ejecución	Total ejecutado	Créd. Vigente	Denominación
93%	11.533.521	12.340.511	Gastos
79%	646.990	818.325	Suministros
33%	1.056.757	3.211.924	Inversiones - equipamiento
53%	34.410.423	64.886.923	Obra Refacción y reacondicionamiento Sede

La ejecución de remuneraciones corresponde a los sueldos/aguinaldos/cargas legales de los cinco miembros del Consejo Directivo y los 28 cargos de funcionarios presupuestados que ingresaron durante el transcurso del año 2016.

Los saldos no ejecutados corresponden a los cargos vacantes existentes al 31/12/2016. A la fecha del presente informe se encuentra en proceso el segundo llamado a concurso para la provisión de dichos cargos, 7 profesionales, 3 administrativos y 1 auxiliar de servicio; este último ingresó en febrero pasado.

La ejecución de gastos corresponde a la operativa normal de funcionamiento de la INDDHH, en sede provisoria hasta el 26 de noviembre de 2016, fecha en la cual se realizó la mudanza a la sede definitiva, cita en Bv. Artigas 1532.

Las inversiones en equipamiento corresponden fundamentalmente a las adquisiciones de equipamiento informático y muebles de oficina.

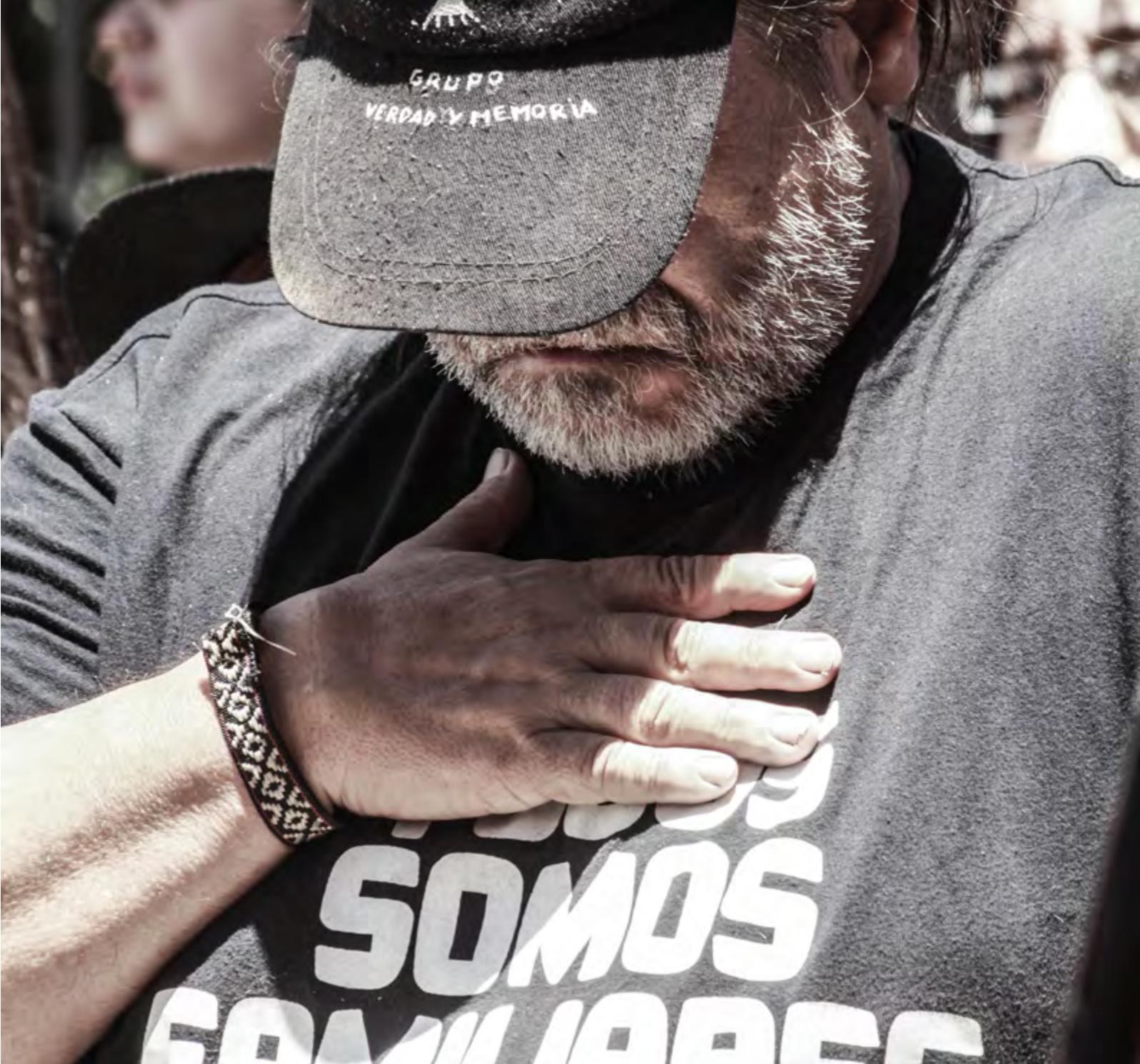
Por su parte, la ejecución del presupuesto para la realización de las obras de refacción y reacondicionamiento de la sede de la INDDHH corresponde a las transferencias realizadas a la Agencia Nacional de Vivienda, encargada de dichas obras de acuerdo al convenio firmado a fines del 2013, y una adenda del mismo de 2015. La primera etapa culminó a fines del 2016 y los saldos no ejecutados están afectados a la segunda etapa, que comenzará a mediados de 2017 según una ampliación de contrato entre la ANV y la INDDHH firmado el 22/9/2016.

3.7. Cooperación Internacional

La Cooperación Internacional ha sido de suma importancia para el proceso de desarrollo institucional de la INDDHH.

En abril de 2016 culminó el proyecto financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), “Fortalecimiento de la Institución de Derechos Humanos - FASE II” por un total de 25.000 euros, con una ejecución superior al 95% y cumpliendo el objetivo de consolidar los desarrollos conseguidos y no perder el conocimiento y las prácticas aprendidas en las áreas de intervención, en virtud del ingreso de los funcionarios propios de la Institución.

Así mismo, la INDDHH continuó recibiendo el aporte de UNICEF, a través de un Convenio Marco, con el fin de desarrollar y consolidar los mecanismos de monitoreo de la situación de los adolescentes que cumplen sanciones penales y los niños que viven bajo cuidado institucional del INAU. Dicho aporte consiste en la contratación de un equipo interdisciplinario, especializado en temas de infancia y adolescencia, que trabaje en el marco del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.



CAPÍTULO II:
DENUNCIAS E INVESTIGACIÓN
ANÁLISIS DE LAS
DENUNCIAS RECIBIDAS Y LAS
RECOMENDACIONES EMITIDAS

DENUNCIAS E INVESTIGACIÓN

Análisis de las denuncias recibidas y las recomendaciones emitidas¹

En el año 2016 el Área de Denuncias e Investigación de la Institución ha realizado un total de 584 intervenciones. El 74% de estas son asesoramientos y consultas vinculados a la protección y defensa de los derechos humanos y el 26% son denuncias de vulneración de derechos.

Este capítulo presenta la información sobre denuncias y asesoramientos en forma separada, a los efectos de mantener los criterios definidos en los informes anuales anteriores y cuidar la comparabilidad de los datos.

Los datos indican un aumento sostenido de los casos atendidos por la INDDHH. Se trabajó en 380 casos en 2013, 449 en 2014, 568 en 2015 y 584 en el año 2016. El incremento responde fundamentalmente al aumento de las instancias de consulta y asesoramiento. Las consultas incluyen un abanico amplio de intervenciones tales como solicitud de información, derivaciones y gestiones de buenos oficios. Están enmarcadas en las competencias de la INDDHH definidas por la Ley 18.446 en su artículo 4^a literal O: *Informar y difundir de la forma más amplia posible a la opinión pública, los derechos humanos, las normas nacionales e internacionales que los regulan y los mecanismos de protección nacional e internacional*. Cabe señalar que la evidencia muestra que todas las Defensorías de la región destinan parte importante de sus recursos y esfuerzos a esta tarea de difusión y protección de los derechos humanos mediante el asesoramiento a personas y colectivos que así lo soliciten.

Gráfico 1

Tipo de caso atendido por año. 2013-2016.



¹ Todos los datos presentados en este capítulo surgen de los registros de los expedientes electrónicos del Área de Denuncias e Investigación (APIA Documentum).

El crecimiento relativo de las consultas respecto a las denuncias se explica por el desarrollo de estrategias de sistematización y registro de las intervenciones que permiten clasificar y registrar el tipo de intervención desde su inicio. Como resultado, cada año se observan menores porcentajes de denuncias aceptadas que luego son catalogadas como no admisibles. Al analizar el tipo de resoluciones se ve que la tasa de no admisibilidad de las denuncias fue de 43,5% en 2013, 29,4% en 2014, 17,3% en 2015 y 5,5% en 2016.

1. Análisis de las denuncias recibidas

El presente apartado y el siguiente, referido a asesoramientos o consultas, se elaboraron teniendo en cuenta la clasificación de las intervenciones, con arreglo a los criterios que establece la Ley N° 18.446:

- principales derechos vulnerados identificados en la denuncia;
- de parte o de oficio (artículo 11);
- tipo de persona que presentó la denuncia (artículo 11);
- lugar de procedencia (artículo 69, literal D);
- edad (artículo 69, literal D);
- género (artículo 69, literal D);
- estado del trámite (artículo 69, literal D);
- principal organismo denunciado (artículo 69, literal D).

1.1. Principales derechos involucrados en las denuncias

Clasificación de las denuncias según los derechos involucrados

Para el análisis de los derechos vulnerados o sobre los cuales se consulta, se estableció una clasificación de 32 categorías de derechos.

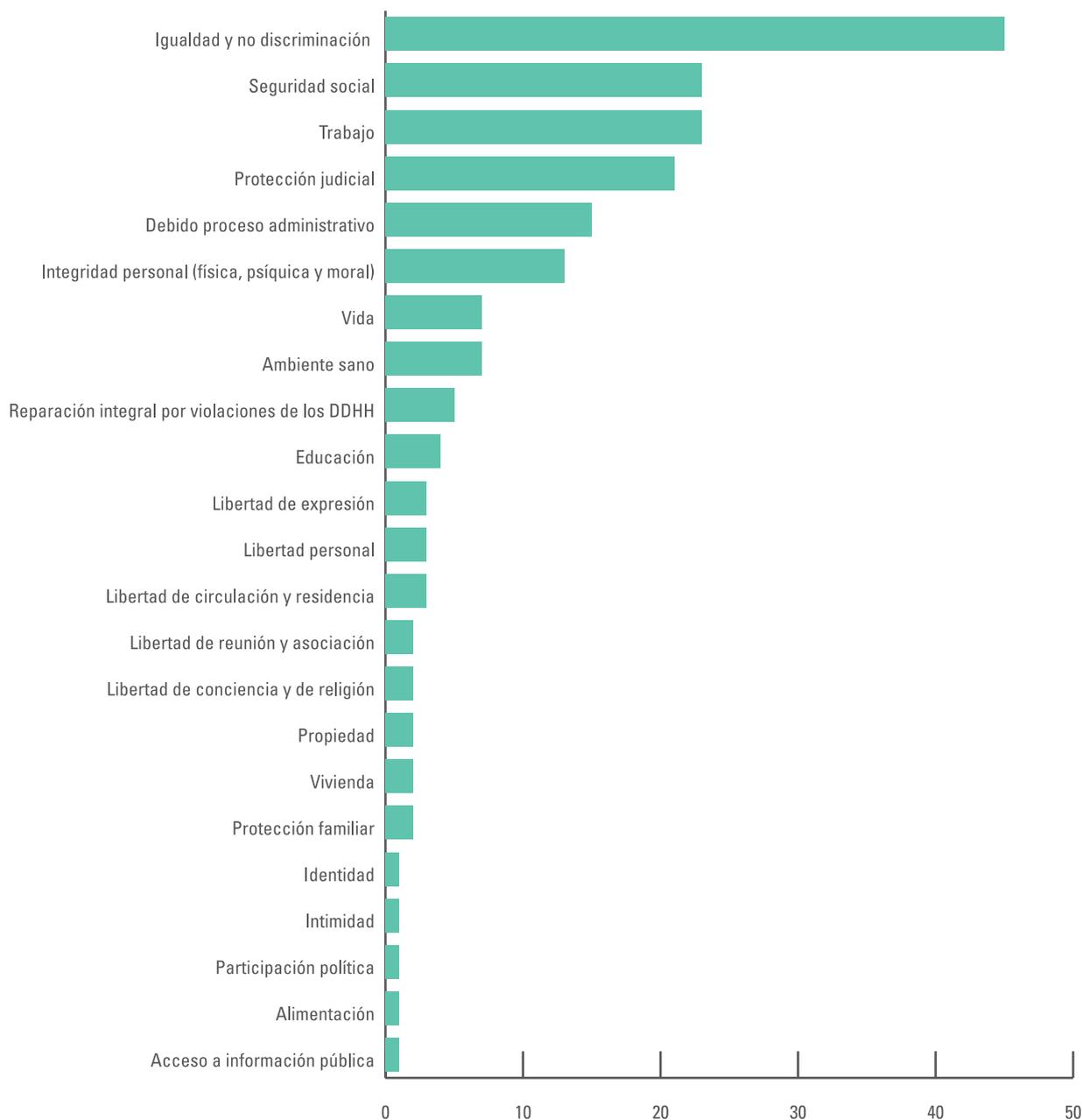
Dada la complejidad de la mayoría de las situaciones planteadas y la interacción de derechos que presentan las denuncias, se incluye en algunos casos más de un derecho vulnerado denunciado. Se optó por privilegiar hasta tres categorías. Los datos que se presentan resultan del total de derechos denunciados como vulnerados y no del total de denuncias.

Tal como se observa en el gráfico 2, el derecho a la salud es el derecho al que se refieren con mayor frecuencia las denuncias, representando el 20% del total de derechos involucrados y referido en el 30% de las denuncias. Lo sigue el derecho a la igualdad y no discriminación (representa el 19% del total de derechos e involucra al 30% del total de denuncias), el derecho a la seguridad social (10% y 15%, respectivamente), el derecho al trabajo (10% y 15%), a la protección judicial (9% y 14%) y el derecho al debido proceso administrativo (6% y 10%).

Se registran cambios con respecto a años anteriores que obedecen por un lado a modificaciones en la metodología de clasificación de las denuncias se-

Gráfico 2

Distribución de los derechos involucrados en las denuncias. 2016



gún el derecho involucrado² y por otro, a un efectivo incremento de denuncias vinculadas a algunos derechos. En particular, cabe destacar el aumento de frecuencia de aparición del derecho a la igualdad y no discriminación en el año

² El año 2016 como se ha señalado ha estado marcado fuertemente por el ingreso de nuevos funcionarios y la consiguiente redefinición de los equipos técnicos. Estos cambios en la composición de los equipos han llevado también a la revisión de algunos criterios de clasificación y a la adopción de nuevas metodologías de sistematización de la información.

2016 (aparece en 26 denuncias en 2015 y aumenta a 45 en 2016). La composición por tipo de discriminación también ha variado en forma importante con respecto al año 2015. Las denuncias vinculadas al derecho a la igualdad y no discriminación por discapacidad representan el 30% del total de las denuncias que involucran este derecho, mientras que no aparecían con un porcentaje relevante en años anteriores.

Cuadro 1

Distribución de las causas de discriminación en el total de casos que involucran derechos a la igualdad y no discriminación. En porcentajes. Año 2016

31%	14	Igualdad y no discriminación por discapacidad
20%	9	Igualdad y no discriminación por edad (niñez, adolescencia, adultos/as mayores)
13%	6	Igualdad y no discriminación étnico racial
11%	5	Igualdad y no discriminación por migrante
9%	4	Igualdad y no discriminación por identidad sexual y orientación sexual
7%	3	Igualdad y no discriminación de género
9%	4	Otras causas
100%	45	

Clasificación de las denuncias según grupos y vulnerabilidades

A los efectos de una comprensión afinada de las denuncias y denunciados que recibe la INDDHH, en 2016 se procedió a sistematizar las denuncias de acuerdo a un criterio adicional que refiere a la pertenencia o no a grupos en situación de vulnerabilidad.

Se definió un conjunto de categorías poblacionales que procuran captar la presencia relativa de grupos vulnerables en el material de las denuncias. Estas categorías no son ni exhaustivas ni excluyentes y refieren a la condición predominante que los equipos técnicos entienden como información relevante para trabajar cada caso. Debe destacarse que, más allá de esta clasificación, cada denuncia puede estar vinculada a más de una vulnerabilidad de los y las denunciados y así es trabajada por los equipos.

Del total de 152 denuncias, se definió que 101 refieren a personas o grupos en condición de vulnerabilidad. Como se observa en el cuadro 2, el grupo poblacional con mayor presencia en las denuncias es el de las personas con discapacidad, que representa un 35% del total de denuncias catalogadas bajo esta clasificación. Esta presencia obedece por un lado al elevado número de denuncias presentados por los usuarios del Programa de Asistentes Personales, que ha ido estableciendo y modificando sus parámetros de cobertura y sus usuarios denunciaron esta situación. Por otro lado, el año 2016 estuvo marcado por el trabajo de las organizaciones nucleadas en la Alianza de Organizaciones sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en Uruguay

en torno al Informe al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Lo sigue el grupo mujeres (este grupo no obedece a la identidad de género de los/las denunciante que, como se expresa más adelante es mayoritariamente femenino, sino a la identificación de las denuncias en tanto referidas a las vulnerabilidades específicas de la condición de mujeres); niños, niñas y adolescentes; luego la población privada de libertad adulta; los migrantes; la categoría “otras vulnerabilidades” que agrupa a personas en situación de pobreza extrema, personas con consumos problemáticos y otras vulnerabilidades; luego las personas mayores; las personas que sufren discriminación racial y las víctimas de terrorismo de Estado.

Cuadro 2

Distribución de las denuncias según grupos poblacionales. 2016

35%	35	Personas con discapacidad
14%	14	Mujeres
14%	14	Niños, niñas, adolescentes (incluye adolescentes privados de libertad)
8%	8	Personas adultas privadas de libertad
7%	7	Personas migrantes
7%	7	Personas con otras vulnerabilidades
6%	6	Personas adultas mayores
6%	6	Personas vulnerables a la discriminación por motivos étnico raciales
4%	4	Víctimas de terrorismo de Estado
	101	Total

1.2. Denuncias iniciadas de parte o de oficio

De acuerdo a lo que establece el artículo 4, literal J, de la Ley 18.446, la INDDHH puede conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos a petición de parte o de oficio.

Durante 2016, como sucedió en años anteriores, más de 95% de las actuaciones fueron iniciadas a instancias de parte.

Cuadro 3

Distribución del tipo de denuncias por año. 2013 -2016

2016	2015	2014	2013	
147	147	173	256	De parte
5	5	3	4	De oficio
152	152	176	260	Total

Resolución N° 411/2016 (INDDHH 321/2016) de fecha 2 de setiembre de 2016, dirigida a la Universidad de la República (UDELAR)

El Sr. [...] y la Sra. [...] presentaron ante la INDDHH una denuncia en relación a la situación de su hija [...]. Las personas denunciantes manifiestan que su hija (persona en situación de discapacidad) quedó seleccionada para integrar la lista de prelación del concurso realizado por la UDELAR en el año 2013, en el marco de la Ley N° 18.651. Plantean su preocupación debido a que la mencionada lista mantendría su vigencia hasta el día 17 de julio de 2016, habiendo ingresado a la fecha siete personas. En ese marco, señalan que su hija se encuentra en el puesto número trece de la lista, circunstancia que, considerando la fecha de vigencia antes mencionada, haría prácticamente imposible su ingreso como funcionaria de la UDELAR.

La INDDHH realizó consultas vía telefónica y envió un oficio a la Sra. Directora de Departamento en la Dirección General de Personal de la UDELAR comunicando el contenido de la denuncia mencionada. El oficio fue inmediatamente respondido por la Sra. Directora manifestando, en síntesis, que la vigencia de la lista de prelación se prorrogó hasta el 14 de julio de 2017. Agrega la respuesta que la UDELAR está realizando todos los esfuerzos para lograr la incorporación de la totalidad de las personas en situación de discapacidad que resultaron seleccionadas en el concurso oportunamente convocado.

De acuerdo a lo dispuesto por el Art. 22 de la Ley N° 18.446 comunicó a las personas denunciantes la respuesta de la UDELAR, sin que se hayan aportado nuevos elementos de juicio para la tramitación de este caso.

En el caso, la INDDHH emitió esta Resolución, señalando: (1) Que de la respuesta remitida por la UDELAR se desprende que actualmente no existe vulneración de dere-

chos de la hija de las personas denunciantes en cuanto, al menos hasta el 14 de julio de 2017, mantiene vigencia la lista de prelación que originalmente caducaba el 17 de julio de 2016. (2) No obstante, y teniendo en cuenta lo manifestado en la referida respuesta de la UDELAR, la INDDHH recomienda que se instruya a los/as funcionarios/as con facultades de decisión para incorporar a las personas que integran la ya citada lista de prelación, a los efectos de que tengan en cuenta los objetivos que persigue la Ley N° 18.651, en concreto, la protección integral de las personas en situación de discapacidad.

En el marco de lo señalado, la INDDHH recomendó que se priorice el ingreso a los cargos vacantes en la UDELAR de todas las personas que integran la lista de prelación antes del 14 de julio de 2017.

Finalmente, la INDDHH destacó especialmente la cooperación de la UDELAR en la tramitación de este caso.

1.3. Tipo de persona que presentó la denuncia

De acuerdo al artículo 11 de la Ley 18.446, la denuncia puede ser presentada por personas físicas o jurídicas. A efectos de permitir un análisis más detallado, se presentan los datos según tipo de denuncia colectiva (aquella presentada por más de dos personas físicas).

Cuadro 4

Distribución de las denuncias según tipo de persona

Porcentaje	Número de casos	
68%	104	Denuncia individual
22%	34	Denuncia colectiva
4%	6	Denuncia institucional. Organización de la sociedad civil
5%	7	Denuncia institucional. Agrupación gremial
1%	1	Denuncia institucional. Estado
100%	152	Total

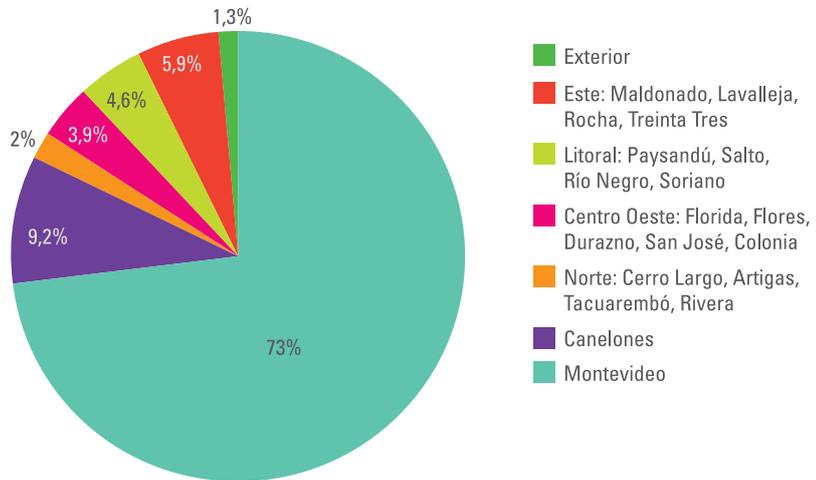
Como se observa en el cuadro 4, la mayoría de las denuncias son presentadas por personas físicas (68%). Esta cifra es levemente menor que la registrada en años anteriores (73% en 2013, 79% en 2014 y 71% en 2015), sosteniéndose así la tendencia al incremento de la presentación de denuncias colectivas. Las denuncias presentadas por actores institucionales representaron el 10% en 2016. El restante 22% fueron denuncias colectivas pero no de actores institucionales tales como organizaciones sociales, agrupaciones gremiales o actores estatales.

1.4. Lugar de procedencia de las denuncias

Sin duda, uno de los desafíos pendientes de la INDDHH es el logro de una cobertura territorial nacional, con mayores niveles de llegada al interior del país. Hasta el año 2016, la falta de recursos humanos dificultó la presencia en los departamentos más alejados de Montevideo. No obstante estas dificultades, el porcentaje de denuncias que no provienen de Montevideo fue creciendo y consolidándose.

Gráfico 3

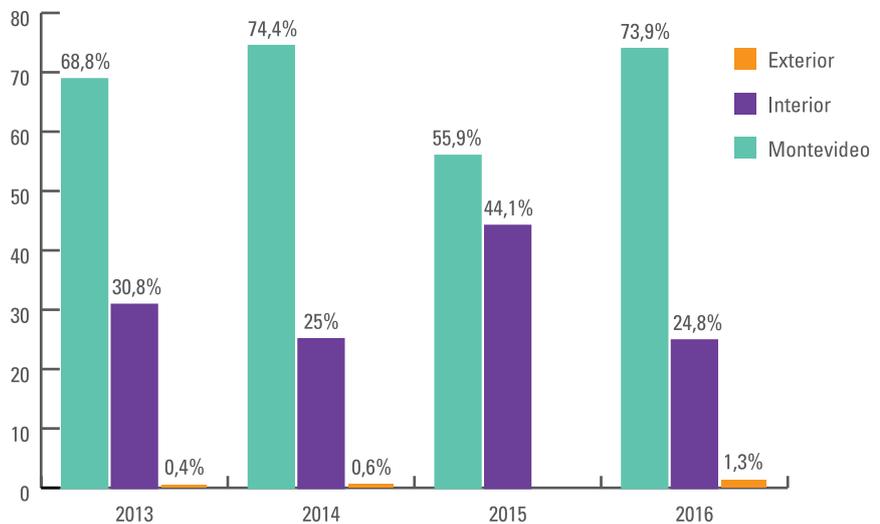
Distribución de las denuncias según procedencia, en porcentajes. 2016



Como muestra el gráfico 3, en 2016 las denuncias que provienen de Montevideo representan el 73% del total, pero se puede apreciar una distribución uniforme proveniente del resto del país.

Gráfico 4

Procedencia de las denuncias por año, en porcentajes. 2013-2016



La distribución de las denuncias según procedencia se ha mantenido más o menos estable, con una variación en 2015 en donde crece la participación del interior del país en el total de denuncias. Esta tendencia no se ha sostenido en 2016.

1.5. Edad de las personas denunciantes

El actual registro de denuncias no releva en forma sistemática la edad de los/las denunciantes. En informes anteriores se presentó la información desagregada según los/las denunciantes fueran mayores o menores de 18 años, dado que la posibilidad de que niños, niñas y adolescentes presenten denuncias está habilitada por el artículo 11 de la Ley 18.446, pero para su efectiva puesta en práctica requeriría otras políticas de difusión y de técnicos/as formados para su recepción, aspectos que no han sido sorteados hasta el momento.

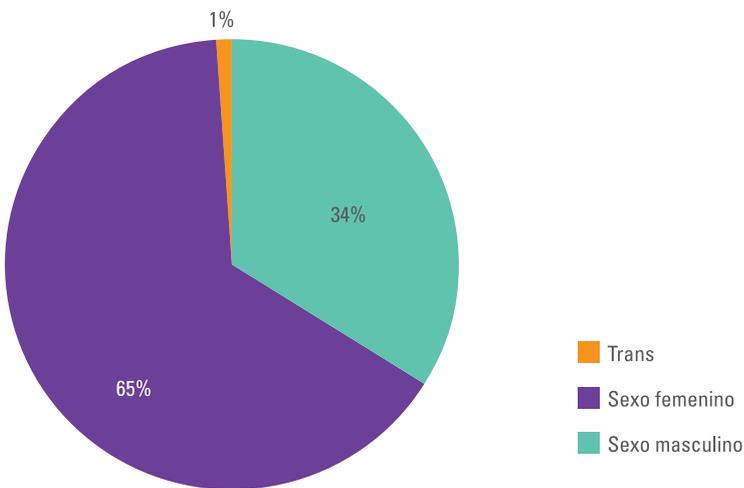
En 2016, todas las denuncias fueron de mayores de 18 años y para aquellos casos en los que existe registro de edad, se constata un promedio de edad de 46 años con una distribución normal. Esto implica que aproximadamente el 50% se encuentra entre 18 y 45 años y el restante 50% son mayores de 45.

1.6. Género de denunciantes

La tendencia a la feminización de la población denunciante observada en el informe anual de la INDDHH de 2015 se mantiene. Como se observa en el gráfico que sigue, el 65% de las denuncias individuales son realizadas por mujeres.

Gráfico 5

Distribución de denuncias según género de las personas denunciantes, en porcentajes. 2016



El porcentaje de denuncias realizadas por personas que se identifican como trans continúa, al igual que en años anteriores, siendo pequeño (1% del total de denuncias).

Resolución N° 416/2016 (INDDHH N° 2016-1-38-0000296) de 6 de setiembre de 2016, dirigida a la Suprema Corte de Justicia y a la Administración de los Servicios de Salud del Estado

La persona denunciante puso en conocimiento de la INDDHH la situación de su hermano, [...] de 83 años de edad, que sufría demencia senil, entre otras enfermedades. Luego de padecer un infarto cerebral, fue internado en el Hospital Pasteur. Luego que su hermano fue atendido, la denunciante fue informada por las autoridades del Hospital de que la atención que brinda ese centro no es para pacientes con patologías permanentes, solicitándole que para los primeros días del mes de julio debía ubicar otro lugar de internación para su hermano, ya que el 29 de junio le darían el alta. Informó además que había realizado varios trámites ante diferentes organismos públicos sin lograr una solución para la situación de su hermano. Durante el año 2015, tramitó el ingreso al Hospital Piñeyro del Campo, estando su hermano en el quinto lugar en la lista de espera. Sin embargo, debido a la existencia de un conflicto sindical, solamente se daba trámite a las internaciones dispuestas por orden judicial, al amparo de la ley N° 9.581.

También durante el año 2015, concurrió a la Defensoría Pública de Familia para informarse y lograr la autorización judicial, recibiendo como opción la posibilidad de iniciar un juicio para obtener una declaración de incapacidad. Sin embargo, el trámite no es idóneo para obtener una orden de internación conforme a la Ley N° 9581, puesto que el pronunciamiento en el juicio aludido busca otro fin.

Finalmente, la denunciante recurrió al Centro de Atención a Situaciones Críticas, CENASC, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) donde le informaron de las posibilidades de hogares de larga estadía que tenían en su registro, pero cuyo costo era inaccesible para la familia del

Sr. [...]. Otra opción que le ofrecieron era el Hogar Tarará Prado, pero no le dieron seguridad de que su hermano pudiera ingresar allí.

Recibida la denuncia, desde la INDDHH se mantuvo contacto telefónico con la Directora del Hospital Pasteur, Dra. Loreley Martínez, quien ratificó que la atención que se brinda no está enfocada a enfermos crónicos. Puesta en conocimiento de las gestiones que por ese entonces ya se estaban realizando desde la INDDHH indicó que no habría ningún inconveniente en que el Sr. [...] estuviera internado los días que fuera necesario hasta su traslado a otro centro asistencial. También se tomó contacto con el MIDES para explorar alternativas a la internación. Desde la INDDHH se logró que de inmediato concurriera al Hospital una técnica del Programa Cuidados del MIDES para evaluar el estado físico y social del hermano de la denunciante, e informar si correspondía su ingreso al Hogar Tarará Prado. En definitiva, el ingreso a ese Hogar no pudo concretarse debido a que allí solamente se reciben personas con enfermedades transitorias.

Habiéndose agotado todas las posibilidades de internación mediante gestiones de buenos oficios, en uso de las facultades legales, la INDDHH dio noticia de la situación al Juez Letrado de Primera Instancia en lo Penal de turno para que, previa investigación de los hechos narrados, ordenara la internación del Sr. [...] en el Hospital Piñeyro del Campo. Con fecha 30 de junio, se ingresó el escrito en la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos, recayendo el expediente en el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 15° Turno a cargo del Dr. Ricardo Míguez. La noticia brindada daba cuenta además de que la situación del Sr. [...] encuadraba dentro de los requisitos exigidos por la Circular N° 64/2016 dictada por la Suprema Corte de Justicia para la internación en ese centro hospitalario y que en síntesis refieren a: tener una edad igual o mayor a 65 años; padecer enfermedades crónicas que

determinan objetiva discapacidad de grado moderado a severo; ser usuario de A.S.S.E. Montevideo; y ser carenciado desde el punto de vista económico-social. En suma, dice la Acordada, los ingresos están supeditados a la asociación de vejez, enfermedad con dependencia y pobreza que deben confluir en un mismo individuo usuario de A.S.S.E.

La INDDHH destaca especialmente que, pese a estar a pocas horas del inicio de la Feria Judicial menor, en poco tiempo y dentro de las exigencias que conlleva un turno penal, se dispusieron las primeras medidas por parte del Magistrado actuante, lo que a la postre favoreció, junto a la actitud tolerante de la Directora del Hospital Pasteur, la resolución favorable de la denuncia planteada. En definitiva, con fecha 22 de julio la Sede Judicial informó a la Directora del Hospital Pasteur que, ante la denuncia presentada por la INDDHH se había dispuesto la internación del Sr. [...] en el Hospital Piñeyro del Campo, en cuanto su estado de salud lo permitiera, lográndose la continuidad en la atención médica especializada.

En esta Resolución la INDDHH recuerda que el acceso a la salud es un derecho humano que está legislado en el artículo 44 de nuestra Constitución y cuya faceta prestacional establece que el Estado debe proporcionar gratuitamente los medios de prevención y de asistencia a las personas carentes de recursos suficientes. Desde esta perspectiva, se legislan los principios rectores del Sistema Nacional Integrado de Salud vigente establecidos en la Ley N° 18.211. A su vez, el contenido del derecho también se delimita a partir de los instrumentos internacionales de derechos humanos que nuestro país ha ratificado e incorporado a la legislación nacional, conformando lo que se denomina por doctrina y jurisprudencia bloque de constitucionalidad.

Destaca la INDDHH que el derecho a la salud es un derecho inclusivo que comporta un cúmulo de derechos que contribuyen para que la persona pueda tener una vida

más sana además del derecho al acceso a la atención sanitaria. Es lo que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales denomina factores determinantes básicos de la salud y que se relaciona con el medio ambiente, alimentación, condiciones de trabajo, entre otros. Sin embargo, uno de los contenidos esenciales del derecho a la salud indica que todos los servicios, bienes e instalaciones deben estar disponibles y ser accesibles, aceptables y de buena calidad. Cada Estado está obligado a tener disponibles un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios de salud públicos y garantizar el acceso a ellos. Esta interpretación, que es la que hace el Comité, se condice plenamente con el artículo 44 de nuestra Constitución.

En definitiva, la INDDHH resolvió el cierre de estas actuaciones de conformidad con el artículo 27 de la Ley N° 18.446, al lograrse una solución satisfactoria a la denuncia formulada por la Sra. [...] respecto a la situación de su hermano, notificándose a la Suprema Corte de Justicia y a la Administración de los Servicios de Salud del Estado.

Cuadro 5

Distribución de denuncias según género de denunciante por año.

2013 - 2016

2016	2015	2014	2013	
64	62	74	90	femenino
34	39	57	98	masculino
1	5	4	2	trans
	2	1		s/d
99	106	135	190	total

En el cuadro 5 se observa que la distribución se mantiene estable y la explicación, tal como se destacó en el informe 2015, reside en que a menudo las mujeres presentan denuncias por terceras personas.

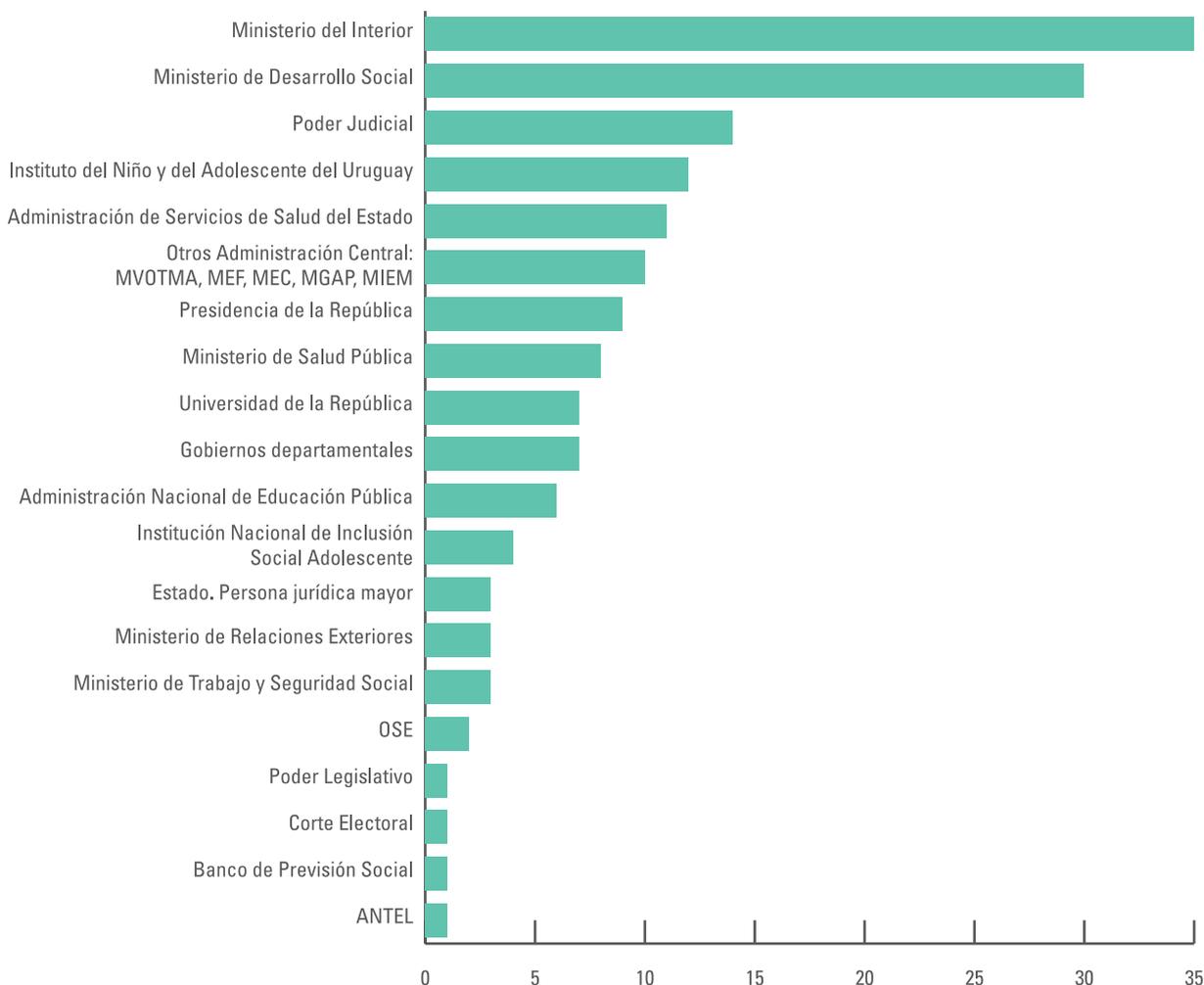
1.7. Organismos denunciados

El Ministerio del Interior y el Ministerio de Desarrollo Social son los organismos más denunciados por presuntas violaciones a los derechos humanos, concentrando el 23% y 20% respectivamente. Tal como se observó en la distribución por derecho vulnerado y por grupo poblacional, las denuncias referidas a las personas con discapacidad y a las personas privadas de libertad representan un grupo importante que se refleja en esta proporción mayoritaria de los dos organismos. Le siguen el Poder Judicial y el INAU, tal como puede observarse en el gráfico 6.

El notorio incremento de las denuncias al Ministerio de Desarrollo Social responde, como se señaló antes, a las denuncias realizadas por los usuarios del Programa de Asistentes Personales. Por este programa tienen derecho a esta prestación todas las personas con dependencia severa con ciudadanía natural, legal o con residencia de 10 años o más en el país. Como dispositivo nuevo de la malla de protección social del país, el programa ha ido estableciendo y modificando parámetros de cobertura. La INDDHH, en uso de sus facultades, recibió denuncias, las gestionó y realizó buenos oficios que resultaron finalmente satisfactorios con las autoridades del Programa.

Gráfico 6

Distribución de las denuncias según organismo denunciado. 2016



1.8. Estado del trámite

En relación al estado del trámite, al cierre del 2016 se constata que el 46,7% (71 casos) de las denuncias son casos cerrados con resolución y que las restantes 81 denuncias siguen en trámite. Ello implica que estos casos todavía están abiertos porque se realizarán nuevas actuaciones por los equipos técnicos o están a la espera de información adicional de los denunciados.

1.9. Medidas provisionales urgentes

Las medidas provisionales urgentes se encuentran reguladas por la Ley N° 18.446, artículo 24, que establece que pueden proponerse con el fin de que “cese la presunta violación a los derechos humanos, objeto de la investigación, impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos”.

Su utilización permite adoptar procedimientos que priorizan la eficiencia y la flexibilidad para poder responder con la celeridad necesaria frente a la urgencia, la inminente vulneración de derechos, la generación de un daño irreparable o la protección de los derechos en litigio.

Cuadro 6

Distribución de las denuncias según aplicación de medidas provisionales urgentes. 2016

Porcentaje	Número de casos	
6,6	10	Con medidas provisionales
93,4	142	Sin medidas provisionales
100,0	152	Total

Durante 2016 se aplicaron medidas provisionales urgentes a 10 denuncias (6,6% del total). Este porcentaje es similar al del año 2015 (6%) y levemente inferior al de 2014 cuando se aplicó a 9% de las denuncias.

1.10. Denuncia ante otras instancias

Una proporción de las denuncias que recibe el Área de Denuncias e Investigación de la INDDHH es objeto de tratamiento en otros organismos. La mayor parte de tipo administrativo y un grupo más pequeño tiene algún trámite en la justicia cuando ingresa a la INDDHH para su análisis.

Cuadro 7

Distribución de las denuncias según trámite en otras instancias. 2016

Porcentaje	Número de casos	
28,9	44	Administrativo
11,2	17	Jurisdiccional
59,9	91	Sin trámite en otras instancias
100,0	152	Total

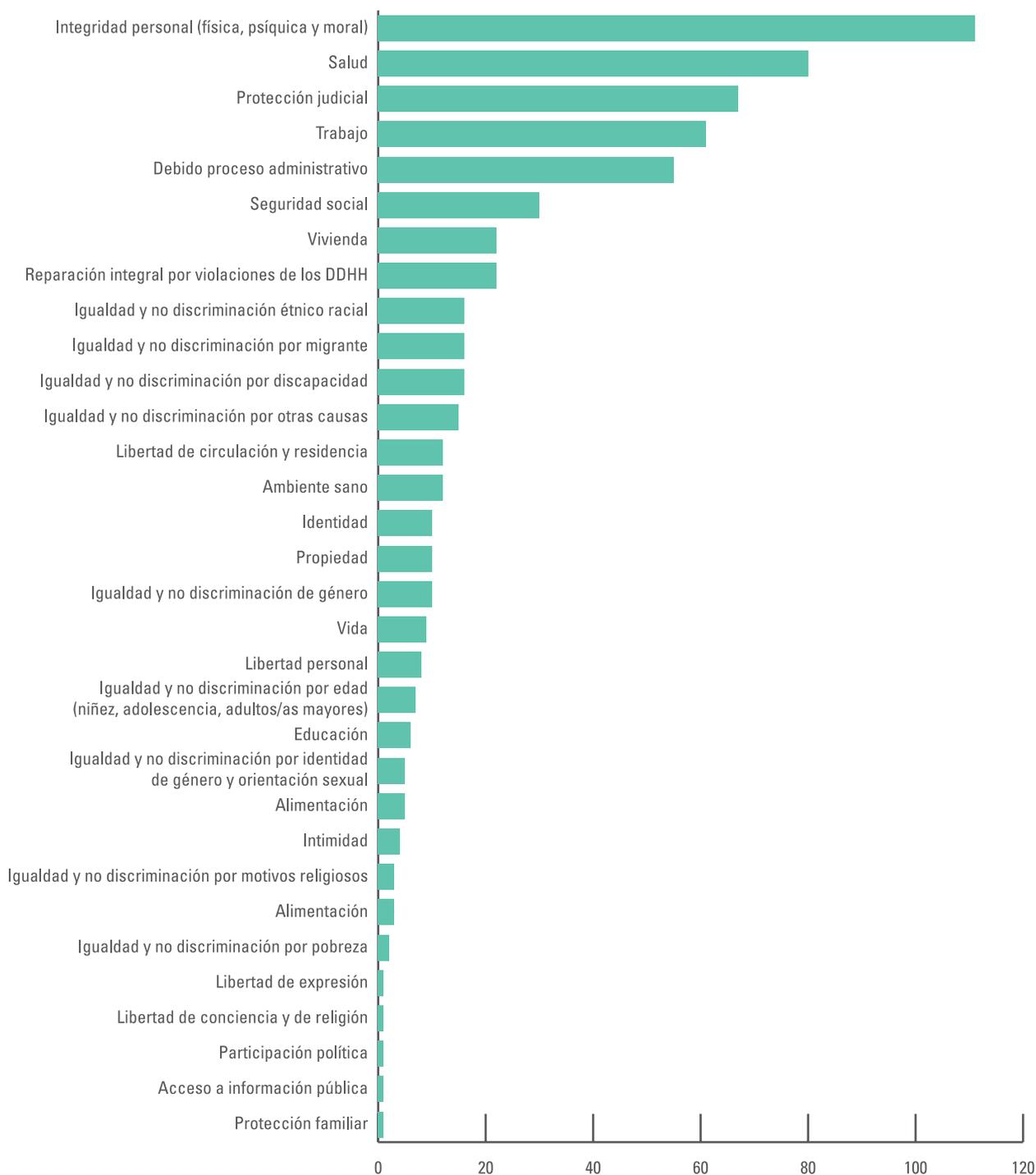
Como se aprecia en el cuadro 7, el 60% de las denuncias llegan a la INDDHH sin trámite ni gestión institucional anterior. Ello arroja información sobre el rol crecientemente consolidado de la INDDHH como puerta de entrada al Estado y sus prestaciones, como se verá en la sección siguiente al analizar los asesoramientos y consultas.

