

E - 0083

PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO
SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS
Y ASAMBLEA GENERAL

Informe de la señora Representante María Inés Obaldía, sobre lo
actuado entre los días 24 al 27 de marzo de 2026, en la Ciudad de
Panamá, República de Panamá

Literal P) del artículo 104 del Reglamento

PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

Reuniones de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias, y la participación en la Asamblea General del Parlamento Latinoamericano

Informe de la Sra. Representante María Inés Obaldía, sobre lo actuado durante los días 24,25, 26 y 27
marzo 2026

Literal P) del artículo 104 del Reglamento



39 ASAMBLA ORDINARIA

**"Por la sostenibilidad de América Latina
y el Caribe en un mundo cambiante"**

Sede Permanente del PARLATINO, Panamá, 26 y 27 de Marzo 2026

PARLAMENTO
LATINOAMERICANO
Y CARIBEÑO



Montevideo, 5 de mayo de 2026

Sr. Presidente de la Cámara de Representantes

Diputado Rodrigo Goñi

Presente.

Me dirijo a usted en cumplimiento del literal P) del artículo 104 del reglamento de esta Cámara. Es un gusto para mí dejar constancia de mi participación en la **Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias**, que se llevó a cabo en la Sede Permanente en la ciudad de Panamá días 24 y 25 y; a la **Asamblea General del Parlamento Latinoamericano** que sesionó los días 26 y 27.

Con motivo de mi participación en la reunión de referencia, elaboro el siguiente informe en relación a la participación en el mismo.

La agenda de la Comisión incluyó las siguientes seis temáticas: Reinserción Social de personas privadas de libertad, Salud Mental dentro de los centros penitenciarios, Justicia Restaurativa como alternativa al sistema penal tradicional, Perspectiva de Género en sistemas de administración de justicia, Suicidio Femicida y Violencia Vicaria.

En función de las mismas, resumo los aportes vertidos en cada una de ellas.

Tema 1: *Reinserción Social de personas privadas de libertad*

“Los seres humanos pueden ser privados de libertad por muchas razones. El objetivo del castigo o la aplicación de medidas custodiales se logra con la privación de libertad personal, que es uno de los bienes más preciados del ser humano. Los presos deben, por tanto, continuar disfrutando todas las demás libertades y derechos humanos (...).”

“Estoy aún más preocupado por lo estructural de privación de la mayoría de los derechos humanos, en especial los derechos a la alimentación, al agua, ropa, salud y un mínimo espacio, higiene, privacidad y seguridad necesarios para una vida humana y digna...”

Profesor Manfred Nowak¹ (ex relator contra la tortura de las Naciones Unidas)

1. Principio general

- La privación de libertad constituye el castigo penal, pero las personas privadas de libertad mantienen sus demás derechos humanos.
- El sistema penitenciario debe garantizar condiciones mínimas de vida digna: alimentación, salud, agua, higiene, espacio adecuado, seguridad y privacidad.

2. Situación del sistema penitenciario uruguayo

- Uruguay cuenta con 26 unidades penitenciarias distribuidas en el territorio nacional.
- Existe: una unidad exclusiva para mujeres y una unidad para mujeres embarazadas o con hijos pequeños.
- Personas privadas de libertad: 16.462 (2025).
- Distribución: 91% hombres y 9% mujeres.
- 477 personas cada 100.000 habitantes, la más alta de América Latina y una de las más altas del mundo.

Perfil de la población carcelaria: hombres jóvenes, personas de bajos recursos, bajo nivel educativo y trayectorias de exclusión social.

Muchos presentan: problemas de salud mental, adicciones y situaciones previas de vulnerabilidad social.

3. Condiciones de reclusión

- Entre las personas privadas de libertad: 46% vive en condiciones consideradas crueles, 37% en condiciones insuficientes para la integración social, 17% tiene oportunidades de reinserción.
- Problemas frecuentes denunciados: condiciones de reclusión salud y salud mental, seguridad, traslados, derecho a la defensa.
- Hacinamiento: promedio nacional: 120% de ocupación, cárcel de mujeres: 147%, algunas unidades superan 170%.