2. Análisis de las consultas y asesoramientos

2.1. Principales derechos involucrados en las consultas

Gráfico 7

Distribución de consultas según derechos involucrados. 2016



Los equipos técnicos evaluaron que el 52% de los asesoramientos (224 del total de 432) referían a derechos de grupos en situación de vulnerabilidad o grupos poblacionales específicos. Tal como se explicó en el apartado correspondiente a las denuncias, las categorías no son exhaustivas ni excluyentes, dado que una misma consulta puede referirse a más de una vulnerabilidad.

Cuadro 8

Distribución de las consultas según grupos poblacionales. 2016

22,8%	51	Persona adulta privada de libertad
14,3%	32	Niño, niña, adolescente (incluye adolescentes privados de libertad)
13,4%	30	Persona con alguna afectación mental
10,7%	24	Persona con discapacidad
9,8%	22	Persona migrante
7,6%	17	Mujer
5,8%	13	Persona adulta mayor
5,4%	12	Víctima de terrorismo de Estado
5,4%	12	Persona vulnerable a la discriminación por motivos étnico raciales
4,9%	11	Persona con otras vulnerabilidades

Como puede observarse en el cuadro 8, las consultas sobre derechos de menores de 18 años, personas con discapacidad y personas migrantes representan, tanto en el caso de las denuncias como en el de las consultas, una proporción importante del total.

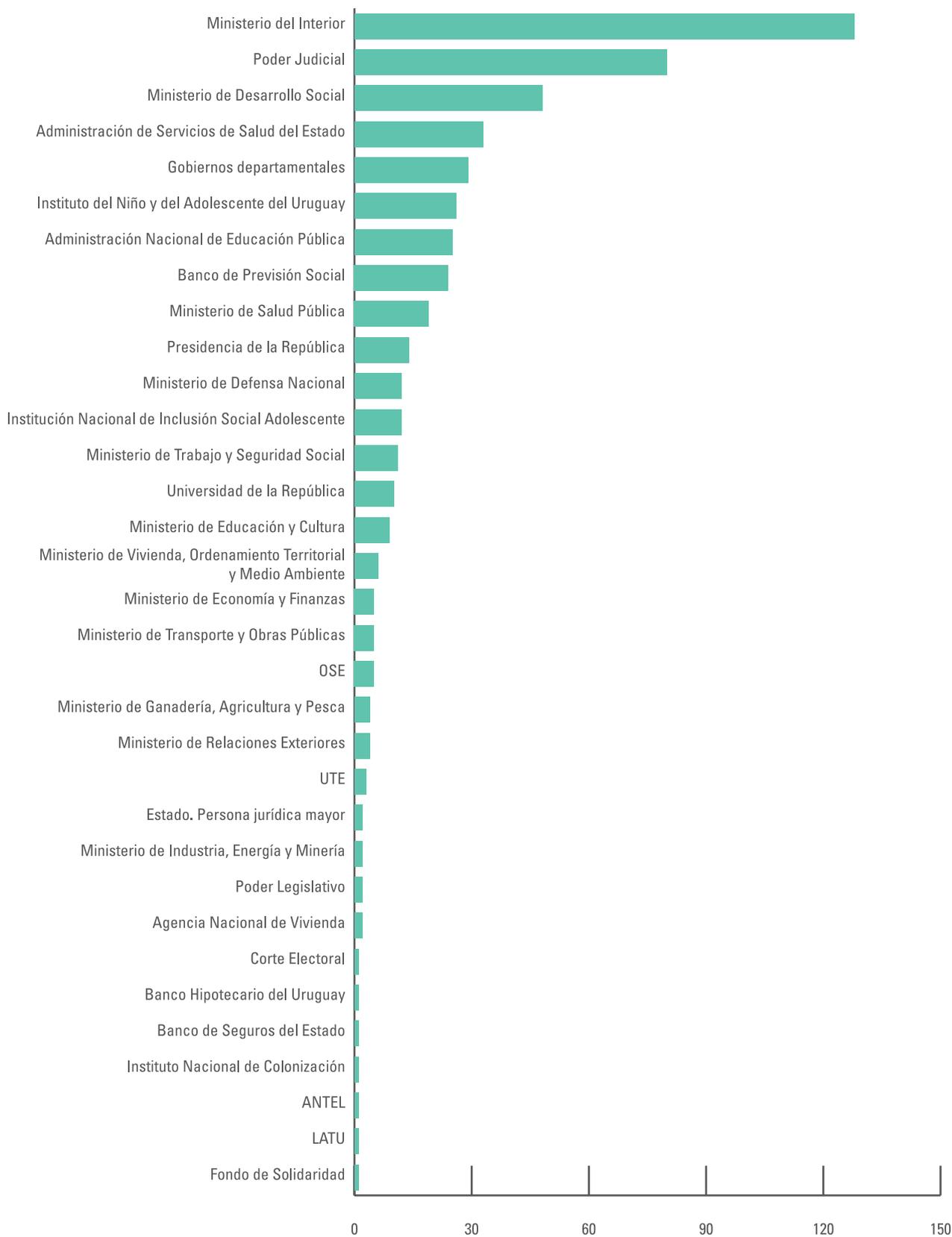
2.2. Organismos involucrados en las consultas

El Ministerio del Interior es el organismo sobre el que más asesoramiento se ha proporcionado. Un porcentaje importante de estas consultas refieren específicamente al Instituto Nacional de Rehabilitación y se trabaja en conjunto con el Comisionado Parlamentario Penitenciario en el apoyo a estos casos mediante la derivación y coordinación de acciones. Como puede observarse en el gráfico 8, le siguen el Poder Judicial, el Ministerio de Desarrollo Social y ASSE.

Los asesoramientos y consultas son en algunos casos resultado de las dificultades que enfrentan las personas en su tránsito por el aparato estatal. En otros son reflejo de la falta de información sobre los objetivos y la gestión efectiva de los organismos estatales. Sin duda, el asesorar y orientar sobre los derechos y prestaciones se ha convertido en una función importante de la INDDHH y un canal de construcción de ciudadanía.

Gráfico 8

Distribución de las consultas según organismo involucrado. 2016



Resolución N° 404/2016 (Caso INDDHH N° 2016-1-38-0000165), de 26 de julio de 2016 dirigida a la Comisión Especial (Ley N° 18.596)

La Resolución se refiere a una situación planteada ante la Comisión Especial creada por la Ley N° 18.596. La persona denunciante manifestó ante la INDDHH que la mencionada Comisión le había negado su solicitud de amparo. El argumento principal de la Comisión para fundar su negativa con relación a la desaparición y muerte del hermano del denunciante fue que “no surge de obrados, vinculación entre su fallecimiento y el accionar, o la aquiescencia de las autoridades uruguayas”.

Analizado el expediente, la INDDHH consideró que del mismo surge que se ha recabado un volumen importante de información referida a los hechos vividos por el denunciante así como por su hermano a partir del año 1972. En ese sentido, se destaca que del informe y ficha de personas desaparecidas correspondiente al hermano del denunciante elaborados por el Equipo de Historiadores que integra la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente surge información relevante vinculada a su detención, desaparición y fallecimiento. El informe es conteste en suscribir “que si bien es posible señalar aquellos casos u operativos en los que efectivamente participó el Estado uruguayo, no resulta sencillo descartar la participación del mismo en otros sucesos donde no ha quedado documentado fehacientemente su involucramiento, dado el carácter secreto de estas operaciones”.

Por su parte en el informe del Asesor Jurídico de la Comisión Especial Ley N° 18.596 de fecha 9 de marzo de 2015, resulta admitido que el denunciante debió abandonar el país por motivos políticos, ideológicos y gremiales, y que resulta verosímil que su hermano, integrante del SUNCA y la CNT, debió abandonar el país en similares circunstancias. Complementariamente, in-

forma que el hermano del denunciante fue detenido el 24 de junio de 1977 y falleció antes del 25 de julio de 1977, fecha en la que el Plan Cóndor se encontraba en su apogeo en la región. Sin embargo, el informe técnico concluye sugiriendo: “No acceder a la solicitud al amparo de lo establecido en el art. 11 lit a) de la Ley 18.596 por ser hermano de [...] fallecido a raíz o en ocasión del accionar ilegítimo de agentes del estado o de quienes sin serlo actuaron con autorización apoyo y aquiescencia”.

La INDDHH recuerda en su Resolución que el art. 16 de la Ley N° 18.596 establece la obligación de la Comisión Especial de instruir, sustanciar y resolver las solicitudes presentadas. Para la resolución de este caso, el centro de la cuestión radica en la adjudicación de la carga probatoria respecto de la actuación o no de agentes del Estado uruguayo en la desaparición y muerte del hermano del denunciante.

La carga probatoria en materia de reparación de graves violaciones de derechos humanos no debe equipararse a aquella que tiene por objeto la persecución y sanción penal. La prueba debe valorarse en función de la existencia de elementos suficientes para amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les fueron causados por responsabilidad o aquiescencia del Estado. En tal sentido existe un cúmulo indiciario que permite fundamentar la presunción de que la muerte del hermano del denunciante estuvo enmarcada en la práctica de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos. En todo caso correspondería al Estado acreditar que operó con la diligencia necesaria para impedir la detención, secuestro y fallecimiento del hermano del denunciante, extremo que difícilmente pueda ser acreditado en la medida que el Estado uruguayo fue un sujeto activo en el Plan Cóndor.

En el mismo sentido, colocar sobre el denunciante la carga de la prueba sobre la determinación de la vinculación de los

captore de su hermano con el Estado uruguayo, implica exigirle una prueba que le resulta inaccesible, ya que la misma o bien se encuentra en poder del Estado o estuvo a disposición de este. Siendo obligación del Estado y no de las víctimas, la investigación de los crímenes del terrorismo de Estado.

En este sentido resulta admisible la asunción de la responsabilidad del Estado uruguayo respecto a su participación en el Plan Cóndor. La INDDHH ya ha señalado que “El umbral de prueba no debe ser exigente y debe flexibilizarse, de modo de no dejar afuera a víctimas individuales ni colectivas. Más aun cuando ha pasado un largo tiempo desde que sucedieron los hechos, y no siempre hay registro de las acciones represivas, parte de la información permanece oculta y muchos de los archivos han estado en manos de fuerzas vivas de seguridad. También es importante tener en cuenta el tipo de violación, como por ejemplo detenciones ilegales, persecución y tortura o abusos sexuales, cuyas pruebas y sus consecuencias se diluyen con el tiempo. Es por tanto razonable, tener en especial consideración las dificultades que encuentran las víctimas para probar los abusos sufridos”.³

[...] En relación a la atribución de responsabilidad no resulta compartible el argumento que lleva a eximir de responsabilidad al Estado uruguayo fundado en la no acreditación en el caso específico, de la participación o aquiescencia de las autoridades uruguayas. En tal sentido, a una organización criminal con las características del Plan Cóndor le resultan aplicables todas las consideraciones propias de la responsabilidad por actos perpetrados por aparatos organizados de poder. Es irrelevante que agentes del gobierno uruguayo hayan específica-

mente dado instrucciones o participado en la desaparición de [...], en la medida que la actividad criminal específica estaba comprendida en el concierto criminal mayor, establecido el 28 de noviembre 1975, en Chile, en el marco de una reunión de seguridad en la que participaron militares de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay (fecha de creación del Plan Cóndor). Así, la actividad específica resultó disuelta en la cadena burocrática de la estructura criminal, o bien se asumió como un resultado previsible y esperado, sobre todo considerando que la actividad criminal específica, carece de elementos que la aparten del modo operativo regular del Plan Cóndor”.

En este marco, la INDDHH recomendó a la Comisión Especial adoptar a la brevedad una resolución que atienda la solicitud presentada por el denunciante, teniendo en cuenta que corresponde al Estado Uruguayo probar que operó con la diligencia necesaria para impedir los hechos ocurridos en relación con su hermano. La Comisión Especial aceptó esta recomendación y le otorgó la Reparación Especial al denunciante en los términos de su reclamo inicial.

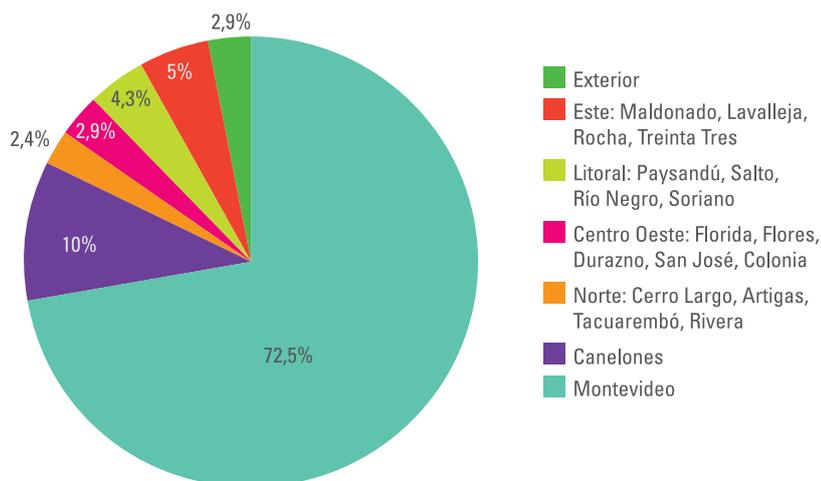
3 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (2008) “Instrumentos del Estado de derecho...”, o. cit., 20, citada en la Resolución emitida por la INDDHH el 6 de diciembre de 2016 en relación a la reparación en materia de graves violaciones a los derechos humanos.

2.3. Lugar de procedencia

Las consultas e intervenciones de asesoramiento provienen, al igual que las denuncias, mayoritariamente de Montevideo, donde se ubica la sede de la INDDHH. La capital representa el 73% del total de asesoramientos brindados.

Gráfico 9

Lugar de procedencia de las consultas, en porcentajes. 2016*



* Datos correspondientes a 418 casos. Falta registro para 18 casos.

La concentración de la procedencia de las consultas en la capital es igual a la de las denuncias, reafirmando la necesidad de la INDDHH de asumir el desafío de llegar al resto del país al terminar esta primera etapa de gestión.

2.4. Tipo de persona

Las consultas o pedidos de asesoramiento son realizados predominantemente por personas físicas en forma individual.

Cuadro 9

Distribución de las consultas según tipo de persona. 2016

Porcentaje	Número de casos	
92,4	399	Consulta individual
3,5	15	Consulta colectiva
2,5	11	Consulta institucional. Organización sociedad civil
0,7	3	Consulta institucional. Agrupación gremial
0,9	4	Consulta institucional. Organismo/actor estatal
100,0	432	Total

Como se aprecia en el cuadro 9, el 92% de las consultas (399 casos) son realizadas individualmente, confirmando la tendencia ya registrada en años anteriores (93% en 2015). De las restantes consultas, 15 fueron consultas colectivas (3,5%) y 18 casos (4%) fueron institucionales (organizaciones de la sociedad civil, agrupaciones gremiales y actores estatales). En este sentido puede apreciarse una diferencia con las denuncias que recibe la INDDHH, donde crece el porcentaje de casos de denuncias colectivas (22% del total) y denuncias institucionales (10% del total de denuncias).

2.5. Género y edad de las personas que realizan consultas

El perfil etario de las personas que realizaron consultas en 2016, al igual que en las denuncias, es de mayores de 18 años y para aquellos casos en los que se tiene el registro de edad (123 consultas), cabe señalar que la media es levemente mayor en el caso de las consultas, ubicándose en los 50 años.

Asimismo puede señalarse una leve diferencia al considerarse la identidad de género de las personas que realizaron denuncias con las que realizaron consultas. Es mayor la proporción de personas de género masculino que se acercan a la INDDHH a realizar consultas (46%) que las que realizan denuncias (34%).

Resolución N° 407/2016 (INDDHH 2016-1-38-000019) de 10 de agosto de 2016

La INDDHH recibió una denuncia presentada por un grupo de funcionarias contratadas con carácter permanente por la Intendencia de Maldonado que fueron cesadas por Resolución 09041/2015 de fecha 15 de diciembre de 2015. Las personas denunciantes señalaron que la decisión de la Intendencia mencionada resultaba lesiva de sus derechos, en la medida que no surge con claridad el motivo de selección de los/as funcionarios/as cesados/as, ya que todos/as habían ingresado por concurso o sorteo, presentando buenas calificaciones y evaluaciones funcionales. Que, dentro de la nómina de cesados, existen funcionarias embarazadas y personas con discapacidad.

La INDDHH informó a la Intendencia de Maldonado los hechos denunciados, solicitando que se informara respecto a los mismos, proporcionando fundamentos y copia de todos los antecedentes. Asimismo, se solicitó información respecto a los criterios de selección de los/as funcionarios/as alcanzados por la medida, y a si la Administración tuvo en consideración la eventual afectación de funcionarias embarazadas y personas en situación de discapacidad.

La Intendencia de Maldonado respondió, en lo sustancial, que el fundamento legal de la medida es lo dispuesto por el artículo 76 literal b del Decreto 3881/2011. La motivación del acto estuvo dada por el Informe de la Dirección General de Administración y Recursos Humanos que establece la necesidad de Racionalización Administrativa funcional de la Intendencia. Que, ante la necesidad de racionalización, cada Dirección General de la Intendencia señaló cuáles eran los/as funcionarios/as respecto a los que se podía prescindir. Que la decisión se adoptó exclusivamente siguiendo el parámetro objetivo de la proximidad de vencimiento de sus contratos. Se niega lo señalado por las denunciantes en lo relativo a la imposi-

bilidad de acceder a los antecedentes de la Resolución, en cuanto queda de manifiesto en los recursos administrativos presentados contra la Resolución de cese. Finalmente, se señala carecer de conocimiento respecto a lo manifestado por las denunciantes en cuanto que sus cargos habrían sido ocupados por personal que no ingresó por concurso, designado en forma discrecional, así como a si la Resolución de cese tuvo en cuenta la afectación de mujeres embarazadas y personas con discapacidad.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley 18.446, la INDDHH dio vista de lo manifestado por la Intendencia de Maldonado. Las denunciantes evacuaron la vista afirmando que, en forma previa y posterior a la resolución de cese, la Intendencia dispuso la contratación de otras personas con las mismas especialidades que los funcionarios/as cesados/as y que las remuneraciones de los nuevos funcionarios/as son superiores a las de los cesados. Posteriormente, las denunciantes informaron a la INDDHH respecto a la recontractación de una funcionaria que fuera cesada conjuntamente con las denunciantes, así como de otros tres funcionarios también incluidos en la resolución de cese.

Ante la solicitud de ampliación de información enviada por la INDDHH, la Intendencia de Maldonado manifestó que “Respecto a si se contrataron otras personas con las mismas especialidades que los funcionarios cesados, con posterioridad a dicha fecha, lo mismo debiera ser informado por la Dirección General de Administración y Recursos Humanos [...] y aunque la respuesta a dicha interrogante fuera afirmativa por parte de la Dirección General aludida, desde el punto de vista del Derecho de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, no advierte la suscrita que lo mismo pueda traducirse en lesión alguna a los derechos fundamentales de las denunciantes, tratándose en la especie del ejercicio del poder discrecional de toda Administración de ce-

sar a aquéllos funcionarios cuyos regímenes de movilidad lo permitan, siempre que se cumplan los presupuestos legales respectivos; así como proceder a la contratación en calidad de funcionarios de aquéllos de quienes necesite servirse la Administración en un momento en particular y para unas determinadas tareas [...]. La recontractación de la funcionaria [...] cesada por la Resolución que atacan y de otros tres funcionarios, que no se especifican [...] se dispuso por razones de oportunidad y mérito [...] situación ésta en la que ninguna de las funcionarias denunciadas ha alegado encontrarse, y sin perjuicio de que su fundamento radicó en razones de oportunidad y mérito y no de legalidad de la Resolución aludida, la que se mantuvo. [...] La Resolución 9041/2015 a que aluden como lesiva las denunciadas fue revisada en debida forma por esta Administración, no encontrándose a la fecha razones de legalidad que la vicien, no obstante la Administración ha procedido a revisar cada caso planteado, pero sería poco razonable, que tratándose de una Resolución acorde a Derecho la atacada, se procediera a contemplar cada uno de los casos de revisión de situación solicitado, habiéndose procedido a amparar aquéllos donde razones de oportunidad y mérito lo justificaban, lo que no ocurre en todos los casos”.

De lo informado por la Intendencia de Maldonado se dio nueva vista a las denunciadas. La que fue evacuada con fecha 3 de agosto de 2016, que manifestaron que, en supuestos de “racionalización administrativa” la Intendencia de Maldonado debió observar lo dispuesto por el artículo 122 del Decreto Departamental 3881 /2011, donde se estipula la necesidad de resolución fundada, y en su literal d, “las modificaciones de la estructura orgánica no podrán causar lesiones a los derechos a la carrera administrativa, a la remuneración salarial y al ejercicio del cargo”. Extremo que no se habría cumplido en el caso [...]. Agregan las denunciadas que fueron primeras en sus respectivos concur-

sos, obteniendo las mejores calificaciones y teniendo mayor o igual antigüedad respecto a otros en igual situación contractual con menores calificaciones; que no obstante ello continuaron desempeñando funciones. Concluyen destacando que las funciones que cumplían se siguieron desarrollando, en la mayoría de los casos con personal ingresado directamente violentando los artículos 59 al 70 del Decreto Departamental 3881/2011.

Concluidas las investigaciones, la INDDHH procedió a dictar la presente Resolución. En primer lugar, entendió pertinente realizar las siguientes puntualizaciones respecto al alcance del análisis de la INDDHH sobre el objeto de la investigación. “La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos”⁴ Por cuanto existen aspectos puestos de manifiesto que resultan competencia exclusiva del Tribunal de lo Contencioso Administrativo o en su caso de la acción reparatoria ante el Poder Judicial, la INDDHH no realiza un análisis de legalidad de los actos administrativos en sentido clásico, sino que se centra primordialmente en la afectación o restricción de los derechos de las denunciadas generadas por la actividad de la Intendencia de Maldonado. En tal sentido el alcance de la presente Resolución se encuentra determinado por lo dispuesto por el literal G del artículo 4 de la Ley 18.446 que habilita a la INDDHH a “recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas institucionales, prácticas o medidas administrativas y criterios utilizados para el dictado de actos administrativos o resoluciones, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos”.

Para la INDDHH, la Resolución 09041/2015 de fecha 15 de diciembre de 2015

4 Exposición de Motivos Ley 18.446.

de la Intendencia de Maldonado efectivamente produjo una afectación del derecho al trabajo de los funcionarios cesados, por la sencilla razón de que quienes se vieron alcanzados por la misma cesaron su vinculación laboral. Si bien es cierto que los funcionarios en cuestión no eran presupuestados ni inamovibles, dicho extremo no exime a la Administración de su deber, aun frente a supuestos discrecionales, de fundar toda afectación de derechos en los principios de idoneidad, indispensabilidad y proporcionalidad. En el caso, la única fundamentación esgrimida fue que la actuación se realizó al amparo del Decreto Departamental 3881/2011 (art. 76 literal b); los informes que dan cuenta de la necesidad de “racionalización administrativa funcional”; y el parámetro objetivo de “la proximidad del vencimiento de sus contratos, no habiendo existido ningún otro criterio de evolución”.

A contrario, se desprende que no se tuvo en cuenta la eventual afectación de funcionarias embarazadas y personas con discapacidad. Este último extremo sí fue evaluado con posterioridad respecto de un funcionario quien, de acuerdo a lo manifestado por la Administración se encontraba cursando una grave enfermedad, por lo que en base a razones de humanidad se dispuso su recontractación (Exp. 2015/88/01/19392). Tampoco se tomó en cuenta la forma de ingreso a la Administración, la idoneidad ni evaluaciones para el desempeño de la función, entre otros criterios de buena administración.

En cuanto a las necesidades de “racionalización administrativa funcional”, emergen como un concepto jurídico indeterminado que en el caso resulta de difícil comprobación, más aun cuando por resoluciones posteriores se dispuso la recontractación de algunos de los/as funcionarios/as cesados. Asimismo, simultáneamente al proceso de cese de funcionarios/as, amparado en la alegada necesidad de racionalización administrativa, se dispone la contratación de otros funcionarios bajo la modalidad de arrenda-

miento de servicios. Esto último, independientemente de la facultad de la Intendencia de Maldonado de contratar personal, arroja mayor opacidad al criterio de racionalización administrativa, que en definitiva afecta la transparencia y confiabilidad política pública de recursos humanos para el desarrollo de los cometidos de la Intendencia, en la medida que el cese y contratación de funcionarios/as no se asienta en criterios planificados y cuantificables.

Agrega la INDDHH que, del análisis de la documentación brindada por la Intendencia de Maldonado, no surge la idoneidad o adecuación de la medida para el fin perseguido. Esto es: la materialización de la necesidad de racionalizar la estructura del Gobierno Departamental mediante el cese de los/as funcionarios/as alcanzados por la Resolución 09041/2016. Tampoco, puede alegarse la indispensabilidad de la medida, ya que, como se señaló precedentemente, con posterioridad se dispuso la recontractación de algunos de los cesados.

En definitiva, la INDDHH recomendó a la Intendencia de Maldonado: (1) La revisión de los procedimientos que determinaron el cese de la relación funcional de las personas comprendidas en la Resolución 09041/2015, adecuando sus actuaciones a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. (2) La adecuación de la política pública de contratación y cese de funcionarios, incluso en los supuestos de actuación discrecional, adoptando criterios transparentes y confiables, en consonancia con los cometidos del Gobierno Departamental.

Resolución N° 439/2016 (INDDHH 20166-1-38-0706 y 20166-1-38-0707) de fecha 23 de noviembre de 2016, dirigida a las autoridades de Montecarlo TV, Canal 4.

Ante la emisión por el Canal “Montecarlo TV” del producto televisivo “Esposa Joven” que presenta una situación de matrimonio forzado de una adolescente de 13 años, la INDDHH recibió varias denuncias en las cuales se señala que este programa violaría los límites y restricciones que contempla la regulación legal de la libertad de expresión. Esta extralimitación se produciría por el argumento explícito que dicha telenovela de origen turco trasmite: violencia y abuso sexual hacia una niña que incluye la imposición del matrimonio con un mayor de edad, gopizas, violaciones, discriminación y sometimiento por razón de género.

Por la Ley N° 19.307 de “Servicios de Comunicación Audiovisual” la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, es competente para recibir estas denuncias pues de acuerdo a su artículo 84 tiene el cometido de defender y promover los derechos de las personas reconocidos en la misma.

Dicha Ley a su vez, en su artículo 85 mandata a la INDDHH, entre otros aspectos, a defender y promover los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual, en particular su derecho a difundir, buscar y recibir ideas e informaciones. También posee la atribución de recibir y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de las obligaciones de los servicios de comunicación audiovisual reguladas por la misma norma. En ese marco, la INDDHH señaló en la Resolución mencionada que, de acuerdo a la normativa constitucional y los tratados de derechos humanos aprobados por nuestro país, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; lo cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas

de toda índole. No obstante, su ejercicio entraña deberes y responsabilidades especiales y por consiguiente, el mismo puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás así como la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Agrega la INDDHH que la existencia de estos límites, así como la prohibición por ley de toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, no implica que dicho ejercicio pueda estar sujeto a previa censura sino solamente a responsabilidades ulteriores.

Sobre la base de estos principios, la Ley N° 19.307 ha definido a los “Servicios de Comunicación Audiovisual” como “soportes técnicos para el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión y a la libertad de información, preexistentes a cualquier intervención estatal”. Esta Ley reafirma como bases normativas para la regulación de los Servicios de Comunicación Audiovisual los preceptos establecidos por la Constitución de la República y los instrumentos internacionales referidos a la protección y promoción de la libertad de expresión y de la diversidad de expresiones culturales.

Los servicios de comunicación audiovisual, tal como la misma ley señala, son medios para el desarrollo de la información social, el ejercicio del derecho a comunicar y a recibir información y la difusión de valores. Son, por tanto, un sistema esencial para promover la convivencia, la integración social, la igualdad, el pluralismo y los valores democráticos. Como instrumentos que son del derecho a la libertad de expresión y del pluralismo y diversidad cultural solo pueden ser regulados por el Estado para garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad

de expresión en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas. En consecuencia, el ejercicio de las facultades del Estado frente a los medios de comunicación solo se justifica para hacer posible el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión y nunca debe ser utilizado como una forma de censura indirecta. Por ello, está prohibida la censura previa, así como las interferencias o presiones directas o indirectas sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier servicio de comunicación audiovisual.

En esta Resolución, la INDDHH recuerda que la Ley N° 19.307 reconoce expresamente a los titulares de servicios de comunicación audiovisual su derecho a la libertad editorial, lo cual incluye la determinación y libre selección de contenidos, producción y emisión de la programación, de conformidad con los principios y finalidades reconocidos en la misma ley y en el marco de lo establecido por los tratados internacionales de derechos humanos aprobados por el Uruguay. No obstante, esta libertad editorial y de selección de contenidos, producción y emisión de la programación debe ser congruente con los derechos de las personas que reciben el mensaje de los medios de comunicación o son referidos por el mismo. Esto es así pues la libertad de expresión debe ser considerada no sólo como un derecho individual sino también como un derecho social, donde deben equilibrarse los derechos tanto de quien emite un mensaje como de aquel o aquellos que lo reciben.

La INDDHH agrega que, en esta doble dimensión, la libertad de expresión no solo ampara a quien comunica una idea, información o producto cultural y al medio de comunicación que los emite sino también a los receptores, los cuales tienen el derecho también a ser protegidos en cuanto a no ser agredidos en su dignidad y honor y a la sociedad toda que posee también el derecho a no recibir mensa-

jes que vulneren directa o indirectamente los derechos de todas y todos.

En una sociedad democrática, los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás y las justas exigencias del bien común y no pueden ser ejercidos en oposición a los principios y propósitos generales de los derechos humanos reconocidos en múltiples tratados internacionales y normativa nacional en la materia. Esto conduce a que los servicios de comunicación audiovisual no puedan difundir contenidos que inciten o hagan apología de la discriminación y el odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas sea motivada por su raza, etnia, sexo, género, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, identidad cultural, lugar de nacimiento, credo o condición socioeconómica.

En particular, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en la Recomendación General N° 19 recomienda a los Estados que “[...] Se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer”. Por su parte la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belem do Para” en su Artículo 8 define que los Estados deberán adoptar medidas para “alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer”. Por otra parte, el Estado tiene la obligación especial de proteger los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, asegurando la aplicación de normas que den efectividad a esos derechos en su relación con los servicios de comunicación audiovisual.

La Ley N° 19.307 ha indicado en este sentido, entre otras medidas de protección,

la de establecer el horario de protección a niños, niñas y adolescentes por el cual los programas, los mensajes publicitarios y la autopromoción emitidos en ese horario por todos los servicios de comunicación audiovisual, deberán ser aptos para todo público y deberán favorecer los objetivos educativos que dichos medios de comunicación permiten desarrollar. En ese horario debe evitarse la exhibición de programas que promuevan actitudes o conductas violentas, morbosas, delictivas, discriminatorias o pornográficas, o fomenten el esoterismo, los juegos de azar o las apuestas. También la Ley N° 19.307 obliga a que los programas no aptos para todo público deberán estar debidamente señalizados con signos visuales y sonoros al comienzo y durante su transmisión, y se deberá asegurar que los servicios interactivos, tales como las guías electrónicas de programas, incluyan la información que advierta de manera suficiente y veraz del contenido del programa a efectos de la protección de niños, niñas o adolescentes.

Por tanto, ante las denuncias recibidas y habiendo considerado los distintos derechos que se encuentran en juego en esta situación, la INDDHH entendió necesario señalar que:

- El derecho a emitir ficción, así como el derecho a la determinación y libre selección de contenidos, producción y emisión de la programación, está contemplado en la normativa vigente. Este derecho se garantiza en la prohibición de la censura previa.
- El no respeto a los límites a la libertad de expresión establecidos por la ley sólo puede dar lugar a responsabilidad ulterior.
- Todo programa que muestre actitudes o conductas violentas, morbosas, delictivas, discriminatorias o pornográficas debe exhibirse fuera de las franjas horarias de protección al menor. Comprende esto también la promoción sobre esos programas que contenga escenas con dichas ca-

racterísticas o explicita el argumento.

- El contenido de la telenovela “Esposa Joven” es altamente cuestionable desde una perspectiva ética al plantear un argumento que exhibe diversas vulneraciones de derechos (violencia, abuso sexual, discriminación y sometimiento por razones de género y generación).
- No se conoce si en la programación del medio que exhibe este programa se han dispuesto espacios de análisis y reflexión sobre el mismo que problematicen las connotaciones culturales de género y generación éticas y jurídicas que su temática posee en el contexto nacional.

En definitiva, y considerando los argumentos antes mencionados, la INDDHH resolvió:

1.- Solicitar al Canal “Montecarlo TV” que informe a la INDDHH en un plazo de 48 horas qué medidas de protección a los niños, niñas y adolescentes ha dispuesto ante la exhibición del programa “Esposa Joven”.

2.- Advertir públicamente los efectos negativos que puede provocar la emisión de contenidos que expongan vulneraciones de derechos si ello no está acompañado de acciones permanentes de sensibilización y análisis crítico con perspectiva de género y generación que permitan problematizar y denunciar las situaciones de abuso, discriminación y violencia.

3.- Manifestar acuerdo en todos sus términos con el Comunicado pronunciado en este sentido por INAU, Inmujeres, UNICEF y ONU Mujeres.

4.- Resaltar la inmediata y oportuna respuesta desarrollada por las autoridades de INAU.

RESOLUCIONES DE LA INDDHH DURANTE 2016

Finalizada la investigación sobre las denuncias, el Consejo Directivo de la INDDHH emite una resolución sobre cada una de ellas. El tipo de resolución depende de los resultados obtenidos a partir de la sustanciación de la denuncia.

Durante 2016 la INDDHH emitió 58 resoluciones, divididas así:

- 14 resoluciones de no admisibilidad
- 14 de no vulneración de derechos, luego de una investigación que determinó que no existen elementos de convicción suficiente para considerarlo
- 1 solución amistosa
- 15 con recomendaciones (art. 25 de la Ley 18.446)
- 2 negativa de colaboración (art. 23 de la Ley 18.446)
- 11 soluciones satisfactorias: el organismo involucrado adopta medidas que a juicio del Consejo Directivo pueden subsanar la violación denunciada (art. 27 de la Ley 18.446) o fue derivada obteniendo respuesta favorable

En cuanto a los derechos involucrados en los casos que llegaron a una resolución durante 2016, destacan derecho al trabajo con 11 casos, el derecho a la reparación integral por violaciones de los DDHH (Ley 18.033 o 18.596) con 6, el derecho a la salud con 5 y el derecho a la integridad personal (física o psíquica) y educación con 4 casos cada uno. En relación a la igualdad y no discriminación, se cuentan 7 casos entre los cuales hay situaciones asociadas a género, étnico-racial, motivos religiosos, migrantes, edad (niñez, adolescencia, adultos/as mayores) y discapacidad. El resto de los casos tiene que ver con derecho a la identidad, propiedad, vivienda, seguridad social, protección judicial, prestación eficiente de servicios públicos y protección familiar.

El cuadro sinóptico aquí presentado se elaboró a partir de los procesos concluidos en 2016, es decir, incluye también denuncias iniciadas en años anteriores (2014 y 2015) y cuyas resoluciones se toman en 2016. A la vez, no incluye las denuncias que son presentadas en 2016 pero cuyos procesos no concluyen ese año. En síntesis, la información aquí detallada no está directamente relacionada con la información estadística correspondiente a las denuncias que fue presentada en el capítulo anterior.

3. Resoluciones

Detalle circunstanciado*						
Inicio	Fecha	Núm.	Caso	Recomendación/Resultado	Organismo	Respuesta
2014	26/02/2016	389	Vulneración del derecho al trabajo. Persona que se presenta a concurso abierto, aprobando todas las instancias de prueba, es eliminada en la evaluación médica sin que quede claro en qué medida estaba imposibilitada para la tarea que describían las bases.	Revisión de los procedimientos que llevaron a los resultados lesivos y restitución del derecho vulnerado.	IM	En primera instancia, la IM se afirma en la primera decisión de apartar a la persona del cargo. Finalmente, le dan el puesto.
2014	09/05/2016	394	Vulneración del derecho a la protección familiar y del debido proceso administrativo. Madre que entrega al INAU temporalmente a su hijo, encuentra dificultades e irregularidades por parte de esa institución y del Poder Judicial, en el proceso de volver a integrarlo a su familia.	Revisión de los procedimientos para un enfoque integral de los procedimientos de adopción. Revisar e informar con un enfoque integral y de protección, la resolución del INAU respecto al caso en cuestión.	INAU	Las primeras respuestas afirmaban la incapacidad de la madre para hacerse cargo de su hijo, fundamentándose en informes psicológicos. Se propicia una reunión entre todas las partes, en la que se comprometen a revisar sus actuaciones, sin embargo el INAU resuelve esperar a que la Justicia se expida y mantener la situación incambiada.
2014	11/05/2016	395	Vulneración del derecho al trabajo. Funcionario es cesado sin fundamentos legítimos, luego reincorporado tras impugnación favorable al denunciante, pero con otras tareas, menor jerarquía y remuneración inferior. Posteriormente comienza a ser calificado de forma negativa, y se lo vuelve a cesar fundándose en esas calificaciones.	Revisión de la situación laboral del denunciante, comprendiendo las denuncias de acoso laboral. Revisión de los mecanismos de canalización de demandas y tutela de derechos de los funcionarios.	MRREE	Se responde justificando el cese en las calificaciones negativas recibidas posteriormente y no con el cese anterior, que ya se había laudado favorablemente para el denunciante.
2014	22/09/2016	419	Se denuncia la anulación de una postulante sin fundamentos de un concurso de oposición y méritos.	No vulneración de derechos.	ANEP	ANEP remite los antecedentes del recurso presentado por la denunciante en el mismo organismo, así como ante el TCA.
2015	09/03/2016	390	Denuncia de vulneración del derecho a la educación, tras habersele negado la posibilidad de reingresar como estudiante. La negativa estuvo basada en normativa de ingreso que pone como requisito ser soltero/a y no tener ningún vínculo de dependencia.	Medida de suspensión de la sanción impuesta. Revisión de los requisitos de ingreso de manera de adecuarlos a la normativa educativa y al principio de no discriminación. Respetar el derecho a la intimidad.	MDN	Se cumple la medida de suspensión de la sanción, se manifiesta estar analizando la denuncia y revisando la normativa sugerida por la INDDHH.

Detalle circunstanciado*						
Inicio	Fecha	Núm.	Caso	Recomendación/Resultado	Organismo	Respuesta
2015	14/04/2016	391	Denuncia de vulneración del derecho a la seguridad social, por habersele negado pensión por incapacidad.	No se encuentran fundamentos para hacer lugar a la denuncia, se encontró que el BPS cumple con la normativa y que esta se encuentra acorde a derecho.	BPS	
2015	28/04/2016	393	Denuncias varias por procedimientos y condiciones de reclusión indebidos en desalojo al CODICEN.	Derogación del Decreto 354/2010. Sanciones al personal policial tanto al actuante como a los mandos y erradicación el uso de armamento no autorizado. La intervención policial debe ser el último recurso, se debe continuar mejorando el uso de la fuerza y las condiciones de privación de libertad en las unidades policiales. Por último, que los efectivos lleven una identificación visible al momento de participar de un operativo.	MI	Se informa que se está realizando una investigación administrativa, y se envía amplio informe sobre la operación de desalojo. No se informa sobre las condiciones posteriores en las dependencias policiales en las que permanecieron los detenidos.
2015	07/07/2016	400	Se denuncia situación de acoso moral en el ámbito laboral por negársele o demorarse en la aprobación de solicitudes referidas al desempeño de su trabajo.	No vulneración de derechos. Se orienta al consultante.	BPS/UTU	
2015	11/08/2016	408	Se denuncia a docente por acoso y trato discriminatorio.	No competencia. Se considera que el CFE ha dado lugar al reclamo del denunciante mediante mecanismos propios.	CFE	
2015	27/09/2016	420	Se denuncia situación de CAIF, problemas de trato a las familias por parte de distintos funcionarios, salarios impagos y clima laboral.	Realizar una investigación sobre el CAIF en cuestión. El aspecto laboral se encuentra judicializado. Respecto a la negativa de colaboración se recomienda al INAU recordar el art. 21 de la ley 18446.	INAU	No se recibe respuesta de parte del INAU
2015	13/12/2016	443	Se denuncia internación psiquiátrica de dos menores provenientes del INAU, sin diagnóstico que lo fundamente.	Adopción de medidas provisionales urgentes.	INAU	Se toman las medidas recomendadas por la INDDHH
2015	27/12/2016	448	Se denuncia persecución, hostigamiento y discriminación étnico racial.	No se constatan los hechos denunciados	INISA	Se responde al pedido de información

Detalle circunstanciado*						
Inicio	Fecha	Núm.	Caso	Recomendación/Resultado	Organismo	Respuesta
2016	27/04/2016	392	Se plantea situación laboral y social: la necesidad de una jubilación por incapacidad.	No se hace lugar a la denuncia por el plazo transcurrido, por no corresponder lo solicitado con las potestades de la INDDHH y por encontrarse judicializada.	-	
2016	02/06/2016	397	Se denuncia situación de acoso sexual laboral	Por tratarse de un sindicato no corresponde intervención de la INDDHH, se recomienda INMUJERES, o los propios mecanismos internos del sindicato. De todas maneras se pone a disposición la posibilidad de organizar una sensibilización/ capacitación.	-	
2016	23/06/2016	398	Se denuncian daños de propiedad privada en operativo FFCC en 1972.	Fuera de plazo para la INDDHH. Se informa la posibilidad de petición art. 30 Constitución.	MDN	
2016	30/06/2016	399	Se denuncia situación referida a trámites en el MGAP sobre manejo de ganado.	No se constata vulneración de derechos, se recomienda recurrir a profesionales para situación sucesoria planteada.	MGAP	
2016	12/07/2016	401	Se inician actuaciones por situación de familia de migrantes que están amparadas en el Programa de Reasentamiento de Familias Sirias en Uruguay.	Se considera satisfactoria la respuesta de la Secretaria de DDHH de Presidencia	SDH	Se envía la información requerida
2016	14/07/2016	402	Denuncia estafa en adquisición de vivienda, refiere a demoras en la Justicia.	Se explica la no competencia de la INDDHH en conflictos entre particulares y en casos que están judicializados.	PJ	
2016	22/07/2016	403	Denuncia irregularidades del sistema de justicia en trámite sucesorio.	Fuera de plazo con respecto a los hechos denunciados. Se informa que la INDDHH no puede actuar como 4ta instancia judicial.	PJ	
2016	26/07/2016	404	Se denuncia la no reparación de acuerdo a Ley 18596.	La INDDHH recomienda la reparación del caso de acuerdo a la ley 18.596.	Com. Esp. 18.596	
2016	04/08/2016	405	Se plantea situación de descuentos impositivos a su jubilación.	No competencia de la INDDHH en política impositiva, además de estar fuera de plazo.		
2016	04/08/2016	406	Funcionario de las FFAA denuncia irregularidades durante Misión en el Congo y a su regreso en 2003.	No admisible por estar fuera de plazo.	FFAA	

Detalle circunstanciado*						
Inicio	Fecha	Núm.	Caso	Recomendación/Resultado	Organismo	Respuesta
2016	10/08/2016	407	Se denuncian irregularidades en cese de funcionarios Intendencia de Maldonado.	Recomendación de revisar decisiones, reparar derechos vulnerados y transparentar procedimientos.	IDMal	
2016	17/08/2016	409	Se denuncia discriminación por problemas de salud mental a un joven estudiante de UTU, así como vulneración del derecho a la educación.	Se realiza reunión con autoridades de la UTU. Se considera que no hubo vulneración de derechos.	CETP	Se concurre a reunión, brindándose toda la información solicitada.
2016	02/09/2016	411	Se denuncia vulneración del derecho al trabajo por vencimiento de una lista de prelación en concurso de la UDELAR.	Luego de gestiones, se resuelve que no existen elementos para constatar la vulneración denunciada.	UDELAR	Se responde inmediatamente oficio con información requerida
2016	24/08/2016	412	Se denuncia negativa de reparación integral de acuerdo a la ley 18.033 a persona que debió abandonar el país por motivos políticos.	Se recomienda a la Comisión Ley 18.033 rever la decisión. Se dará seguimiento.	Com. Esp. 18.033	Se responde oficio enviando expediente solicitado
2016	31/08/2016	413	Se denuncian irregularidades en el acceso al Plan Juntos, vivienda inadecuada a sus necesidades, demoras en las etapas de la obra.	No se encuentran fundamentos para constatar la vulneración de derechos.	MVOTMA	Se responde oficio con información solicitada
2016	31/08/2016	414	Se denuncia a programa televisivo por difamación pública de la tarea realizada en instituciones religiosas.	No competencia, además toma estado jurisdiccional.		
2016	31/08/2016	415	Se denuncian irregularidades en procedimiento judicial en caso de fallecimiento en accidente de avión de Air Class.	No competencia por art. 19 y 31 de Ley 18.446.	PJ	
2016	06/09/2016	416	Se denuncia situación de salud de persona con necesidad de internación y atención en Hospital Piñeyro del Campo.	Agotadas otras vías, se logró solución satisfactoria mediante intervención de Juez a instancias de denuncia presentada por la INDDHH.	ASSE/MIDES	
2016	06/09/2016	417	De oficio, por trascendidos de prensa sobre discriminación por género en empresa de transporte público. Se pide informe a la Inspección General del Trabajo.	Se consulta sobre las medidas que se estaban tomando frente a la presunta vulneración.	MTSS	El organismo informa que recomienda a la empresa el uso del lenguaje inclusivo para la convocatoria a los llamados para cubrir vacantes.

Detalle circunstanciado*						
Inicio	Fecha	Núm.	Caso	Recomendación/Resultado	Organismo	Respuesta
2016	09/09/2016	418	ONG denuncia que UDELAR no cumple cuota de 8% de la Ley 19.122	Se declara que la UDELAR no cumple con la obligación dispuesta por el art. 4 de la Ley 19.122. Recomienda la revisión de procedimientos e informe en seis meses.	UDELAR	
2016	03/10/2016	421	Se denuncia negativa de reparación integral de acuerdo a la Ley 18.033 a militar dado de baja en 1972, encarcelado y torturado por el Estado en 1978.	Recomendación general de revisar la Ley 18.033 ya que impide la reparación a aquellos que no cumplan con mínimos de aporte y/o perciban una jubilación determinada.	Com.Esp. 18.033 y GTVYJ	
2016	03/10/2016	422	Denuncia al MI por responsabilidad administrativa, situación de afectación de salud de funcionario, que es cesado por Junta Médica.	No competencia. Además no se cumple con lo dispuesto por el Art. 14 de la Ley 18.446 debido al plazo transcurrido entre el hecho y la denuncia del mismo.	MI	
2016	30/12/2016	423	Situación de deterioro del servicio de salud e higiene a adultos mayores en Pabellón D, Hogar Piñeyro del Campo.	Tras reunión mantenida entre la INDDH y autoridades de ASSE se mejoran las condiciones. Quedan pendientes recomendaciones generales: Plan de acción para mejorar el alcance de la atención a esa población, dotar de recursos suficientes al centro para que la situación no se repita así como implementar acciones de cuidado del cuidador.	ASSE	
2016	12/10/2016	424	Trabajadores del transporte denuncian ser discriminados por resolución del MTOP en el proceso de absorción de personal de empresa cesante por otras empresas.	Se dicta una medida provisional urgente para retirar el contenido discriminatorio de la citada resolución del MTOP, el oficio que comunica esto debió ser reiterado. La respuesta es satisfactoria y se cierran las actuaciones.	MTOP	Luego de reiterado el oficio se responde satisfactoriamente a la medida provisional urgente.
2016	14/10/2016	425	Se denuncia falta de respuesta a trámite de reválida presentado en Rivera. El trámite había sido iniciado un año antes.	Se pide información a CES, se responde con la resolución del trámite que había iniciado el denunciante.	CES	Responde dando trámite adecuado.
2016	14/10/2016	426	Se denuncia vulneración del derecho a la igualdad por Ley 16.713 que incorpora compulsivamente a régimen mixto AFAP-BPS.	Dado que los denunciantes también iniciaron recurso frente a la SCJ, la INDDH no tiene competencia.	BPS	

Detalle circunstanciado*						
Inicio	Fecha	Núm.	Caso	Recomendación/Resultado	Organismo	Respuesta
2016	18/11/2016	427	Se denuncia negativa a su pedido de reparación por actos del MLN en 1969, cuando su padre fue asesinado por dicho grupo en operativo para robar armas.	Se aclara que la negativa está conforme al derecho vigente, sin embargo se deriva el caso a estudio del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia.	GTVYJ	
2016	18/11/2016	428	Se denuncia negativa a su pedido de reparación por actos del MLN en 1970, en atentado al Bowling de Carrasco, donde la madre de los denunciados recibiera heridas que le generó secuelas.	Se aclara que la negativa está conforme al derecho vigente, sin embargo se deriva el caso a estudio del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia.	GTVYJ	
2016	18/11/2016	429	Se denuncia vulneración del derecho a la salud y vivienda, se solicita exoneración del IASS por ley.	No vulneración de derechos. Se fundamenta la improcedencia de la solicitud.	PE	
2016	03/11/2016	430	Denuncian desigualdad en el pago de incentivo a trabajadores del Hospital Piñeyro del Campo.	No competencia, dado que la situación está comprendida en la negociación colectiva vigente.	ASSE	
2016	08/11/2016	431	Se denuncia negativa a reducción horaria a funcionaria por lactancia en Centro de Salud de ASSE.	Se recuerda al organismo que en 2014 –motivado por otra recomendación de la INDDHH– adaptó satisfactoriamente su normativa al respecto: la resolución 4271/14. Se sugiere adecuar las prácticas a dicha resolución.	ASSE	
2016	08/11/2016	432	Se denuncia negativa a reducción horaria a funcionaria por lactancia en OSE	Se pide informe sobre las normativas vigentes y si fueron modificadas, recordando las obligaciones en la materia.	OSE	Se responde estar revisando la materia, e informa sobre resolución 1250/2016
2016	08/11/2016	433	Se denuncia falta de respuesta del MSP ante solicitud de medicamento de alto costo.	Se solicita información acerca del estado del trámite al MSP.	MSP	Se responde a la brevedad, se resuelve afirmativamente la solicitud.
2016	17/11/2016	437	Se denuncia cese en el cobro de Pensión Especial Reparatoria Ley 18.033	Se considera que fueron vulnerados los derechos, y se recomienda que el BPS aplique el deber de convencionalidad y no utilice una norma que viola estándares internacionales ni en el caso concreto ni en otros similares.	BPS/ GTVYJ	

Detalle circunstanciado*						
Inicio	Fecha	Núm.	Caso	Recomendación/Resultado	Organismo	Respuesta
2016	23/11/2016	438	Se denuncia incitación al odio/antisemitismo en espectáculo musical.	Se recomienda al denunciado realizar pedido de disculpas y se comunica a la Comisión contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación.	Comisión Racismo Xenofobia	El denunciado realiza y comunica las disculpas correspondientes.
2016	23/11/2016	439	Denuncias varias respecto al mensaje de la producción televisiva Esposa Joven, a emitirse por Montecarlo TV.	Se pide a Montecarlo TV que informe en 48 hs. las medidas de protección a niños, niñas y adolescentes que ha dispuesto ante la emisión de dicho programa.	Ley 19.307	
2016	13/12/2016	440	Se denuncia a la IM por omisión en traslado de feria vecinal.	En consulta con la Defensoría del Vecino se pudo saber que se había recomendado a la Intendencia hacer efectivo el traslado solicitado.	IM	La Defensoría del Vecino responde a solicitud.
2016	08/12/2016	441	Se denuncia falta de servicios básicos del Instituto Nacional de Ciegos General Artigas.	Se pide información al MIDES, la cual se considera satisfactoria.	MIDES	El MIDES responde a solicitud.
2016	15/12/2016	444	Denuncia de fallecimiento por irregularidades de atención, seguridad y vigilancia en Pabellón 10 Colonia Etchepare.	Tomar decisión fundada en la investigación administrativa llevada adelante, informar a la familia de la víctima, en 6 meses elaborar un plan de superación de las irregularidades que llevaron a la situación denunciada y desarrollar mecanismos investigativos más eficaces que permitan determinar responsabilidades de las más altas jerarquías.	ASSE	Se responde primer oficio, queda en seguimiento.
2016	16/12/2016	445	Se denuncian irregularidades en trámite sumarial a funcionaria de OSE.	No competencia.	OSE	
2016	16/12/2016	446	Se denuncia la inclusión en el proyecto de Rendición de Cuentas del Poder Ejecutivo, de dos artículos que vulnerarían el derecho a la identidad y a la seguridad jurídica de las personas, ya que ampliarían el universo de funcionarios autorizados para registrar matrimonios y nacimientos.	No se constatan dichos artículos en la Ley 19.438 de rendición de cuentas aprobada en octubre de 2016, por lo tanto, se concluye que no existe la vulneración de derechos.	PE	

Detalle circunstanciado*						
Inicio	Fecha	Núm.	Caso	Recomendación/Resultado	Organismo	Respuesta
2016	21/12/2016	447	Denuncia de incumplimiento de sentencia judicial por parte del INAU de internación por amparo de dos niñas y un niño.	A pesar de la no respuesta del INAU a los oficios se pudo constatar que se localizó a los menores e ingresaron a un centro adecuado, donde se encuentran en buen estado físico y emocional.	INAU	
2016	30/12/2016	449	Actuación de oficio frente a MIDES y MSP por incendio en Residencial para Adultos Mayores cito en Millán y Cisplatina.	Negativa de colaboración por parte del MSP y recomendaciones: mejorar la coordinación entre el MIDES y MSP como dotar de personal a tales efectos y llevar un registro accesible al público de Establecimientos de Larga Estadía.	MSP/ MIDES	MIDES responde al oficio brindando la información requerida, luego de una reiteración.
2016	30/12/2016	450	Se denuncia afectación de la propiedad y de la salud por vertimiento de aguas servidas desde Escuela Pública a predio particular.	Mediante diversas comunicaciones se pudo constatar que la situación se estaba solucionando a través de ANEP y la Intendencia de Canelones.	ANEP/IDC	
2016	30/12/2016	451	Actuación de oficio por desaparición de joven Dayana Yeye	Negativa de colaboración. Se recuerda deber de diligencia y recomienda erradicar práctica de esperar 24 hs. para sustanciar denuncia de desaparición.	MI	
2016	17/11/2016	1220	Denuncia situación de adopción en el año 1972. Madre se presenta a solicitar colaboración para dar con el paradero de su hijo	Se hacen gestiones frente al MI para lograr información que colabore en la búsqueda. Solución amistosa.	MI	Se responde adecuadamente.

*El cuadro sinóptico aquí presentado se elaboró a partir del contenido de las resoluciones tomadas por la INDDHH y Defensoría del Pueblo durante el año 2016.

Incluye denuncias iniciadas en años anteriores (2014 y 2015) y cuyas resoluciones se toman en 2016. A la vez, no incluye las denuncias que son presentadas en 2016 pero sus resoluciones se han emitido en los primeros meses de 2017.

En síntesis, la información aquí detallada no está directamente relacionada con la información estadística correspondiente a las denuncias que ya fue presentada.

4. Prospectiva

Durante el 2016 se consolidó el trabajo de los cuatro equipos interdisciplinarios que atienden las denuncias y se afianzaron diferentes procedimientos de investigación frente a las consultas y denuncias recibidas. En el 2017 será necesario consolidar la mayor presencia de los equipos a través de visitas, realización de entrevistas, relevamiento de datos en aquellas denuncias que así lo ameriten, dado que aportan insumos importantes a la hora de analizar las presuntas violaciones denunciadas y enriquecen la comprensión de las problemáticas abordadas.

La llegada a todo el país continúa siendo un desafío para la INDDHH en su conjunto, y en concreto para su Área de Denuncias. El uso del correo electrónico y el teléfono, si bien es habitual, no suplanta la necesaria presencia de los equipos en el territorio de todo el país. El trabajo con la UDELAR facilitará la llegada, pero sin duda será necesario encontrar mecanismos eficientes para dar a conocer el trabajo y competencias de la INDDHH, así como para hacer más accesible la presentación de denuncias y consultas.

La necesidad de ajustar los mecanismos de seguimiento de las recomendaciones emitidas por la INDDHH constituye un tercer desafío. El uso del expediente electrónico ha mejorado y ordenado el trabajo y la comunicación, pero se requiere implementar procedimientos más ajustados que habiliten el seguimiento sistemático del cumplimiento de las recomendaciones. Se trata de un aspecto fundamental, en la medida que permitirá contar con una evaluación más sistemática de los resultados obtenidos.



CAPÍTULO III: MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA

MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA

El presente capítulo da cuenta de las actividades desarrolladas durante 2016 por la INDDHH en su función como Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) conforme a la asignación legal dada por el artículo 83 de la Ley 18.446, de fecha 24 de diciembre de 2008.

A su vez, acorde al artículo 23 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT), instrumento que delimita la competencia y facultades de los mecanismos nacionales de prevención, el MNP realiza su propio informe anual específico que será presentado en su oportunidad a los órganos pertinentes.

1. Introducción

El MNP inició formalmente sus funciones el 20 de noviembre de 2013 y en diciembre del mismo año se aprobó el *Plan estratégico 2014-2016*, el cual estableció los requisitos mínimos que este organismo debe cumplir, conforme al Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura.

El abordaje a los diversos centros de detención se planificó a partir del personal disponible y teniendo en cuenta los diferentes niveles de vulnerabilidad detectados en cada uno de los centros.

Este escalonamiento progresivo permitió focalizar la tarea así como diseñar diferentes herramientas para el monitoreo de cada subsistema (protección, penal juvenil, penal adultos, instituciones psiquiátricas).

Como estrategia general de trabajo se estableció que previo al inicio de cualquier actividad de monitoreo se realizaran las comunicaciones a las autoridades de gobierno correspondientes, lo que incluyó la puesta en conocimiento de la normativa nacional e internacional que ampara el funcionamiento del MNP. Asimismo, se previó el diálogo con la sociedad civil, sindicatos y organizaciones que mantienen relación con cada una de las áreas previstas para monitorear.

Esta planificación previa posibilitó que, salvo raras excepciones, el acceso a los diferentes lugares no sufriera mayores obstáculos.

No resulta menor, el hecho de que todas las visitas realizadas son sin previo aviso y no siguen ninguna rutina en cuanto a días, horarios y condiciones climáticas.

Durante el transcurso de 2016 se prosiguió avanzando en el sistema de monitoreo de los diferentes lugares de encierro, a fin de completar totalmente el vasto ámbito de intervención que conceptualmente se define como privación de libertad por el artículo 4 del OPCAT.

En este sentido, durante el año se incorporaron las visitas a las seccionales policiales, tal como se anunció en el IV Informe Anual a la Asamblea General¹

¹ IV Informe Anual a la Asamblea General, Capítulo IV, página 139.

y se continuaron realizando visitas exploratorias a instituciones psiquiátricas, a fin de integrarlas al sistema de monitoreo del MNP en forma periódica para el año 2017.

El monitoreo independiente de la totalidad de los lugares donde se encuentran las personas privadas de libertad –entendida en sentido amplio, de modo que comprenda todo lugar donde la persona no puede salir libremente por su propia voluntad y decisión– es una característica fundamental de los mecanismos nacionales de prevención, en su labor proactiva y de colaboración.

De esta manera, los mecanismos pretenden incidir positivamente en una política pública referida al encierro institucional en forma global y en su totalidad como respuesta estatal ante los problemas que se generan en la convivencia y desarrollo de sus habitantes y en el ejercicio de sus derechos.

En esta línea, en sus tres años de funcionamiento, el MNP ha procurado registrar y procesar datos empíricos de todos estos lugares que aporten aquellos elementos necesarios y apropiados a fin de realizar su labor proactiva y preventiva, en aspectos generales aplicables a todos los ámbitos de encierro.

Asimismo, con estos datos y en forma asociada, se pretende otorgar una visión general de la compleja problemática del encierro para resolver conflictos o encontrar soluciones para las personas que se encuentran en situación de encierro.

En consecuencia, es tarea del MNP visitar todos los lugares de encierro acorde a lo establecido en el artículo 4° del OPCAT, conforme a un sistema de monitoreo específico, diseñado e implementado de acuerdo a la materia que trata, y con los conocimientos teóricos y prácticos que se requiere de los distintos integrantes del equipo interdisciplinario.

Es también de su competencia registrar y sistematizar aquellos hallazgos que sean comunes a todos los ámbitos de intervención del Mecanismo, y que puedan ser analizados a fin de colaborar y apoyar a establecer una línea común y coherente en el accionar estatal.

Por otro lado, es de destacar que Uruguay ha sido observado a nivel internacional por el alto índice de personas privadas de libertad e institucionalizadas, así como por las condiciones de vida en que se encuentran.

En muchos escenarios y espacios, representantes de la actual administración se han pronunciado a favor de políticas que minimicen el encierro en diversas áreas: a nivel de respuesta punitiva ante la comisión de delitos, como forma de protección a niñas, niños y adolescentes y como respuesta ante las personas que transitan por padecimientos vinculados a la salud mental.

En consecuencia, la labor del MNP no se limita a constatar carencias operativas y de gestión, insuficiencia de planes individualizados o prácticas cotidianas de funcionarios/as que puedan ser un riesgo de tortura y malos tratos, sino que también procura asociar todos esos aspectos a fin de verificar si hay concordancia o no con una línea política general acordada y declarada, a fin de incidir para que la dirección a seguir se compadezca con una perspectiva de derechos humanos y prevenga posibles violencias institucionales.

El propósito de disminuir la medida cautelar de la prisión preventiva dispuesta en el inicio de un proceso penal, como forma de reducir la cantidad de personas privadas de libertad, no se compadece con lo previsto normati-

vamente en los procesos penales de adultos y en los procesos infraccionales de adolescentes. En el primer caso la Ley 16.058 de fecha 27 de agosto de 1989 establece la preceptividad de la prisión preventiva para reincidentes y reiterantes. En el segundo caso, la Ley 19.055 de fecha 4 de enero de 2013 impone la privación de libertad en el inicio del proceso infraccional adolescente para los mayores de 15 años acusados de cometer determinados delitos.

De la misma forma, se ha actuado en la información y promoción de estos aspectos en las diferentes jornadas, encuentros y reuniones académicas con las organizaciones sociales y el público en general.

En aquellas cuestiones más específicas, que hacen a los riesgos de tortura y otros malos tratos, los objetivos del MNP durante 2016 tuvieron resultados dispares, que requieren de un análisis que incorpore una perspectiva histórica y el proceso que se ha transitado para una mejor comprensión, más allá de los objetivos concretos fijados para el año.

En líneas generales, en el ámbito del sistema de responsabilidad penal adolescente, pudieron consolidarse en gran parte los objetivos fijados al iniciarse la labor a fines de 2013.

Dichos objetivos priorizaron aquellos aspectos de riesgo constatados en la población de menor edad (13 a 15 años alojados en el Centro Desafío), en la población femenina (adolescentes mujeres alojadas en el CIAF) y el Centro SER de la Colonia Berro, donde existía una grave restricción y vulneración a los derechos de los adolescentes.

Además del efecto disuasorio que las visitas no anunciadas del MNP produjo, se pudo verificar en el correr de 2016 avances significativos en el Centro Desafío y en el CIAF, constatándose aún muchas dificultades y carencias en el CMD₁ (lugar donde se encontraba el SER y donde se alojan los jóvenes mayores de 18 años), así como en los otros centros de seguridad.

En líneas generales siguen existiendo muchas falencias para poder asegurar que los jóvenes que son privados de libertad vean reducidos los espacios de violencia y se les asegure y garantice sus derechos en general, con una línea que tenga una mirada más integradora del conjunto de derechos en la sanción penal juvenil dispuesta.

Si bien se observan cambios positivos en los centros referidos, se debe seguir avanzando en un sistema que tienda a una mirada más integral a fin de reducir violencias institucionales y brindar mayores posibilidades y herramientas a los jóvenes que transitan por la privación de libertad.

Existen lugares como el Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD) que tienen carencias y fallas importantes, y donde los derechos de los adolescentes no se encuentran garantizados y efectivizados, lo que motivó que se realizaran reiteradas recomendaciones. Estas recomendaciones versaron sobre un sinnúmero de problemas en cuanto a las condiciones de vida en general (edilicias, iluminación, ventilación), como de jóvenes que se alojan en el lugar (con medidas cautelares todavía sin sentencia) y la carencia de lugares y actividades adecuadas para el desarrollo personal de los jóvenes.

Cabe mencionar que también se ha advertido acerca de la carencia de un Centro de Ingreso específico para adolescentes mujeres, así como la persistencia de condiciones edilicias deficientes en el Complejo Belloni e incluso

en el Centro Desafío, donde desde 2013 se constata la reiteración de la misma recomendación del MNP referida a la necesidad de refaccionar el área de sanitarios, dotándolos de condiciones de dignidad mínimos.

En el sistema de protección para niñas, niños y adolescentes que ven amenazados o vulnerados sus derechos, en 2016 se advirtieron avances respecto al cumplimiento de recomendaciones. En efecto, la línea seguida por las autoridades responsables se ha venido orientando hacia una mayor desinstitutionalización impulsada a través de un proceso de reformulación de acciones tendientes a consolidar definitivamente esta línea política, con la adecuación en la estructura, capacitación técnica y las respuestas que se verifican en la práctica institucional.

En el transcurso de 2016 el equipo del MNP avanzó en la cobertura del monitoreo a nivel nacional con un especial seguimiento a determinados centros. También se iniciaron las visitas a familias de urgencia (una de las modalidades del Programa de Acogimiento Familiar), previo a la elaboración conjunta con los representantes del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) de un protocolo de actuación.

El MNP ha podido observar un auténtico propósito por parte de las autoridades del Instituto de instrumentar el apoyo necesario y adecuado a los núcleos familiares y referentes de los niños/as y adolescentes, conforme a lo establecido en los artículos 5, 9 y 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño, lo cual se incorporará en el futuro accionar del MNP a fin de constatar en qué grado o medida este cometido se lleva adelante.

En el sistema penitenciario para adultos, el MNP decidió poner énfasis inicialmente en los centros clasificados de máxima seguridad, los centros donde se registran índices de hacinamiento crítico y en la situación de las mujeres privadas de libertad, especialmente aquellas que se encuentran recluidas junto a sus hijas o hijos.

En esta línea, durante 2016 se intensificó la periodicidad de visitas a las unidades 5, 7, 9 y 13 y al Módulo 12 de la Unidad 4, definidas previamente como prioritarias.

Si bien no se han presentado mayores inconvenientes en lo que refiere al acceso a las diferentes unidades y a las personas privadas de su libertad, no sucede lo mismo en cuanto a los cambios que se pretenden con las recomendaciones que realiza el MNP.

Se mantiene un buen diálogo con las autoridades del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), pero ese diálogo todavía no se traduce en los resultados esperados, en la mayor parte de los casos. En este sentido, y a vía de ejemplo, tratando lo que se considera una grave violación a los derechos humanos, los decisores políticos responsables de la administración penitenciaria han justificado prácticas tales como el régimen excepcional de reclusión imperante en el Módulo 12 de la Unidad 4 (ex COMCAR), lo que resulta incomprensible desde una perspectiva de derechos humanos y conforme al principio de Estado de derecho.

Preocupa al MNP las deficiencias en la información que se proporciona por parte de la administración penitenciaria, en cuanto a dar respuestas adecuadas a lo que se solicita, el tiempo de demora y la publicidad de dicha información.

En este sentido, en 2016 se ha requerido información sobre aspectos relacionados al Módulo 12 de la Unidad 4, que no ha tenido una respuesta centrada en los puntos que se solicitaron y que ha sido parcial, no contestándose aspectos de relevancia para el estudio y análisis de la temática.²

Se pueden anotar algunos cambios positivos relacionados con recomendaciones del Mecanismo referidas al diseño de proyectos de trabajo más personalizados y menos homogeneizantes, dirigidos a las personas privadas de libertad. En este sentido, en el espacio de diálogo interinstitucional, el INR anunció la implementación de programas específicos tendentes a dicho fin.

En ocasiones, los equipos de dirección de las unidades han tenido receptividad en los aspectos conversados con los equipos de visitas del MNP, para dentro de sus posibilidades, promover cambios del funcionamiento y gestión del establecimiento, desde una perspectiva de derechos humanos.

Se realizaron las primeras visitas de monitoreo en seccionales policiales y unidades de violencia doméstica, dando lugar a los dos primeros informes con las correspondientes recomendaciones.

Con relación a las visitas exploratorias a instituciones psiquiátricas, se profundizó en aquellos principales factores de riesgo en los lugares en los cuales se conoce que existen las mayores dificultades (Colonia Etchepare y Santín Carlos Rossi) dado el modelo asilar que ha predominado en los ellos, a fin de establecer un plan de visitas con diseño específico para 2017, dentro del sistema de monitoreo periódico del equipo interdisciplinario del MNP.

Asimismo, en lo que tiene que ver con legislación y políticas públicas en materia de salud mental, el MNP interactúa en el Grupo de Trabajo Salud Mental y Derechos Humanos, que funcionó en la INDDHH, con organizaciones públicas y privadas, para formular las líneas del Proyecto de Ley sobre Salud Mental. El cambio de paradigma en cuanto al campo de la salud mental es atribuible a la acción conjunta de la sociedad civil y de organizaciones del Estado.

Las reuniones periódicas con las contrapartes integran el abordaje metodológico del MNP. Estas instancias sirven a los efectos de la prevención, en la medida que además de canalizarse temáticas y grado de cumplimiento de las recomendaciones específicas dirigidas a cada centro, se abordan temas transversales en la línea de garantizar los derechos de las personas privadas de libertad en todos los sistemas. Además, se canalizan en ellas las recomendaciones, su grado de cumplimiento y motivos, en los casos en que no hayan podido cumplirse en cuanto a su contenido o bien en el plazo establecido

En líneas generales en todos los ámbitos y lugares de actuación, el MNP ha entablado un diálogo constructivo con los organismos del Estado con los que debe interactuar.

Se han planificado de forma mensual y bimensual diferentes reuniones que tienen como eje temático el seguimiento de las recomendaciones y las acciones futuras proyectadas por los organismos.

² Se solicitó el informe técnico del psicólogo asignado para realizar una evaluación de las personas que se alojan en el Módulo 12 de la Unidad 4 y las sanciones que estas personas tuvieron en un período de seis meses anterior a su ingreso al Módulo (de aquellos que fueron trasladados de otros establecimientos). No se tuvo la contestación correspondiente.

Se destaca como positivo el reconocimiento al MNP salvo casos excepcionales. La labor coordinada con los diferentes organismos del Estado redunda en el progresivo fortalecimiento de la cultura del diálogo y cooperación interinstitucional.

Asimismo, en 2016 el MNP ha procurado intervenir y cooperar de forma más activa con diferentes equipos integrados por organizaciones de la sociedad civil y organismos del Estado que trabajan en conjunto para mejorar ciertas situaciones puntuales y generar propuestas específicas para la protección de los derechos humanos.

Conforme a esta línea de trabajo, el 6 de octubre de 2016 el MNP realizó su segunda instancia de rendición de actividades anuales a las organizaciones de la sociedad civil, al tiempo que se recogieron preocupaciones de la sociedad civil en torno a las distintas temáticas vinculadas al encierro institucional.

Se ha mantenido también el diálogo y reuniones con el grupo de familiares de adolescentes privados de libertad (Reinserta) e iniciado reuniones con un grupo de familiares de personas que se encuentran en el sistema penitenciario (Sabremos Cumplir).

Si bien el MNP está inserto en la estructura de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en el año se ha avanzado para que exista una relación más fluida con el Área de Denuncias e Investigaciones³ de la Institución. Se han mantenido reuniones periódicas con el fin de elaborar protocolos de actuación conjunta y coordinación.

A efectos de dar cumplimiento cabalmente con su labor proactiva y de colaboración con las autoridades, el MNP procura no investigar directamente las denuncias individuales referidas a personas privadas de libertad.

En este sentido, cuando se registran denuncias sobre determinado lugar de reclusión, los insumos que hace llegar la Defensoría del Pueblo pueden orientar a veces el calendario de visitas del MNP. A la inversa, cuando el MNP detecta casos individuales en que puede existir vulneración de derechos, remite un memorando a la Defensoría del Pueblo para su eventual investigación.

2. Equipos de visitas

En el transcurso de 2016 ingresan al MNP, en forma paulatina y en diferentes momentos, seis funcionarias (cinco técnicas y una funcionaria administrativa), por intermedio de un concurso realizado en 2015, conforme a lo previsto en la Ley 18.446.

El MNP en sus primeros años de actuación funcionó con cinco técnicos contratados por intermedio de un convenio de cooperación con UNICEF y otro técnico con pase en comisión.

Las incorporaciones al equipo del MNP cumplen parcialmente con las recomendaciones del Comité de la Convención contra la Tortura (CAT) que se

³ Que acorde a la Ley 18.446 atiende denuncias de casos individuales. Ley 18.446, Capítulo III, "Procedimiento de denuncias", art. 11 y siguientes.

realizaron en mayo de 2014, debido a que el personal continúa siendo insuficiente y resultan, a su vez, necesarios algunos cursos de capacitación específicos para los nuevos integrantes del equipo técnico de visitas.

El 2016 fue un período de transición donde se dedicó tiempo a que las nuevas funcionarias ingresadas conocieran cabalmente los cometidos del MNP y la forma de actuación en los diferentes aspectos de la labor, diseños de visitas, objetivos y estrategias en cada una de las áreas, elaboración de informes y recomendaciones y proceder administrativo.

3. Las visitas

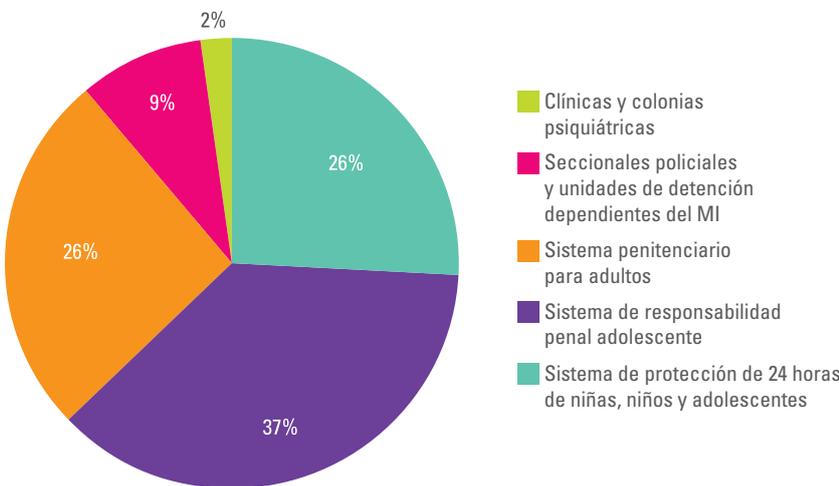
Una de las herramientas privilegiadas del monitoreo son las visitas no anunciadas a los centros de privación de libertad. El objetivo de las visitas es poder relevar y detectar prácticas que representen un riesgo de eventuales violencias institucionales e interpersonales.

La metodología utilizada para dichas visitas es diferenciada de acuerdo a cada uno de los subsistemas, en relación a sus características y necesidades de la población, así como también de las realidades de las distintas administraciones estatales.

En 2016 se realizaron 54 visitas a dependencias de las diferentes áreas de intervención.

Gráfico 1

Visitas realizadas por el MNP en 2016



Fuente: Registros MNP, 2016

Se realizan diferentes tipos de visitas según los objetivos y procesos con los centros y la administración estatal. Las visitas de inspección son exhaustivas y buscan constatar las condiciones generales de encierro; las visitas de seguimiento tienen por objetivo monitorear los aspectos señalados anteriormente en las recomendaciones y constatar el grado de cumplimiento. Por su parte,

en las visitas especiales, se examina una situación específica que puede ser de riesgo de eventuales violencias institucionales o interpersonales.

Del total de visitas realizadas en 2016 (54 visitas), prácticamente dos tercios estuvieron enfocadas a visitas de inspección, en particular a centros que no se habían visitado anteriormente o a los que se les había realizado una primera visita exploratoria. Un tercio de las visitas estuvieron enfocadas al seguimiento de recomendaciones. En 2016 se realizó una visita exploratoria a las colonias psiquiátricas (Colonia Etchepare y Santin Carlos Rossi).

Cuadro 1

Tipo de visitas realizadas por el MNP en 2016

	Seguimiento	Inspección	Especiales	Exploratorias	Totales
Sistema de protección	8	6			14
Sistema de responsabilidad penal adolescente	7	12	1		20
Sistema penitenciario para adultos	3	10	1		14
Seccionales policiales y unidades de detención	1	4			5
Clínicas y colonias psiquiátricas				1	1
Total (absoluto)	19	32	2	1	54
Total (porcentaje)	35%	59%	4%	2%	100%

Fuente: Registros MNP, 2016

Según cada subsistema, la distribución del tipo de visitas está vinculada a las características del sistema y a los ejes definidos para el monitoreo.

Cuadro 2

Visitas realizadas en el sistema de protección de 24 horas de niños, niñas y adolescentes.

N°	Fecha	Centro	Lugar	Tipo de visita
1	31/03/2016	CEIF	Montevideo	Seguimiento
2	05/04/2016	San Vicente Paul	Montevideo	Inspección
3	04/05/2016	Los Girasoles	Montevideo	Seguimiento
4	18/05/2016	Nueva Esperanza	Montevideo	Inspección
5	03/06/2016	Hogar Infantil	Canelones	Seguimiento
6	22/06/2016	Hogar Infantil/Pequeño Hogar	Maldonado	Inspección
7	28/06/2016	Hogar Adolescentes Varones	Minas	Seguimiento

N°	Fecha	Centro	Lugar	Tipo de visita
8	09/08/2016	Maruja Stirling	Montevideo	Seguimiento
9	31/08/2016	Ex Génesis (Sunberg Horneros)	Montevideo	Inspección
10	07/09/2016	APIA Robles	Montevideo	Seguimiento
11	23/09/2016	Hogar de Cuidadoras	Montevideo	Inspección
12	12/10/2016	Hogar de Cuidadoras	Montevideo	Inspección
13	24/11/2016	Sueño del Pibe	Montevideo	Seguimiento
14	13/12/2016	CEVIP	Montevideo	Seguimiento

Fuente: Registros MNP, 2016

Cuadro 3

Visitas realizadas en el sistema de responsabilidad penal juvenil

N°	Fecha	Centro	Lugar	Tipo de visita
1	12/04/2016	Centro de Máxima Contención (CMC)	Montevideo	Seguimiento
2	06/05/2016	Centro de Ingreso Adolescente Femenino (CIAF)	Montevideo	Inspección
3	06/05/2016	Centro de Ingreso Adolescente Femenino (CIAF)	Montevideo	Seguimiento
4	18/05/2016	Complejo Belloni (Colibrí)	Montevideo	Seguimiento
5	20/05/2016	Centro de Ingreso Adolescente Femenino (CIAF)	Montevideo	Inspección
6	23/05/2016	Centro de Ingreso Adolescente Femenino (CIAF)	Montevideo	Seguimiento
7	05/07/2016	Complejo Belloni (Colibrí)	Montevideo	Seguimiento
8	08/07/2016	Centro de Máxima Contención (CMC)	Montevideo	Inspección
9	08/07/2016	Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD)	Montevideo	Inspección
10	02/08/2016	Piedras (Colonia Berro)	Canelones	Inspección
11	02/08/2016	Sarandí (Colonia Berro)	Canelones	Inspección
12	02/08/2016	Centro Mayores Dieciocho (CMD1) (Colonia Berro)	Canelones	Inspección
13	05/08/2016	Desafío	Montevideo	Inspección
14	19/08/2016	Centro de Ingreso Adolescente Femenino (CIAF)	Montevideo	Seguimiento
15	15/09/2016	Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD)	Montevideo	Inspección
16	14/10/2016	Ituzaingó (Colonia Berro)	Canelones	Inspección
17	12/12/2016	PROMESEM	Montevideo	Inspección
18	14/12/2016	Centro de Máxima Contención (CMC)	Montevideo	Inspección
19	14/12/2016	Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD)	Montevideo	Seguimiento
20	15/12/2016	Centro Mayores Dieciocho (CMD1) (Colonia Berro)	Canelones	Urgencia por Fuga

Fuente: Registros MNP, 2016

Cuadro 4

Visitas realizadas en el sistema penitenciario de adultos

N°	Fecha	Centro	Lugar	Tipo de visita
1	12/01/2016	Unidad 13 (ex cárcel Las Rosas)	Maldonado	Inspección
2	14/01/2016	Unidad 12 (ex Cerro Carancho)	Rivera	Inspección
3	15/01/2016	Unidad 12 (ex Cerro Carancho)	Rivera	Inspección
4	14/04/2016	Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad 5 Femenina	Montevideo	Inspección
5	15/04/2016	Unidad 3 (ex penal de Libertad)	San José	Inspección
6	20/04/2016	Unidad 4 (ex COMCAR)	Montevideo	Inspección
7	27/05/2016	Unidad 7	Canelones	Inspección
8	22/06/2016	Unidad 13 (ex cárcel Las Rosas)	Maldonado	Inspección
9	30/08/2016	Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad 5 Femenina	Montevideo	Inspección
10	04/11/2016	Unidad 13 (ex cárcel Las Rosas)	Maldonado	Inspección
11	22/08/2016	Módulo 12-Unidad 4 (ex COMCAR)	Montevideo	Seguimiento
12	27/09/2016	Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad 5 Femenina	Montevideo	Seguimiento
13	13/12/2016	Módulo 12 - Unidad 4 (ex COMCAR)	Montevideo	Seguimiento
14	15/12/2016	Unidad 3 (ex penal de LIBERTAD)	Montevideo	Urgencia - Suicidio

Fuente: Registros MNP, 2016

Cuadro 5

Visitas realizadas a seccionales policiales y unidades de detención dependientes del Ministerio del Interior

N°	Fecha	Centro	Lugar	Tipo de visita
1	10/08/2016	Seccional 19	Montevideo	Inspección
2	16/10/2016	Seccional 19	Montevideo	Seguimiento
3	10/08/2016	Unidad Especializada de Violencia Doméstica	Montevideo	Inspección
4	28/10/2016	Unidad Especializada de Violencia Doméstica	Montevideo	Inspección
5	28/10/2016	Unidad Especializada de Violencia Doméstica N°1	Montevideo	Inspección

Fuente: Registros MNP, 2016

Cuadro 6

Visitas realizadas a instituciones psiquiátricas

N°	Fecha	Lugar	Centro	Tipo de visita
1	28/12/2016	San José	Colonia Etchepare	Exploratoria

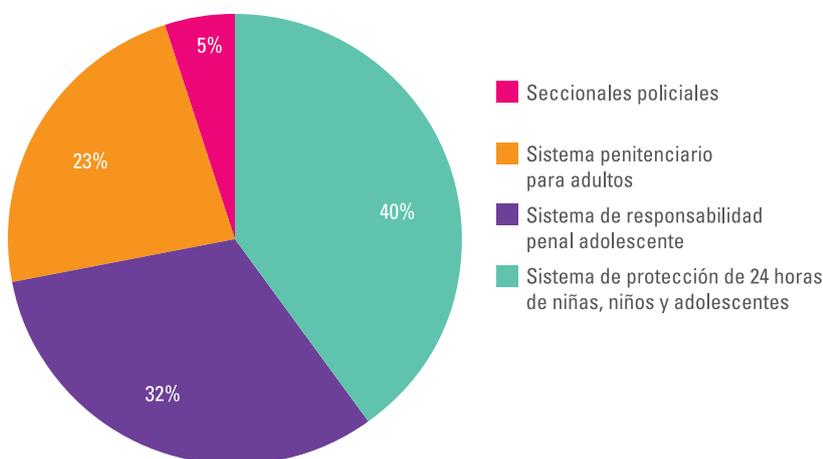
Fuente: Registros MNP, 2016

4. Informes y recomendaciones⁴

En función de las facultades que posee el MNP, a partir de las visitas realizadas se formulan recomendaciones conforme a la labor pro activa del Mecanismo. En 2016 se realizaron en total 137 recomendaciones, el 40% de ellas corresponden al sistema de protección de 24 horas de niñas, niños y adolescentes, un 32% al sistema de responsabilidad penal adolescente, un 23% al sistema penitenciario para adultos y un 5% a las seccionales policiales. El monitoreo a seccionales policiales y unidades de detención dependientes del Ministerio del Interior se comenzó a realizar en 2016 y se están diseñando los mecanismos de seguimiento de dichas recomendaciones.

Gráfico 2

Recomendaciones realizadas en 2016, según subsistema



Fuente: Registros MNP, 2016

5. Sistema de responsabilidad penal juvenil

Aspectos empíricos

El sistema de responsabilidad penal juvenil, dentro del cual comprendemos tanto la administración de medidas privativas como no privativas de libertad, cuenta al 31 de diciembre de 2016⁵ con 470 jóvenes privados/as de libertad, de los cuales 98 están con medidas cautelares y 372 con sentencia definitiva. A su vez, del total solo ocho estarían en un régimen de semilibertad. En contrapartida, según la visita realizada por el MNP al Programa de Medidas no Privativas de Libertad (PROMESEM), durante 2016 se atendieron un total de 1.038 jóvenes, y al 15 de diciembre, 239 jóvenes se encontraban realizando una medida no privativa de libertad.

⁴ En el anexo se detallan las recomendaciones por subsistema.

⁵ Información proporcionada por INISA.

Estos números reflejan que aun cuando las normativas internacionales y nacionales establecen la privación de libertad como último recurso, y que dicho principio es proclamado desde los distintos estamentos del sistema penal juvenil, este discurso no se condice con la realidad de las prácticas judiciales.

Esto es, no se ha visto reflejado en la aplicación de una clara política pública que apunte a los principios de excepcionalidad, brevedad y especificidad, con un mayor estudio y desarrollo en la implementación y efectivización de la justicia restaurativa y de las medidas no privativas de libertad. Por lo contrario, tanto la tendencia legislativa como las prácticas judiciales se condicen con un endurecimiento de la respuesta punitiva.

A ello se suman otros factores que inciden en los niveles de prisionización de las y los jóvenes tales como la debilidad de ciertas políticas públicas referidas a la infancia/adolescencia, en particular las dirigidas a jóvenes urbanos/as y en situaciones de exclusión social.