4. Impacto social del encarcelamiento

- La población carcelaria es mucho más joven que la población general del país.
- El encarcelamiento afecta no solo a las personas detenidas sino también a sus familias.

En particular: aproximadamente 2500 hijos de mujeres privadas de libertad. Algunos viven con familiares y otros en instituciones del Estado.

5. Concepto de reinserción social

- La reinserción social: no es una suma de programas aislados, debe ser un principio orientador de toda la política penitenciaria.
- Se basa en el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.
- Principio de normalización: según las Reglas Mandela, la vida en prisión debe parecerse lo más posible a la vida en libertad. Esto implica acceso a: trabajo, educación, salud, actividades culturales y recreativas, vínculos familiares y comunicación con el exterior.

6. Componentes de la rehabilitación

- Un sistema penitenciario orientado a la reinserción requiere: infraestructura adecuada, higiene, ventilación, iluminación, abrigo y salubridad.

- Tratamiento penitenciario incluye programas de: salud y salud mental, educación, trabajo remunerado, capacitación laboral, cultura y recreación, fortalecimiento de vínculos familiares, preparación para el egreso y 1 plan individual adaptado a su situación personal.

7. Reformas necesarias

Para mejorar la reinserción social se propone: reforma de la política criminal, mayor uso de medidas alternativas a la prisión, restablecer redención de pena por trabajo o estudio, ampliar la sustitución de penas en determinados casos., fortalecer educación y capacitación laboral, mejorar atención en salud mental y adicciones, incorporar perspectiva de género, fortalecer la defensa pública, crear una fiscalía penitenciaria.

8. Políticas de reinserción post penitenciaria

Dirección Nacional de Apoyo al Liberado (DINALI), organismo del Ministerio de Desarrollo Social encargado de apoyar a personas que egresan del sistema penitenciario.

- Principales acciones: acompañamiento social, capacitación laboral, intermediación laboral, apoyo a proyectos de vida.
- Programas y herramientas: Escuela de Democracia, cursos de oficios, convenios con INEFOP, Red de Oportunidades entre Estado, empresas y organizaciones sociales.
- Metas: atender 4000 personas liberadas en 2025, llegar a 6500 en 2029.

9. Reincidencia: la reincidencia delictiva es alta: 29,2% reincide a los 6 meses, 44,1% al año, 58,7% a los 2 años, cerca de 70% a los 3 años. La reincidencia es mayor en hombres y en personas jóvenes.

10. Conclusión

El sistema penitenciario uruguayo enfrenta tres desafíos principales:

- altos niveles de encarcelamiento
- condiciones de reclusión deficientes
- elevada reincidencia.

La reinserción social requiere:

- reducir el uso de la prisión
- mejorar las condiciones penitenciarias
- ampliar educación y trabajo en prisión
- fortalecer políticas sociales de acompañamiento al egreso.

El objetivo es transformar la experiencia carcelaria en una oportunidad de reconstrucción de ciudadanía y reducción de la violencia social.

Debate en la Comisión

Hay numerosas situaciones que son comunes en los distintos países de la región, tales como: superpoblación carcelaria, sobre representación de personas pobres en la población carcelaria, recursos insuficientes para implementar programas de reinserción social integrales y mejorar las cifras de reincidencia.

En relación a la población femenina, varios países expresan el crecimiento de las mujeres encarceladas debido a temas de tráfico y señalan el desafío que implica su reclusión en relación a la situación en que quedan sus hijos, ya sea aquellos que viven con ellas en las cárceles, como aquellos que quedan al cuidado de otros familiares o instituciones del Estado.

Paraguay expresa su preocupación por la corrupción dentro del sistema carcelario que empeora aún más las condiciones de reclusión.

Los países del Caribe presentes en la Comisión tales como Curazao, Aruba y Saint Martin presentan una realidad distinta, al tener muy pocas personas encarceladas, marcos normativos europeos y recursos disponibles, lo cual permite políticas penitenciarias de mayor impacto.