Así también, las condiciones de vida en los centros se ven afectadas por los vaivenes políticos a los que se encuentra sujeta la ejecución de las medidas privativas de libertad, que implica desde cambios de autoridades hasta cierre y reapertura de centros.⁶

Estos aspectos más generales, junto a datos específicos obtenidos de las visitas desarrolladas por el MNP, son los que han forjado las directrices que han guiado la labor proactiva del Mecanismo desde sus inicios en 2013.

Durante 2016 se pudieron consolidar gran parte de los objetivos trazados al iniciar la labor de monitoreo en el ámbito del sistema de responsabilidad penal juvenil.

Estos estuvieron dirigidos a priorizar aquellas situaciones valoradas como de mayor riesgo debido a condiciones de privación de libertad, momento vital y género.

Entre ellas la población de menor edad (13 a 15 años), centralizada en el Centro Desafío, por su mayor grado de vulnerabilidad, la población femenina (alojadas en el CIAF), por la carencia de una perspectiva de género adecuada y las inequidades subyacentes, así como los centros de máxima contención, particularmente el Centro SER de la Colonia Berro, hoy denominado CMD1, donde se aloja gran parte de la población mayor de 18 años, y que se caracterizaba por ser el lugar donde se producía una mayor vulneración de derechos.

Podría sostenerse que las reiteradas visitas de inspección y seguimiento, sumado a la publicación de informes con recomendaciones, así como a la emisión de oficios también con recomendaciones o con pedidos de información, han coadyuvado con un efecto positivo, incidiendo en que se produzcan mejoras en gran parte de los centros.

En este sentido, se han constatado avances significativos en algunos centros, destacándose también la preocupación por parte de algunas autoridades de dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el MNP.

En particular es de señalar la evolución constatada en el Centro Desafío y en el CIAF. En ambos centros se han observado en general avances en las

⁶ En este sentido es de destacar que en el período 2013-2016 se produjo la clausura y posterior reapertura del Centro SER, hoy denominado CMD1.

condiciones de vida en que se encuentran los y las adolescentes, dado entre otros aspectos por la mejora en calidad y contenido de las propuestas educativas, los espacios de recreación, la alimentación, la existencia de un registro adecuado de las actividades y un régimen y proceso disciplinario que otorga mayores garantías.

Incluso en el CMD₁ (ex SER) se han visto ciertos progresos, en tanto se constató una sensible reducción de los jóvenes allí alojados.

Estos cambios, en definitiva, redundan no solo en un mayor respeto por los derechos humanos de los y las jóvenes allí alojados, sino en beneficio de una reducción de los riesgos de violencias institucionales e interpersonales.

La constatación de estos avances, por otro lado, no contradice la necesidad de mantener una actitud de alerta y vigilancia ante diversas situaciones que aparejan consecuencias directas sobre el grado y permanencia en el cumplimiento de las recomendaciones.

En tal sentido, sintéticamente debemos destacar las reiteradas recomendaciones que se han realizado en relación al Centro de Ingreso, Estudio, Diagnóstico y Derivación (CIEDD).

Entre otros aspectos, se ha puesto de relieve la precariedad de las condiciones edilicias del establecimiento, así como su inadecuación general, dado que no cuenta con espacios apropiados para la realización de actividades al aire libre y las celdas carecen de una adecuada ventilación y luminosidad. También se ha llamado la atención sobre las condiciones de higiene, el hacinamiento, la carencia de actividades educativas tanto formales como no formales, la escasez de funcionarios/as y la permanencia de adolescentes sentenciados, junto a aquellos que se encuentran cumpliendo una medida cautelar y que por consiguiente carecen de sentencia firme, en un centro cuyo perfil es únicamente para este último tipo de medidas.

En este mismo orden, cabe mencionar que también se ha advertido acerca de la carencia de un centro de ingreso específico para adolescentes mujeres, y se han realizado las recomendaciones del caso. También se ha advertido acerca de la persistencia de condiciones edilicias deficientes en el Complejo Belloni e incluso en el Centro Desafío, donde desde 2013 se constata la misma recomendación sobre la necesidad de refaccionar el área de sanitarios, dotándolos de condiciones de dignidad mínimos.

Aspectos normativos

En este breve repaso de la situación de las y los adolescentes privados de libertad es necesario hacer referencia a la norma que legitima el proceso y, en consecuencia, a las modificaciones que ha sufrido el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA-Ley 17.823).



Centro de Privación de Libertad de Adolescentes. MNP

En materia de justicia juvenil, Uruguay viene presenciando desde hace seis años una importante regresión legislativa. Las leyes 18.777 y 18.778, ambas de 2011, y la 19.055 de 2013 modificaron sustancialmente algunos aspectos del proceso penal juvenil establecido en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Es menester referir que la Ley 18.777 modifica el artículo 69 del CNA, incorporando al listado de infracciones a la ley penal que enumera, la tentativa y complicidad en el delito de hurto que hasta el momento no se encontraban tipificados para el proceso penal juvenil. Asimismo, aumenta de 60 a 90 días la duración de la medida cautelar privativa de libertad para los casos de infracciones gravísimas a la ley penal.



Centro de privación de libertad de adolescentes. MNP

Por su parte, la Ley 18.778 agregó una segunda parte al artículo 116 del CNA, por el cual se crea un Registro Nacional de Antecedentes Judiciales de Adolescentes en Conflicto con la ley penal y prevé como pena accesoria la conservación de los antecedentes judiciales de los y las adolescentes que hayan sido sancionados/as por el delito de violación, rapiña, copamiento, secuestro o alguna de las variantes del homicidio intencional, a los efectos de que, una vez alcanzada la mayoría de edad; si volviera a cometer otro delito doloso o ultraintencional no pueda ser considerado primario.

Finalmente la Ley 19.055, modificó varios artículos del CNA, incluyendo entre las infracciones gravísimas a la ley penal a la violación y la rapiña. Se agregó a su vez el artículo 116 bis, que dispone, entre otros aspectos, que en los casos en que el presunto autor sea mayor de 15 y menor de 18 años de edad, y cuando el proceso refiera a las infracciones gravísimas (números: 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 9 del artículo 72), el juez debe imponer la privación cautelar de libertad en forma preceptiva hasta el dictado de la sentencia definitiva y las medidas privativas de libertad tendrán una duración no inferior a los 12 meses. Esto acarrea a su vez la modificación del artículo 94, que impide –en tanto establece un mínimo de privación de libertad preceptivo– para estos casos solicitar la modificación o cese de medidas en cualquier momento si resultare acreditado que hubiera cumplido con su finalidad socioeducativa.

En distintas oportunidades, los organismos internacionales especializados en la materia han señalado este movimiento regresivo en materia legislativa. En este sentido, el 19 de octubre integrantes del MNP en el marco del trabajo sobre Examen Periódico Universal (EPU), participaron del “Diálogo entre partes: recomendaciones surgidas del Examen Periódico Universal” en torno al seguimiento de recomendaciones en materia de justicia de menores.⁷

⁷ Colaboración y coordinación del MNP con el Ministerio de Relaciones Exteriores, según el mandato legal (artículo 83 de la Ley 18.446). Esta actividad apuntó a obtener un estado de situación del nivel de implementación de las recomendaciones surgidas del EPU sobre el Sistema de Justicia Juvenil, desde la perspectiva de algunos actores clave: INISA, Comité de los Derechos del Niño de Uruguay, UNICEF e INDDHH.

En ese espacio se presentó el documento elaborado por el Mecanismo referido a *Información y sugerencias sobre las recomendaciones realizadas*, el cual posteriormente fue remitido al MRE. Entre las recomendaciones realizadas por el MNP en el citado documento se plantea la necesidad de derogar la Ley 19.055,⁸ la revisión de la Ley 18.777 que en algunos casos colide con el principio de no regresión en materia de punición adolescente, y considerar un nuevo Código de Responsabilidad Infracional Adolescente que incorpore la tipicidad, causas de justificación y culpabilidad para juzgar la conducta en la infracción juvenil conforme al principio de especificidad.

En esta misma línea, el 30 de agosto, integrantes del equipo de MNP aportaron en los espacios de dimensión jurídica y marco metodológico de los talleres cerrados para expertos, en el marco del seminario “Derechos de la infancia, seguridad ciudadana y penas no privativas de libertad. Dimensión socio-jurídica y comunicacional”, realizado por UNICEF.

6. Sistema de protección de niñas, niños y adolescentes

La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 25:

Los estados partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

En 2014 se incorporó a las funciones del Mecanismo Nacional de Prevención, la temática de monitoreo al sistema de protección de tiempo completo. Para la implementación de ello, se encomendó el diseño de una estrategia de monitoreo cuya arquitectura se desarrolla en el marco de las competencias del MNP y que transcurrió en tres etapas.

Durante la primera etapa, correspondiente al diagnóstico global, desplegada durante fines de 2014 e inicios de 2015, se implementaron visitas del equipo del MNP a los 19 departamentos, buscando combinar distintos perfiles de atención.

En la segunda etapa, en tanto, se abocó al diseño de la estrategia, orientaciones generales y herramientas específicas para el monitoreo en este ámbito de actuación del MNP; al tiempo que se avanzó en el monitoreo de centros a nivel del país, pero fundamentalmente en Montevideo, de modo complementario a las visitas realizadas en la primera etapa.

La tercera etapa se desarrolló durante 2016 y se organizó en torno a dos focos u objetivos: I) avanzar en cobertura de monitoreo a nivel del país, incorporando centros que no hayan sido visitados; II) realizar seguimiento a centros focalizados en etapas anteriores. Se realizaron un total de 14 visitas, que incluyeron siete de seguimiento y seis a nuevos centros y familias de aco-

⁸ Exceptuando el artículo 2 modificativo del artículo 76 del CNA.

gimiento. Se priorizaron las visitas de seguimiento para poder avanzar en el ciclo y estrategia de monitoreo, impulsando un proceso sostenido con INAU tendente al cumplimiento de recomendaciones. Junto a ello, se incorporaron nuevas visitas a centros que aún no habían sido monitoreados y se iniciaron las visitas a familias de urgencia, previa elaboración en conjunto con representantes de INAU, de un protocolo de actuación como guía.

De la actuación del equipo de monitoreo en esta etapa, surgen temas transversales de preocupación, en el marco de la garantía integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que son brevemente desarrollados a continuación:

- Acogimiento familiar
- Derecho a información (tema traslados y el impacto de las incertidumbres del sistema y lo que eso genera en los niños/as)
- Respuestas a crisis emocionales v/s sanciones

6.1. Acogimiento familiar

El monitoreo al sistema de protección de los niños, niñas y adolescentes, incorporó el seguimiento a las familias de urgencia dependientes del Proyecto Maiteí, el que se suma al monitoreo de las familias acogedoras a nivel del país. La Familia de Urgencia es una modalidad dentro del programa de acogimiento familiar de INAU, cuyo objetivo es conceder el derecho a niños y niñas de vivir en familia, cuando existe la dificultad que su familia de origen pueda cuidarlo. Los niños y niñas entre cero y siete años de edad, permanecen en las familias de urgencia mientras el equipo técnico del Proyecto Maiteí realiza el diagnóstico de situación, del cual se pueden desprender tres posibilidades: reintegro a la familia de origen, condición de adoptabilidad o la continuidad en el sistema de protección.

Durante este periodo se debe garantizar la protección integral de los niños y niñas, procurando satisfacer las necesidades materiales, afectivas, emocionales, sanitarias, cognitivas y sociales. Para ello, tanto las cuidadoras (incluyendo la familia de estas) como las viviendas deben reunir las condiciones necesarias.

El sistema de monitoreo para este programa fue diseñado a partir de un protocolo de actuación elaborado en coordinación con la propia institución (INAU) y los equipos designados por este. Además, el MNP construyó las herramientas específicas adecuadas para su implementación.

En las visitas de monitoreo se constataron diferentes situaciones que podrían suponer vulneraciones de derechos de los niños y niñas que están bajo dicha modalidad de cuidador; así como otras en que se destaca la capacidad de cuidado y protección, y que brindan un clima familiar que procura reparar daños en la trayectorias de vida de los niños/as.

En cuanto a la supervisión y criterios de seguimiento por parte de INAU, se constató que hay cuidadoras que mantienen días y horarios fijos con su referente, mientras que otras cuidadoras manifestaron que estas visitas son espontáneas y sin previo aviso. Se considera fundamental que la referente de supervisión pueda valorar la convivencia a través del conocimiento de los há-

bitos, horarios, fluidez o no en las relaciones de los niños/as y adolescentes con la cuidadora y su familia.

También, es de destacar que mantener por varios años la misma referente para una familia, por un lado, permite que siga toda una trayectoria de acogimiento de una familia, así como conocer sus fortalezas y debilidades en el cuidado de los niños/as y adolescentes a su cargo. Por otro lado, se considera que esto puede dificultar que él o la referente de supervisión mantenga una distancia óptima respecto a la relación con la cuidadora y su familia, naturalizando situaciones que pueden ser consideradas vulneradoras de derechos, las cuales no se abordan y se instalan en el tiempo.

Otro aspecto a destacar es la influencia que otros integrantes de la familia juegan en el proceso de integración de los niños/as y adolescentes al núcleo familiar de la cuidadora. Cómo es recibido, de qué forma es integrado en la vida diaria, cómo se le habilita o no el apropiarse y adquirir un sentido de pertenencia a la casa y sus diferentes espacios.

Al respecto, en algunos casos, se observaron tratos e incluso formas estigmatizantes de nombrar a los niños/as y adolescentes. Se considera que el impacto que causa la integración de los niños/as y adolescentes a las familias, y en particular, a los propios hijos, es muy alto, por lo cual debe ser considerado o tratado por el equipo referente con la necesidad requerida.

La tarea implica un fuerte compromiso, por ser movilizadora de todos los aspectos que involucra a cada integrante de la casa residente. Se relevó que las cuidadoras no poseen días e incluso momentos al día de descanso, aspecto que las familias consideran necesario y que les podría incluso aportar en cuanto a la calidad de cuidado que ofrecen.

Tal y como se establece, cada cuidadora de emergencia no debe recibir más de cuatro niños/as y adolescentes, y en el caso que existan hermanos, siempre será necesario privilegiar que estos permanezcan juntos. En el caso de las cuidadoras entrevistadas, expresaron que se respetan sus preferencias a la hora de acoger a los niños/as y adolescentes en cuanto al género y la edad de los niños/as a recibir.

Uno de los aspectos más preocupantes relevados por el monitoreo es la falta de actualización y sistematización de los datos de las cuidadoras de emergencia por parte del Programa. Los datos proporcionados a través del INAU al MNP se encuentra con fallos en cuanto a las direcciones (en algunos casos se debía a un cambio de residencia y en otros a que la dirección no existía en el padrón), o cantidad de niños/as y adolescentes acogidos por cada cuidadora.

A través de las visitas a centros de 24 horas, el MNP ha tomado conocimiento de vulneraciones de derechos, vividas por niños/as y adolescentes cuando se encontraban a cargo de cuidadoras pertenecientes al Programa de Acogimiento Familiar. A veces las referencias corresponden a mucho tiempo atrás, por lo que en la actualidad no permite hacer denuncias o recomendaciones, han transcurrido años e incluso las personas a las que se refiere ya no se desempeñan como tal dentro del Programa.

Ante estas situaciones, surge la preocupación acerca del seguimiento que se hizo de esos acogimientos por parte de supervisoras y equipos técnicos del Programa.

En particular, se cuestiona cómo esas situaciones de maltrato o de trato diferenciado con respecto a niños/as y adolescentes no fueron conocidas o percibidas por quienes realizaban el seguimiento.

Preocupa también al Mecanismo asegurar espacios en los cuales niños/as y adolescentes que están al cuidado de una familia puedan expresar cómo viven en un ámbito de confidencialidad.

Los supervisores y equipos técnicos deben ser los encargados de constatar si se efectivizan los derechos a la educación, salud, alimentación, trato digno o si estos son, en ciertos casos, vulnerados sin que los niños/as y adolescentes tengan oportunidad de denunciar o manifestar su malestar.

Con respecto a la inclusión educativa y social, los niños y niñas a cargo de las cuidadoras entrevistadas presentaron diferentes niveles de inclusión, tanto en el ámbito educativo, como en la comunidad. Por un lado se advirtieron situaciones en las que la existencia de prejuicios en la escuela hacia los niños/as y adolescentes dificultó la integración de estos. Los motivos fueron variados, el periodo del año en el que ingresan, los problemas de adaptación, la sobrecarga de las maestras, etcétera.

En algunos casos se observó que una de las acciones que toman las direcciones de las escuelas es la de reducir el horario de los niños y niñas en esta situación, así como requerir la presencia de la cuidadora ante cualquier eventualidad.

En general, la cuidadora de urgencia se presenta como una figura reconocida por el vecindario. En algunos casos los vecinos se disponen como un apoyo para la integración en la comunidad; en otros son causa de discordia.

Desde el Mecanismo se tomó conocimiento de situaciones vulneradoras de los derechos de los niños/as y adolescentes en la vinculación y desvinculación de la familia de acogimiento, por ejemplo en cuanto a la carencia de información sobre los traslados que se relacionan con cambios en sus vidas.⁹

Las cuidadoras responsables de acogimiento que fueron entrevistadas dentro del monitoreo, expresaron que el tiempo de preparación para recibir un niño o niña es demasiado acotado como para tomar los recaudos de recibimiento: preparar espacios, camas, ropa, etcétera., así como el traslado de información sobre el nuevo ingreso a los niños que ya se encuentran a su cargo. Asimismo, y tal vez más preocupante, es cuando desde el Programa les han avisado que un niño o una niña que está a su cuidado será derivado a otro destino. Esto tiene lugar, según se pudo recoger, con muy poco tiempo de antelación para que, tanto el niño implicado, como sus pares o la propia cuidadora y su familia, puedan preparar apropiadamente el tránsito, favoreciendo los contextos y espacios de reflexión necesarios para la asimilación del cambio.

En conclusión, la forma en que se configuran los tránsitos de los niños entre cuidadoras, de cuidadora a centro o desde y hacia las familias, genera experiencias biográficas interrumpidas que afectan la capacidad de apego y las condiciones de estabilidad para desarrollarse. Si bien se entiende que las medidas a corto plazo que se toman con celeridad tratan de minimizar la angustia de niños, niñas y adultos que les acompañan; también hace que la

⁹ Por ejemplo, el pasaje de Puerta de Entrada a una familia de acogimiento, o de esta a la familia de origen, extensa o a un centro de 24 horas.

inmediatez en los cambios limite la evaluación, valoración y preparación necesarias para disponer condiciones apropiadas para proyectos personalizados, tomando en cuenta la edad de cada niño/a, las características particulares, recursos personales y grado de autonomía alcanzado.

En lo que respecta a las viviendas en las que los niños, niñas y adolescentes son acogidos, se hace hincapié tanto en condiciones generales, como en la apropiación que estos hacen del lugar y con ello, su sentido de pertenencia; así como evaluar el resguardo del derecho a la intimidad, valorando la existencia de la privacidad necesaria en determinados espacios.

6.2. Derecho a la información

Otro aspecto que resulta motivo de preocupación es que el monitoreo detectó que los niños/as y adolescentes que transitan en el sistema, reciben escasa información sobre las decisiones que los afectan, particularmente en lo referido a derivaciones y traslados.¹⁰

Los niños no manejan información clara sobre a dónde van y las razones y el tiempo que deberán permanecer allí. En algunos casos los técnicos de referencia han señalado que los niños/as llegaron al centro pensando que iban de paseo o a un control de salud, cuando fueron trasladados. Si bien ello no se constata como una situación generalizada y se relevan casos en donde se les explicó previamente y de modo progresivo como parte de los cursos de acción a resolver respecto de su proyecto y perfil; se identifica como un problema de preocupación del MNP, teniendo en cuenta los impactos que genera la vivencia de incertidumbre en los niños, niñas y adolescentes, que se suma a las biografías de vulneración acumuladas, instalándose como una nueva desprotección.

El derecho a ser informados y a que su opinión sea escuchada y respetada en aquellos asuntos que les afecten está establecido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Tal como establece el Comité de Derechos del Niño, “[...] los Estados Partes deben garantizar el derecho a ser escuchado a todo niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio”.¹¹

La Observación General N° 12 incluye la preocupación por el derecho del niño a disponer de información acerca de todo plan de acogimiento, cuidado o tratamiento, así como de verdaderas oportunidades de expresar sus opiniones y de que esas opiniones se tengan debidamente en cuenta en todo el proceso de adopción de decisiones.¹²

Desde el punto de vista de la salud mental y emocional del niño/a, resulta fundamental la información que se le brinde en momentos de tránsito, de

10 La Observación General 12 de la CDN (2009) señala respecto de las instituciones de seguimiento que el órgano de seguimiento, en virtud de su mandato, debe tener acceso ilimitado a las instituciones residenciales (incluidas las destinadas a los niños en conflicto con la ley) para escuchar directamente las opiniones e inquietudes de los niños y debe verificar en qué medida la propia institución escucha y tiene debidamente en cuenta las opiniones de los niños.

11 Comité de los Derechos del Niño, Comentario General N° 12, “El derecho del niño a ser escuchado”, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009.

12 Idem página 23.

modo de proporcionar respuestas que disminuyan el nivel de estrés que de por sí implica la entrada o los traslados dentro del sistema de protección. La ausencia de información, contradicciones o ambigüedades generan justamente lo contrario.

Resulta importante que, especialmente en los momentos de ingreso y derivación a otros centros, instituciones o familias de acogimiento se puedan construir abordajes que trasciendan la impronta de emergencia y se organicen en función de las necesidades y características de los niños, niñas y adolescentes. En estas circunstancias adquiere centralidad lo que se dice, cómo se dice, en qué espacio se dice y frente a quiénes se dice, respecto de las acciones encaminadas a la definición del lugar donde se dispondrá su cuidado y atención. Asimismo, el trato de los objetos personales y el acompañamiento de un referente de cuidado es fundamental para disminuir dichos impactos.

En todo este proceso es fundamental no perder de vista que el ingreso a la institución se antecede de una vivencia traumática de daño o vulneración.

Así como se debiera brindar la mayor información posible al centro o familia de acogimiento que recibe al niño/a o adolescente, en el monitoreo se han constatado traslados de los cuales el equipo no estaba en conocimiento o habría tomado conocimiento en un plazo ajustado para realizar una acorde integración del niño/a o adolescente.

La escasez de información en lo referido a los procesos de derivación y traslados adquiere particular presencia cuando se vincula a centros de atención con perfil de atención a padecimientos mentales, en relación a lo cual resulta fundamental poder brindar información adecuada y comprensible, acorde a su autonomía progresiva, que permita que los niños/as estén en conocimiento del contenido y la duración aproximada de los tratamientos y medidas a las que estarán sujetos.

Asimismo, con las consideraciones pertinentes y ponderando el derecho a la atención de salud, se debe consultar al niño/a acerca de sus alternativas de tratamiento y los traslados que ello supone, en caso de que corresponda. Ello implica promover un proceso previo y que acompañe al traslado, brindando información clara y pertinente en función del nivel de desarrollo y singularidad.

6.3. Respuestas a crisis emocionales

En la atención y cuidado de los niños, niñas y adolescentes se vuelve imperativo trabajar sobre las crisis de angustia que suelen manifestarse en el tránsito por el sistema de protección. Es importante definir lo que se entiende por una crisis psicopatológica específica y lo que es una respuesta de angustia esperable para la tramitación de conflictos y dolor, producto de las biografías de la población atendida.

Desde el monitoreo a los centros de protección, se entiende que los niños, niñas y adolescentes cuando ingresan al sistema de protección y pasan a residir en un centro de tiempo completo, suelen transitar por diversos momentos de estrés, que pueden derivar en conductas que pueden ser erróneamente catalogadas como trastornos psicopatológicos. Se llega incluso a considerar

el requerimiento de una internación en establecimientos de atención a crisis agudas, ante situaciones que deberían ser previsibles y tramitables desde el mismo centro de protección.

Asimismo, se deben diferenciar las respuestas que guardan relación con una atención específica a una crisis, de las que constituyen sanciones disciplinarias. El monitoreo identificó algunas situaciones en las que luego de una crisis o manifestación de angustia ante una vivencia de frustración de un niño/a o adolescente, ante conflictos de relacionamiento con pares o adultos referentes de cuidado, se definió el ingreso a una clínica de atención psiquiátrica. En ese sentido, las internaciones en este tipo de centros se pueden erigir como la primera medida frente a una crisis y ser percibida por los y las adolescentes como sanción por comportamiento y no como una medida de atención de salud específica. En los relatos de algunos adolescentes entrevistados se identificó que no existe una clara distinción en las medidas que son sanciones y aquellas que constituyen una medida de protección para transitar crisis emocionales.

Dicha percepción se ve fundada o reforzada en la transmisión oral que se realiza por parte de funcionarios o direcciones, mediante la cual se les advierte que ante la reiteración de la crisis emocional pueden ser derivados a otro centro de protección o directamente a un centro de atención psiquiátrica.

En ese sentido, es fundamental que las lesiones autoinflingidas sean comprendidas y tratadas en el marco del estado psicoemocional de los niños, niñas y adolescentes y excluirlas del abordaje de las faltas disciplinarias y de conducta. En la misma dirección, se deben evitar sanciones o medidas restrictivas colectivas ante crisis o manifestaciones emocionales individuales y evaluar criterios para distinguir las situaciones de “descompensación psiquiátrica”, de conflictos de convivencia.

Los usos de unas y otras medidas deben estar reglamentados, explicitados e informados a los funcionarios/as y a los niños, niñas y adolescentes, en consideración de su autonomía progresiva y características, en una lógica que favorezca la reducción de los contextos y situaciones de estrés.

Particularmente, en el caso de centros de atención a niños, niñas y adolescentes con padecimientos mentales es importante definir lo que se entiende por una crisis y lo que es una respuesta de angustia esperable para la tramitación de conflictos y dolor producto del propio tránsito por un espacio de esas características, en especial de aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentran con el alta médica de la clínica, pero continúan residiendo en el centro y bajo el mismo régimen. En estas últimas, es importante tratar de minimizar el uso de medidas especiales de seguridad y contención.

El desarrollo de la vida de los niños, niñas y adolescentes que tienen alta médica y continúan residiendo en una clínica bajo el régimen de atención específico para el tratamiento de episodios agudos, se puede constituir en una vulneración de sus derechos, debido a que durante las internaciones prolongadas existe un quiebre en la inserción social de los niños/as y adolescentes, en cuanto a lo educativo, familiar, comunitario, etcétera. Además, deben ajustarse a una rutina cotidiana, lo cual implica estar bajo un régimen de atención que comporta restricciones en la circulación y condiciones de seguridad. Lo mencionado anteriormente afecta al desarrollo del niño/a y adolescente y eventualmente

puede causar nuevas descompensaciones, debiéndose intervenir nuevamente y si así lo considerase el centro de atención, incorporar medicación o tratamiento.

Se entiende que la internación en un centro de tratamiento psiquiátrico constituye un factor determinante en la historia de vida de los niños, niñas y adolescentes, lo que en ocasiones se emplea como argumento por parte de los centros para rechazar el reingreso de los niños y adolescentes que están internados con el alta médica, que aluden no tener “el perfil o condiciones de atención” necesario para abordar esas situaciones.



Centro de protección de 24 horas de niños, niñas y adolescentes. MNP

En términos generales, la protección integral de los derechos de los niños niñas y adolescentes que residen en centros de protección de tiempo completo exige abordajes de reparación, destinados a trabajar los impactos de la separación temporal de sus vínculos y ayudarlos a transitar en la cotidianeidad la privación de los afectos y referentes y las implicancias del encierro, de manera individual y grupal.

Se deben organizar respuestas individuales y grupales garantistas, creativas y subjetivantes, que contribuyan a disponer de un entorno de cuidado y apoyo a un proceso, que debe tener un carácter breve y excepcional.

7. Sistema penitenciario

Algunas observaciones y comentarios que ha realizado el MNP han sido aceptadas en estas instancias destacándose el anuncio del inicio de programas tendientes a un abordaje más personalizado y con una mayor perspectiva integrada de derechos humanos en lo general, y acciones orientadas a lo sugerido en algunas recomendaciones emitidas por el MNP, como por ejemplo sobre las requisas personales a fin de que el nuevo personal policial femenino no sufra prácticas “iniciáticas” realizando requisas a la población reclusa masculina y con métodos inadecuados e inadmisibles, vulneradoras de los derechos de los internos y de las funcionarias policiales y que crean un clima de violencia institucional.¹³

Derecho al acceso público a la información y obligación de transparencia

Como ya se ha expresado, el MNP no ha tenido mayores dificultades respecto al acceso a la información referida a las personas privadas de libertad (artículo 18 del OPCAT), en los diferentes ámbitos de intervención, salvo algunas excepciones en la información que se ha solicitado a la Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior.

¹³ Oficio N° 296 de fecha 22 de noviembre de 2016 – inddhh.gub.uy/wp-content/contenido/2017/03/Sistema-de-Adulto_2017-03-13.PDF.

La información que brinda la Asesoría Penitenciaria no solo es esencial para el trabajo y cometidos del MNP en su labor proactiva y de colaboración, sino para el conjunto de la población como expresión de transparencia y ejercicio de los derechos de participación.

En este sentido, al momento de la redacción de este informe, no se ha actualizado la información requerida del INR a diciembre 2016. Dicha información fue solicitada en enero de 2017 para un análisis más completo de la actual situación carcelaria. Independientemente de lo que se constata en las visitas por parte del equipo interdisciplinario del MNP, es fundamental una actualización sistemática y periódica de los datos estadísticos de las cárceles proporcionados por las autoridades correspondientes.

No se proporcionó la información requerida al Ministerio del Interior sobre cuántos funcionarios y operadores están asignados a la Unidad 7. Para ello se alegaron razones “de seguridad operativa”. En este sentido, el MNP sostuvo en otra oportunidad donde existió una denegatoria a la información:¹⁴

Es tarea de los mecanismos de prevención –en su labor proactiva y de colaboración con las autoridades– el estudio y análisis de todos los aspectos que refieran a la prevención de las violencias institucionales y/o interpersonales que se produzcan en los lugares donde se alojan personas privadas de libertad. En este sentido, la labor del MNP no se limita a la realización periódica de visitas a dichos lugares como bien se expresa en el artículo 19 del Protocolo Facultativo [...] tendrán como mínimo las siguientes facultades [...] b) Hacer las recomendaciones a las autoridades competentes con el objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes [...] c) Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación existente o de los proyectos de ley en la materia. [...] En la interpretación de dicho instrumento internacional no debe tenerse en cuenta solo el tenor literal de cada una de sus disposiciones en forma aislada, sino integrándola conforme a reglas de interpretación nacionales (artículo 332 de la Constitución de la República, artículo 16 del Código Civil) y más específicamente las provenientes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En virtud de ello cabe una interpretación sistemática del conjunto de normas que conforman el orden jurídico vigente (y conforme a la regla que ninguna norma internacional puede significar la restricción de normas nacionales existentes de los Estados que sean más favorables y que signifique una interpretación restrictiva de derechos) [...]

107

En consecuencia a fin de cumplir los cometidos y funciones del MNP conforme al mandato legal

[...] es imprescindible contar con información dentro del marco e interpretación sistemática de las normas vigentes en nuestro país conjuntamente con la consideración del espíritu por el cual se crearon mecanismos

14 La información finalmente fue proporcionada luego de los argumentos esgrimidos por parte del MNP.

nacionales de prevención. Por ende, obviamente, se necesita de variada, diversa y profusa información clara para abarcar todos los aspectos preventivos que minimicen los riesgos de violencias. [...] la información requerida se realiza de acuerdo a lo establecido en la Ley de Derecho a la Información Pública. 18.381 de fecha 17 octubre de 2008 (en especial lo previsto en su artículo 12), las facultades otorgadas a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo por la Ley 18.446 de fecha 24 de Diciembre de 2008 (especialmente los artículos 4 C, D, F, G, H, I, J, K y M y artículo 9 que establece el principio de buena fe), artículo 19 del Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

El acceso a la información que impone obligaciones a los poderes públicos del Estado uruguayo constituyen un derecho instrumental que puede ser utilizado para garantizar el cumplimiento de otros derechos esenciales del ser humano, específicamente de las personas privadas de libertad y es indispensable para cumplir el rol y el mandato legal conferido al Mecanismo Nacional de Prevención.¹⁵

La denegación a la solicitud de información sobre la cantidad de funcionarios policiales asignados a la Unidad constituye una limitación al derecho de acceso a la información, consagrada en la Ley de Derecho a la Información Pública 18.381 de fecha 17 octubre de 2008.

Los artículos 9 A y D de la ley prevén limitaciones al derecho en cuestión cuando su difusión pueda comprometer la seguridad pública o poner en riesgo la vida y seguridad de cualquier persona. Según se establece en el artículo 8, las excepciones a la información pública serán de interpretación estricta mientras que el artículo 12 establece que no se podrá invocar ninguna de las reservas cuando se trate de prevenir o evitar violaciones de los derechos humanos.

Constituye un requisito fundamental en materia de restricciones a los derechos humanos, y específicamente a la negativa de brindar información sobre servicios del Estado a un órgano de control y de prevención, el que la resolución denegatoria se encuentre motivada y justificada, lo cual no parece corresponderse con la sola mención de “razones de seguridad”.

En este sentido cabe cuestionar si realmente el proporcionar el número de operadores de un establecimiento puede de alguna forma comprometer la seguridad pública. Los internos –que obviamente tienen contacto con el mundo exterior– constatan a diario y con precisión la cantidad de personal que los custodia.

En materia de limitaciones de derechos, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se considera que ante un conflicto de derechos se debe realizar una interpretación que requiere del estudio de los elementos de necesidad, idoneidad y ponderación para la limitación de uno de esos derechos.

No parece lógico considerar como necesario e idóneo mantener en reserva la información sobre la cantidad de funcionarios asignados a una unidad penitenciaria a un Mecanismo Nacional de Prevención para preservar el derecho

15 Oficio N° 250/MNP-MI/2016 de fecha 9 de mayo de 2016.

a la seguridad pública y la vida de cualquier persona por lo referido más arriba en cuanto a que es fácilmente conocido por los propios internos y funcionarios de la unidad.

Tampoco parece que la denegatoria sea ponderada o proporcionada, pues en un Estado de derecho y democrático ese tipo de información debe ser conocida, a efectos de analizar las razones por las cuales se producen hechos y actos de violencia que pueden ser evitados si se dota de más personal. Este aspecto de importancia no es proporcional al riesgo que significaría para la seguridad pública la difusión de dicha información. Y si esto no se considerara así –que reiteramos no parece proporcional– aún se podría haber brindado la información al órgano de control del Estado, con la solicitud de que dicha información no se publique, explicitando las razones y argumentos sobre el por qué se entiende que constituye un riesgo probable de inseguridad que amerita a limitar un derecho como el del acceso a la información.

En este sentido el MNP como órgano del Estado respetaría los deberes de confidencialidad, si fuera del caso.

La denegatoria o información incompleta, imprecisa o fuera de tiempo afecta además el desarrollo de principios democráticos, incluidos dentro de los pilares del llamado “Gobierno Abierto”, alegados y sostenidos por diversas autoridades de la administración del Estado uruguayo. Estos principios que hacen a la democracia y a la transparencia son aplicables a los lugares de encierro y, en particular, al sistema penitenciario, máxime teniendo en cuenta la invisibilidad de estos espacios y la falta de información sobre aspectos referidos a esta temática por el conjunto de la población.

Problemas endémicos del sistema penitenciario uruguayo

Los grandes déficits en estos lugares de privación de libertad son endémicos y no han tenido un avance significativo durante 2016, que supongan cambios relevantes en las condiciones de habitabilidad de las cárceles.

Los grandes problemas permanecen: hacinamiento, alto porcentaje de personas sin condena, abuso de la medida cautelar de prisión preventiva, falta de abordaje socioeducativo en la construcción de proyectos de vida de las personas a su egreso, clasificación inadecuada de la población con carencia de criterios técnicos uniformes y coherentes, falta de clasificación con criterios técnicos de las mujeres privadas de libertad, fallas importantes en la aplicación de un sistema apropiado de progresividad, enormes problemas en la eliminación de residuos, con los consiguientes problemas en la higiene y medio ambiente (acuciante y grave en algunas unidades, como la 4 y 7), problemas de gestión y mantenimiento de los lugares físicos y de los diferentes servicios.

Durante 2016 se verificaron problemas que son de extrema gravedad, y preocupan sobremanera al MNP, pues dan cuenta del incumplimiento del Estado uruguayo en su rol de garante de las personas privadas de libertad.

El Estado es garante de asegurar la integridad física y psíquica de las personas que ha considerado que deben ser sancionadas con el encierro y, además, debe de realizar acciones tendentes a efectivizar los derechos fundamenta-

les sociales de prestación de dichas personas (derecho a la salud, educación, trabajo).

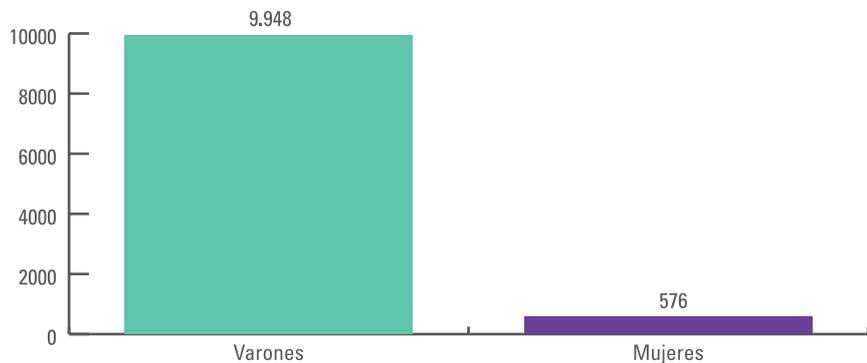
Durante 2016, del total de muertes ocurridas en las cárceles uruguayas (47), se han producido 29 muertes violentas (16 homicidios intencionales de unos internos a otros y 13 suicidios) por lo cual el Estado uruguayo incumple con su obligación de asegurar el derecho a la vida y seguridad de las personas que el mismo Estado encierra. A pesar de esta lamentable situación no se han producido motines en el correr del año.

Asimismo, el MNP durante 2016 ha constatado importantes carencias respecto a las prestaciones de los derechos sociales fundamentales que el Estado debe efectivizar (educación, trabajo y salud). Es de destacar la situación alarmante en la prestación de los servicios sanitarios en la Unidad 13 (ex cárcel de Las Rosas) a la que se hará referencia con mayor detalle cuando se realice la exposición de las líneas prioritarias de acción en el año.

La población adulta privada de libertad al 30 de diciembre de 2016 es de 10.524 personas (9.948 varones , 576 mujeres) , por lo cual Uruguay ocupa el segundo lugar en la región en el índice de prisionización (porcentaje de presos y presas en relación a la población), que alcanza la cifra de 291 personas privadas de libertad cada 100.000 habitantes.¹⁶

Gráfico 3

Población adulta privada de libertad, por sexo. Diciembre 2016



Fuente: INR, Diciembre 2016

Según los últimos datos que se pudieron obtener, el total de personas privadas de libertad a enero de 2016 era de 10.184, y de 11.068 en febrero de 2017.

Durante 2016 se constató una sobrepoblación carcelaria más grave en algunos centros, en particular en las unidades 7 de Canelones y 13 de Maldonado, como así también en los módulos 8, 10 y 11 de la Unidad 4. Tan solo como ejemplo, según datos aportados por el Ministerio del Interior (MI), en julio de 2016 la Unidad 7 alcanzó un total de 1.379 personas privadas de libertad. La densidad de población era de un 148% y la situación de hacinamiento afectaba al 96% de la población.

¹⁶ Fuente: *International Center for prison studies*.

Cuando se observan algunas de las unidades que cuentan con mayor cantidad de internos se registran situaciones de riesgo preocupantes.

Cuadro 7

Cantidad de internos por unidad

	Unidad 4	Unidad 7	Unidad 13
Febrero 2016	3.505	1.202	679
Febrero 2017	3.590	1.299	822

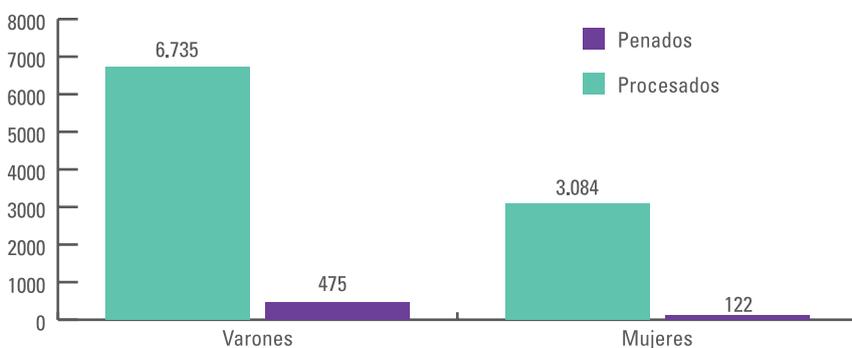
Fuente: INR

El uso excesivo del recurso de prisión preventiva continúa siendo un obstáculo para mitigar el hacinamiento carcelario. La vulneración de derechos básicos de las personas que se encuentran encarcelados/as sin condena, por ejemplo, la presunción de inocencia y el derecho al debido proceso, trae como consecuencia el aumento constante de la sobrepoblación carcelaria, lo que potencia las situaciones de violencia.

Al 2016, del total de las personas privadas de libertad solo un 30% tenían sentencia firme, mientras que el 70% estaban procesados. Esta situación es más aguda entre la población carcelaria del interior del país, donde el 83% está en espera de su sentencia.

Gráfico 4

Personas privadas de libertad por sexo, según situación procesal



Fuente: INR, agosto 2016

En esta línea, el MNP durante 2016 incorporó acciones tendentes a sensibilizar sobre la necesidad de impulsar la aplicación de medidas no privativas de libertad.

Conjuntamente con radios comunitarias,¹⁷ el Mecanismo organizó una jornada de sensibilización sobre las consecuencias negativas de la prisión preventiva cuando se aplica inadecuadamente. Dicho evento se realizó el 16 de diciembre de 2016, como una de las actividades que se desarrollaron con mo-

17 Radio Pedal, La Cotorra FM, Uniradio, Contonía FM, Compañer y Cotidiano Mujer.

tivo de la inauguración de la Sede de la INDDHH y en el marco del aniversario de los 10 años de vigencia del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura. El cometido fue difundir, por intermedio de las radios comunitarias, la opinión de diferentes actores de los diversos ámbitos de intervención.¹⁸

Según datos proporcionados por el INR a febrero de 2017 la cantidad de personas que cuentan con medidas diferentes a la privación de libertad, que son supervisadas por el INR, alcanza a 119 personas, apenas un 1% del total de la población privada de libertad.

La distribución según sus distintas modalidades y supervisión por el INR, se observan en el cuadro 3.

Cuadro 8

Modalidad y supervisión por el INR de personas con medidas diferentes a la privación de libertad

Arrestos domiciliarios	19
Prisión domiciliaria	68
Arrestos domiciliarios nocturnos y fines de semana	30
Tobilleras electrónicas	2
Total	119

Fuente: INR

El aumento de la población carcelaria es continuo y constante, fruto –entre otros factores– de la legislación obsoleta vigente hasta el presente (Código Penal de 1934 y Código del Proceso Penal de 1980) y de las llamadas leyes de “seguridad ciudadana” que son expresiones de la normativa vernácula del llamado “populismo punitivo” al tipificar nuevos delitos y agravar las penas.

Esta realidad, mereció diferentes observaciones por parte del sistema de protección internacional con la indicación al Estado uruguayo de lo imprescindible de las reformas correspondientes debido a la alta tasa de prisionización, la cantidad de presos sin condena y la falta de garantías procesales de los individuos ante los tribunales penales, que se debe, en gran medida al sistema inquisitivo vigente.

En este sentido se encuentra pendiente la vigencia del nuevo Código Procesal Penal que fue aprobado el 19 de diciembre de 2014 por Ley 19.293, que sustituye el sistema inquisitivo por uno acusatorio. Si bien significa un importante avance para los derechos humanos y a la necesaria reforma de la política criminal, este nuevo cuerpo normativo entrará en vigencia recién en el segundo semestre de 2017 y contiene una disposición (agregada en el Parlamento que no estaba incluida en el proyecto de ley elaborado por las asociaciones profesionales) que puede llegar a relativizar sensiblemente la posibilidad de reducir la elevada cantidad de personas privadas de libertad. Si bien el nuevo Código expresa que la prisión preventiva se dispondrá excepcional-

18 Participaron de esta instancia el director de una unidad penitenciaria, el presidente de la Asociación de Magistrados, el fiscal nacional en lo penal, la presidenta de la Asociación de Defensores Públicos, asesora del INR, miembro electo del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, integrante de IELSUR, integrante de SERPAJ, integrante de la ONG DNI e integrante de la ONG Vida y Educación.

mente, el artículo 224 que menciona cuáles son los requisitos para disponer la prisión preventiva, establece que el tribunal la podrá decretar cuando “es necesaria para la seguridad de la víctima o de la sociedad”. Por su parte el artículo 227.2 dispone que se “entenderá que existe riesgo para la sociedad cuando el imputado posea la calidad de reiterante o de reincidente”. Por ende, se crea una presunción, lo cual en la práctica favorecerá que los jueces dispongan con frecuencia de la medida cautelar en las personas reincidentes y reiterantes aun para delitos leves, con el agregado que, en los hechos, estas personas son las que mayormente son llevadas a los tribunales por la imputación de haber cometido delitos contra la propiedad.

En definitiva, el MNP no avizora soluciones reales al problema de la gran cantidad de personas privadas de libertad, ya que entiende que la construcción de nuevas cárceles (se inaugurará a corto plazo una nueva con la participación pública y privada, experiencia que no ha tenido efectos positivos en la región) no brinda una respuesta adecuada y apropiada a los graves problemas relativos al hacinamiento existente. Una situación que se da constantemente, y se basa en datos empíricos, es la que se produce ante la apertura de un nuevo lugar de encierro institucional. En corto período de tiempo se ocupa totalmente, produciéndose la superpoblación y el hacinamiento. Cuando las condiciones de vida se tornan insostenibles, esto provoca tensiones graves que generan como respuesta y práctica constante la destrucción del edificio construido hace poco tiempo.

Por otra parte, se debe observar con extrema atención qué recursos humanos se destinarán a este nuevo establecimiento, que no signifique una reducción mayor de funcionarios policiales que realizan la labor de custodia de la ya menguada plantilla que existe en el resto del sistema penitenciario. Asimismo, se debe considerar especialmente a quienes se trasladarán a este nuevo establecimiento, dado los problemas de hacinamiento de sectores que alojan a un gran número de personas reincidentes y reiterantes.

El MNP considera que debiera haber un acuerdo interinstitucional entre los tres poderes del Estado que, más allá de la clásica división de poderes, aborde la problemática como una verdadera política de Estado: el Poder Legislativo no dictando leyes que impongan en los hechos la prisión preventiva a fin de que los jueces en el estudio del caso concreto puedan visualizar respuestas diferentes a la respuesta del encierro, el Poder Judicial instruyendo a los jueces a que utilicen las diferentes herramientas para dar respuesta y sanción a la comisión de delitos y a un control adecuado a la ejecución de la medida punitiva dispuesta y el Poder Ejecutivo diseñando e implementando sanciones no privativas de la libertad que sean eficaces y efectivas.

Para que estos acuerdos entre poderes funcionen adecuadamente debe existir una coordinación real, coherente y dinámica, que tenga como prioridad una política pública definida en forma global y que no se centralice únicamente en las responsabilidades respectivas.

El MNP ha dado cuenta al INR de las malas condiciones penitenciarias de nuestro país en las diferentes unidades que ha visitado y en particular los elevados índices de hacinamiento en algunos lugares que favorecen altos índices de violencia institucional e interpersonal.

De la misma forma que en el sistema penal juvenil, el MNP diseñó una estrategia de trabajo desde el inicio del monitoreo de las cárceles de adultos a fin de, gradualmente, ir abordando los diferentes problemas del complejo entramado del encierro con la profundidad requerida para, efectivamente, cumplir con su mandato legal de colaborar en prevenir futuras violencias, torturas y malos tratos y no operar cuando los hechos suceden.

En esta línea priorizó en 2016 las visitas a determinadas unidades. A dichos efectos se tuvo en cuenta la labor de monitoreo constante del Comisionado Parlamentario en las unidades 3 y 4 (penal de Libertad y COMCAR) y, a fin de coordinar y racionalizar esfuerzos se optó por priorizar otros lugares donde se avizoraron riesgos de violencias futuras: Módulo 12 de la Unidad 4 (COMCAR), unidades 5 (femenino), 9 (El Molino; mujeres privadas de libertad que están junto a sus hijos), 7 (cárcel de Canelones) y 13 (cárcel de Las Rosas en Maldonado). Independientemente de lo señalado se sostuvo un diálogo constante con el Comando del INR sobre la situación de los módulos 8, 10 y 11 de la Unidad 4 (COMCAR) y sobre la situación de la Unidad 3 (penal de Libertad) conforme a las recomendaciones emitidas en el informe realizado y comunicado en 2015.

Sobre esa base, la labor del MNP profundizó **tres líneas prioritarias de acción** conforme a los objetivos trazados para el año:

Sistema excepcional de reclusión

En 2015 se comenzó a aplicar un régimen excepcional penitenciario de aislamiento en el piso 5º. de la ex cárcel Central que desde principios de 2016 funciona en el Módulo 12 de la Unidad 4, con el traslado de personas que se encontraban sufriendo dicho régimen sin una evaluación personal que diera cuenta de una clasificación según un régimen legal de reclusión. Otras personas han ido ingresando durante 2016 a este particular y peculiar módulo sin una razón jurídica y legal convincente, más allá de que fueran procesadas por delitos que han tenido notoriedad y utilización mediática.

Este sistema de aislamiento se aplicaría a personas consideradas altamente peligrosas, según lo han manifestado las autoridades ministeriales, aunque no surge conforme a qué evaluación o criterio se las clasificó de esta manera. Las autoridades han manifestado que el régimen se justifica por existencia de nuevas modalidades delictivas, sin embargo el equipo del MNP ha constatado la presencia en este sector de personas que están procesadas o penadas por diversos delitos que no se pueden considerar que estén comprendidos en estas nuevas modalidades.

Preocupa al MNP que la peligrosidad sea definida con total discrecionalidad por la administración penitenciaria y restringiendo derechos sin que exista la necesidad, idoneidad y ponderación requerida para las intervenciones del Estado y que justifique las graves limitaciones a los derechos fundamentales que se producen.

Este régimen excepcional incluye la imposibilidad o la extrema restricción de acceso a información pública, elementos de esparcimiento o recreación, trabajo, estudio y contacto físico en la visita de familiares.

Las justificaciones para limitar derechos tienen relación con los efectos que produce este tipo de régimen sobre las personas que lo padecen.

El MNP ha observado a las autoridades en función de las constataciones y hallazgos obtenidos:

- La inexistencia de justificación jurídica para sostener este tipo de régimen excepcional, no basarse en perfiles y evaluaciones individuales precisos de los internos y no corresponder a la finalidad legal de la privación de libertad asignada por el orden jurídico vigente en el Estado uruguayo (artículo 26 de la Constitución de la República).
- Que el mantenimiento de este tipo de régimen colide con la efectiva vigencia de los derechos humanos en Uruguay y constituye un retroceso en materia del Derecho penitenciario.
- Prolongar en el tiempo este tipo excepcional de reclusión provoca efectos nocivos y devastadores para las personas que lo padecen y para los vínculos familiares directos, crea situaciones de tensión y conflicto con alto riesgo de que se produzcan violencias institucionales e interpersonales.
- El clima de tensión influye además en el personal policial y en su labor que, con el transcurso del tiempo, puede tener efectos contraproducentes.
- La permanencia de internos por largos períodos de tiempo en estas condiciones puede significar la comisión de torturas y otros malos tratos, penas crueles, inhumanas o degradantes y por tanto una violación a la Convención Internacional contra la Tortura, instrumento jurídico internacional ratificado por el Estado uruguayo.

La situación en los centros de detención de mujeres

Aproximadamente un 6% de la población adulta privada de libertad son mujeres, un 60% se distribuyen entre dos cárceles de la capital del país (Unidad 5 y Unidad 9 para mujeres con sus hijas/os).

La Unidad 5 es la que cuenta con mayor población carcelaria de mujeres del país. Se caracteriza por integrar los tres niveles de clasificación según criterios de seguridad –máxima seguridad, media y abierta–, ordenado en los pisos del edificio. Los pisos inferiores son los de mayor confianza y posibilidad de acceso a redención de pena por estudio o trabajo.

El restante 40% se alojan en 19 cárceles distribuidas en distintos departamentos. Las que albergan mayor número de mujeres son las de: Maldonado (Unidad 13), la de Salto (Unidad 20) y la de Soriano (Unidad 24).

El número significativamente menor de mujeres presas en relación a la población carcelaria masculina, no se traduce en mejores condiciones de reclusión. En Montevideo se alojan en unidades exclusivas para mujeres, pero en los departamentos del interior del país se encuentran en alas o sectores dentro de cárceles mayoritariamente ocupadas por hombres y con malas condiciones de infraestructura.

Se destaca como un avance el cierre del piso 5 de máxima seguridad de la Unidad 5, que el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) determinó en noviembre a partir de las recomendaciones del Comisionado Parlamentario

y de la INDDHH, dado la reiteración de recomendaciones de cierre por la precariedad de las condiciones.

Según un estudio con perspectiva de género realizado sobre el 1^{er} Censo Nacional de Reclusos (año 2010), el 80% de las mujeres privadas de libertad tienen menos de 45 años, es decir, están en edad reproductiva, y solo un mínimo porcentaje comparte la prisión con alguno de sus hijos (Vigna, 2012: 21).¹⁹

Mujeres presas con hijos

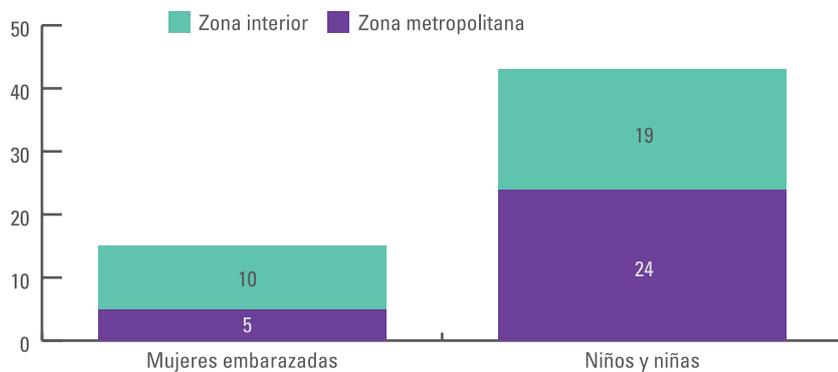
Del total de mujeres presas, aproximadamente un 10% se encuentran cursando un embarazo o conviven con sus hijos en la cárcel.

Esa línea ha sido definida como central en el monitoreo del MNP, dado que el MI definió en 2016 el traslado de la Unidad 9 de El Molino, la que se había inaugurado como una buena práctica en 2010, siguiendo las recomendaciones del informe del relator Manfred Nowak (A/HRC/13/39/Add.2).

Varias organizaciones sociales, académicos y expertos nacionales se pronunciaron contra ese traslado a una nueva edificación, ubicada en la planta baja del ala oeste de la Unidad 5 (Montevideo).

Gráfico 5

Mujeres embarazadas, niños y niñas en privación de libertad por zona. Instituto Nacional de Rehabilitación



Fuente: INR Agosto 2016

La INDDHH el 27 de diciembre de 2015 emitió una declaración pública que expresaba:

(La) firme convicción en cuanto a que las mujeres privadas de libertad con hijos/as a cargo no debieran ser alojados en un establecimiento que alberga al conjunto de la población carcelaria femenina aunque se destinen a un sector separado, por afectar sus derechos y no constituir un abordaje específico tendente a su protección por parte del Estado. Su convencimiento de que es necesario atender las necesidades específicas de las mujeres

¹⁹ Vigna, A (2012) *Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de género y derechos humanos* <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>.

privadas de libertad, de manera de cerrar la brecha de la inequidad de género que siempre ha caracterizado el sistema penitenciario.

La INDDHH ha señalado en informes anteriores (Informe N° 49 de octubre de 2015 e Informe N° 053 de abril de 2016) preocupación, tanto por el deterioro general de la infraestructura del edificio de la Unidad 5, como por la precariedad e inadecuación de las reformas y materiales empleados para la construcción de la nueva ubicación de las madres con hijos/as a cargo en la Unidad 9.

Asimismo, en recomendación realizada el 14 de abril de 2016 (Informe 053) se plantea:

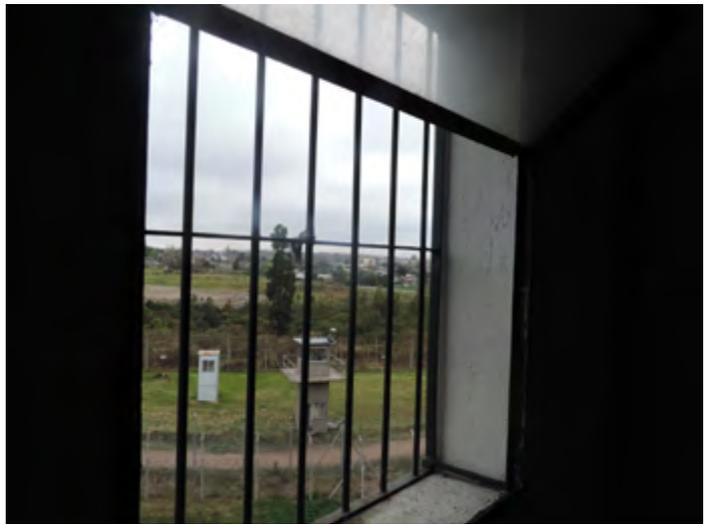
A los efectos de dar cumplimiento a la resolución 58/183 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 22 de diciembre de 2003, por la que invita a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos a “prestar atención a la cuestión de las mujeres en prisión, incluidos sus hijos con la finalidad de identificar los problemas fundamentales y los modos de ocuparse de ellos” la INDDHH y el MNP solicitan al Ministerio del Interior ser notificados de la finalización de las obras (previo a que se verifique el traslado tanto de los niños y niñas que se encuentren en la Unidad N° 9 y en el Sector Oeste del 1° piso de la Unidad N° 5), como también del plan y cronograma para la ocupación de las nuevas instalaciones.

El traslado de las mujeres que permanecían en la Unidad 9 de El Molino a la nueva construcción dentro de la Unidad 5 se concretó el 28 de setiembre de 2016. Esto se produjo en medio de tensiones a raíz de movimientos de realojamiento de mujeres presas, ubicadas en los sectores Primero y Segundo Oeste, el día previo.

La reubicación de la Unidad 9 implicó la restricción de espacios utilizados para la Unidad 5. Algunos de ellos fueron afectados durante más de un año, desde el inicio de las obras constructivas, lo que redujo las instalaciones del área educativa que incluían los salones de clase, la biblioteca, el gimnasio y el área de talleres.

Hasta el momento, la Dirección y el personal de la Unidad 5 ha paliado la falta de espacio educativo y de talleres con la reutilización de otros espacios precarios, que si bien han permitido no suprimir totalmente las instancias formativas, no son adecuados para el desarrollo de tales actividades.

El MNP durante 2016 ha acrecentado su participación en la Mesa de Mujeres privadas de libertad, integrada por varias organizaciones sociales y estatales que realizan acciones coordinadas a fin de lograr mejores prácticas del Estado en la temática.



*Unidad penitenciaria de mujeres.
MNP*

Cárceles invisibilizadas con grandes carencias y problemas (unidades 7 y 13)

Al momento de incorporar las visitas periódicas en las cárceles de adultos, en el segundo semestre de 2015, a su sistema de monitoreo, el MNP definió como primer objetivo realizar visitas de carácter periódico en aquellas unidades penitenciarias de mayor población y con los problemas más acuciantes y que, en principio, aparecen más invisibilizados. En este sentido, se pretendió constatar en estas unidades, aquellos aspectos y prácticas que constituyen posibles causas de riesgo de las diferentes violencias y que al ser verificadas se transmitieran a las autoridades para que pudieran ser abordadas y modificadas a tiempo, más allá de los enormes problemas endémicos ya más conocidos (por ejemplo, los que existen en la Unidad 4 COMCAR).



Unidad penitenciaria. MNP

En esta línea, se estima que las constataciones realizadas en dichas visitas, con los informes y recomendaciones pertinentes, pueden aportar para que las autoridades los tengan en cuenta y, previo a su análisis, intervenir oportunamente antes que las tensiones y conflictos generen hechos violentos. La eventual vulneración de los derechos de los internos o las deficiencias en los métodos o prácticas garantistas para el respeto y ejercicio de estos genera, con el tiempo, un clima propicio para que se produzcan situaciones de violencia.

Conforme a ello se realizaron una serie de visitas a las unidades consideradas de riesgo y mayormente invisibilizadas: unidades 7 y 13.

1. Unidad 7 (cárcel de Canelones)

De acuerdo al cronograma previsto por el MNP y teniendo presente las prioridades mencionadas más arriba, se comenzaron las visitas a la Unidad 7 a fines de 2015 (días 16 y 23 de noviembre) para proseguir con las visitas los días 8 de enero y 27 de mayo de 2016. Estas visitas se consideraron imprescindibles para abordar los diferentes problemas en un lapso suficientemente extendido en el tiempo para dar cuenta de la situación de esta cárcel.

En el informe a las autoridades del INR,²⁰ las recomendaciones emitidas se aceptaron como válidas por parte del Comando del INR en el espacio de diálogo institucional periódico correspondiente.

Las primeras visitas tuvieron como objetivo lograr una aproximación a las condiciones en las que se cumple la privación de libertad en la Unidad 7 de Canelones.

Esta unidad penitenciaria de importante complejidad y que ha tenido problemas que se vienen arrastrando de tiempo atrás tuvo cambios en el equipo

²⁰ Informe N°. 062 de fecha 21 de setiembre de 2016. Ver: <http://inddhh.gub.uy/visitas-inr/>

de Dirección durante todo el transcurso de 2016. Si bien se entiende que las necesidades del servicio pueden obligar a las autoridades a disponer el traslado de los directores, el MNP lamenta que no se mantengan en líneas generales los proyectos iniciados cuando procuran cambiar ciertas prácticas y lógicas, a efectos de que estas armonicen con los objetivos propuestos y declarados en la reforma carcelaria, dirigidos a efectivizar los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

En el mismo tenor preocupa al MNP que las buenas prácticas no se mantengan con la debida continuidad y permanencia ante el cambio de autoridades. En este sentido, según se pudo observar, el diálogo establecido con los familiares y con los internos logrado por un director habría sido cortado cuando se operó un cambio en la dirección durante 2016.

Se valora positivamente el apoyo a los emprendimientos productivos y demás actividades gestionadas por los internos.

Se destaca el avance observado en cuanto al cuidado y empeño en tener un registro adecuado y apropiado en todas las actividades de la Unidad.

La Unidad tiene condiciones de reclusión muy diferentes en sus diversos sectores.

Se observa un progreso en cuanto a las actividades que realizan los internos del Módulo 1, mientras se constata una grosera vulneración de derechos de las personas alojadas en el Módulo 2 por el hacinamiento que deben sufrir y del cual deriva la severa afectación de un conjunto de derechos (condiciones de vida, limpieza, ventilación, disfrute del aire libre y exposición solar, actividades, educación, salud, trabajo, contacto con el mundo exterior).

Las condiciones de vida de las personas que se alojan en el Módulo 2 tampoco se adecuan al primer Principio Básico para el Tratamiento de los Reclusos ni al primero del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión. A su vez, se vulnera el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en particular el que refiere al derecho a la salud (artículo 12 del PIDESC y artículo 44 de la Constitución) y a la protección del ambiente (artículo 47 de la Constitución). Se vulnera el principio básico número 5 para el tratamiento de los reclusos en concordancia con la resolución N° 45/111 de fecha 14 de diciembre de 1990 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, conforme a la cual, sin perjuicio de las limitaciones que son naturales a la situación de encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de los PIDCP y PIDESC (de los cuales el Estado uruguayo es parte).

Por otra parte, en el Módulo 2 no se cumplen los estándares internacionales referidos al alojamiento, condiciones de habitabilidad e higiene. La higiene personal y las normas referidas a las celdas, la ropa y la cama no son contempladas en este módulo de acuerdo a las Reglas de Mandela 12 a 21.

No se establecen reglas de seguridad para prevenir posibles hechos de violencia (que incluyan la cantidad, capacitación y condiciones laborales para el personal penitenciario), por lo cual no se estaría protegiendo el derecho a la seguridad de la población carcelaria y de los propios funcionarios.

La situación denigrante en la cual se encuentran los internos del Módulo 2, sumada a las condiciones que deben enfrentar los funcionarios policiales afectados a este sector para cumplir su labor, potencian las más graves consecuencias del hacinamiento en condiciones de privación de libertad.

En forma general, en la Unidad, la basura y residuos que se genera es un problema importante y de mucho impacto que debe tener una solución inmediata y definitiva.

El mantenimiento de servicios de la unidad debe ser mejorado y organizado a fin de que se realice de forma eficaz, oportuna, continua y permanente.

El derecho al trabajo –consagrado en el PIDESC, en las Reglas 74 a 76 de las Reglas Mínimas, Reglas de Mandela 96 a 103 y 116– en su enorme mayoría no se efectiviza en forma remunerada.

2. Unidad 13

El 29 de diciembre de 2015 se realizó la primera visita del equipo del MNP a la Unidad 13 (ex cárcel de Las Rosas, en el departamento de Maldonado), posteriormente se hicieron visitas los días 12 de enero, 22 de junio y 4 de noviembre de 2016 en las que se profundizó y se realizó un seguimiento de aquellos problemas que se definieron como más relevantes. En la visita inicial se detectaron los problemas que a juicio del MNP son los más urgentes para ser considerados por las autoridades del INR.

Esta unidad penitenciaria presenta grandes riesgos de violencias institucionales e interpersonales y con precedentes en los cuales se han producido motines con muertes (año 2009).

Las carencias y graves problemas que presenta esta Unidad fueron comunicados a las autoridades del INR en el espacio de diálogo periódico a fin de que se tomaran las medidas pertinentes.

Dichas observaciones refieren a la situación general que se constata –que viene generándose desde hace tiempo atrás– respecto a la falta de disciplina, que dificulta sobremedida la gestión de la Unidad y afecta la convivencia cotidiana de funcionarios e internos y, a la vez, facilita la existencia de algunos grupos de presos que obtienen parcelas de poder paralelos. Ello hace que aquellas personas privadas de libertad más vulnerables queden a expensas y dependiendo de estas personas o grupos de personas, aumentando los riesgos de diferentes formas de violencia, y obstaculizando el normal desarrollo de actividades y programas. Resulta claro que un lugar de encierro debe contar con reglas claras que se cumplan tanto por autoridades, funcionarios como internos. Dicha disciplina, para mantenerse y tener el consenso de todos los actores involucrados, requiere de un constante diálogo junto a la firmeza y coherencia en las acciones que se dispongan por parte de la Dirección.

Una cantidad considerable de personas solicitan seguridad policial por sentir riesgo en su integridad física. Estos internos son alojados en el Sector A de la planta alta donde el MNP constató hacinamiento y la presencia, a su vez, de internos que se encuentran allí por haber sido sancionados. Este sector, además de no brindar una seguridad aceptable para los internos, presenta unas condiciones de vida inadecuadas que afectan el principio de la dignidad.

Se señaló, por otra parte, la deplorable calidad de la comida que brinda el establecimiento y los problemas en su elaboración (cadena de frío del pollo, por ejemplo) y distribución.

Se suma a todo ello que el no funcionamiento o la no utilización del *scanner* en ocasión de las visitas podría favorecer el ingreso de diferentes elementos que ponen en riesgo a la población carcelaria (sustancias psicoactivas, etcétera). Al respecto, se alega que la utilización del *scanner* retrasa el ingreso de las visitas, lo cual provoca tensiones y reacciones por parte de los internos.

Una de las mayores preocupaciones del equipo del MNP han sido las constataciones realizadas junto al equipo de asesores médicos de la Universidad de la República (UDELAR) en el marco del convenio de la INDDHH con la UDELAR, que dan cuenta de omisiones en la asistencia sanitaria que se brinda a las personas privadas de libertad en la Unidad 13, las que, por su gravedad, han sido constantemente señaladas durante 2016 a la Dirección de la Unidad y al Comando del INR.

La administración de los servicios médicos en la Unidad 13 es dependiente de la Dirección Nacional de Sanidad Policial (DNAASS).

Más allá de las responsabilidades jerárquicas que puedan establecerse, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas de Mandela), instrumento ratificado por Uruguay, señalan claramente que:

La prestación de servicios médicos a los reclusos es una responsabilidad del Estado. Los reclusos gozarán de los mismos estándares de atención sanitaria que estén disponibles en la comunidad exterior y tendrán acceso gratuito a los servicios de salud necesarios sin discriminación por razón de su situación jurídica.

(Regla N° 24)

Las múltiples omisiones en la asistencia sanitaria, dan cuenta de una negligencia generalizada en el diagnóstico, en la atención (indicaciones realizadas y seguimiento) y especialmente en el registro, archivo y custodia de las historias clínicas. En ese sentido se constata la vulneración de derechos contenidos en las Reglas de Mandela:

El servicio de atención de la salud preparará y mantendrá historiales médicos correctos, actualizados y confidenciales de todos los reclusos, y se deberá permitir al recluso que lo solicite el acceso a su propio historial. Todo recluso podrá facultar a un tercero para acceder a su historial médico. En caso de traslado de un recluso, su historial médico se remitirá a los servicios de atención de la salud de la institución receptora y permanecerá sujeto al principio de confidencialidad médica.

(Regla N° 26)

Se constata también que los procedimientos de señalización de las historias de personas privadas de libertad portadoras de HIV se realizan con un criterio de estigmatización y segregación.

La vulneración de los más elementales derechos a la atención en salud de las personas privadas de libertad en la Unidad 13 contraviene principios y derechos básicos reconocidos en la Constitución de la República, en leyes específicas e instrumentos internacionales para la protección de derechos humanos.

En ese sentido, la Ley 18.335 en su artículo 2 establece claramente que:

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

Conforme a las constataciones y hallazgos referidos y a la normativa aplicable, el MNP emitió las siguientes recomendaciones:

8. Seccionales policiales y unidades de violencia doméstica

Conforme al plan estratégico elaborado por el Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) en el segundo semestre de 2016, se incorpora al monitoreo de visitas que periódicamente se viene desarrollando en el ámbito de encierro institucional las seccionales policiales y las unidades especializadas en violencia doméstica y de género.

Seccionales policiales

El diseño de visitas específico en seccionales policiales ha considerado lo observable en visitas previas de carácter exploratorio,²¹ como así también las experiencias de otros mecanismos nacionales de prevención del mundo y las guías y manuales publicados por la Asociación de la Prevención de la Tortura (APT).²² Asimismo se tuvo en cuenta estudios de investigación en la materia realizados en nuestro país.²³

Teniendo presente todos estos insumos, las visitas se dirigieron a observar y constatar el ámbito de competencia y de intervención de la seccional, la relación población-territorio, el número de funcionarios/as asignados y sus condiciones laborales, los estados de las celdas, el trato dispensado a los detenidos, procedimientos e intervenciones referidos a estos y los registros existentes como garantía de sus derechos y como forma de prevenir cualquier tipo de violencia.

Se procura que en el futuro las visitas del equipo del MNP en el ámbito policial incorporen y comprendan diferentes lugares más allá de las secciona-

21 Visita exploratoria realizada el 23 de setiembre de 2014.

22 Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, IELSUR, Ministerio de Desarrollo Social, SERPAJ. Cuadernos de Ciencias Sociales N° 6 *Adolescentes, jóvenes y violencia policial en Montevideo. Una aproximación descriptiva*. UDELAR Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo Uruguay 2016.

23 Asociación para la prevención de la Tortura (APT) – *Custodia Policial – Guía Práctica de monitoreo* APT, Ginebra, enero de 2013.

les policiales, a fin de abarcar, en su labor preventiva, todos aquellos centros, unidades, cuerpos y grupos policiales que forman parte del nuevo sistema y esquema de trabajo de la Policía de Montevideo, que el Ministerio del Interior ha instrumentado desde 2012.

Las sucesivas visitas proyectadas a las diferentes seccionales policiales del país irán aportando nuevos elementos a considerar a fin de perfeccionar las estrategias y búsquedas de hallazgos relevantes para la labor preventiva que se le asigna al MNP, que se puedan analizar en forma integrada con la labor de otros ámbitos de acción policial y que, en definitiva, redunde en beneficio a la emisión de recomendaciones apropiadas y de provecho para las autoridades del Ministerio del Interior.

Se realizaron dos visitas a la Seccional 19 sin anuncio previo, en horarios y días con mayores probabilidades de constatación de las diferentes situaciones y que posibilitaron observar las distintas características de funcionamiento de la Seccional para obtener información relevante en las diversas áreas y permitir verificar el acceso a los registros correspondientes por parte del órgano de control externo.

En ambas visitas existió una buena disposición por parte de todos los funcionarios policiales a fin de colaborar con la labor de la INDDH-MNP, como lo establece expresamente el artículo 12 del Código de Ética Policial, aprobado el 11 de noviembre de 2015.

Las conclusiones a las que se arribaron en las visitas realizadas fueron las siguientes: todas estas observaciones resultan significativas en pos de prevenir situaciones de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y constituyen factores de riesgo que deberían considerarse y corregirse por las autoridades competentes del Ministerio del Interior a fin de garantizar aún más los derechos de los habitantes del Estado uruguayo.

Unidades especializadas en violencia doméstica y de género (UEVDG)

Algunos antecedentes

La creación de la primera Comisaría de la Mujer y de la Familia en Montevideo, en 1988, dependiente de la Dirección de Seguridad de la Jefatura de Policía de Montevideo, representó un momento fundamental en la actuación del Ministerio del Interior respecto a la violencia doméstica. No obstante, es a partir de la introducción de marcos normativos de alcance nacional que se diseñan y ponen en marcha la profundización de las políticas para el abordaje del problema. Un inicio de ese avance normativo estuvo dado en 1995, cuando se incorporó al Código Penal Uruguayo el inciso 321 bis al artículo 18 de la Ley 16.707 de Seguridad Ciudadana, en el que quedó tipificado el delito de violencia doméstica.²⁴

24 “El que, por medio de violencias o amenazas prolongadas en el tiempo, causare una o varias lesiones personales a persona con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco, con independencia de la existencia de vínculo legal, será castigado con una pena de seis a veinticuatro meses de prisión. La pena será incrementada de un tercio a la mitad cuando la víctima fuere una

Asimismo, el Estado en su proceso de ajuste a la normativa de políticas públicas para prevenir y atender la violencia de género implementó en la órbita del Ministerio del Interior, entre 1998 y 2002 “[...]el Programa de Seguridad Ciudadana, apoyado financieramente por el BID y técnicamente por el PNUD”. Dicho Programa, entre otros objetivos, generó instancias de capacitación para funcionarios públicos.

En octubre de 2008 el Ministerio de Interior fusionó la Comisaría de la Mujer y de la Familia con otra existente en Montevideo, denominada Comisaría del Menor. Ese mismo año, por resolución ministerial, las unidades ubicadas en diferentes puntos del país, que se especializan en delitos de género, pasaron a denominarse “Unidad Especializada en Violencia Doméstica”.

La Ley 17.514, del 2 de julio del 2002, en su artículo. 1° declara “[...] de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica. Las disposiciones de la presente ley son de orden público”.

En similar sentido, el 26 de octubre de 2010 se reglamentó por el decreto 317/010 la Ley de Procedimiento Policial 18.315 del 5 de julio de 2008, en lo relativo al procedimiento en la actuación policial en violencia doméstica. En su artículo 1, el decreto declara que “la violencia doméstica es un tema de seguridad pública y configura una flagrante violación a los derechos humanos que exige dar respuestas con responsabilidad, solvencia, inmediatez y profesionalidad, atendiendo de forma especial a la persona que requiere protección a través de un procedimiento específico”.

Por Decreto del Poder Ejecutivo del 22 de noviembre de 2012 se creó la Oficina Nacional de Violencia Doméstica y de Género (ONVDG), dependiente de la Dirección de la Policía Nacional del Ministerio del Interior. Se crearon asimismo las direcciones de Violencia Doméstica y de Género en las jefaturas de Policía, dependientes de la Coordinación Ejecutiva de cada unidad ejecutora.

En Montevideo funcionan cuatro unidades especializadas en Violencia Doméstica y de Género (UEVDG), en el primer piso de la UEVDG N° 1 se aloja la Dirección Departamental.

En todo el país se encuentran localizadas un total de 45 UEVDG, según la información del Ministerio del Interior.

En el informe elaborado a partir de esas visitas, se expresan las siguientes conclusiones generales:²⁵

- No se cuenta con personal técnico que brinde apoyo psicosocial a las personas denunciantes, ni para la atención de niñas, niños y adolescentes que sean acompañantes o involucrados en la denuncia.
- El personal policial no cuenta con orientación psicosocial.
- Es insuficiente la formación y capacitación específica del personal policial.

mujer y mediaren las mismas circunstancias y condiciones establecidas en el inciso anterior. El mismo agravante se aplicará si la víctima fuere un menor de dieciséis años o una persona que, por su edad u otras circunstancias, tuviera su capacidad física o psíquica disminuida y que tenga con el agente relación de parentesco o cohabite con él”. Disponible en: https://www.impo.com.uy/bases/codigo-penal/9155-1933/321_BIS

25 Publicado en enero de 2017.

A partir de las dos visitas no anunciadas, realizadas por equipos del MNP, a la UEVDG IV y UEVDG I, se destaca en el informe realizado la importancia de dar cuenta de las características de las modalidades del abordaje policial considerando la especificidad y las características complejas de los delitos asociados al género. La atención por parte del personal policial de denuncias de violencia intrafamiliar y de género implica atender cotidianamente un alto porcentaje de niños, niñas, adolescentes y mujeres involucrados en dichas denuncias en tanto principales afectados por esas violencias. Esas características diferenciales de la actividad policial en la atención a la violencia de género implica la necesidad de una capacitación y un entrenamiento especial de los funcionarios y las funcionarias afectadas a la labor.

Un elemento significativo a destacar es la entrada en vigencia del Decreto 111/015, que reglamenta la Ley 17.514, Ley de Erradicación de la Violencia Doméstica.

Ese decreto comprende la aprobación del Protocolo de Actuación en Materia de Violencia Doméstica o Género en el Ámbito del Ministerio del Interior, que regula el abordaje del personal policial que se encontrase implicado, como víctima o victimario, en situaciones de violencia doméstica.

Al respecto, teniendo en cuenta la información surgida del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad,²⁶ de un total de 289 homicidios consumados en 2015, el 18% del total correspondieron a circunstancias de violencia intrafamiliar, de las cuales 26 víctimas fueron mujeres y los homicidas respectivos fueron su pareja o ex pareja.

Si se considera el porcentaje de homicidios consumados por acciones criminales de rapiña, copamiento y hurto, según el informe ya citado, estos representan un 19% del total. Ese dato, tomado con un criterio comparativo con las muertes por violencia intrafamiliar, es un argumento contundente sobre la importancia de fortalecer las respuestas integrales a la violencia doméstica y de género. En particular, las acciones policiales de prevención y de rápida respuesta deben considerarse en la formación policial y en la planificación de los recursos humanos y materiales destinados.

En este sentido, el Estado uruguayo ha fortalecido herramientas tendentes a cumplir sus compromisos internacionales para dar una respuesta adecuada a la violencia intrafamiliar de violencia de género, en especial considerando la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW),²⁷ objetivo en el que se debe continuar profundizando.

26 Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad. Ministerio del Interior. *Informe anual sobre violencia y criminalidad en todo el país*, Uruguay 2015. https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/anual_2015.PDF

27 La Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer fue ratificada por nuestro país en 1996 por Ley 16.735/96.

9. Instituciones psiquiátricas²⁸

En el ordenamiento jurídico uruguayo permanece vigente hasta la fecha la Ley 9.581 de 1936 sobre salud mental (Ley del Psicópata), que perpetúa la estigmatización, la discriminación y la violación de los derechos humanos de las personas con discapacidades, con base en la presencia real o percibida de una discapacidad psicosocial, estipulando, entre otros aspectos, la privación de la libertad de personas con padecimientos mentales.

Desde hace más de una década, distintos colectivos de profesionales y organizaciones de la sociedad civil han realizado importantes esfuerzos en relación a la impostergable necesidad de ajustar la normativa nacional vigente a los instrumentos internacionales referidos al campo de la salud mental desde una perspectiva de derechos humanos.

En este contexto, en noviembre de 2014 se constituyó en la INDDHH el Grupo de Trabajo (GT) Salud Mental y Derechos Humanos.

Representantes del Mecanismo Nacional de Prevención han integrado dicho Grupo de Trabajo desde su constitución hasta la fecha, participando activa y sostenidamente en los intercambios grupales, producción de documentos y aporte de insumos para un Proyecto de Ley de Salud Mental sostenido en la universalidad, integralidad e indivisibilidad de los derechos humanos, que efectivice y proteja especialmente la dignidad, igualdad, la prohibición de discriminación, el derecho a la privacidad y a la autonomía personal, la prohibición de tratos inhumanos y degradantes, el principio del ambiente menos restrictivo de la libertad y los derechos a la información y a la participación.

El Mecanismo contribuyó particularmente a la definición de las tareas inspectivas periódicas que debe llevar adelante un órgano de supervisión y revisión independiente en todas las instituciones de salud mental, así como también en aspectos vinculados a la representación legal y jurídica de las personas con sufrimientos mentales graves.²⁹

Uno de los problemas más importantes en el campo de la salud mental en nuestro país, lo constituye la desprotección de las personas con sufrimientos mentales graves frente a la vulneración de sus derechos humanos. Es especialmente crítica la persistencia del modelo de aislamiento a través de internaciones prolongadas de las personas en instituciones totales, desde un lógica manicomial.

28 A efectos del presente informe se adopta la denominación utilizada por APT que entiende por institución psiquiátrica: “[...] instituciones de salud, públicas o privadas, especializadas en tratamientos para personas con discapacidad mental (o psicosocial) tales como los hospitales psiquiátricos, las unidades psiquiátricas en los hospitales y las unidades cerradas de tratamiento para las personas en conflicto con la ley”.

29 Finalmente, el 14 de diciembre de 2015 el Poder Ejecutivo remitió al Parlamento un “Proyecto de Ley por el que se reglamenta el derecho a la protección de la salud mental en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud”, que propone “modificaciones en el abordaje de la salud mental” y que sustituirá de manera total a la legislación presente, redactada en la primera mitad del siglo pasado. El 5 de julio de 2016 la INDDHH envió al Parlamento un informe con consideraciones referidas a dicho Proyecto de Ley. En octubre de 2016 la Cámara de Senadores votó el proyecto de ley de salud mental, con un texto casi sin modificaciones al que había sido elaborado por el Ministerio de Salud Pública. A la fecha se encuentra a estudio de la Cámara de Diputados.

A través de la no aplicación de los principios del ambiente menos restrictivo de la libertad, brevedad e intervención mínima y del derecho a vivir en comunidad, la internación se transforma en una privación de libertad ilegítima, generalmente en condiciones de habitabilidad, convivencia e higiene que violan sistemáticamente los derechos humanos fundamentales.

En nuestro país, las colonias de asistencia psiquiátrica Dr. Bernardo Etchepare y Santín Carlos Rossi (ubicadas en la Ruta 11 Km 79.500, departamento de San José), con 750 pacientes cuyo promedio de edad es de 51 años y su promedio de permanencia de 14 años y medio, internados/as en la modalidad de “pabellones” (algunos de hasta 80 personas), son la manifestación más dolorosa de esa realidad.

En consonancia con el compromiso asumido por Uruguay con la Organización Mundial de la Salud, que establece el cierre de las instituciones asilares en el continente para 2020, en mayo de 2016 se decretó el no ingreso de nuevos pacientes a las colonias y su cierre paulatino.

Por su parte, el artículo 37 del Proyecto de Ley aprobado por la Cámara de Senadores, establece el cierre de las estructuras asilares y monovalentes, con desinstitucionalización progresiva de la población residente en ellas, asegurando la atención de sus necesidades asistenciales en salud y en apoyos para una vida digna.

No obstante ello, no se ha establecido un cronograma de cierre progresivo de los asilos, así como tampoco la participación de los distintos actores involucrados (incluidos los usuarios/as) en el plan de cierre.

Tal como se estableció en el *Plan estratégico* del MNP,³⁰ durante 2016 se continuó trabajando en pos de incorporar para 2017 el monitoreo sistemático de instituciones psiquiátricas.

En aras de conocer en profundidad los factores que contribuyen a abusos y malos tratos de personas privadas de libertad en instituciones psiquiátricas, desarrollar su capacidad en el monitoreo a dichas instituciones y diseñar el Protocolo Específico de Monitoreo, en setiembre se participó del tercer Simposio Jean-Jacques Gautier para MNP sobre monitoreo de instituciones psiquiátricas,³¹ continuándose asimismo con las visitas de carácter exploratorio a las colonias.

En la última visita exploratoria realizada por el MNP a finales de 2016 a las colonias, actualmente unificadas y denominadas Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial (CEREMOS), se pudo observar que pese

30 INDDHH – MNP. *Plan estratégico* 2014-2016. Montevideo, diciembre de 2013.

31 Realizado por la Asociación de Prevención de la Tortura (APT) en la Union Interparlementaire (UIP), Ginebra con los objetivos de:

- a) Explorar los factores y situaciones de riesgo que contribuyen a abusos y malos tratos de personas privadas de libertad en instituciones psiquiátricas y examinar cómo responder.
- b) Examinar los estándares aplicables a las instituciones psiquiátricas e identificar estrategias para los MNP, en aras de abordar los desafíos relacionados con la implementación de estas normas en la práctica.
- c) Facilitar una interacción entre MNP y otros actores clave para compartir buenas prácticas y fortalecer la cooperación.
- d) Debatir entre pares sobre los principales desafíos que enfrentan los MNP en su mandato preventivo en relación con las cuestiones debatidas durante la primera parte del Simposio.
- e) Intercambiar buenas prácticas en relación con los métodos de trabajo de los MNP, en aras de desarrollar su capacidad en el monitoreo de instituciones psiquiátricas.
- f) Fortalecer la cooperación entre los MNP y con el SPT.

a los importantes esfuerzos por superar el modelo asilar, los resultados continúan siendo insuficientes para garantizar la dignidad de las personas con sufrimientos mentales.

En relación a los grupos en especial situación de vulnerabilidad, el principio de no discriminación exige reconocer las características concretas de los grupos de población interesados y utilizar un enfoque que abarque la totalidad del ciclo vital, debiéndose conceder especial atención a los grupos de la sociedad a los que afectan particularmente en sus derechos, las políticas, estrategias y programas de salud mental.³² A la hora de adoptar cualquier medida relacionada a los grupos referidos, deberán aplicarse los principios rectores de las normativas internacionales y nacionales específicas, y asegurar la participación de usuarios y usuarias en el proceso asistencial de acuerdo a sus necesidades, características particulares y posibilidades.



Institución psiquiátrica. MNP

En lo que refiere a cualquier medida relacionada con la salud mental de niños/as y adolescentes, se deben aplicar los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño: protección integral, interés superior, autonomía progresiva y opinión del niño/a en todas aquellas cuestiones que le afectan, así como el Código de la Niñez y Adolescencia y otras normativas nacionales e internacionales en la materia.

Del análisis de los dispositivos dispuestos para la atención en salud mental de niñas, niños y adolescentes puede destacarse la importancia de contar con un sistema de dispositivos para la inclusión educativa con niveles progresivos de autonomía y mayores niveles

de articulación intersectorial, de forma de potenciarlas y optimizar los recursos. La adolescencia como etapa específica no siempre es identificada y jerarquizada en la organización de dispositivos focalizados de salud mental que consideren sus necesidades y características particulares, debiéndose profundizar el estudio de obstáculos y dificultades para el acceso de los y las adolescentes a estos³³.

Se deben asimismo instrumentar estrategias específicas para los niños/as y adolescentes con situaciones de alta dependencia por discapacidades mentales y/o funcionales severas y en situación de derechos fundamentales vulnerados.