Tema 2: *Salud Mental en unidades de privación de libertad*

En relación a este tema, volcamos en la Comisión lo expresado en el año 2024 por parte del Comisionado Parlamentario para la situación carcelaria de Uruguay y que nosotros compartimos:

"(...) "mal" uso de la prisión como castigo a conductas que son consecuencia de realidades que ameritarían un abordaje mucho más complejo e integral desde las políticas públicas. Tales circunstancias están relacionadas frecuentemente con muy bajas condiciones socioeconómicas, adicciones y problemas de salud mental, entre otras."

Esta conceptualización permitió problematizar la diversidad de las realidades de las personas encarceladas, las condiciones reales de rehabilitación y qué articulaciones entre agencias gubernamentales serían necesarias para un abordaje adecuada de dicha complejidad. Dado que la Comisión cuenta con integrantes de distintos países, también permitió la comparación de las diferentes trayectorias de los países en el tema.

1. Contexto general del sistema penitenciario uruguayo

- En Uruguay la población privada de libertad está distribuida en 26 unidades de reclusión en todo el país. El sistema depende del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) del Ministerio del Interior.
- Infraestructura complementaria del sistema: Centro de Ingreso, Derivación y Diagnóstico, Anexo Hospitalario Penitenciario en el Hospital Saint Bois y Sala de Salud Mental ubicada en la ex Cárcel Central.
- Las condiciones de vida entre las unidades son muy dispares: 17 unidades tienen menos de 350 personas y 4 unidades tienen más de 1000 personas privadas de libertad. La Unidad N° 4 Santiago Vázquez concentra casi 5000 personas, cerca del 30% de la población carcelaria del país.

2. Situación de mujeres y población trans

- Mujeres privadas de libertad: la Unidad N° 5 es la cárcel exclusiva para mujeres y presenta altos niveles de hacinamiento. La Unidad N° 9 aloja a mujeres embarazadas y mujeres con hijos/as, en infraestructura no adecuada para sus necesidades.
- En el interior del país las mujeres suelen alojarse en anexos a cárceles masculinas y/o pabellones dentro de cárceles de varones. Las condiciones de reclusión no son adecuadas, especialmente cuando viven con sus hijos.
- Personas trans: constituyen una población particularmente vulnerable a discriminación y violencia en prisión. Al ingresar se alojan en un área específica de la Unidad N° 4 de Santiago Vázquez. Posteriormente pueden elegir ser alojadas con mujeres o varones. Esta política se implementa desde 2017 con la creación de la Unidad de Género y Diversidad del INR. En 2025 la población trans encarcelada era aproximadamente 50 personas.

3. Atención específica en salud mental

Uruguay cuenta con dos módulos especializados en salud mental penitenciaria: uno para varones (desde 2022) y uno para mujeres (desde 2024). Ambos están ubicados en el Anexo Penitenciario de Salud Mental de ASSE en Montevideo.

- Características: 10 plazas cada uno. Destinados a personas en fase aguda de enfermedad mental.
- Limitaciones de estos espacios: infraestructura poco adecuada, escasas horas de patio, pocas visitas familiares, ausencia de actividades educativas, laborales o recreativas. La atención médica y la alimentación son evaluadas como adecuadas.

4. Diagnóstico del sistema penitenciario

- El Libro Blanco de Reforma Penitenciaria identifica al sistema penitenciario como el eslabón más débil del sistema penal uruguayo.
- Principales problemas: hacinamiento, escasez de recursos, imitaciones en educación y trabajo, deficiencias en atención sanitaria, debilidad en atención a salud mental y adicciones. También existen dificultades de coordinación entre instituciones: salud, educación, trabajo, protección social, organizaciones sociales.

5. Salud mental y encarcelamiento

- El Comisionado Parlamentario señala un uso inadecuado de la prisión para conductas asociadas a: pobreza, consumo problemático de sustancias, problemas de salud mental. Serían necesario un sistema más robusto de: medidas alternativas, políticas sociales de acompañamiento.

6. Adicciones y salud mental

- Las adicciones constituyen un problema central en las cárceles: alta circulación de sustancias dentro de las unidades y relación frecuente con trastornos de salud mental.

- Consecuencias: violencia entre internos, amenazas y extorsiones, deterioro de la convivencia, agravamiento del estrés y del malestar psicológico.