En las visitas inspectivas realizadas por el MNP a centros de atención en salud mental, de niños, niñas y adolescentes, en convenio con el Instituto de la Niñez y la Adolescencia (INAU) se pudo constatar que en las situaciones de niños/as y adolescentes que transitan por “episodios agudos” vinculados a

³² Niños y niñas, adolescentes; mujeres; adultas/os mayores; minorías étnicas, religiosas y lingüísticas; refugiados/as; inmigrantes y migrantes; personas con discapacidad; personas privadas de libertad; grupos de personas en situaciones de vulnerabilidad económica y social; personas y grupos LGTBI.

³³ Consideraciones extraídas de los aportes realizados por el Subgrupo Temático Normas de Procedimiento y Organización del GT “Salud Mental y DDHH” de la INDDHH.

salud mental, que luego del “alta médica” la espera de lugares de derivación, ya sea los centros de los cuales fueran originariamente derivados/as o centros de “medio camino”, provoca que la internación se extienda más de los 30 o 40 días pautados, y que se transforme en una permanencia prolongada, reteniéndose al niño/a en una modalidad de internación que debería entenderse como un recurso terapéutico excepcional, y con un abordaje que no responde a sus características y circunstancias.

Otro aspecto que resulta motivo de preocupación, es que los niños/as y adolescentes llegan muchas veces al centro sin manejar información clara sobre a dónde van y las razones y el tiempo que deberán permanecer allí.

Las intervenciones en salud mental de niños/as y adolescentes deben garantizar su derecho a gozar de una atención integral que promueva el disfrute de una mejor calidad de vida, incluyendo el derecho a ser informados y a que su opinión sea escuchada y respetada en aquellos asuntos que les afecten, tal como lo establece el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño. El consentimiento informado es uno de los principios rectores de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El concepto de consentimiento en personas menores de edad, vehiculiza su derecho a ser oídas y respetadas, para lo cual se le debe brindar información adecuada y comprensible, acorde a su autonomía progresiva, resultando fundamental que estén en conocimiento del contenido y la duración de las medidas a las que estarán sujetos.

El hecho de que no se informe y consulte al niño/a acerca de sus alternativas de tratamiento, y ni siquiera se le comunique a dónde se decidió su traslado, vulnera el derecho a la información y participación en torno a las decisiones que afectan su vida, impactando a su vez en general sobre la forma de transitar su biografía en el sistema.

10. El delito de tortura

La tipificación adecuada del delito de tortura es fundamental para eliminar la impunidad de los agentes del Estado en su trato a las personas privadas de libertad y a fin de la aplicación del principio de no repetición. En este sentido cabe recordar lo mencionado por el relator especial en oportunidad de realizar las observaciones y recomendaciones al Estado uruguayo.

“El relator recomienda trabajar sobre la tipificación de la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes en forma autónoma y en conformidad con el artículo primero de la Convención contra la Tortura”. Informe Juan E. Méndez, el 28 de febrero de 2013 ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su 22ª. Sesión (A/HRC/22/53/ADD.3)

La situación en cuanto a lo que recomienda el relator en esta instancia se mantiene incambiada. En efecto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo emitió recomendaciones al Poder Legislativo sobre el proyecto de nuevo Código Penal (que actualmente se encuentra archivado), entre otros aspectos, sobre la necesidad de incorporar en el Código Penal los delitos tipificados en la Ley 18.026 de Cooperación con la Corte Pe-

nal Internacional en Materia de Lucha contra el Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad.³⁴

El Estado uruguayo ha sostenido que la tipificación del delito de tortura contenido en el artículo 22 de la Ley 18.026 satisfacía las exigencias requeridas por la Convención y que esa figura resultaba aplicable a todos los casos. Tal postura, que se esgrimió ante el Comité sobre la Convención contra la Tortura (CAT) en el examen de 2014, resulta de vital importancia pues la tutela judicial referida al castigo de hechos configurativos del delito de tortura es esencial para que no se repitan hechos de igual naturaleza y cumple una función preventiva a fin de evitar la impunidad de los actos configurativos de este delito por parte de los agentes del Estado.

Es de señalar la tesis jurisprudencial del Tribunal de Segunda Instancia en lo Penal, relativamente reciente, en cuanto no concuerda con la posición que se ha sostenido, incluso en la doctrina nacional, sobre aplicabilidad de las normas contenidas en la Ley 18.026. De generalizarse esa interpretación, sería necesario, en forma urgente, incorporar la tipificación del delito de tortura a nuestra legislación penal ordinaria, de conformidad con el artículo 1 de la Convención.

Esta postura judicial se produjo a raíz de un caso concreto. En junio de 2015, dos adolescentes internados en el módulo C del CEPRILI (SIRPA-INAU) fueron reducidos por casi una treintena de funcionarios que asistieron a una asamblea del sindicato y que irrumpieron en el lugar que se encontraban encerrados los jóvenes ante las demandas de estos y posterior destrozos del lugar por no ser atendidos. Los jóvenes fueron reducidos y ya en ese estado (sin representar riesgo o amenaza de ningún tipo y en una situación de indefensión) fueron maniatados, golpeados y maltratados violentamente, todo lo cual quedó registrado por las cámaras de filmación existentes en el lugar. Como consecuencia de ello, el juez letrado de Primera Instancia en lo Penal de 3° Turno, dispuso el procesamiento de un grupo de funcionarios de INAU involucrados en el hecho, por un delito de tortura previsto en el artículo 22 de la Ley 18.026. Posteriormente, los encausados presentaron un recurso de apelación, que fue resuelto por el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 3° Turno,

El 20 de diciembre de 2016, el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 3° Turno (TAP 3°) revocó la resolución del juez de Primera Instancia. Si bien confirmó parcialmente la resolución impugnada en cuanto dispuso varios procesamientos, modificó la calificación de la instancia anterior. En cuanto a la calificación jurídica de los hechos, a juicio del Tribunal

estando a la normativa vigente en la materia, se percibe claramente que lo que resalta o aparece como elemento diferenciador en los crímenes de lesa humanidad, respecto a otros delitos no es el núcleo de la figura, su acción típica principal, sino que esa conducta sea “parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”. Por tanto si una conducta humana no se enmarca dentro de un ataque generalizado sistemático [...] podrá ser atrapada por otra

34 Ver <http://inddhh.gub.uy/recomendaciones-sobre-nuevo-codigo-penal/>

*figura delictiva, pero no como “crimen de lesa humanidad” porque va contra la propia definición legal de lo que se entiende por tal ilícito”.*³⁵

12. Prospectiva

A tres años de la puesta en marcha del Mecanismo Nacional de Prevención, si bien se evalúan como altamente positivos los avances alcanzados en los objetivos trazados, queda aún mucho camino por recorrer en muy diferentes aspectos, entre ellos los referidos al predominio de la construcción punitiva de determinados conflictos y la lógica del encierro como respuesta institucional. En este sentido y de cara al futuro, se visualiza de manera prioritaria:

- Lograr un mayor alcance a nivel nacional en el sistema de monitoreo.
- Promover una efectiva participación de los distintos actores involucrados en la temática de privación de libertad, particularmente organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y personas afectadas por las situaciones de encierro institucional.
- Dado el valor que representa el aporte de la experiencia vivida en un equipo de monitoreo, se tenderá especialmente a propiciar la integración progresiva de las personas afectadas a las instancias de visitas.
- Priorizar la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades del Mecanismo, garantizando que su opinión sobre distintos aspectos que les conciernen sea escuchada y tenida en cuenta.
- Profundizar en acciones que aporten a revertir las políticas públicas y prácticas institucionales que priorizan el encierro para gestionar determinados conflictos sociales.

En relación al **sistema de responsabilidad penal juvenil** y considerando las líneas directrices trazadas para el período 2013 a 2016 y el avance operado en torno a las condiciones en que se vienen cumpliendo las medidas privativas de libertad en los centros CIAF y Desafío, se hace necesario redireccionar el foco de atención hacia otros sectores que presenten mayor grado de vulnerabilidad, pero sin perder de vista todo el conjunto de centros que se visitan con regularidad.

En consecuencia, en tanto en los centros de máxima contención como el CMD₁ (ex Ser) y CMC no se han advertido avances, constatándose incluso en algunos casos retrocesos importantes, será este sector uno de los que exigirán mayor seguimiento de parte del MNP.

Asimismo, y ante la evidencia manifiesta de que la aplicación de la pena privativa de libertad en los hechos prima sobre la imposición de medidas no privativas de libertad, el MNP pretende abarcar el universo de estas últimas. De esta forma intentará colaborar con los organismos responsables tanto del diseño, como de la imposición o de la ejecución de estas, propendiendo en definitiva la efectivización de la excepcionalidad y brevedad de la privación de libertad de adolescentes.

35 TAP 3º - Sentencia Nº 704 del 15 de diciembre de 2016.

En términos de estrategia general referida al **sistema de protección**, resulta fundamental avanzar tanto en el monitoreo de centros focalizados como de aquellos centros que aún no han sido visitados a nivel de todo el país.

Asimismo, se continuarán las visitas a familias de acogimiento y el monitoreo a centros especializados, tanto en perfil “patologías psiquiátricas”, como en perfil “discapacidad”.

Del mismo modo, se mantendrán y profundizarán los espacios de interlocución y articulación con INAU, a través del grupo de trabajo designado por las autoridades de dicha institución. Estos espacios deben ser sostenidos con una frecuencia regular de reuniones y priorizados en la planificación y programación del MNP.

Cabe destacar que la labor desarrollada por el equipo de monitoreo del sistema de protección ha sido valorada en nuestra región como una práctica significativa.

En este sentido, en noviembre de 2016 una delegación del MNP realizó una visita al INDH de Chile, dado que este organismo se encontraba interesado en replicar la experiencia de monitoreo del sistema de protección. Se pretende intensificar este tipo de intercambios en 2017.

En el **sistema penitenciario**, durante 2017 se intensificará el seguimiento de las unidades ya visitadas con un seguimiento de las recomendaciones emitidas y se desarrollará una planificación de visitas que incluya aquellas cárceles del interior de la República que presentan los mayores problemas y en las que a juicio del MNP resulta imperioso realizar intervenciones preventivas, a fin de evitar conflictos e incidentes. Asimismo, se abordarán las visitas incorporando el mayor análisis de aspectos referidos a los derechos fundamentales de prestación (salud, educación y trabajo).



Jornada “Miradas sobre la prisión preventiva. Trasmisión radial colaborativa”. Mauricio Kuhne de Radio Pedal.

El MNP continuará requiriendo la necesidad de reducir el encierro como respuesta ante la comisión de delitos, procurando aportar desde lo teórico y práctico a la instrumentación de medidas no privativas de libertad apropiadas, y que se visualicen por el conjunto de la población como sanciones más adecuadas para lograr la mayor inclusión social y mejor convivencia social.

En el nuevo ámbito de intervención en las **seccionales policiales y unidades de violencia doméstica** se proyecta perfeccionar el diseño del monitoreo específico, así como también relevar una cantidad considerable de seccionales de Montevideo y del interior, e intensificar las visitas a las unidades de violencia doméstica, con un abordaje más definido de la problemática, para procurar incidir en forma positiva en la prevención de la violencia de género y de la violencia hacia niñas/os y adolescentes.

Se dispondrá de un conjunto de dispositivos para el efectivo seguimiento de las recomendaciones que son emitidas en los informes correspondientes, entre ellos, la integración de los espacios de diálogo periódico con las autoridades del Ministerio del Interior.

Se dispondrá de un conjunto de dispositivos para el efectivo seguimiento de las recomendaciones que son emitidas en los informes correspondientes, entre ellos, la integración de los espacios de diálogo periódico con las autoridades del Ministerio del Interior.

Las visitas sistemáticas a **instituciones psiquiátricas** son parte integral del mandato a los mecanismos nacionales de prevención.

En este espacio de intervención del Mecanismo, que se integrará completamente en 2017 al sistema de monitoreo periódico, se continuarán fortaleciendo las capacidades del MNP en la materia, para afrontar las situaciones de vulnerabilidad experimentadas por las personas privadas de libertad en las instituciones psiquiátricas.

Se buscará aportar al necesario cambio de paradigma derivado de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y otros tratados y estándares internacionales. Así también se promoverá la implementación de una Ley de Salud Mental que garantice cabalmente el derecho a la salud mental de todas las personas, en particular en lo que refiere a las garantías legales para las personas privadas de libertad en instituciones psiquiátricas y se desarrollarán acciones que contribuyan a que Uruguay cumpla con el compromiso asumido con la OMS referido al cierre de los instituciones asilares.

Reforma procesal penal y su posible incidencia

En el segundo semestre de 2017 comenzaría a regir el nuevo Código del Proceso Penal (Ley 19.293), del 10/12/2014 y que aplazó su vigencia hasta el 16/07/2017 (Ley 19.436). Este introduce cambios sustanciales al proceso penal. Especialmente en cuanto consagra un sistema penal acusatorio, adversarial, oral y público, otorgando nuevas funciones y un mayor protagonismo al Ministerio Público, quien deberá dirigir la investigación de los delitos y llevar adelante su persecución penal, debiendo además dar asistencia y protección a las víctimas y a los testigos y reconociendo expresamente el derecho a ser tratados con el respeto debido a la dignidad del ser humano a todos y todas las que intervienen en el proceso, en especial a la víctima del delito y a la persona a quien se le atribuye haberlo cometido.

Se aspira a que el nuevo sistema, de corte acusatorio, propicie una justicia penal más ágil y garantista, reduciendo los riesgos que implica la prisión preventiva como método y posibilitando el dictado de sentencia en plazo razonable. Así fue planteada la reforma. Como ya se ha expresado al analizar el problema del hacinamiento en las cárceles, la prisión preventiva se presenta en ese Código como una excepción, no como regla, pero no obstante, existen disposiciones que habilitan la crítica ya que los magistrados disponen de instrumentos que les permitirían retornar a los criterios del Código vigente.

En la aplicación del nuevo cuerpo normativo preocupa al MNP que se prevean los medios para una verdadera “igualdad de armas” en cuanto a que, por un lado se le otorga poder y facultades muy importantes al Ministerio Público y Fiscal y, por otro, no se le brindan los recursos humanos y materiales necesarios y los instrumentos habilitantes para que la Defensa Pública cumpla de mejor manera con su labor.

Es de señalar lo imprescindible de dotar a la Defensa Pública de una estructura más adecuada, con la independencia necesaria. En ese sentido, la Asociación de Defensores Públicos del Uruguay presentó un anteproyecto de Ley para la creación de un Servicio Descentralizado de la Defensa Pública a fin de brindar una defensa de mayor calidad y con los recursos imprescindibles

para el cumplimiento de su rol, que debiera estudiarse en profundidad por los decisores políticos.

Independientemente de la aprobación del nuevo Código del Proceso Penal, la reciente Ley 19.446 es de corte regresivo, limita el beneficio de la libertad provisional, condicional o anticipada. De acuerdo a esta ley, no procede su concesión en casos de reiteración, reincidencia o habitualidad, indistintamente, para determinados delitos.



CAPÍTULO IV: PROMOCIÓN Y EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

PROMOCIÓN Y EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La promoción y educación en derechos humanos son parte de las competencias de la INDDHH indicadas por la Ley 18.446.

Art. 4 (Competencia) [...] N) Colaborar con las autoridades competentes en la educación en derechos humanos en todos los niveles de enseñanza y, especialmente, colaborar con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura en los programas generales y especiales de formación y capacitación en derechos humanos destinados a los funcionarios públicos, particularmente en los previstos en el artículo 30 de la Ley N° 18.026, de 25 de setiembre de 2006. O) Informar y difundir de la forma más amplia posible a la opinión pública, los derechos humanos, las normas nacionales e internacionales que los regulan y los mecanismos de protección nacional e internacional.

El presente capítulo corresponde a un conjunto de actividades que desarrollan todas las áreas de trabajo de la INDDHH. A fines de 2016 se creó el Área Educación y Estudios, con los objetivos de:

- Desarrollar conocimiento y contenidos para difundir y promover la comprensión de todas las dimensiones de los derechos humanos.
- Contribuir a generar un sistema de seguimiento y defensa de los derechos humanos.
- Asesorar y cooperar con organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil en la promoción y protección de los derechos humanos.
- Desarrollar una línea de estudios y reportes sistemáticos de la INDDHH.

1. Capacitación interna

1.1. Proceso de inducción del personal

Durante 2016 la capacitación estuvo centrada en fortalecer el proceso de inducción del nuevo personal ingresado por concurso. Es así que se hicieron distintas actividades para integrar a la totalidad del plantel y compartir en detalle la organización interna, las funciones y competencias de la Institución así como principios, metodologías y procedimientos de trabajo hasta el momento incorporados. Algunas actividades fueron generales y otras específicas, de acuerdo a las tareas asignadas y al área de pertenencia.

El 26 de mayo se realizó la primera jornada, a cargo del Consejo Directivo, para presentar el inicio y desarrollo institucional, relatando la experiencia generada, el plan estratégico 2014-2016, la política institucional, la relación con otros organismos nacionales e internacionales, así como el desarrollo de

competencias y funciones asignadas por la ley, entre ellas la del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP).

Continuaron las instancias de capacitación del personal en el mes de junio. La Dra. Ana Corbacho, coordinadora académica del Espacio Interdisciplinario de la Universidad de la República (UDELAR) tuvo a su cargo el taller “Trabajo en equipo: de la multidisciplina a la interdisciplina”. En él se trataron aspectos básicos en los procesos de integración e involucramiento de los equipos de trabajo, para aprovechar mejor los distintos aportes en la interacción de conocimientos y experiencias diferentes.

Así también, la socióloga Angélica Vitale coordinó un taller sobre “La entrevista en equipo y los diferentes contextos”. Fueron analizadas diferentes dimensiones y efectos de las entrevistas en las tareas que desempeñan los equipos de la INDDHH. Se prestó especial atención a los posibles factores de vulneración y a la necesidad de mejorar la atención y la entrevista al recolectar información cuando las personas presentan denuncias sobre violación de derechos o buscan satisfacer inquietudes.

Todo el personal asistió a un curso básico sobre “Expediente electrónico para usuarios del software Apia Documentum”, en coordinación con AGESIC, de una semana de duración. De esta manera se avanzó en el uso del expediente electrónico tanto para la tramitación de denuncias y consultas como para los procesos administrativos y contables.

En mayo se realizó una jornada de intercambio con los/las psicólogos/as y trabajadores/as sociales de las áreas de Denuncias e Investigación y Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, con la finalidad de intercambiar y reflexionar sobre su perspectiva profesional en el campo de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos.

Se organizó una jornada de capacitación en junio, sobre el funcionamiento y las pautas operativas para la organización de las actuaciones en la tramitación de consultas y denuncias, en la que participaron todos los integrantes del Área de Denuncias e Investigaciones, junto a los directores/as referentes asignados.

Para ello se contó con un documento base de discusión, con la colaboración de la Dra. Rosana Medina y Psic. Ariadna Cheroni en su elaboración. Este documento plasma algunos conceptos de perspectivas teóricas acerca de los procesos organizativos y la interdisciplinariedad, junto con algunas pautas operativas para la atención de denuncias.

Para las diferentes actividades de capacitación a los nuevos ingresos se contó con el apoyo de integrantes de los equipos de la INDDHH que estaban desde el inicio de la vida institucional. En particular, el diseño y propuesta del proceso de inducción estuvo a cargo de la Lic. Milka Pérez.

1.2. Instancias de capacitación permanente y de perfeccionamiento sobre la temática de los derechos humanos para los/las funcionarios/as de la INDDHH

A fines de julio visitó la INDDHH el profesor Edward Kaufman, especialista en transformación de conflictos, ex director del Instituto para la Paz en la Uni-

versidad Hebrea de Jerusalén y actual docente de la Universidad de Maryland en Washington D.C..

De visita en Uruguay por la conmemoración de los 40 años del Plan Cóndor, Edy Kaufman realizó un rico intercambio con el Consejo Directivo y los/las integrantes de la INDDHH acerca de su trabajo en la defensa y promoción de los derechos humanos y por su intervención en conflictos, buscando construir puentes hacia universos de paz y de justicia. Hizo referencia a situaciones vividas en los años 1975 y 1976, cuando desde la Secretaría Internacional de Amnistía Internacional se impulsó una campaña contra la tortura en Uruguay.



Consejo Directivo e integrantes de la INDDHH con Edy Kaufman.

En setiembre visitó la INDDHH el Dr. Jose Díaz Roselló, ex pediatra y neonatólogo, ex encargado del hospital Pereira Rossell y profesor titular de la Maternidad del hospital de Clínicas (UDELAR). El Dr. Díaz compartió con todos/as los/las integrantes de la Institución acerca de los derechos humanos de niños y niñas recién nacidos.

A partir de dicho intercambio, se reflexionó sobre la importancia y urgencia de prestar atención a situaciones de vulneración de derechos de los recién nacidos y las importantes consecuencias que genera un vínculo con posibles adoptantes si este se establece dentro de los primeros 30 días de vida. Se repasaron las posibles discriminaciones implicadas, así como el cumplimiento de las obligaciones del Estado, enmarcadas en el actual Código de la Niñez y la Adolescencia.

En octubre se realizó una charla de la Dra. Sandra Romano, psiquiatra y docente de la Cátedra de Psiquiatría de la Facultad de Medicina, quien ha participado activamente en el Grupo de Trabajo sobre Salud Mental y Derechos Humanos de la INDDHH (art. 66.B de la Ley 18.446).

El objetivo principal fue revisar los abordajes para atender a personas con sufrimiento mental que se acercan a la INDDHH. Así como las formas más apropiadas de escucha en las entrevistas y la importancia de garantizar el derecho a la salud y asistencia sanitaria, en el marco de las políticas públicas que garantizan la universalidad de este derecho. Al mismo tiempo, se brindaron elementos de análisis para atender cuáles son las vulneraciones de derechos que producen diferentes trastornos en las víctimas y su entorno.

1.3. Capacitación en género, actividad conjunta con la Defensoría del Vecino de Montevideo

En el marco de la política institucional de género, aprobada en 2014, se desarrolló en forma conjunta con la Defensoría del Vecino de Montevideo y la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, la realización de jornadas de capacitación. Para ello, se contó con el apoyo de la Red

de Defensorías de Mujeres de la FIO, que llevó adelante el proyecto de capacitación por medio de la alianza estratégica con el Programa de Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (PROFIO), financiado por el Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ).

El objetivo principal de este plan de capacitación tuvo como base la incorporación de la perspectiva de género en todas las actividades de las instituciones participantes y la responsabilidad del Estado de no reproducir discriminaciones en el cumplimiento de sus competencias. Este objetivo fue explicitado como:

Constituir a la INDDHH y a la DVM en organismos efectivos en su compromiso de respetar, promover y garantizar los derechos de mujeres y hombres, requiere necesariamente del compromiso de todas las personas implicadas en su cumplimiento y del conocimiento acerca del alcance y los contenidos de la perspectiva de igualdad de género, así como de las competencias instaladas para su aplicación.

La actividad fue coordinada en sus términos prácticos a través de los equipos técnicos de ambas instituciones y sus respectivas representantes: Elena Goierena (DVM) y Rosana Medina (INDDHH). Se realizaron tres jornadas de capacitación y se continuará con el proceso durante 2017.

Las jornadas se llevaron a cabo en los meses de octubre y noviembre, coordinadas por la especialista en género, Soc. Lorena Alesina. La primera jornada “Género: dimensión estructurante de las relaciones humanas, poder y desigualdades” tuvo lugar en el Centro de Formación de la Cooperación Española. Las dos siguientes: “Transversalidad de la igualdad de género. Enfoque de derechos humanos y de igualdad de género en el conjunto de procedimientos y prácticas institucionales” y “La perspectiva de igualdad de género en la gestión institucional. Documentos de gestión y cultura organizacional” se realizaron en la Escuela de Auditoría Gubernamental, Tribunal de Cuentas (EAG-TCR).



Capacitación para fortalecer la perspectiva de género en el accionar institucional.

1.4. Apoyo a capacitaciones en el país y en el exterior

Se promovió la participación de integrantes de la INDDHH en instancias de capacitación en el país y en el exterior, con modalidad presencial y a distancia. Se consideró la especificidad de la tarea y el apoyo incipiente a la conformación de grupos de referencia temáticos dentro de la INDDHH.

Los cursos fueron sobre:

- “Modelo de formación y sensibilización para la prevención y detección del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en la escuela”

organizado por el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) de la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en Cartagena de Indias, Colombia. Las conclusiones resultantes de esta actividad contribuirán a diseñar y desarrollar programas de sensibilización y formación sobre educación inclusiva y prevención de la discriminación, encaminados a asentar los valores de convivencia que permitan el fortalecimiento de sociedades democráticas inclusivas. Participó Oscar Rorra por la INDDHH, quien integra el Grupo de Referencia Temática sobre Afrodescendencia.

- “Segunda Escuela Internacional de Posgrado de la Red de Sociedad y Medio Ambiente: sociedad, ambiente y cambio climático”. Red CLACSO de Posgrados, Universidad de San Pablo, Brasil. Constituyó una oportunidad de discutir con académico/as y referentes de organizaciones sociales de América Latina y el Caribe sobre la formulación e implementación de políticas públicas en temas de sociedad, medio ambiente y cambio climático en la región. Participó Natalia Castagnet por la INDDHH.
- “Curso internacional de políticas públicas en derechos humanos en el MERCOSUR 2016” en modalidad semipresencial, organizado por el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR, con tres meses de trabajo virtual y una semana de trabajo presencial en noviembre, en la sede del IPPDH en Buenos Aires, Argentina. Estuvo dirigido a funcionarios públicos de instituciones vinculadas al trabajo con derechos humanos de los países miembros del MERCOSUR y países asociados. Participó Soledad Pérez por la INDDHH.
- Otros cursos a nivel local: “Curso de diseño gráfico”, brindado por Círculo Académico; curso virtual sobre “Discapacidad y derechos humanos”, coordinado por PRONADIS-MIDES; taller sobre “Diversidad sexual y derechos humanos”, en el Centro de Formación de la Cooperación Española a invitación de la Defensoría del Vecino de Montevideo, con la coordinación de Diego Sempol; taller sobre “Preservación integral de sitios de memoria”, organizado por el Museo de la Memoria (MUME) y coordinado por Memoria Abierta.

2. Actividades externas de promoción y educación

2.1. Actividades con estudiantes de Educación Secundaria y UDELAR

Se recibieron grupos de estudiantes en la nueva sede institucional. En esa instancia se respondieron cuestionarios que algunos estudiantes enviaron por vía electrónica, principalmente interesados por las tareas y procedimientos que lleva a cabo la Institución.

A solicitud de Referentes de Participación y Derechos Humanos del Consejo de Educación Secundaria se coordinaron talleres de sensibilización y formación en derechos humanos con delegadas/os estudiantiles. El viernes 26 de agosto se realizó un taller en el liceo N° 2 de Salinas con delegados de 3.er año de los turnos matutino y vespertino.

Se trabajó con los estudiantes en forma participativa: concepto de derechos humanos, características de los derechos humanos y, a través de ejercicios en grupos, situaciones cercanas o vividas por los y las estudiantes. En plenario fueron identificados los derechos en juego y posibles soluciones desde una perspectiva de protección y garantía de los derechos humanos. Se presentó por último la INDDHH como un recurso de promoción y protección a la cual poder acudir.

En el “Encuentro departamental de estudiantes de Canelones”, que se realizó el sábado 17 de setiembre en el liceo de Soca, se desarrolló un taller formativo en derechos humanos. Se trató de un encuentro de delegados/as estudiantiles de 25 liceos del departamento de Canelones, que acudieron con proyectos de investigación y acción sobre participación y derechos humanos.

Mediante dinámicas y trabajo en grupos se realizó una sensibilización, que abarcó algunos contenidos, tales como: concepto, características y evolución histórica de los derechos humanos. Las/los estudiantes analizaron en subgrupos los proyectos en los que estaban trabajando en sus propios centros educativos desde la perspectiva de derechos implicados. Resultó un intercambio con mucho compromiso y entusiasmo en las tareas que llevan adelante.

El Dr. Juan Faroppa impartió una clase para estudiantes de la licenciatura en Trabajo Social, a invitación del equipo docente del Proyecto Integral Cuidado Humano, Derechos e Inclusión Social, en la Facultad de Ciencias Sociales, el 19 de setiembre.

Por invitación de la Unidad de Alfabetización Laboral (UAL) de la Escuela Técnica de Sauce se participó en la mesa “Debate inaugural del ciclo de actividades de sensibilización: Discriminación en el ámbito educativo-laboral. ¿Qué ves cuando me ves? Educando en la diferencia”. Junto a una representante de Comuna Joven se realizó una presentación y un intercambio con estudiantes de dicho centro educativo.

Durante 2016 se estuvo avanzando con UDELAR en la realización de un convenio que involucre la acción de centros universitarios regionales y de esa manera apoye las actividades de la INDDHH en diferentes zonas del país. Se espera su concreción para 2017.

2.2. Actividades de educación para la comunicación

En la celebración del 3 de mayo, proclamado Día Mundial de la Libertad de Prensa en 1993 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el director Faroppa realizó una presentación en el “Taller sobre libertad de expresión”, organizado por la Asociación de la Prensa del Uruguay (APU).

En mayo se presentaron las propuestas y estrategias pedagógicas desarrolladas por la Dirección de Capacitación y Promoción de la Defensoría del Pueblo de Argentina en una actividad denominada: “Charla sobre defensorías del

público y la elaboración de planes de educación en comunicación dirigidos a la población” con la participación de la Facultad de Información y Comunicación, Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y los y las funcionarias de la INDDHH. La actividad fue coorganizada por la INDDHH y el Centro de Archivos y Acceso a la Información (CAINFO), con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Gobierno de Suecia.

Los y las participantes intercambiaron experiencias a partir de la presentación de audiovisuales que mostraron las audiencias públicas realizadas con niñas/os y adolescentes en la República Argentina. A la vez, se mencionaron algunas experiencias uruguayas que servirán de base para el desarrollo de un plan de educación para la comunicación.

Desde el Consejo Asesor en Infancia y Adolescencia y Medios de Comunicación (CAIAM) fue convocada la INDDHH a una reunión en julio, a los efectos de presentar sus actividades principales en lo concerniente a la protección y promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes en los diferentes medios de comunicación. El CAIAM está integrado por representantes de organismos estatales, universidades, área privada, agencias de publicidad, gremial de periodistas, UNESCO, UNICEF, adolescentes del Centro de Atención Ciudadana (CAC) y el Departamento de Espectáculos Públicos de INAU.

En dicha reunión se propuso que, en relación al cumplimiento de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, Regulación de su Prestación, Ley 19.307, y de acuerdo a lo previsto en el artículo 86, literal G se procurase asistencia de UNESCO y se convocase a los principales actores en la materia para la formulación, implementación y evaluación de un Plan Nacional de Educación para la Comunicación.

En octubre se coorganizó junto a la Intendencia de Montevideo, la Defensoría del Vecino de Montevideo, la Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia de la República y el Ministerio de Educación y Cultura el debate sobre “Comunicación y derechos humanos. Libertad de expresión y no discriminación”. La actividad se realizó en la Sala de los Campos. Por la INDDHH participaron Oscar Rorra y Mirtha Villa.

2.3. Participación en actividades de capacitación interinstitucional

Se recibieron varias solicitudes para patrocinio y apoyo a la realización de actividades que refuercen y consoliden una cultura de derechos humanos en el país. En ese sentido, durante 2016 se continuó con la celebración de convenios con instituciones nacionales e internacionales para la cooperación en actividades de promoción y educación. Se brindaron auspicios, así como apoyo a proyectos y colaboración en la organización de diferentes actividades.

Se procuró que los auspicios y los apoyos contaran con el acompañamiento de la INDDHH, tanto en la elaboración de los proyectos como en su implementación. El 14 de junio se firmó un convenio entre la INDDHH y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Se participó en la presen-

tación en julio de los avances del proyecto Primera Infancia: Arte y Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana, que llevó adelante el IIDH, auspiciado por la INDDHH con el apoyo del Fondo Binacional Uruguay-México, sobre educación con títeres. Este proyecto se desarrolló regionalmente y contó con la participación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

Se apoyó el proyecto Prevención de la Violencia de Género en el Noviazgo en Educación Secundaria, presentado por el Consejo de Educación Secundaria (CES) ante el Fondo Canadá, en el que también colaboraron la Red de Género de ANEP y la organización social Casa de la Mujer de la Unión. El proyecto fue aprobado para ser ejecutado por el Consejo de Educación Secundaria entre setiembre de 2016 y febrero de 2017, y la INDDHH realizó el acompañamiento de las distintas actividades mediante la participación de la Psic. Mariana Durán y la Prof. Margarita Navarrete.

Se realizaron dos actividades principales. Se realizó una primera jornada de capacitación de formadores, el 28 de octubre en el liceo Zorrilla, que contó además con una mesa de intercambio con estudiantes. En esta oportunidad los y las estudiantes del área metropolitana pudieron compartir sobre conductas violentas en las relaciones afectivas y el rol a jugar tanto por docentes como por estudiantes en dichos casos. El 22 de noviembre se realizó un seminario en el Auditorio Nelly Goitiño en el que participaron Mariana González Guyer en la mesa inaugural y Mariana Durán. Ambas expusieron sobre el protocolo de atenciones de situaciones de violencia de género en los centros educativos y lecciones aprendidas en el proceso de su aplicación. Esta segunda actividad del proyecto con el CES contó con una participación muy importante: asistieron alrededor de 400 personas, entre docentes y estudiantes de distintos centros educativos del país.

En junio se auspició y participó en un “Taller sobre derechos humanos y medio ambiente” organizado por las Naciones Unidas, el Ministerio de Ordenamiento Territorial y Medioambiente (MVOTMA) y la Fundación Friedrich Ebert del Uruguay (FESUR).

El 9 de junio se presentó un informe sobre la Pensión Especial Reparatoria (PER) a víctimas del terrorismo de Estado (Ley 18.033), como resultado de un convenio realizado entre la INDDHH y el Instituto de Ciencia Política de Facultad de Ciencias Sociales (ICP-FCS), UDELAR. En el evento público realizado en la sala Paulina Luisi (edificio anexo del Palacio Legislativo) se realizaron presentaciones por parte del ICP, el Consejo Directivo de la INDDHH y actores clave en el tema de reparación integral.

En julio se auspició el “Encuentro sobre migración y ciudadanía”, organizado por el Consejo Consultivo Asesor de Migración, que integra a todas las organizaciones sociales que trabajan en el apoyo a las personas migrantes en Uruguay. Mirtha Villa ofició de maestra de ceremonias en la actividad. Participaron integrantes del Consejo Directivo en varias de sus mesas: Juan Raúl Ferreira sobre el voto de los uruguayos en el exterior y Ariela Peralta acerca de las garantías de los derechos de las personas migrantes.

El 7 de julio se realizó un seminario sobre “Igualdad y no discriminación”, al que concurrió la directora Ariela Peralta, en el inicio de sus funciones como presidenta.

En setiembre, “Mes de la diversidad sexual”, se concurrió a la invitación de la Junta Departamental de Cerro Largo, se participó en una mesa junto a distintos actores sociales y gubernamentales sobre políticas públicas sobre no discriminación por razones de diversidad sexual.

El 28 de setiembre, se llevó a cabo el seminario “A 13 años de la Ley 18.033”, sobre reparaciones a víctimas del terrorismo de Estado, co-organizado por CRY SOL, el Grupo Verdad y Justicia y la INDDHH. Se contó con la presencia de Amerigo Incalcaterra.

La INDDHH participó en la Consulta sobre Directrices para una Política de Educación y Cultura en DDHH-IPPDH MERCOSUR. A tales efectos concurrió Margarita Navarrete como integrante de una reunión regional de expertos/as realizada en la Dirección Nacional de Educación (DNE) del MEC por video conferencia.

El 19 de noviembre, la Dra. Mirtha Guianze participó en la mesa de presentación del libro Drogas y derecho penal en el Uruguay. Tolerancia. Prohibición. Regulación del Dr. Diego Silva Forné, referido a los profundos cambios legislativos y paradigmáticos que introduce la Ley 19.172, sobre regulación de la producción, distribución y venta del cannabis.

La DNE organizó un “Debate sobre derechos humanos y educación”, en el marco del Día Internacional de los Derechos Humanos, transmitido por video conferencia a diferentes centros de formación docente del país. En él participó la directora Mariana González Guyer. Se refirió al impacto del cumplimiento del derecho a la educación en derechos humanos, en relación al respeto/violación del resto de los derechos humanos en Uruguay.

En diciembre, la Soc. Mariana González y el Dr. Nils Helander participaron como expositores en el curso de formación en derechos humanos a asesores legislativos, que se desarrolló en el Palacio Legislativo.

En las actividades de inauguración de la sede de la INDDHH, el 13 de diciembre, conjuntamente con las visitas guiadas, un grupo del taller de HIP-HOP del Complejo SACUDE, ubicado en el barrio Casavalle, y cinco integrantes del LVE HH Crew del Cerro, acompañados por el docente Jesús Rodríguez, presentaron una realización artística en el salón de actos de la nueva sede. La actividad fue coordinada con Mayda Burjel, coordinadora cultural de SACUDE.

2.4. Actividades de promoción y educación en torno a la temática de los derechos de las personas privadas de libertad

Se realizaron actividades de promoción y educación en torno a los derechos de las personas privadas de libertad, en conjunto con organizaciones e instituciones que trabajan el tema.

Organizado por La Barca, UNICEF e INAU, se llevó a cabo en junio el seminario “Políticas de protección a la infancia, la adolescencia y la familia. Nuevos modelos de atención de tiempo completo” en la ciudad de Colonia. La Dra. Mirtha Guianze participó por la INDDHH en una de las mesas sobre “Encuentros y desencuentros: una mirada desde lo jurídico, los derechos humanos y las ciencias sociales”, junto al Dr. Eduardo Cavalli (Poder Judicial)

y la Dra. Carmen Rodríguez (consultora de UNICEF), moderada por Oscar Castro (La Barca).

El seminario “Educación en las cárceles. 2º Espacio de innovación penitenciaria” fue una actividad organizada por el Comisionado Parlamentario Penitenciario, con el apoyo de la INDDHH y la oficina del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Uruguay. Participó Juan Faroppa en la mesa inaugural.

A nivel internacional, la Dra. Mirtha Guianze junto con el Dr. Álvaro Colistro representaron a la INDDHH en la Primera Reunión de Trabajo de los Mecanismos de Prevención de la Tortura en América Latina, organizada por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), durante julio en Panamá. El encuentro reunió a más de 20 representantes de los mecanismos nacionales y locales de: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Además, contó con la presencia de un miembro del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT).

Con motivo de los diez años de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT), se hizo un balance de los logros y los desafíos para concretar su efectiva implementación. Se constató que los retos planteados en 2014 en el Foro Regional sobre el OPCAT siguen vigentes. Especialmente en relación a la falta de recursos suficientes y de un marco legal apropiado para su completa aplicación. Según consta en el boletín informativo de la Asociación para la Prevención de la Tortura:

Los mecanismos de prevención de la tortura de la región han logrado posicionarse como actores generadores de cambios en la cultura y prácticas de la privación de libertad [...] Para ello, es importante que los mecanismos de prevención se articulen con diversos actores, especialmente con la sociedad civil. [...] Para fortalecer su labor y buscar soluciones estratégicas comunes, es necesario continuar fomentando espacios de diálogo entre actores nacionales, regionales e internacionales que promuevan la cooperación entre los mecanismos nacionales y locales de la región sobre temas específicos, tales como la detención preventiva.

El 11 y 12 de julio participó la Dra. Mirtha Guianze en el “Primer encuentro internacional sobre Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (MNP)” en Zacatecas (México), espacio de intercambio y reflexión que congregó a integrantes de mecanismos nacionales, ombudsman nacionales, comisiones de derechos humanos mexicanas e integrantes de la sociedad civil, los organismos internacionales y la cooperación internacional. En la oportunidad se analizaron los retos y desafíos que enfrentan los MNP a diez años de entrada en vigor del Protocolo Facultativo (OPCAT) que rige a los MNP, así como las labores preventivas o reactivas y prácticas institucionales de los diferentes MNP. Este encuentro fue posible gracias a la organización de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, FIO y PROFIO-GIZ.

En julio se participó en el seminario internacional “Bases hacia una estrategia nacional de educación para personas en conflicto con la ley penal” coorganizado por CINTERFOR, el Comisionado Parlamentario Penitenciario y la

INDDHH en la sala Acuña de Figueroa del Poder Legislativo. Participó en la mesa inaugural Juan Faroppa.

En julio se realizó en Montevideo el seminario internacional “Bases hacia una estrategia nacional de educación para personas en conflicto con la ley penal” (CINTERFOR, actividad auspiciada por la INDDHH). Se realizaron simultáneamente mesas de debate sobre la situación de las personas adultas, así como niñas/os y adolescentes. La Dra. Gianina Podestá realizó una ponencia sobre “La educación para personas en conflicto con la ley penal: tensiones, desafíos y propuestas”.

La UDELAR organizó un seminario sobre “Mujeres privadas de libertad” en octubre y en esa oportunidad la Dra. Mirtha Guianze presentó algunas reflexiones desde la experiencia del Mecanismo Nacional de

Prevención de la Tortura, que hacen a los desafíos para garantizar efectivamente los derechos de las mujeres privadas de libertad.

También en octubre, integrantes del MNP hicieron una presentación en el Módulo II sobre “Mecanismos de protección, promoción y garantías en derechos humanos”, en el curso organizado por el Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN-INR) “Introducción a los derechos humanos y sistema penitenciario. Desarrollo teórico y concienciación”.

El Centro de Investigación y Estudios Judiciales organizó en noviembre el foro Justicia 2016: Derechos y Democracia. Algunos de los temas abordados fueron: la privación de libertad en Uruguay, los rumbos del sistema penal juvenil, el nuevo proceso penal, la Ley Integral de Violencia de Género y el Poder Judicial desde los partidos políticos. La Dra. Mirtha Guianze realizó una ponencia sobre “Acceso a la Justicia”.

En Lima se desarrolló durante los días 24 y 25 noviembre el “Encuentro regional sobre avances y desafíos en el Sistema Penitenciario en América del Sur”, organizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú y por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Participó Mariana Risso por la INDDHH. Risso expuso sobre “La realidad penitenciaria a nivel regional vista desde el rol de las defensorías del pueblo y otros mecanismos de protección”.

El 7 de diciembre el Comisionado Parlamentario Penitenciario organizó con el apoyo de la INDDHH y Naciones Unidas en Uruguay, la actividad “Empresas y sindicatos ante el sistema penitenciario: ¿Qué pueden hacer?”. Se realizaron mesas de debate e intercambio de buenas prácticas y experiencias en la sala Acuña de Figueroa (edificio anexo del Poder Legislativo). Participó la presidenta Ariela Peralta en la mesa de apertura.

Por último, el 16 de diciembre se desarrolló en la sede de la INDDHH una transmisión colaborativa de radios comunitarias: Miradas sobre la prisión. El objetivo fue sensibilizar en torno a los temas de prisión preventiva y medidas



“Hacia una estrategia nacional de educación para personas en conflicto con la ley penal”.

Foto: Departamento de Fotografía del Parlamento del Uruguay

no privativas de libertad, desde un formato de tertulia con fonoplatea, dinámico y atractivo.

La actividad consistió en un programa de radio coproducido por Radio Cotidiano Mujer, Contonía FM, Uniradio, Radio Pedal, La Cotorra FM, junto al equipo del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Se realizaron tres mesas de discusión con diversos actores de los sistemas involucrados. En cada una de ellas se planteó una breve intervención de cada panelista, así como preguntas y diálogo con la fonoplatea. Este formato permitió la difusión de perspectivas acerca de la privación de libertad y las medidas no privativas de libertad, a nivel barrial, de organizaciones sociales y movimiento social. De esta manera se amplificó un debate complejo en medios de comunicación radial, con el aporte de expertos/as en la materia.

En la primera mesa sobre “Prisión preventiva y sistema carcelario de adultos” participaron el Dr. Alberto Reyes, presidente de la Asociación de Magistrados; el Dr. Ricardo Perciballe de Fiscalía de Hacienda y Aduanas; la Dra. Adriana Berezan, presidenta de la Asociación de Defensores; el Dr. Martín Fernández del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR); el Ed. Soc. Luis Parodi, director de la Unidad N° 6 del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) y la Dra. Paula Lacaño del INR.

En la segunda mesa estuvieron presentes dos personas que se encuentran actualmente recluidas en la Unidad 6 y dieron su testimonio. La última mesa se centró en medidas no privativas de libertad y sistemas de responsabilidad penal juvenil. En dicha mesa expusieron: Luis Pedernera de IELSUR y miembro electo del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, el Dr. Juan Fumeiro de Defensa de los Niños Internacional (DNI), la Mtra Mónica Arstimuño de la ONG Vida y Educación y Mauro Tomasini del Servicio Paz y Justicia (SERPAJ).

La iniciativa se enmarcó en el proyecto de reflexión crítica sobre la aplicación de la prisión preventiva que el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura desarrolla en conjunto con otros MNP de la región. Preocupa a la INDDHH el impacto de este fenómeno de la prisión preventiva, que vulnera los derechos humanos y produce altos índices de sobrepoblación carcelaria sin condena, en condiciones de hacinamiento y violencia institucional.

2.5. Actividades sobre derechos de las personas con discapacidad

En noviembre se participó en el “27° Encuentro nacional de personas con discapacidad. Cambio de enfoque 2016”, organizado por el Plenario Nacional de Organizaciones de Personas con Discapacidad (PLENADI). En esa oportunidad, la Dra. Rosana Medina realizó una presentación sobre desafíos para la vigencia de los derechos de las personas con discapacidad en Uruguay, a partir de las consultas y denuncias tramitadas en la INDDHH.

La INDDHH es integrante de la Coordinadora de la Marcha por Accesibilidad e Inclusión. En 2016 la marcha se realizó el 2 de diciembre, en el marco del Día Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que se conmemora el 3 de diciembre.

A la vez, 2016 fue muy especial, ya que por primera vez el Comité Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas examinó el cumplimiento del Estado uruguayo sobre sus obligaciones en la materia. Las recomendaciones del Comité han sido recibidas con mucha atención por los actores especializados en la materia.

Acerca de la situación de las personas con discapacidad privadas de libertad, se conformó una instancia de trabajo interinstitucional que integra la INDDHH, a través de la participación de una integrante del MNP y de una integrante del Área de Denuncias e Investigación. Esta instancia es convocada por PRONADIS/MIDES.

La INDDHH ha estado involucrada en una reflexión sobre las políticas educativas de inclusión para personas con discapacidad, en particular niñas/os y adolescentes. En tal sentido ha trabajado con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) con el objetivo de firmar un convenio de trabajo para 2017.

2.6. Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE) para el seguimiento de recomendaciones y observaciones del Sistema Universal de Derechos Humanos

La INDDHH participa del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE). El Sistema permite el seguimiento de las medidas que el Estado implementa para la protección y la promoción de los derechos humanos a nivel nacional e internacional. Esta iniciativa liderada por la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores forma parte del proyecto regional de cooperación de la Oficina Regional de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) que favoreció un proceso de intercambio y cooperación técnica entre las cancillerías de Paraguay y Uruguay. El SIMORE es una adaptación hecha para Uruguay del sistema ya instalado en Paraguay que promueve la generación de información, la rendición de cuentas y la transparencia.

El SIMORE opera simultáneamente como una plataforma informática para el registro de las medidas que el Estado implementa para la protección y la promoción de los derechos humanos y una instancia de articulación interinstitucional entre los organismos estatales.

Del 30 de mayo al 2 de junio de 2016, funcionarios de más de 30 organismos estatales fueron capacitados en la adaptación e implementación del SIMORE. Esta actividad se inscribió en el marco del Proyecto Conjunto Uruguay hacia la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030: Fortaleciendo las Capacidades del Sistema Nacional de Cooperación desde una Perspectiva de Derechos Humanos, implementado por el MRREE, la AUCI y el PNUD. Adicionalmente, esta capacitación representó el momento de inicio de un interesante y enriquecedor proceso de trabajo de representantes de esos organismos en las mesas temáticas/ poblacionales que funcionaron a lo largo de todo el año: “Mesa discriminación”; “Mesa mujer”; “Mesa niños, niñas y adolescentes”; “Mesa personas privadas de libertad”; “Mesa memoria, verdad, justicia”; “Mesa discapacidad” y “Mesa fortalecimiento institucional”.

La INDDHH participa en todas las mesas poblacionales y desempeña un rol de acompañamiento y promoción de estas, en tanto las competencias y facultades de la Institución así lo consagran. Como organismo estatal encargado de monitorear las medidas tomadas por el propio Estado para promover y defender los derechos humanos, la existencia de una instancia de este tipo constituye a la vez una herramienta de trabajo y un objetivo institucional en sí mismo.

2.7. Actividades de promoción y educación para la memoria

En agosto se conformó un grupo de referencia temático sobre memoria, con el objetivo de abordar la reflexión conjunta y el proceso de construcción del sitio de memoria de la nueva sede de la INDDHH.

Es así que el 11 de noviembre se realizó una “Jornada de inducción a todo el personal sobre la Casa de la INDDHH”, en la que se brindó información sobre su historia como centro clandestino de detención durante la dictadura cívico-militar, particularmente respecto a un grupo de detenidos trasladados desde el centro de detención clandestino Automotores Orletti (Buenos Aires, Argentina) a esta casa, que fue sede del Servicio de Información de Defensa en 1976.

A partir de una solicitud realizada por el MUME, acerca de la participación de un equipo de psicólogas en el proyecto Archivos Orales, se inició en 2016 el apoyo de la INDDHH al equipo de investigación de entrevistas orales referidas a dos sitios: “Los Vagones” y el “300 Carlos” o “Infierno Grande”. Por la INDDHH participan en el proyecto tres psicólogas con experiencia y compromiso en el tema, Psic. María Celia Robaina, Psic. Ariadna Cheroni y Psic. Mariana Risso.

Ellas coordinaron dos talleres con el equipo de entrevistadores/as durante los meses de noviembre y diciembre, con el objetivo de reflexionar y prevenir los efectos psicosociales que, tanto en los y las sobrevivientes que brindan testimonio, como en el propio equipo de entrevistadores/as, puedan desencadenarse a partir de las entrevistas.

A lo largo del año, la INDDHH participó en la conformación de la Red Pro-sitio de Memorias, en un espacio convocado por el Museo de la Memoria (MUME), con una activa participación de la Dra. Mirtha Guianze en la discusión de un anteproyecto de ley que promueva una institucionalidad para desarrollar políticas públicas sobre verdad, memoria y justicia, en torno al desarrollo y acompañamiento de sitios de memoria en todo el país.

El martes 6 de diciembre se realizó una invitación a las personas que estuvieron secuestradas en el centro de detención clandestino del ex SID, para que pudiesen visitar la casa y proyectar el rol a desempeñar en la construcción del sitio, previo a su inauguración.

A la vez, se elaboró un guion provisorio para visitas que se recibieron constantemente a partir de la inauguración de la casa el 9 de diciembre. El día 12 de diciembre se proyectó el documental *Estados clandestinos*, con testimonios acerca del contexto de las personas que estuvieron secuestradas en Buenos Aires en el centro de detención clandestino Automotores Orletti, varias de ellas fueron trasladadas a Montevideo y otras permanecen desaparecidas.

Prospectiva

Para 2017 se proyecta un fortalecimiento del Área de Educación y Estudios, tanto en lo territorial como en la planificación e implementación de actividades. En ese sentido, la V Asamblea Nacional de Derechos Humanos dejó interesantes aportes para la proyección institucional en actividades de promoción y educación en derechos humanos. La realización de un convenio con la Universidad de la República significará un importante aporte en dicho sentido.

Se espera que la consolidación de grupos de referencia temáticos afiancen su trabajo dentro de la INDDHH y nutran a las actividades de promoción y educación, ya sea en producción de contenidos o sistematización de datos, y que generen interacción con las organizaciones de la sociedad civil, la academia y los organismos gubernamentales nacionales e internacionales.

Respecto al tema de las personas privadas de libertad, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura continuará trabajando en actividades de promoción y sensibilización junto a organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación con nuevas formas de acercamiento a la ciudadanía.



ANEXOS

ANEXO I. Memoria de la V Asamblea Nacional de Derechos Humanos

La V Asamblea Nacional de Derechos Humanos, convocada por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), se realizó el 17 de junio en Colonia del Sacramento. El tema de esta sesión extraordinaria del Consejo Directivo fue: “Promoción y difusión en derechos humanos”.

En dicha instancia pública participaron 182 representantes de organizaciones sociales, organismos y entidades gubernamentales objeto del contralor de la INDDHH, junto a observadores/as que lo hicieron a título institucional o personal, como es el caso de organizaciones internacionales y agencias de cooperación.

Este espacio de intercambio permitió fortalecer los vínculos con la sociedad civil y las instituciones gubernamentales, así como compartir esta nueva etapa de consolidación de la INDDHH.

Objetivos y resultados esperados

- Rendir cuentas a los participantes del accionar de la Institución durante 2015.
- Trabajar sobre el tema: “Promoción y difusión en derechos humanos”.
- Compartir el alcance de la INDDHH en su rol de articulador entre actores estatales y sociedad civil, en el marco de la promoción y difusión en derechos humanos, para generar un espacio de intercambio que colabore en la consolidación democrática.

Desarrollo de la actividad

En 2016 el Consejo Directivo de la INDDHH convocó a la V Asamblea Nacional de Derechos Humanos. Se trató de una instancia de rendición de cuentas, donde se compartieron los avances en el proceso de consolidación y se trabajó en sesiones grupales para concretar acciones y proyectar la Institución en la labor de: “Promoción y difusión en derechos humanos”.

La antecedente cuatro instancias, las dos primeras asambleas nacionales realizadas el primer año de la Institución (2013: en marzo, en Montevideo y en mayo, en Maldonado), la tercera se realizó en Florida en junio de 2014 y la cuarta en Montevideo en junio de 2015. Todas con participación de representantes de organizaciones sociales y organismos estatales.

El desarrollo de la V Asamblea Nacional de Derechos Humanos mantuvo la metodología de trabajo combinando instancias plenarias e intercambios a través de subgrupos temáticos.

La actividad comenzó con la rendición de cuentas del Consejo Directivo que finalizó con un espacio de preguntas e intercambio con las/los asistentes.

El trabajo en subgrupos fue en torno al tema central desde las diferentes miradas de organizaciones sociales e instituciones públicas vinculadas a la garantía y efectividad de diversos derechos. La puesta en común fue el cierre en sesión plenaria, en el cual se sintetizó lo trabajado en cada subgrupo y se intercambió con el Consejo Directivo.



*Bienvenida a la Asamblea Nacional de Derechos Humanos.
Foto: Iván Franco*

Esta asamblea, realizada en Colonia del Sacramento, reafirmó el desafío de llegar a todo el territorio nacional. La actividad contó con la colaboración del Gobierno departamental de Colonia, que cedió el teatro Bastión del Carmen para la ocasión.

Participaron activamente los/as nuevos/as funcionarios/as de la Institución. La actividad fue una instancia para potenciar las comunicaciones y difundir internamente la identidad institucional, sus cometidos y funciones, interactuando con diversos grupos de interés que permitieron dimensionar la gran responsabilidad de quienes forman parte de la INDDHH.

La Asamblea concluyó con reflexiones y agradecimientos del Consejo Directivo.

Sesión plenaria: apertura, rendición de cuentas e intercambio

La sesión de apertura de la V Asamblea Nacional de Derechos Humanos estuvo a cargo del Consejo Directivo y contó con la presencia del intendente de Colonia Dr. Carlos Moreira, quien dio la bienvenida y saludó la realización de la Asamblea en el lugar. El presidente de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo Dr. Juan Faroppa dio la bienvenida e informó la agenda y metodología para esta sesión extraordinaria.

Rendición de cuentas e intercambio

El Consejo Directivo realizó la presentación de las actividades implementadas en 2015. Se propició un espacio de intercambio con los representantes de la sociedad civil y los organismos gubernamentales.

La presentación siguió el esquema del informe anual presentado a la Asamblea General y ofreció datos concretos enmarcados en las acciones desarrolladas y proyectadas de la INDDHH.

Se comenzó con la actuación respecto a la recepción de denuncias o consultas, detallando las intervenciones realizadas, los principales derechos vulnerados que se relevaron en consultas o denuncias y la identificación de los organismos estatales que fueron objeto del mayor número de denuncias. Las intervenciones fueron 568. Estas se dividieron en 152 denuncias y 416 asesoramientos o consultas.

En cuanto al cumplimiento de las competencias como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), se informó que a lo largo del año se realizaron en total 90 visitas a dependencias de las diferentes áreas de intervención en que se encuentran personas privadas de libertad. Las visitas permitieron realizar un total de 177 recomendaciones.

El Consejo Directivo compartió otras actividades, entre las que se destacó la labor del Grupo de Trabajo sobre Salud Mental y Derechos Humanos (Ley N° 18.446, art. 66), cuyo objetivo apuntó a garantizar la aplicación del enfoque de derechos humanos en el campo de la salud mental. Asimismo, se informó sobre el relacionamiento de la INDDHH con otras defensorías, como la Defensoría del Vecino de Montevideo y de otros países, y el desarrollo de la Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) reunida en Uruguay. Se hizo mención al inicio del proceso de descentralización, que se comenzará a implementar a partir de un convenio con la Universidad de la República.

El cierre de la presentación se centró en las actividades en proceso y la prospectiva de la Institución. Entre otros asuntos, se destacó la consolidación institucional con el ingreso de funcionarios/as propios como resultado del concurso, así como los avances en las obras de la futura sede, que junto a la funcionalidad del servicio brindado por la INDDHH a la población, será también un espacio de memoria que colabore en la promoción y difusión de los derechos humanos.

Como conclusión general de esta rendición de cuentas el Consejo Directivo destacó, como una de las fortalezas de la INDDHH en estos años, su vocación de “trabajar con los pies en la tierra y sin dejar de mirar hasta dónde puede llegar el alcance de sus posibilidades. Se espera seguir trabajando con seriedad y mesura, porque la credibilidad y la confianza son nuestro único capital frente a la gente”.

Trabajo en subgrupos

Los subgrupos trabajaron en torno al eje temático “Promoción y difusión en derechos humanos”. Intercambiaron sobre el informe anual presentado por el Consejo Directivo y definieron dos desafíos relevantes –para mejorar o cambiar– en el próximo período de trabajo en la INDDHH. Asimismo, se intercambiaron experiencias y plantearon posibles acciones concretas. La relatoría de cada subgrupo en la sesión plenaria estuvo a cargo de representantes de la sociedad civil.

Los siete subgrupos trabajaron en torno a los siguientes ejes temáticos:

- 1) *Promoción y difusión en derechos humanos para el acceso a la justicia (derechos de la víctima, funcionamiento de la Defensa Pública).*
- 2) *Promoción y difusión en derechos humanos en el marco de la salud.*
- 3) *Promoción y difusión en derechos humanos: personas en situación de encierro/privadas de libertad.*
- 4) *Promoción y difusión en derechos humanos en temas vinculados al medio ambiente.*
- 5) *Promoción y difusión en derechos humanos en el marco del acceso a la información y comunicación democrática.*

- 6) *Promoción y difusión en derechos humanos en temas vinculados a desigualdades y discriminación.*
- 7) *Promoción y difusión en derechos humanos en torno a memoria, verdad, justicia y reparación.*

Se incluyó un breve texto que fue distribuido junto a los materiales de apoyo en el que se explicita conceptualmente el tema central de la V Asamblea:

Promover los derechos humanos es uno de los objetivos fundamentales de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), junto con su defensa y protección –art. 1 y 4, literal O, Ley 18446–, conforme a los Principios de París.

Subgrupo 1 - Promoción y difusión en derechos humanos en el marco del acceso a la justicia (derechos de la víctima, funcionamiento de la Defensa Pública)

En este grupo participaron por la INDDHH Gianina Podestá, Nils Helander, Carlos Montesano y Fernanda Arenas.

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
Uruguay Crece Contigo-Ministerio de Desarrollo Social	Guillermo Delgado
Movimiento Nacional de Usuarios de la Salud Pública y Privada (MNUSPyP)	María Graciela González
Radio Vilardevoz	Luis Silva
Mujeres Rurales	Silvia Páez Cortés
Observatorio Uruguayo de los Derechos de las Personas con Discapacidad (OUDPD)	Sandra Noé Abelenda
Juventud para Cristo	Margarita Delmonte
Cotidiano Mujer	Sofía Villalba
Colectivo de Denunciantes de Crímenes de Lesa Humanidad de Tacuarembó	Cley Espinosa
Comité Equidad y Género Florida	Diego Soria
Asociación Defensores Públicos Uruguay (ADEPU)	Sergio Leizagoyen y Hugo Sebastián Gastelú
Fiscalía General de la Nación	Andrea Fuentes
INAU-Colonia	Claudia Grosso
ONG El Paso	Mariana Echeverry
Observatorio Luz Ibarburu	Leonardo Di Cesare

El grupo motivó la participación con una pregunta introductoria acerca de visualizar la promoción y difusión de los derechos humanos desde la perspec-

tiva del acceso a la justicia en los ámbitos de trabajo de cada una/o que permita un análisis sobre la realidad más allá de lo discursivo. Se designó un relator.

Selección de temas:

Surgieron varios desafíos en relación a los temas propuestos y se debió optar por dos. El subgrupo de trabajo seleccionó los siguientes:

- Fortalecimiento de la Defensoría Pública-Juzgados (agilizar trámites, formación y capacitación, equipos multidisciplinarios). Se destaca la importancia de la Defensa Pública en el cumplimiento del rol de acceso a la justicia de la ciudadanía, en especial de los sectores más vulnerables.
- Empoderamiento de la población vulnerable, desde el punto de vista del usuario, teniendo en cuenta la articulación y atención de temas transversales como género, accesibilidad, discriminación y discapacidad.



Exposición de subgrupos en instancia plenaria.
Foto: Iván Franco

Propuestas de acción

Concretar acciones desde el Estado y en asociación con la sociedad civil.

En relación al primer desafío vinculado a la priorización de la Defensa Pública, la implementación de más centros de mediación junto a otros espacios e instancias alternativas de resolución de conflictos, se propuso llevar adelante acciones como:

- 1) *Aumentar recursos humanos y materiales de la Defensa Pública, lo cual se vincula a la necesidad de autonomía del Poder Judicial.*
- 2) *Promover un proyecto de ley que garantice que el costo de las acciones legales no sean impedimento para el acceso a la justicia y que contemple, por ejemplo, subsidiar la defensa privada en aquellas localidades donde no llega el defensor público.*

Respecto del segundo desafío, “Empoderamiento de la población vulnerable”, se advirtió acerca de la importancia de diversas acciones.

- 1) *Fortalecimiento de acuerdos con IMPO para difundir derechos a través de cartillas u otro material fácilmente distribuible entre los y las usuarias de los servicios de justicia.*
- 2) *Establecer una mesa de diálogo con la SCJ para incorporar otros profesionales a la lista del ITF de forma tal que se permita garantizar mayor acceso a los medios probatorios para las poblaciones vulnerables que no pueden costear gastos de peritajes.*
- 3) *Establecer mesas de diálogos departamentales o locales de defensorías y colegio de abogados.*



Foto: Iván Franco

Para estos desafíos se entendió necesario el fortalecimiento de instancias de intercambio, articulación y monitoreo entre organismos estatales, de la sociedad civil y la INDDHH.

Subgrupo 2 - Promoción y difusión en derechos humanos en el marco del derecho a la salud

En este grupo participaron por la INDDHH Ariadna Cheroni, Alejandro Santágata y Luciana Oholeguy.

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
Comisionado Parlamentario	José Pedro Rossi
Movimiento Nacional de Usuarios de Salud Pública y Privada (MNUSPyP)	María Graciela González y Walter Atchen
Red Procuidados	Ariel Montesdeoca
Radio Vilardevoz	Luis Silva
Mujeres Rurales	Silvia Páez Cortés
Observatorio Uruguayo de los Derechos de las Personas con Discapacidad (OUDPD)	Ana Perla
Juventud para Cristo Uruguay	Margarita Delmonte
Grupo de la Esperanza	Alicia Berdes y Fanny Azpiroz
Comisión Honoraria Patronato del Psicópata	Lourdes Gervasini
Fundación DIANOVA Uruguay	Jordi Alós Lladó
Plenario Nacional de Organizaciones de Instituciones de Personas con Discapacidad (PLENADI)	Daniel Maltzman

El equipo coordinador explicó la temática a abordar, que se entendió extensiva a todos los ámbitos de la salud. Se intercambiaron folletos entre los participantes, lo que ofició como emergente para focalizar en las acciones y estrategias específicas referidas a educación, información y difusión del derecho humano a la salud.

Plantearon también que, como punto de partida, el grupo debería detenerse a intercambiar acerca de qué se entendía por salud.

Temas seleccionados:

- Tener en cuenta la declaración de Alma-Ata, entender la salud más allá de la enfermedad.
- Marcar la necesidad de un enfoque sustentado en “estilos de vida saludables”

- Concepto integral bio-psico-social y espiritual de la salud. No se debería hablar de salud si no se garantizan otros derechos (vivienda, alimentación y educación).
- Defender y promover el derecho a la salud física y mental.

Se expresó la preocupación por el Proyecto de Salud Mental del Poder Ejecutivo a estudio del Poder Legislativo. Se puso especial énfasis en las características del Órgano de Revisión y Supervisión, así como la importancia de trabajar en pos de la no discriminación y estigmatización de las personas con sufrimientos mentales graves.

Los/as participantes intercambiaron sobre el lugar (o la ausencia de este) que los medios de comunicación y las autoridades de la salud le otorgarían a las asociaciones de usuarios/as y familiares.

Se destacó la importancia de las redes de acompañamiento y contención de familiares y usuarios/as.

Se planteó el problema de las altas tasas de suicidio en Uruguay y se señaló que la atención a la salud mental no estaría dando las respuestas preventivas o adecuadas.

Otras de las cuestiones planteadas estuvieron vinculadas al trato deshumanizador en los centros de atención de salud.

Un integrante de Vilardevoz hizo una presentación de la radio y en referencia al padecimiento de los enfermos en el hospital señaló algunos modos de tratamiento inhumanos y la preocupación por las personas con padecimientos psiquiátricos que no tienen contención familiar.

Se compartieron posibles acciones de los temas tratados, que se detallan a continuación.

Propuestas de acción

- 1) *Agenda de derechos en salud, hacia el concepto de que usuarios/as somos todas/os.*
- 2) *Revindicar que la salud no es una mercancía ni un negocio.*
- 3) *Promover encuestas de percepción y conformidad de lo que el/la usuario/a desea y necesita que se le brinde.*
- 4) *Sensibilización y apropiación del tema salud desde la infancia (hogar, centros educativos formales y no formales).*
- 5) *Información oportuna y calificada, que garantice la promoción del derecho a la salud.*
- 6) *Crear una red de promotores/as en derechos humanos desde la INDDHH.*
- 7) *La promoción de derechos en la diversidad y vulnerabilidad.*
- 8) *Atender los temas emergentes, situaciones de vulnerabilidad en el sistema de cuidados (personas con discapacidad, adultos mayores, primera infancia, personas con enfermedades mentales).*
- 9) *Promover un trato humano desde los agentes de salud. Realizar campañas de sensibilización hacia el personal de salud.*

Subgrupo 3 - Promoción y difusión en derechos humanos. Personas en situación de encierro

En este grupo participaron por la INDDHH Álvaro Colistro, Gianni Di Palma, Lucia de los Bueis y Anahí Alarcón.

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) San José. Unidad 10 Juan Soler	Cecilia García y Juan Camilo
Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) Colonia. Unidad 14 Piedra India	Sebastián Carbajal
ONG El Paso	Cristina Prego
Asociación Civil El Abrojo	Valeria Caggiano
Comisión Derechos Humanos Junta Departamental de Florida	Azucena Alcina
Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) Colonia	Maikol Chocho
Oficina del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario	Silvia Sturla y Mariana Iglesias
Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario	Juan Miguel Petit
Servicio Paz y Justicia (SERPAJ)	Adriana Vaselli
Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)	Juan Ravetta
Casa Bertolt Brecht	Rosana Abella
Grupo de Familias en Defensa de los Derechos de Niños, Adolescentes y Jóvenes Privados de Libertad	Verónica Carneiro



Participantes de la Asamblea Nacional.
Foto: Iván Franco

Los/as participantes intercambiaron sobre la promoción de derechos humanos como pilar, la importancia del intercambio y la falta de vínculo “con el afuera” durante la privación de libertad.

Se profundizó en dos temas: el diálogo ampliado sobre convivencia y seguridad y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y el sistema de protección.

Desafíos y propuestas de acción

Se plantearon tres ejes de trabajo entre distintos actores de la sociedad civil y del Poder Ejecutivo, visualizando el apoyo y rol de la INDDHH para las propuestas. Difundir sus derechos a las personas en situación de encierro, sus familias y los operadores.

- 1) *Impulsar y aportar a un diálogo sobre seguridad y convivencia que convoque diversos actores y problematice el discurso de endurecimiento de penas. La generación de acciones coordinadas son necesarias para apoyar a quienes trabajan en la línea de concientizar a la sociedad respecto de lo que implica la privación de libertad.*
- 2) *Promover la garantía del derecho a acceso a la información que las instituciones no cumplen. Libre acceso a la información.*

Rol INDDHH	Acciones	Desafíos-Temas
- Acompañar acciones de difusión de los diferentes colectivos	Operadores Familia/comunidad Personas en situación de encierro Opinión pública/Medios de comunicación	Difusión de los derechos humanos de las personas privadas de libertad
- Impulsar un diálogo de base amplia que integre más allá del sistema político - Visibilizar condiciones/efectos del encierro	2.1 Habilitar acciones y generación de materiales que recojan otras experiencias/miradas 2.2. Promover/sensibilizar sobre medidas no privativas	Otro diálogo acerca de la seguridad
- Recepcionar/Acompañar denuncias	3.1. Mecanismos de cumplimiento de la obligatoriedad	Acceso a la información institucional de las ONG, familias, etc.

Subgrupo 4 - Promoción y difusión en derechos humanos en temas vinculados al medio ambiente

En este grupo participaron por la INDDHH Rosana Medina Ciceri, Natalia Castagnet y Victoria Sangiuliano.

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
Defensoría del Vecino de Montevideo	Adelaida Entenza
Observatorio Uruguayo de los Derechos de las Personas con Discapacidad (OUDPD)	Rodolfo Cabrera
Vecinos de Guichón por los Bienes Naturales	Marcelo Fagúndez
Mesa Nacional Mipymes-Centro Comercial Santa Lucía	Alicia Posse
Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida	Nicolás Ferreira
Clan Charrúa Chonik	Beatriz Cuenca
Asociación Amigos Museo de la Memoria	Luis Caballero
Secretaría de Derechos Humanos de la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE)	Oscar Aguirre
Centro Cultural Casa de la Juventud (Lavalleja, Minas)	Nancy Marichal

Se inició el trabajo en subgrupos con la presentación personal y se compartieron las acciones de cada organización representada, en relación a la temática.

Temas seleccionados:

Se priorizó mejorar la difusión y promoción de los temas vinculados a: agua, derecho a la salud y producción sustentable.

- Tener en cuenta la concepción del recurso: pensar en términos de agua y territorio. La contaminación de los territorios termina en los cauces de agua. Tener en cuenta la repercusión ambiental, por ejemplo, cuidar los suelos altos que son de “cosecha de agua” y generalmente se encuentran forestados. Delimitar el territorio y promover los derechos que se están violentando.
- Exigir articulación entre organizaciones estatales involucradas en la temática.
- Cada gobierno departamental tiene visiones diferentes, lo que dificulta pensar en territorios que abarcan varios departamentos.
- La legislación en el tema es pensada principalmente desde Montevideo, resulta muchas veces inadecuada a situaciones locales.
- Existen normativas para la protección ambiental, pero hay dificultades en la aplicación. Faltan controles, vigilancia. Las potestades para el cumplimiento son limitadas (multas), se plantea preocupación porque las empresas pagan multas y siguen contaminando.
- Priorizar los derechos a la vida y a la salud antes que los intereses económicos.
- Educación. Utilización de prensa. Difundir normativa. La INDDHH y distintas organizaciones deben promover y difundir todos los temas vinculados con el medio ambiente.
- Lentitud por parte del Estado en reconocer la importancia de los derechos humanos en temas de contaminación ambiental.

Se consideró y enfatizó la idea de que la promoción y difusión en temas vinculados al medio ambiente implica una toma de conciencia a nivel mundial, no solo en el ámbito nacional y no solo a nivel gubernamental.

La promoción de temas ambientales requiere una revisión del modelo consumista actual, del modelo de desarrollo y de producción, así como el modo de vida.

Propuestas de acción

- 1) *Sugerir, recomendar, denunciar, fiscalizar a organismos estatales y emprendimientos privados sobre el incumplimiento de normas ambientales y constitucionales.*
- 2) *Realizar pedidos de informes a instituciones estatales involucradas.*
- 3) *Generar instancias de promoción y difusión de normativas constitucionales (leyes, decretos) que garanticen derechos humanos y medio ambiente (por ejemplo, a través de espacios de participación y diálogo).*

Subgrupo 5 - Promoción y difusión en derechos humanos, en el marco del acceso a la información y comunicación democrática

En este grupo participaron por la INDDHH Silvana Torres, Serrana Sienna y Margarita Navarrete.

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
Radio Vilardevoz	Gustavo Bautista
Red de Discapacidad Eje de Ruta 8	Yamandú Rodríguez y Elmer Cebey Antúnez
Colectivo Simón Bolívar Sur	María Victoria Álvarez
Comisión PPSS y Derechos Humanos Consejo Vecinal 1	Walter Zurdo Ríos
Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida	Carmen Sosa
Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD)	Gabriela Horn
Cotidiano Mujer	Lilián Celibertí
El Abrojo	Natalia Cámara
Fundación Mario Benedetti	Ricardo Casas
Tenemos que Ver	Mónica Leirós
Movimiento de Educadores Uruguayos por la Paz	Ana María Petrone
Defensoría del Vecino de Montevideo	Virginia Fernández

Se realizaron las presentaciones de los integrantes y se compartieron distintas experiencias.

Se realizó una breve presentación acerca de la Red de Gobierno Abierto, que se encuentra en el proceso de elaboración del Plan de Acción 2016 – 2018.

Se consideró necesario que la INDDHH implemente a la brevedad la Relatoría Especial de los Servicios de Comunicación Audiovisual, así como el ejercicio de las funciones de defensoría de las audiencias que la Ley 19.307 pone a su cargo.

Desafíos y acciones propuestas

- 1) *Articular a través de la Red de Gobierno Abierto las iniciativas de acceso a la información y promover el derecho de la ciudadanía a la información pública.*
- 2) *Que la Institución garantice el cumplimiento de la Ley 18.610 sobre Política Nacional de Aguas, respecto del acceso a la información en lo relacionado con la participación, gestión y control del recurso hídrico por parte de la ciudadanía/lenguaje claro y comprensible.*
- 3) *Promover la aplicación inmediata de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Instrumentar la Defensoría del Público y la Relatoría Especial de los Servicios de Comunicación Audiovisual.*

- 4) *Promover el diálogo sobre derechos humanos y comunicación con los empresarios de medios privados y públicos.*
- 5) *Promover en el marco de derechos de niños, niñas y adolescentes espacios de participación, análisis, formación y entretenimiento de calidad en los medios masivos de comunicación y el uso de sus derechos a la información y al disfrute de los bienes públicos.*
- 6) *Promover el uso de los 15 minutos destinados al interés público en los medios audiovisuales (esperando que se incrementen).*
- 7) *Formación en derechos humanos y género a los periodistas y comunicadores del país.*
- 8) *Que se promuevan acciones de formación sobre los mecanismos de participación ciudadana y derechos humanos. Vincular en esta tarea a educadores, en el entendido de que educar no es solo informar, también es crear, innovar, renovar, participar.*
- 9) *Que la Asamblea se promoció mucho más para ampliar la participación y que concurra un mayor número de organizaciones, tanto sociales como estatales.*
- 10) *Formular una estrategia de comunicación que tienda a la promoción permanente del desarrollo creativo y analítico de los seres humanos, para la vivencia de sus derechos y así contribuir a una sociedad más digna, justa y feliz.*

Subgrupo 6 - Promoción y difusión en derechos humanos en los temas vinculados a desigualdades y discriminación

El subgrupo se dividió en dos grupos, teniendo en cuenta las posibilidades locativas y la cantidad de participantes.

Subgrupo 6.1

En este grupo participaron por la INDDHH Claudia Kuzma y Maritza Ramos.

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
REINSERTA	Ricardo Pizzorno
Sociedad Jubilados de Juan Lacaze, Departamento de Colonia.	Jorge González
Red de Discapacidad del Eje de Ruta 8	Sebastián Morales
Comuna Mujer CCZ 9	Doris Rodríguez y Alba Facias
Movimiento de Florida	Jonidy Larroca
MIDES (Jefa Oficina Rosario, departamento de Colonia)	Betty Sánchez
Movimiento Nacional de Usuarios ASSE (Juan Lacaze, departamento de Colonia)	Walter Artchen
Asociación Civil y Cultural Casa de los Inmigrantes César Vallejo (ACCICEV)	Carlos Valderrama y Alberto Canales

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
Colectivo Simón Bolívar Sur	Camilo Trejo
Red de Adultos Mayores (REDAM)	María Iris Ubios Hoppe
Centro Cultural Casa de la Juventud (Lavalleja, Minas)	Martha Rodríguez Falco
Mesa Nacional Mipymes - Centro Comercial Sta. Lucía	Brenda Álvarez Vignoli
Coordinadora por Retiro Tropas de Haití	Fernando Moyano
B'nai B'rith	Rubén Haskel
Vida y Educación	Sergio Correa
Grupo Clan Chonik	Nery Guerra

Luego de la presentación de la metodología y la reflexión conceptual en torno a qué se entiende por promoción y difusión en derechos humanos, se presentaron los participantes.

Desafíos planteados

- 1) *Involucrar a los colectivos y actores sociales para generar espacios de debates en forma periódica y dar paso a una relación horizontal.*
- 2) *Crear espacios de intercambio constante entre la Institución y los actores de la sociedad civil para generar acciones proactivas y poder participar del “diálogo social” y otros espacios.*
- 3) *Informar, difundir, promover y sensibilizar el acceso a los derechos humanos de todas las personas, en especial de las poblaciones más vulnerables a través de los medios alternativos (en especial de los medios masivos de comunicación y del Estado).*

Acciones propuestas

Se acordaron las siguientes acciones como propuesta hacia la INDDHH:

- 1) *Contar con la relatoría de la Asamblea anterior para dar continuidad al tema.*
- 2) *Incidencia en la educación en derechos humanos desde el sistema educativo, partiendo desde un abordaje estructural desde Educación Primaria hasta el nivel terciario.*
- 3) *Generar redes entre colectivos involucrados para la difusión de todas las luchas, movimientos y experiencias que participan de las asambleas.*

Subgrupo 6.2

En este grupo participaron por la INDDHH Anabella Vázquez, Oscar Rorra y Ana María Grassi.

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
COFE-PIT.CNT	Cecilia Messina
Activista Social	Ariel Arce
Idas y Vueltas	Nalhea Ferrés y Cecilia Lanz
Colectivo Ovejas Negras	Santiago Álvarez
Centro de Arte, Cultura y Desarrollo	Sima Baher
Intendencia de Colonia	Valeria Chauvire
Comité Central Israelita	Gabriela Fudranas
COUPYC (Sindicato Papelero) Juan Lacaze	Marcelo Laport y Guzmán Álvarez
Intendencia de Montevideo, Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia	Natalia Michelena
Movimiento de Educadores Uruguayos por la Paz	Valentina Olivera Trindade
CLADEM.UY	Carolina Clavero White
UAFRO	Giovanna De León y Rita Uriarte
Ruda y Chocolate	Tabaré Pintos y Martín Ferreira
Activista Social	Rosario Villamil
LGTB Florida	Daniela Buffa

Se presentó la consigna a trabajar, se realizaron las presentaciones de cada participante. Luego, el grupo eligió a dos integrantes para realizar la relatoría y presentación frente al plenario.

Los temas que surgieron del subgrupo fueron el impacto de la discriminación sistemática y en varios niveles, tanto objetivo/normativo como simbólico, sufrido por grupos minoritarios de la sociedad. Fueron coincidentes en que la población LGTBI es un grupo altamente discriminado.

Desafíos y acciones

- 1) *Difusión de los mecanismos de denuncia*
- 2) *Difundir conceptos y formas de discriminación*
- 3) *Difundir derechos (videos, foros, imágenes, etcétera)*
- 4) *Descentralización*
- 5) *Insistir/profundizar la educación en derechos humanos*
- 6) *Utilizar TIC*
- 7) *Mostrar estéticas no hegemónicas como positivas/bellas*
- 8) *Promoción de lo bueno de las diferencias*

9) *Ejecución de Ley de Medios (Observatorio de discriminación en redes)*

Este subgrupo destinó tiempo a discutir la diferencia conceptual entre la desigualdad y la discriminación. Mientras que la desigualdad tiene relación con la pobreza (en uno de sus extremos), la discriminación cruza distintas dimensiones de la integralidad de los seres humanos: étnico-racial, género, orientación sexual, discapacidad, religiosa, etaria.

No se alcanzó un consenso que definiera los términos o las expresiones en las cuales se manifiestan la desigualdad y discriminación, lo cual fue tomado como un insumo que ratifica la existencia de diversidad que no implica estar de acuerdo en todo, pero sí en lo sustantivo.

Subgrupo 7 - Promoción y difusión en derechos humanos: memoria, verdad, justicia y reparación

En este grupo participaron por la INDDHH Mariana Risso, María Celia Robaina y Victoria Rossi.

Institución/Organización	Nombre de las/los participantes
Colectivo de Denunciantes de Crímenes de Lesa Humanidad de Tacuarembó	Mercedes Cunha
Ámbito Proceso Uruguay Entero Sur	Rodolfo Porley
Mesa Permanente contra la Impunidad	Ana Amorós y Lile Caruso
Comisión por la Memoria de los Fusilados de Soca	José Olivera y Elena Bicera
Observatorio Luz Ibarburu	Raúl Olivera
Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT	María Fernanda Aguirre y Jorge González
Grupo Verdad y Memoria de Guichón	José Artigas De Santis y Gustavo Valiente
Asociación Amigos y Amigas del Museo de la Memoria	Efraín Olivera
CRYSOL	Víctor Garabal y Gastón Grisoni
Junta Departamental de Florida	Margot Liato
Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos	Elena Zaffaroni y Nilo Patiño
Asociación Jubilados y Pensionistas de Juan Lacaze	Washington Peña
Fundación Zelman Michellini	María José Sierra
Fundación Mario Benedetti	Ricardo Elena

Se presentó la consigna y se intercambiaron experiencias entre los/as participantes. El participante por la Fundación Mario Benedetti leyó un documento del que dejó copia para dirigir al Consejo Directivo de la INDDHH, sobre la temática de este subgrupo.

Desafíos y acciones

- 1) *Erradicar la cultura de la impunidad, para ello es indispensable contar con la voluntad política de los tres poderes del Estado trabajando juntos con ese objetivo.*
- 2) *Promover una política estatal de memoria. Por ejemplo: Plan Nacional de Sitios de la Memoria y/o Ley de Memoria del Terrorismo de Estado en la Educación Formal.*
- 3) *Prevención y garantías de no repetición: es donde está la carencia mayor, tanto desde el Estado como desde las organizaciones colectivas.*
- 4) *Unificar las luchas de los diferentes colectivos.*
- 5) *Depurar a las FF. AA. y Policía dando a conocer quiénes fueron los responsables. Se valoró el reposicionamiento inadecuado de las FF. AA. en la sociedad.*
- 6) *Justicia. Entendieron que se ha avanzado, dado que hoy no hay impedimentos legales para juzgar, el problema (análisis del Observatorio Luz Ibarburu y de CRY SOL) vendría prioritariamente del Poder Judicial (ententecimiento y trabas). Rechazaron las prisiones domiciliarias a condenados.*
- 7) *Investigar la contribución de las empresas privadas con el terrorismo de Estado. Promover juicios morales, investigaciones y denuncias a los cómplices civiles.*
- 8) *Que la educación para la paz y la sensibilidad pase a ser un tema central.*
- 9) *Jerarquizar que toda propuesta sea de carácter nacional.*

Se expresaron distintas preocupaciones y se pidió a la INDDHH que realice algunas acciones, entre las que se encuentran: se exprese o investigue respecto a denuncias sobre el entrenamiento militar en Toledo; el otorgamiento de prisión domiciliaria a procesados por crímenes de lesa humanidad; que se aplique el art. 25 de la Constitución. También se solicitó que se promoviera una Ley de Inclusión de la Memoria del Terrorismo de Estado en la educación formal y se planteó preocupación por el convenio de ANEP con las FF. AA.

Se expresó malestar por la falta de avances en la investigación por el robo de información al equipo de Antropología Forense de la Facultad de Humanidades. Que la INDDHH apoye un nuevo convenio entre la UDELAR y Presidencia de la República para la continuidad de los equipos (caduca el actual).

Promover un protocolo de acceso a los archivos por parte de las víctimas del terrorismo de Estado o sus familiares, así como la difusión de dicho material.

Que se informe sobre las demoras del proceso judicial para que los investigadores accedan a iniciar tareas en el Archivo Castiglioni; continuar impulsando la revisión de las leyes reparatorias como forma de terminar con las injusticias y que efectivamente se cumpla la función de reparar a todas las víctimas.

ANEXO II. Informe 2016-Grupo de Trabajo Salud Mental y Derechos Humanos de la INDDHH

La INDDHH ha abordado desde su establecimiento el derecho a la salud mental. En noviembre de 2014 se constituyó el Grupo de Trabajo (GT) Salud Mental y Derechos Humanos (Ley N° 18.446, art. 66) con el objetivo de garantizar la aplicación del enfoque de derechos humanos en el campo de la salud mental.

Como se indicó en el Informe Anual 2015, dicho grupo se conformó con representantes de instituciones estatales y organizaciones sociales involucradas en la temática, entre ellas: Ministerio de Salud Pública (MSP), Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE - División Salud Mental), Universidad de la República (UDELAR), Asamblea Instituyente por Salud Mental, Desmanicomialización y Vida Digna, Colegio de Abogados, Sociedad de Psiquiatría del Uruguay, Coordinadora de Psicólogos del Uruguay, Comisión Honoraria de Patronato del Psicópata, Grupo La Esperanza, Inspección General para la Asistencia de Psicópatas, Secretaría de Derechos Humanos y Secretaría Nacional de Drogas de Presidencia de la República, Centro de Investigación en Psicoterapias y Rehabilitación Social (CIPRES) y representantes del Consejo Directivo y del Equipo Técnico de la INDDHH. A comienzos de 2015 el GT definió como uno de sus temas prioritarios la elaboración de un nuevo Proyecto de Ley de Salud Mental, orientado por los derechos humanos y que reflejara estándares y buenas prácticas de protección de todos los derechos de todas las personas.

Durante ese mismo año y ante el compromiso del MSP de concretar un proyecto de Ley de Salud Mental con plazos y lineamientos fijados, el Grupo de Trabajo acordó aportar insumos al Consejo Directivo de la INDDHH, a través de la conformación de seis subgrupos para el abordaje de distintos ejes temáticos.¹

A comienzos de 2016 se elaboraron cinco documentos que reflejaron el proceso de trabajo realizado por cada subgrupo, y cuyas conclusiones fueron presentadas en la “Jornada plenaria” del 11 de abril de 2016, con la presencia del Consejo Directivo de la INDDHH.

1 Los seis subgrupos definidos con el objetivo de producir documentos con orientaciones específicas relativas a un nuevo Proyecto de Ley de Salud Mental fueron los siguientes:

- a) Salud mental. Concepto y concepciones desde la perspectiva de los derechos humanos
- b) Grupos que requieren de mayor protección de sus derechos fundamentales: niños/as, adolescentes, adultos mayores, personas privadas de libertad, mujeres, personas en situación de calle, personas internadas en diversas situaciones de atención en salud mental, personas-grupos LGTB
- c) Representación legal y jurídica: inimputabilidad, declaración de incapacidad, curadurías, administración de bienes, asistencia jurídica. Pericias judiciales
- d) Normas de procedimiento y organización a efectos de dar cumplimiento del derecho a la salud mental.
- e) Órganos de revisión y supervisión
- f) Capacitación y formación permanente de equipos y profesionales

En ese marco, la INDDHH estudió el Proyecto de Ley de Salud Mental presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015, a la luz de la normativa nacional e internacional referida a dicho campo, de los insumos aportados por el Grupo de Trabajo y de los textos producidos por los seis subgrupos temáticos del GT; y elaboró el documento *Algunas Consideraciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo* (INDDHH) al Proyecto de Ley por el que se Reglamenta el Derecho a la Protección de la Salud Mental en el Marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015².