7. Condiciones de reclusión y salud mental

- La salud mental no depende solo de la atención médica. Factores claves: condiciones edilicias, clima de convivencia, relación con el personal penitenciario, acceso a actividades significativas.
- Se identifican como medidas necesarias: más actividades recreativas y deportivas, espacios de participación, ámbitos de diálogo, mayor tiempo de esparcimiento, mejor alimentación.

8. Necesidad de reformas

- Mejorar la salud mental en cárceles requiere: repensar la vida cotidiana en prisión, involucrar a todas las instituciones del sistema penitenciario.
- El Libro Blanco de Reforma Penitenciaria plantea como prioridades: un Programa Nacional de Salud Mental en cárceles, un Programa Nacional para el tratamiento del consumo problemático de sustancias.

Debate en la Comisión

La situación de salud mental se destaca en todos los casos como un grave problema social, dentro y fuera de las cárceles. Dentro de éstas las condiciones de tratamiento y atención son mucho más precarias. La salud emocional y mental de los niños/as que viven con sus madres en la cárcel es de especial preocupación.

Los trabajadores penitenciarios también fueron motivo de preocupación en relación al deterioro de su salud mental, al trabajar en centros de reclusión superpoblados, con una tensión permanente y con condiciones edilicias lejos de lo aceptable.

En la mayoría de los países la salud mental se ve agravada por las condiciones de encierro y su coexistencia con el consumo y la existencia de adicciones. Los países de América Latina expresan su preocupación por la existencia de organizaciones delictivas con redes de distribución dentro de las cárceles. Esto último no sería algo que acontece en los países del “Caribe holandés”.

Tema 3: *Justicia Restaurativa como alternativa al sistema penal tradicional*

1. ¿Qué es la Justicia Restaurativa?

La justicia restaurativa se define como un proceso que busca mediante el diálogo y la participación activa de las partes involucradas, reparar el daño causado por el delito, restaurar la convivencia social y prevenir futuras conductas delictivas. Según la ONU², este enfoque no sustituye el sistema penal, sino que lo complementa, ofreciendo respuestas más humanas y orientadas a la resolución de conflictos.

Marshall³, por su parte, define la justicia restaurativa como un proceso que invita al consenso y a la participación de todas las partes —víctima, victimario y comunidad—, con el objetivo de cubrir necesidades informativas y emocionales de la víctima (respeto, seguridad de no repetición, disculpas o compensación), posibilitar la expresión de sentimientos y promover la reparación.

Ríos Martín⁴ y otros autores definen la justicia restaurativa como *“la filosofía y el método de resolver los conflictos que atienden prioritariamente a la protección de la víctima y al restablecimiento de la paz social, mediante el diálogo comunitario y el encuentro personal”*.

2. Concepto de Justicia Restaurativa

- La justicia restaurativa es un enfoque de resolución de conflictos derivados del delito que busca reparar el daño causado, restaurar las relaciones sociales y promover la responsabilización del infractor, mediante el diálogo entre las partes involucradas.
- Se trata de un proceso que complementa al sistema penal tradicional, ofreciendo respuestas más humanas y orientadas a la resolución del conflicto.
- Diversos autores la describen como un proceso en el cual participan: la víctima, el infractor y la comunidad.
- El objetivo es atender las necesidades emocionales e informativas de la víctima, permitir que el infractor reconozca el daño causado y facilitar la reconstrucción del tejido social.
- Este enfoque supone un cambio de paradigma respecto del modelo penal tradicional, que está centrado en el castigo y en la infracción a la ley.
- Tres conceptos fundamentales: Restauración, Responsabilidad y Reintegración.

3. Justicia restaurativa y adolescentes

- La justicia restaurativa se considera particularmente adecuada para el trabajo con adolescentes en conflicto con la ley, porque: tiene un fuerte componente pedagógico, favorece la responsabilización, promueve la reintegración social, evita la exclusión que produce la privación de libertad.

4. Críticas y debates

- Crítica de “blandura” frente al delito. Esta percepción se basa en la idea culturalmente arraigada de que el castigo es la principal herramienta para modificar conductas.

Sin embargo, varios autores señalan que los procesos restaurativos pueden ser emocionalmente más exigentes para el infractor, ya que implican enfrentarse directamente con el daño causado y con la víctima.