El 5 de julio de 2016, el Consejo Directivo y la Psic. Ariadna Cheroni concurren a la Comisión de Salud Pública del Senado a efectos de dar cuenta a la Comisión de los principios fundamentales que entienden debe sustentar una Ley de Salud Mental con enfoque de derechos humanos, así como exponer los puntos fundamentales surgidos del documento arriba mencionado. En el citado documento se valora especialmente, entre otros aspectos, que el texto de la ley procure plasmar un nuevo paradigma centrado en las personas, la salud mental como derecho humano, el enfoque comunitario, la intersectorialidad e interdisciplinarietà, así como la atención al principio de la alternativa menos restrictiva buscando romper con la lógica asilar preponderante.

Se destaca asimismo, la decisión ministerial, plasmada en el artículo 37 del Proyecto de Ley, de cierre de las estructuras asilares y monovalentes, con desinstitucionalización progresiva de la población residente en ellas, asegurando la atención de sus necesidades asistenciales en salud y en apoyos para una vida digna, enfatizando que la ley contemple que de ser necesaria una hospitalización, esta no quede sujeta a límites temporales o a la edad de la persona usuaria.

Entre las consideraciones realizadas a dicho Proyecto de Ley, la INDDHH ha recomendado conceder especial atención a los grupos de la sociedad a los que afectan particularmente en sus derechos las políticas, estrategias y programas de salud mental,³ así como asegurar las garantías legales para proteger los derechos humanos de las personas afectadas por sufrimientos mentales graves, entre las cuales se encuentra la constitución de un Órgano de Supervisión y Revisión imparcial e independiente, tal como lo establece la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Aprobada el 13 de diciembre de 2006 y ratificada por Uruguay por la Ley 18.418 del 20 de noviembre de 2008).

Durante 2016, el Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) de la INDDHH continuó trabajando en pos de incorporar, tal como se estableció en el Plan Estratégico del Mecanismo,⁴ el monitoreo sistemático de instituciones psiquiátricas, para el año 2017.

En aras de diseñar el Protocolo Específico de Monitoreo se participó del

2 <http://inddhh.gub.uy/wp-content/contenido/2017/01/informe-sobre-proyecto-de-ley-salud-mental.pdf>

3 Esto es: los niños y niñas, las/os adolescentes; las mujeres; las/os adultas/os mayores; las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas; los/as refugiados/as; los/as inmigrantes y migrantes; las personas con discapacidad; las personas privadas de libertad; los grupos de personas en situaciones de vulnerabilidad económica y social; las personas y grupos LGTBI.

4 INDDHH-MNP. Plan estratégico 2014-2016. Montevideo, diciembre de 2013.

tercer Simposio Jean-Jacques Gautier para MNP sobre monitoreo de instituciones psiquiátricas realizado por la Asociación de Prevención de la Tortura (APT) en la Union Interparlementaire (UIP), Ginebra.⁵ Se continuó asimismo con las visitas de carácter exploratorio a las colonias psiquiátricas.

Al igual que en años anteriores, durante 2016, integrantes de la INDDHH participaron de actividades académicas en el país y en el exterior, vinculadas al campo de la salud mental y derechos humanos.

El 17 de agosto de 2016 representantes de la INDDHH participaron junto a otros invitados del ámbito académico, público y de la sociedad civil organizada en la apertura de la Mesa de Debate sobre la situación actual de producción de una Ley de Salud Mental para nuestro país, realizada en la Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR).

Los días 6 y 7 de setiembre, una integrante del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) de la INDDHH participó en el tercer Simposio Jean-Jacques Gautier para MNP sobre monitoreo de instituciones psiquiátricas realizado por la Asociación de Prevención de la Tortura (APT) en la Union Interparlementaire (UIP), en Ginebra.

La INDDHH participó también el 8 de noviembre en las oficinas del PNUD, del Conversatorio organizado por la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas, Sra. Denise Cook: “Desafíos y oportunidades de la adopción de la nueva Ley de Salud Mental”.

En el marco del “Encuentro regional de derechos humanos y políticas de drogas”, el 6 de diciembre de 2016, la INDDHH coorganizó y coordinó la “Jornada de intercambio sobre el Proyecto de Ley de Salud Mental de la ROU”.

Como se destacó al cierre del ya mencionado documento elaborado por la INDDHH a propósito del proyecto de Ley de Salud Mental,

[...] la vulneración de derechos humanos en el campo de la salud mental ha quedado detenida en el tiempo, y provoca confrontaciones y discrepancias que pueden ser transitables, en la medida que no sean tratadas -desde posicionamientos disciplinares y de territorios de acción-situación y reflexión diversos- como extremos de un conflicto.⁶

Debido a la complejidad del campo, el proceso de elaboración y aprobación de un Proyecto de Ley de Salud Mental constituye un desafío que debemos

⁵ Con los objetivos de:

- a) Explorar los factores y situaciones de riesgo que contribuyen a abusos y malos tratos de personas privadas de libertad en instituciones psiquiátricas y examinar cómo responder.
- b) Examinar los estándares aplicables a las instituciones psiquiátricas e identificar estrategias para los MNP, en aras de abordar los desafíos relacionados con la implementación de estas normas en la práctica.
- c) Facilitar una interacción entre MNP y otros actores clave para compartir buenas prácticas y fortalecer la cooperación.
- d) Debatir entre pares sobre los principales desafíos que enfrentan los MNP en su mandato preventivo en relación con las cuestiones debatidas durante la primera parte del Simposio.
- e) Intercambiar buenas prácticas en relación con los métodos de trabajo de los MNP, en aras de desarrollar su capacidad en el monitoreo de instituciones psiquiátricas.
- f) Fortalecer la cooperación entre los MNP y con el SPT.

⁶ Recogido de la Memoria Narrativa del Grupo de Trabajo Salud Mental y Derechos Humanos de la INDDHH

enfrentar entre todas y todos, para conseguir que este consagre efectivamente el ejercicio del derecho a la salud mental, como un componente integral del derecho humano a la salud.

En 2017 la INDDHH continuará trabajando a efectos de contribuir a que tanto las normativas como las prácticas institucionales y profesionales den cuenta de un compromiso impostergable con el respeto de la dignidad inherente a todo ser humano, para la superación del dolor y el estigma que durante demasiado tiempo han debido soportar muchos/as habitantes de nuestro país.

ANEXO III

Discurso de la presidenta de la INDDHH Ariela Peralta, con motivo de la inauguración de la sede institucional el día 9 de diciembre

Buenos días.

Presidente de la Asamblea General y vice presidente de la República Sr. Raúl Sendic, integrantes del Poder Ejecutivo, miembros de la Suprema Corte de Justicia, legisladoras y legisladores, Poder Legislativo, organismos de contralor, intendencias departamentales, defensora del Vecino de Montevideo, academia, sistema de Naciones Unidas, cooperación nacional e internacional, autoridades todas, organizaciones de la sociedad civil, todas las personas quienes estuvieron privadas de libertad en este lugar, comunicadores, amigos y amigas:

El Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que hoy me toca presidir, los recibe en esta, la casa de todos y todas, con alegría, compromiso, memoria viviente y entusiasmo.

Todo lo que esta casa representa testimonia la fuerza inquebrantable de la dignidad humana. El oprobio de la dominación, la creencia bestial que es posible deshumanizar al otro, ese primer paso que guía a las atrocidades masivas, pasó por este lugar.

Como diría Primo Levi, “muchas veces [el torturado] no está en condiciones de valorar la magnitud de la aniquilación que se está llevando a cabo” y al final del día para los perpetradores lo importante “es que no contasen nada”.

Todo eso quiso situarse en este lugar. Sin embargo, hay hombres y mujeres que superaron su legítimo miedo y otros que, desafortunadamente, no pudieron escapar a un destino final aún desconocido.

Este es un sitio de memoria, de memoria en construcción colectiva. Este lugar escuchó los primeros llantos de una niña y las paredes de esta casa vieron por última vez a su madre, María Claudia.

Cuando este Consejo Directivo se constituyó y empezó sus funciones supo que tenía un compromiso con una historia que aún continúa, desde el momento que este lugar emblemático le fue asignado por el Poder Ejecutivo como su sede institucional.

Nos llevó tiempo encontrar socios, compañeros de ruta que pudieran emprender y compartir la tarea de recuperar y reconstruir un lugar de memoria y esperanza. Memoria que es nuestro presente y el futuro que juntas y juntos construiremos de porfiada y liberadora esperanza, al decir de Perico Pérez Aguirre.



*Autoridades acompañadas de sobrevivientes del Plan Cóndor en la inauguración de la INDDHH
Foto: Martín Vegovirch*

Finalmente, el Consejo Directivo de la Institución tuvo el enorme privilegio de encontrar un aliado comprometido con este sentimiento común, la Agencia Nacional de Vivienda (con el aval del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente), quien asumió desde el primer instante este proyecto con la convicción de que este lugar debía recuperarse con la solemnidad que la historia reciente merece y con el objetivo definido que esa reconstrucción preservara el imperioso espíritu de la libertad y con el objetivo de hacer de él un edificio inclusivo. Asimismo, la Intendencia de Montevideo declaró de interés dicha obra de refacción.



Visita de autoridades a la obra de la futura sede.

A la ANV le agradecemos profundamente y la personificamos en el presidente del Directorio, arquitecto Francisco Beltrame, en su antecesora A.S. Cristina Fynn, actual vice presidente, economista Claudio Fernández Caetano y director, escribano Gustavo Borsari, en los arquitectos Carlos Pirez, Juan Berreta y Mariana Ballefin, quienes diseñaron la obra, siendo los dos primeros (Carlos y Juan) quienes la dirigieron diariamente con dedicación y devoción. Asimismo, un especial agradecimiento a todos los obreros y técnicos que pusieron todos sus saberes y entrega en esta labor, así como al Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos.

También queremos reconocer muy especialmente a las autoridades y funcionarios y funcionarias de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo por todo el apoyo brindado incondicionalmente a lo largo de este proceso. Lo hacemos en la persona de su presidente Sr. Raúl Sendic, en legisladores y legisladoras que la integran, así como en su secretario Wilder Leal, su prosecretario Fernando Perdomo y su prosecretaria María Elena Martínez. Agradecemos también al Cuerpo de Seguridad Legislativa y a la Dirección de Protocolo y Relaciones Públicas.

Este Consejo Directivo no hubiera podido trabajar en este proyecto sin la compañía invaluable de quienes estuvieron recluidos en este lugar.

Tampoco estaríamos aquí sin el empeño de todas y todos quienes trabajan en la Institución. Todas y todos asumieron con gran entusiasmo y esfuerzo el camino para llegar hasta aquí. También nos ayudaron a ocuparlo con responsabilidad y a asumir que es esta una sede institucional en construcción diaria colectivamente.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tampoco estaría aquí hoy, ni siquiera existiría, sin la lucha incansable de quienes con convencimiento y determinación empujaron por años su existencia. Fueron consecuentes, guiados por la absoluta certeza de que Uruguay debía cumplir con el compromiso democrático de tener una Institución Nacional de Derechos Humanos. Y finalmente existió porque el sistema político recogió ese compromiso y ese merecimiento y lo hizo suyo también con profunda convicción democrática.

Esta Institución en construcción tiene enormes desafíos. El más rico y su razón de ser es contribuir a una vida mejor para todas y todos. Una vida que pueda vivirse a plenitud.

Una mujer maravillosa, una luchadora incansable, una amiga de todas las causas justas y una amiga de esta casa, la Sra. Belela Herrera, nos manifestó su deseo de que esta sede, con su pasado siniestro, nos permita transmitir la historia del grito de los desaparecidos, esa conciencia desgarradora de nuestro continente, y que difundiera a las nuevas generaciones esa porfiada búsqueda de justicia.

Esa porfiada búsqueda también requiere en el Uruguay de hoy seguir avanzando por el goce de todos los derechos de todas aquellas personas en situación de vulnerabilidad y nos amplía la agenda de los derechos humanos. Todos los derechos, desde los económicos, sociales y culturales hasta los derechos colectivos.

Este espacio quiere ser también el lugar de la liberación y de la ilusión, un lugar de agua transparente y fresca, de luces que nos iluminen y de vientos renovadores mirando al sur.

Quiere ser también el encuentro de convivencia con alegría en esta tierra maravillosa.

Esta Institución integrada por quienes trabajamos en ella, es también porfiada como la esperanza y espera que aquí convivan debates, encuentros, sinergias, artes, cantos, caminos de luz, todos los encuentros, todos los colores, todas las opciones, todas las opiniones, todas las ideas.

Muchas gracias por acompañarnos hoy, muchas gracias por la confianza, gracias por mantener el recuerdo vivo, la esperanza, la alegría del festejo, los sueños, en esta, que es la casa de ustedes.

Discurso del vicepresidente de la República Raúl Sendic, con motivo de la inauguración de la sede institucional el día 9 de diciembre

Estimados compatriotas que fueron víctimas y que fueron reclusos en este lugar; señores del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo; señores integrantes del Gobierno nacional; autoridades; representantes del cuerpo diplomático y de organismos internacionales; señoras y señores de la prensa; señoras y señores: este lugar fue escenario del apremio, de la tortura y del sufrimiento, pero también fue escenario de la dignidad, del heroísmo, de la resistencia y de los sueños de muchos de nuestros compatriotas. Este lugar fue escenario de todos esos sufrimientos y de todos esos sueños, como lo fueron decenas de lugares a lo largo y ancho del país, donde también hubo apremio y tortura, hubo heroísmo y también hubo en cada uno de ellos resistencia, dignidad, sueños y esperanzas que nunca se pudieron quebrar. Eso es lo que sentimos porque, como ustedes saben bien, nos tocó vivirlo de cerca. Sabemos de las condiciones y de los apremios por los que



pasaron muchos de nuestros compatriotas en aquella circunstancia tan dura y tan oscura de nuestra historia.

La batalla de las organizaciones por los derechos humanos hizo posible esto. El sistema político tomó la idea, supo ser receptivo, supo crear esta institución y, a su vez, después otorgar esta sede para que la ciudadanía haga de este recinto su lugar de encuentro en búsqueda del respeto a las normas que regulan nuestra democracia, pensando siempre en los derechos de todas y todos los que conformamos esta nación.

La batalla por la defensa de los derechos humanos es una batalla diaria, cotidiana, masiva; pues los derechos se van conquistando y reafirmando, pero no alcanza solamente con que ellos estén contemplados en las leyes, en los decretos y en las normas, sino que deben ser integrados a la vida cotidiana. Hay que asegurar que los derechos que se van conquistando, que están plasmados en las leyes, en las normas y en que los decretos, se cumplan.

¿Por qué? Porque sé que algunas de las personas que estuvieron aquí, de las víctimas que estuvieron en aquel momento viviendo los apremios siguen sintiendo hoy la necesidad de seguir luchando por los derechos humanos como lo hacían en aquellos tiempos, buscando con su lucha la mayor dignidad y felicidad para el conjunto de nuestros compatriotas.

Muchas gracias.

ANEXO IV. Recomendaciones por subsistema

Responsabilidad penal juvenil

Oficio/Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
Informe 51	07/01/2016	Centro Colibrí	<p>Incrementar cantidad y calidad de actividades socioeducativas.</p> <p>Dotar de personal necesario y calificado para actividades socioeducativas.</p> <p>Realizar gestiones a fin de que se impartan clases de Secundaria para los y las jóvenes que no están en condiciones de salir del Centro.</p> <p>Tomar medidas necesarias para determinar responsabilidades y realizar las reparaciones edilicias en las roturas constatadas.</p> <p>Asegurar el suministro de útiles de higiene personal y limpieza para los y las adolescentes.</p>
Informe 52	12/04/2016	CMC	<p>Asignar recursos humanos (técnicos y educadores) para brindar una atención integral psicosocioeducativa.</p> <p>Asignar los recursos necesarios para generar condiciones de habitabilidad, para adolescentes en situación de seguridad o máxima contención, en los celdarios como áreas educativas y recreativas.</p> <p>Realizar estudios técnicos para determinar factibilidad edilicia que respete los derechos, de acuerdo a las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad.</p> <p>Asignar recursos necesarios para dotar al personal de espacios de trabajo dignos.</p> <p>Preparar técnicamente y contar con los medios necesarios para asistir psicológicamente a las y los funcionarios que lo demanden.</p>
Informe 56	06/06/2016	CIAF	<p>Proporcionar materiales necesarios y suficientes para colocar cerramientos en celdas y lugares comunes, de forma que las condiciones climáticas respecto al frío y habitabilidad no configuren padecimiento agregado a la privación de libertad.</p> <p>Resulta necesario que se cuente con médico psiquiatra; realizar seguimiento adecuado de las pacientes, así como indicar, ajustar y controlar medicación.</p> <p>Es necesaria mayor presencia de psicólogo para desarrollar trabajos individuales o grupales.</p> <p>Modificar y/o mejorar el sistema de registro en la historia clínica por parte de integrantes del equipo de salud, contar con registros ordenados, precisos y completos.</p>
Informe 59	19/08/2016	Desafío	<p>Brindar las garantías necesarias en el proceso disciplinario y ponderar sanciones a efectos de no afectar derechos de los adolescentes en su integridad.</p> <p>Prestar especial observancia al trato que reciben las/os adolescentes por parte de las/os funcionarias/os y viceversa, en cuanto a cualquier tipo de agresión física o verbal. Tomar medidas para terminar con este tipo de prácticas. De acuerdo a estándares internacionales, se respete un espacio vital mínimo.</p>

Oficio/Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
Informe 62	29/08/2016	Las Piedras	<p>Brindar recursos materiales y humanos para realizar refacciones en los baños, reparar muros.</p> <p>Concretar obras de construcción de nuevos baños o ampliación de existentes.</p> <p>Favorecer capacitaciones a funcionarios que están en contacto directo con jóvenes; otorgar facilidades y flexibilidades laborales para estimular la realización de cursos o talleres.</p> <p>Contar con registro de procedimientos disciplinarios, ajustados a las garantías del debido proceso legal.</p>
Informe 63	29/08/2016	Sarandí	<p>Realizar gestiones para reacondicionar espacios, refaccionar artefactos.</p> <p>Realizar gestiones necesarias a fin de proveer condiciones mínimas de intimidad de los jóvenes al ducharse.</p> <p>Realizar gestiones necesarias para controlar potabilidad de agua.</p> <p>Proveer al Centro de recursos materiales necesarios y que se realicen gestiones necesarias para culminar obras proyectadas.</p> <p>Realizar gestiones necesarias para limpiar tanques de agua con regularidad y que se realice mantenimiento en condiciones adecuadas de higiene y conservación.</p> <p>Se realicen las gestiones necesarias para colocar filtros de agua o realizar conexión con OSE.</p> <p>Proveer de recursos humanos calificados para trabajo directo con adolescentes.</p>
Informe 60	29/08/2016	CMD1	<p>Realizar estudio para ver factibilidad edilicia, así como las modificaciones indispensables para poder funcionar, de modo de permitir la ejecución de las medidas socioeducativas, preservar la integridad física de las personas y respetar derechos.</p> <p>Dar publicidad al informe surgido de la recomendación anterior y efectivizar las recomendaciones técnicas.</p> <p>Evitar la segregación permanente por motivos de seguridad, favoreciendo la convivencia entre adolescentes.</p> <p>Brindar condiciones edilicias, sanitarias, educativas y recreativas que garanticen los derechos de aquellos adolescentes que, efectivamente y de manera excepcional, necesitan ser separados temporalmente para proteger su integridad física o psíquica.</p> <p>Disponer de forma inmediata la eliminación de medidas de contención por traslado dentro del mismo Centro.</p> <p>Elaborar Proyecto de Centro con objetivos socioeducativos concretos que apunten a eliminar violencia institucional y a la reducción de los efectos del encierro.</p> <p>Instrumentar actividades educativas, de capacitación y recreativas suficientes, acordes al perfil de los adolescentes del Centro.</p> <p>Implementar programas de apoyo al egreso.</p> <p>Asignar recursos humanos calificados (técnicos y educativos) para implementar las recomendaciones anteriores.</p>

Oficio/Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
			<p>Contar con medios necesarios para la asistencia psicolaboral de los/as funcionarios/as que lo demanden.</p> <p>Asignar recursos materiales para higiene y salubridad.</p>
Informe 71	29/08/2016	Ituzaingó	<p>Agregar al legajo de cada joven un registro único de actividades educativas, recreativas.</p> <p>Elaborar un sistema de registro de sanciones.</p> <p>Proporcionar recursos materiales necesarios para actividades.</p>
Informe 72	03/01/2017	CIAF	<p>Investigar situaciones de malos tratos de funcionarios hacia jóvenes.</p> <p>Elaborar un plan integral de asistencia y salud mental que contemple vulnerabilidades psiquiátricas previas, antecedentes de consumo problemático y el impacto de la condena y del encierro</p>

Sistema penitenciario para adultos

Oficio / Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
Oficio 230/2016	25/02/2016	5º piso de la Unidad de Ingreso, Diagnóstico y Derivación de la Zona Metropolitana (ex cárcel Central) y Unidad 12 Cerro Carancho	<p>Se reitera la recomendación realizada anteriormente (Oficios 849/2015, 170/MNP-MI/2015 y 872/15 Defensoría) en cuanto al cese inmediato del régimen de aislamiento e incomunicación aplicado a las personas privadas de libertad tanto en la ex cárcel Central como en la Unidad 12 Cerro Carancho.</p> <p>La no aplicación a futuro de un régimen de estas características (sin la correspondiente normativa legal específica que regule su funcionamiento), en cuanto a: las condiciones de reclusión; los plazos máximos para la aplicación de este tipo de medidas; los motivos por los cuales una persona puede ser sometida a este tipo de régimen; la atención médica y psicológica que deberían recibir las personas que sean sometidas a este régimen.</p>
Informe 055	02/06/2016	Módulo 12 de la Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad 4 (ex COMCAR)	<p>Estado de situación: el Módulo 12 fue puesto en funcionamiento a finales de febrero de 2016, con un régimen especial de máxima seguridad. Se puso en funcionamiento con el traslado de personas del 5º piso de la ex cárcel Central (con régimen de máxima seguridad).</p> <p>Se recomienda: se promueva una imprescindible reforma que suponga la superación legislativa del Decreto Ley 14.470 de fecha 11 de diciembre de 1975, a fin de establecer límites precisos en las intervenciones administrativas penitenciarias y que regule específicamente, en forma clara y precisa, las diferentes clasificaciones de los internos en el régimen de reclusión, en aplicación del principio constitucional de Estado de derecho.</p> <hr/> <p>Se dé a conocer el reglamento escrito sobre el régimen especial de reclusión para las personas que sean alojadas en este módulo, para los operadores y la sociedad en su conjunto a fin de conocer perfiles, criterios y pautas preestablecidas que legitimen su existencia y las condiciones especiales y particulares de reclusión.</p> <hr/> <p>Se realicen evaluaciones psicosociales individuales por personal técnico idóneo y especializado, previo al alojamiento de personas en este módulo.</p> <hr/> <p>Se revean las condiciones de reclusión existentes a fin de determinar la necesidad, idoneidad y ponderación de las graves restricciones de los derechos fundamentales que se verifican.</p>
Oficio 296/2016	22/11/2016	Unidad 4 (ex COMCAR)-Módulo 6	<p>Estado de situación: el MNP recibió información de una requisa que se realizó en el Módulo 6 del COMCAR.</p> <p>Se recomienda: realizar investigación administrativa respecto a la situación del Módulo 6 de la Unidad 4 y en caso de comprobar los hechos denunciados, individualizar a la persona o personas responsables e iniciar los procedimientos disciplinarios correspondientes.</p> <hr/> <p>Eliminar requisas a cara cubierta y solo realizar requisas al desnudo de los internos si es estrictamente necesario y cuando existan razones y fundamentos realizadas por personal calificado del mismo sexo y en lugares privados. En toda requisa al desnudo debe quedar constancia por escrito de parte de la administración penitenciaria.</p>

Oficio / Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
Informe 053	14/04/2016	Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad 5 Femenino	<p>Estado de situación al momento de la visita: en la Unidad 5 se desarrollaban reformas para efectuar el traslado de la Unidad 9 El Molino. En Informe del MNP (045/2015) de octubre de 2015 se concluía que las condiciones edilicias de la Unidad 5 llevaban a considerar que no era recomendable el traslado. Las obras estaban orientadas a acondicionar la planta baja, donde anteriormente se encontraban las instalaciones del área educativa (salones de clase, biblioteca y gimnasio). En el citado informe (octubre 2015) se destacaba la calidad y el nivel logrado de las instalaciones educativas.</p> <p>Se recomienda: en relación a las reformas proyectadas, realizar un análisis integral, a los efectos de dar respuesta a las necesidades reales de los niños y niñas que se alojarán con sus madres. Así como disponer de la supervisión efectiva de arquitecto/a.</p> <hr/> <p>Reparar la pérdida de agua existente en los tanques principales de almacenamiento.</p> <hr/> <p>Garantizar a la brevedad el restablecimiento del área educativa formal y de los talleres, manteniendo los niveles de calidad que existían con anterioridad. En este sentido, se deben restablecer las medidas paliativas vinculadas al cómputo de los días de redención de la pena.</p> <hr/> <p>Establecer un sistema interno que permita efectivizar la realización de solicitudes judiciales de prisión domiciliaria en los términos previstos en el art. 8 de la Ley 17.897.</p>
Oficio 248/2016	03/05/2016	Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad 5 Femenino	<p>Al realizar la visita en la Unidad 5 Femenino, se recibieron quejas por parte de los funcionarios/as en relación a la atención médica y trato personal que reciben las mujeres privadas de libertad, así como el personal penitenciario, por parte de un doctor. Se recomienda se tomen las medidas necesarias para esclarecer la situación.</p>
Informe 64	07/09/2016	Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad 5 Femenino	<p>Estado de situación: en la visita se constata la existencia de dos celdas de castigo.</p> <p>Se recomienda: disponer el cierre inmediato de las celdas de castigo ubicadas en el Nivel 5, garantizando que esos espacios no puedan ser utilizados para alojar a ninguna persona en ninguna circunstancia.</p> <hr/> <p>Garantizar que toda observación o sanción impuesta a una reclusa sea inmediatamente registrada y puesta en conocimiento de la autoridad del establecimiento. Asimismo, se notifique a la involucrada, a los efectos de que pueda realizar los descargos del caso y a su defensa letrada.</p> <hr/> <p>Asegurar que la Dirección de la unidad realice un efectivo contralor sobre todos/as los funcionarios/as policiales y civiles, a efectos de garantizar el desempeño eficaz y respetuoso de los derechos de las mujeres privadas de libertad.</p> <hr/> <p>Adoptar las medidas de contralor necesarias por parte de las autoridades de la Unidad y del INR que garanticen un trato acorde a los instrumentos nacionales e internacionales que velan por el respeto a la dignidad humana de las mujeres privadas de libertad.</p>

Oficio / Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
Informe 66	27/09/2016	Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad 5 Femenino	<p>Estado de situación: durante las visitas de monitoreo y seguimiento se han podido verificar cambios constantes en las reformas programadas. Por un lado, en relación a la ubicación de las distintas áreas que componen la Unidad 9. Por otro, en relación a las afectaciones a las mujeres privadas de libertad en la Unidad 5. No se pudo verificar un diseño integral sobre las reformas a realizar respecto al impacto en la Unidad 5, ni un protocolo o previsión sobre traslados internos.</p> <p>Se recomienda:</p> <p>a) A la Dirección de la Unidad 9:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Garantizar que las madres embarazadas y con niños/as sean atendidos regularmente por equipos interdisciplinarios especializados en primera infancia. 2. Garantizar que las mujeres y sus hijos/as cuenten con el espacio vital mínimo y adecuado a sus necesidades, por tal motivo no debiera disponerse el alojamiento de cuatro mujeres en una misma celda. <p>b) A la Dirección de la Unidad 5:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Asegurar la no regresividad de las condiciones en que se desarrolla la privación de libertad en la Unidad 5. 2. Restituir los espacios educativos y laborales eliminados o reducidos por las obras de construcción de la Unidad 9. <p>c) Al INR y la Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proyectar la realización en un plazo razonable de una nueva instalación penitenciaria que garantice espacios adecuados para la privación de libertad de mujeres embarazadas y con hijos/as a cargo. 2. Realizar de forma urgente las reformas comprometidas de las celdas habilitadas en el piso 2 Sector Oeste y las que correspondan para el Sector Primero Oeste.
Informe 065	21/09/2016	Unidad 7 (ex cárcel departamental de Canelones)	<p>Se recomienda: se establezca una dirección de la Unidad en forma estable y duradera, que se tracen planes de trabajo a mediano y largo plazo con objetivos concretos.</p> <p>Se proceda a una evaluación, clasificación y seguimiento técnico calificado de forma metódica para los internos que ingresen a la Unidad en el futuro. Se comience a construir con cada interno, desde su ingreso a la Unidad, un proyecto individual que se ajuste a los objetivos y lineamientos de una política pública de inclusión social y al mandato previsto en el artículo 26 de la Constitución.</p> <p>Se reacondicione el Módulo 2 de la Unidad 7 a efectos de asegurar las condiciones mínimas de habitabilidad y convivencia, salvaguardando la integridad física y psíquica de internos y funcionarios/as.</p> <p>Se asigne a la Unidad la cantidad de funcionarios/as necesarios que se requiere para un funcionamiento normal y una convivencia pacífica de la población carcelaria.</p> <p>Se establezca y organice un equipo de mantenimiento de las instalaciones del establecimiento de carácter permanente. Se diseñe e implemente un dispositivo apropiado para la recolección de la basura y su destino final.</p>

Oficio / Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
Oficio 303 y 304/ 2016	23/12/2016	Unidad 13 Las Rosas	<p>Se recomienda: atención integral en la salud de los presos y las presas, garantizando el cumplimiento de la cadena asistencial (acceso, indicación, cumplimiento de lo indicado, seguimiento).</p> <hr/> <p>Atender la especificidad que requieren los portadores/as de patologías crónicas, tanto físicas como mentales, garantizando el tratamiento adecuado y oportuno, así como la continuidad de este.</p> <hr/> <p>Considerar prioridad sanitaria el control ginecológico de las mujeres y, en especial, el seguimiento de las embarazadas.</p> <hr/> <p>Separar de la atención directa a las mujeres privadas de libertad, a cualquier funcionario/a del que se tenga presunción de favorecer, encubrir o realizar abusos o agresiones sexuales a cambio de favores o beneficios.</p>
Oficio 287/2016	08/09/2016	Ministerio del Interior Seccional 19	Tomar medidas correspondientes en relación a la leyenda de la Seccional 19 de Montevideo. Debido a que lo consignado en ella no condice con la función del servicio público de la Policía en un Estado de derecho democrático.
Informe 068	05/12/2016	Ministerio del Interior-Seccional 19	<p>Se recomienda:</p> <p>1) Se disponga de un servicio de mantenimiento y limpieza adecuado para las instalaciones de la Seccional.</p> <hr/> <p>2) Se instale luz eléctrica en los lugares de encierro, con dispositivos que impidan que sean dañados.</p> <hr/> <p>3) Se instalen cámaras de filmación en lugares apropiados y estratégicos a fin de registrar los movimientos y situaciones que ocurren en celdas y calabozos, como garantía para detenidos y funcionarios.</p> <hr/> <p>4) Se brinden cursos de capacitación de calidad y permanentes a todos los funcionarios policiales, en especial a los de más bajo rango.</p> <hr/> <p>5) Se instrumenten registros adecuados que den cuenta de las diferentes intervenciones en las personas que son detenidas, como garantía fundamental para evitar eventuales violencias institucionales.</p> <hr/> <p>6) Se disponga de un dispositivo apropiado y excepcional para garantizar el acceso a los diferentes registros a los órganos de control externo, incluido el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.</p>

Sistema de protección de 24 horas de niños, niñas y adolescentes

Oficio/Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
237/2016	05/04/2016	CEIF	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar y gestionar, desde la Institución, otra ubicación para el Centro, más acorde con las necesidades del lugar. 2. Efectuar, en forma urgente y mientras no se reubique, las reparaciones que el hogar necesita para el logro de un mejor funcionamiento y mejora de la calidad de vida de niñas y adolescentes. 3. Cumplir con el envío de la totalidad de suministros y materiales solicitados por el Centro.
238/2016	05/04/2016	CEIF	<ol style="list-style-type: none"> 1. Generar de forma inmediata las medidas de protección a las adolescentes. 2. Disponer las medidas administrativas correspondientes frente a una situación de violencia por parte de un funcionario de la institución, lo que implica que se evalúe la pertinencia de la separación de dicho funcionario de la atención directa de los NN/A, como medida de carácter preventivo. Sin perjuicio de que se realice el debido proceso administrativo que garantice los derechos del funcionario implicado.
239/2016	05/04/2016	CEIF	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disponer las medidas administrativas correspondientes frente a una situación de violencia por parte de un funcionario de la institución, lo que implica que se evalúe la pertinencia de la separación de dicho funcionario de la atención directa de los NN/A, como medida de carácter preventivo. Sin perjuicio de que se realice el debido proceso administrativo que garantice los derechos del funcionario implicado. 2. Realizar el debido proceso administrativo que garantice los derechos del funcionario implicado.
251/2016	10/05/2016	Hogar San Vicente Paul	<ol style="list-style-type: none"> 1. Garantizar los mecanismos para la implementación sistemática de visitas entre hermanos, en aquellos casos que corresponda, con una frecuencia que asegure el mantenimiento del vínculo, en correspondencia con el artículo 38 del CNA. 2. Revisar y controlar las salidas de las niñas con padrinos o voluntarios vinculados a la congregación. Evitar la permanencia fuera del centro (como visitas de fin de semana) sin acompañamiento de funcionarios del hogar. Las salidas que supongan la permanencia de las niñas fuera del hogar deben estar oportunamente comunicadas a INAU y, si corresponde, autorizadas por un juez competente, según marca el CNA en artículo 132: "El que entregue a un niño o adolescente a persona ajena a la familia biológica y quien o quienes lo reciban deberán comunicarlo al Juez de Familia dentro de las cuarenta y ocho horas". 3. Impulsar las acciones necesarias y pertinentes para la construcción y acompañamiento a proyectos personalizados de las niñas, tendentes a la autonomía progresiva y con enfoque de equidad de género. 4. Revisar la organización de rutinas y espacios cotidianos de desarrollo de las niñas y adolescentes de modo de favorecer una mayor inserción en ámbitos de integración a la comunidad y convivencia con pares externos o ajenos a la congregación.
255/2016	18/05/2016	Hogar Los Girasoles	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar estrategias para que la internación por motivos de protección no adquiera elementos de privación de libertad. 2. Revisar las estrategias para promover el acceso a actividades recreativas y educativas fuera del centro. 3. Reforzar la dotación de personal de atención directa y equipo técnico. 4. Promover las mejoras y reparaciones correspondientes a la infraestructura y equipamiento del hogar, en relación con los puntos señalados.

Oficio/Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
269 y 271/2016	19/07/2016 y 01/08/2016	Hogar Infantil	<p>1. Apoyar en el mantenimiento y los arreglos necesarios del local, para que este se conserve en condiciones apropiadas.</p> <p>2. Incrementar la cantidad de personal en el Centro, respetándose el ratio niño/educador.</p> <p>3. Asignar personal administrativo al Centro.</p> <p>4. Asignar personal técnico: psicólogo/a, psiquiatra infantil, abogada/o.</p> <p>5. Atender la necesidad de capacitación o preparación demandada por el equipo, en cuanto a la atención en situaciones de crisis o descompensaciones por parte de los niños, niñas y adolescentes; así como los abordajes pertinentes para quienes ingresan por temas de abuso o trauma complejo.</p> <p>6. Brindar continuidad al proyecto de trabajo desarrollado por la dirección y el equipo durante este último año.</p>
272/2016	08/08/2016	Oficio Informe Maldonado	<p>1. Realizar las gestiones que correspondan para llevar a cabo los arreglos, reparaciones y habilitación de nuevos espacios en la casa.</p> <p>2. Disponer de manera urgente las medidas para eliminar el colecho de niños por falta de camas.</p> <p>3. Realizar una evaluación interna en cuanto al funcionamiento del hogar, desde el punto de vista de la garantía integral de derechos de los niños y niñas y, derivado de esta evaluación, realizar un proyecto de centro actualizado y un plan de acción que reorganice lo cotidiano, clarifique recursos, roles y responsables de cada actividad.</p> <p>4. Explorar alternativas para asegurar el traslado de niñas y niños a sus diferentes actividades, que permitan que el Centro mantenga el personal de atención directa suficiente para las tareas que se desarrollan en el interior de este.</p> <p>5. Acotar y distinguir los espacios de circulación de la guardia policial nocturna, de los espacios donde pernoctan los niños y niñas.</p>
275/2016	16/08/2016	Hogar Maruja Stirling	<p>1. Evaluar la pertinencia y definir eventuales medidas de protección para niños que estén actualmente atendidos por la cuidadora señalada.</p> <p>2. Generar el proceso de investigación y disponer las medidas administrativas correspondientes frente a una situación de violencia por parte de la cuidadora identificada; al tiempo que se evalúa la pertinencia de su continuidad en el servicio, sin perjuicio de que se realice el debido proceso administrativo que garantice los derechos de la funcionaria implicada.</p> <p>3. Reforzar por parte de la institución (INAU) los sistemas de supervisión a la atención brindada en hogares de acogimiento familiar.</p>
276/2016	16/08/2016	Hogar Maruja Stirling	<p>1. Evaluar y generar acciones orientadas a investigar, interrumpir y prevenir la ocurrencia de conductas sexualizadas que vulneren la integridad de los niños atendidos, con especial cuidado a la confidencialidad, privacidad y no estigmatización de los niños y adolescentes.</p> <p>2. Valorar la oportunidad y desplegar condiciones para el abordaje de un proceso terapéutico de tipo reparatorio con los niños y adolescentes, así como favorecer la prevención de nuevas conductas.</p> <p>3. Fortalecer la capacidad de protección de los adultos referentes para con los niños y adolescentes en el desarrollo cotidiano del hogar.</p> <p>4. Realizar un seguimiento adecuado a la situación y fortalecer los mecanismos de supervisión y orientación al Centro en el abordaje de estos temas.</p>

Oficio/Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
278/2016	26/08/2016	Hogar Adolescentes Varones	<p>1. Dar seguimiento a la denuncia que recae sobre un funcionario y que se dispongan las medidas administrativas correspondientes frente a esta situación de violencia. Esto implica que se evalúe la pertinencia de la separación de este de la atención directa de los NNA, como medida de carácter preventivo, sin perjuicio de que se realice el debido proceso administrativo que garantice los derechos del funcionario implicado.</p> <p>2. Dar seguimiento, por parte de un equipo técnico especializado, a los adolescentes del Centro, de modo de enfrentar esta situación denunciada que afecta la convivencia y dinámica del hogar (ante una denuncia efectuada por parte de un compañero) y el proceso que genera.</p>
279/2016	26/08/2016	Hogar Adolescentes Varones	<p>1- Considerar la pertinencia de que el adolescente involucrado permanezca en el Hogar de Adolescente Varones de Minas y en la comunidad, dado los riesgos y posible vulneración de derechos que pueda implicar su situación. En caso de considerarse su ingreso en otro centro, el MNP recomienda que se prevea la preparación de todos los actores involucrados para que la recepción e integración en este nuevo espacio garantice los derechos del adolescente.</p>
282/2016	29/08/2016	Centro Maitei	<p>1. Disponer de los mecanismos pertinentes, orientaciones o protocolos claros para la ruta relativa a las derivaciones, desde puerta de entrada a centros de tiempo completo, para propiciar respuestas que sean adecuadas al perfil y características de los niños, niñas y adolescentes, en garantía integral de sus derechos.</p> <p>2. Definir y asegurar los mecanismos apropiados para brindar la información oportuna y pertinente a los niños, niñas y adolescentes, respecto a los cursos de acción a seguir y lugares a transitar en el sistema, en atención a su derecho a la información y participación, en consideración a su autonomía progresiva.</p> <p>3. Asegurar la presencia de un referente o educador de puerta de entrada que acompañe los traslados de los niños, niñas y adolescentes a los centros de destino.</p>
283/2016	29/08/2016	Hogar Maruja Stirling	<p>1. Realizar una valoración psicológica respecto del proceso que atraviesa el niño y delinear a partir de allí una estrategia integral de acompañamiento a su desarrollo psicoemocional.</p> <p>2. Impulsar espacios con el equipo del Centro que brinden orientaciones para propiciar una atención que asegure el derecho a la identidad y la protección integral del niño que transita este proceso, así como del resto de los niños y adolescentes del Centro.</p> <p>3. Generar las medidas para que el grupo de hermanos que ingrese a un centro en modalidad mixta o a una familia de acogida cuente con los recursos necesarios para atender las necesidades específicas de la situación familiar.</p>
292/2016	20/10/2016	Hogar Maruja Stirling	<p>1. Solicitar a la División Convenios un informe de supervisión para reconstruir el proceso del Centro durante el presente año, desde el punto de vista de la gestión y las situaciones atendidas. Dar seguimiento a las acciones impulsadas y evaluar la estrategia más apropiada para concretar los cambios que garanticen los derechos de los niños y adolescentes allí alojados.</p> <p>2. Dar seguimiento a la situación del adolescente con egreso judicial, evaluando una estrategia personalizada y alternativas de atención apropiadas para garantizar sus derechos.</p> <p>3. Impulsar las medidas tendentes a dar respuesta a las problemáticas planteadas por el MNP/INDDHH en oficios 276/2016 INDDHH-MNP/SP y 283/2016 INDDHH-MNP/SP.</p>

Oficio/Informe	Fecha	Referido a centro	Recomendaciones (breve descripción)
301/2016	12/12/2016	Oficio Informe API Robles	<p>1. Disponer de otro tipo de respuestas para perfiles con problemas de convivencia y conducta, con uso problemático de drogas y patologías crónicas.</p> <p>2. Acotar el tiempo de espera en el caso de los niños/as y adolescentes con alta clínica ya definida que se encuentren esperando traslado o egreso y diferenciar, mientras deban permanecer en la clínica, el régimen de atención y vida cotidiana, de aquellos que aún se encuentran transitando la fase aguda.</p> <p>3. Garantizar el derecho a la información de los niños/as y adolescentes que son derivados por INAU a la clínica, promoviendo un proceso previo y otro que acompañe el traslado, brindando información clara, pertinente y comprensible en función de su autonomía progresiva y singularidad.</p> <p>4. La celda de "contención" deberá ser utilizada únicamente por recomendación explícita y escrita de un médico tratante, en la cual se justifique la necesidad de dicha medida.</p> <p>5. Evaluar los criterios para definir las situaciones de descompensación psiquiátrica y distinguirlos de conflictos de convivencia. En este sentido, es importante discriminar los usos que se le da a las habitaciones con reja y diferenciar las respuestas que guardan relación con una atención específica a una crisis, de las que constituyen sanciones. Estas últimas deben estar reglamentadas y ser explicitadas y entendidas como tal por parte de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>6. Disponer abordajes destinados a trabajar con los niños/as y adolescentes los impactos de la separación temporal de sus vínculos. Ayudarlos a transitar en la cotidianeidad la privación de los afectos y referentes y las implicancias del encierro, de manera individual y grupal. Disponer un entorno de cuidado y apoyo a ese proceso.</p> <p>7. Revisar las distinciones de la organización de rutinas y espacios, desde la perspectiva de género y, en particular, asegurar las condiciones para garantizar equitativamente el derecho a recreación de varones y mujeres. Atender también las situaciones de niñas, niños y adolescentes transgénero, para realizar intervenciones que respeten su identidad sexual.</p> <p>8. Promover una revisión en torno a los instructivos y protocolos construidos por el centro, de modo que contemplen más cabalmente la perspectiva de derechos de los niños, niñas y adolescentes, trascendiendo los criterios de seguridad y reducción de riesgos necesarios para la atención.</p> <p>9. Excluir las autoagresiones y lesiones autoinflingidas en la comprensión y abordaje de las faltas disciplinarias y de conducta. Abordarlas estrictamente como parte de la situación de padecimiento mental e impactos de la situación de vida de los niños, niñas y adolescentes atendidos.</p> <p>10. Eliminar la implementación de sanciones colectivas a situaciones o problemáticas individuales, como forma de establecer o sostener convivencia o disciplina.</p>