- Riesgo de revictimización: puede surgir si la víctima participa en procesos para los que no haya preparación previa, facilitadores capacitados, participación voluntaria, garantías de seguridad.

5. Justicia Restaurativa en Uruguay

El desarrollo de la justicia restaurativa en Uruguay es incipiente. Existen algunas experiencias y programas, pero el modelo no está plenamente institucionalizado en el sistema penal.

El concepto comenzó a difundirse a partir de experiencias piloto desde mediados de la década de 2010 y ha ido ganando interés en distintos ámbitos: comunitario, penitenciario, juvenil, académico. En el contexto uruguayo, con altas tasas de reincidencia, la justicia restaurativa aparece como una

alternativa que podría: reducir el hacinamiento carcelario, favorecer la resolución pacífica de conflictos, fortalecer los vínculos comunitarios.

6. Obstáculos para su institucionalización

- Barreras culturales: la cultura jurídica y la opinión pública mantienen una fuerte orientación punitiva. En contextos de preocupación por la inseguridad, suele prevalecer la demanda de mayor severidad penal, aun cuando ello no reduzca la reincidencia.
- Barreras institucionales: inexistencia de un servicio nacional de justicia restaurativa, ausencia de facilitadores especializados permanentes, dependencia de iniciativas aisladas.
- Limitaciones normativas: aunque el sistema legal permite algunas soluciones alternativas, no existe una regulación integral de la justicia restaurativa. Esto implica: falta de estándares uniformes, criterios de aplicación poco claros, escasa articulación entre instituciones.

7. Marco normativo en Uruguay

El Código del Proceso Penal (Ley N° 19.293, 2014) contempla mecanismos compatibles con la justicia restaurativa: mediación extrajudicial aplicable en delitos de menor gravedad con consentimiento de las partes; acuerdos reparatorios que permiten que víctima e infractor lleguen a una solución acordada. Sin embargo, presentan limitaciones: no siempre implican un proceso de diálogo restaurativo, muchas veces se reducen a una reparación económica, no existe un sistema institucional de facilitación restaurativa.

8. Comparación regional

- En América Latina existen algunos países donde la justicia restaurativa está más institucionalizada. Los casos más desarrollados en adultos son: Colombia y México. También existen experiencias institucionalizadas, aunque menos sistemáticas, en: Costa Rica, Chile y Argentina.
- No obstante, incluso en estos casos la región aún está lejos del nivel de desarrollo alcanzado en países como: Bélgica y Nueva Zelanda donde la justicia restaurativa forma parte estructural del sistema penal.

9. Conclusión

La justicia restaurativa representa un cambio de paradigma en la forma de entender el delito y la respuesta penal. En lugar de centrarse exclusivamente en el castigo, busca: reparar el daño, responsabilizar al infractor, fortalecer a las víctimas, reconstruir las relaciones sociales.

En Uruguay su desarrollo futuro requeriría: regulación normativa específica, creación de servicios especializados, capacitación de operadores judiciales, fortalecimiento del vínculo con la sociedad civil. La consolidación de este enfoque podría contribuir a mejorar la respuesta del sistema penal, reducir la reincidencia y fortalecer la cohesión social.

Debate de la Comisión

En este punto los países presentaron realidades disímiles. Hay países con experiencia de implementación de Justicia Restaurativa desde hace muchos años y otros en que aún la misma tiene un desarrollo muy discreto.

La educación en la cárcel también fue destacado como un pilar importante para la reinserción de las personas.

Los países del Caribe tienen extendido las medidas alternativas, con la posibilidad de trabajar fuera de la prisión. El uso de tobilleras está extendido como medida de seguridad.

También se presentaron experiencias de convenios con el sector privado para prácticas laborales y exenciones fiscales para aquellas empresas que contraten personas que estuvieron privadas de libertad.

Tema 4: *Perspectiva de género en sistemas de administración de justicia*

La desigualdad de género y la discriminación hacia poblaciones vulnerables —como mujeres privadas de libertad, personas LGBTQ+, indígenas o migrantes— son realidades persistentes en los sistemas de justicia latinoamericanos. La incorporación de este tema busca promover la transversalización del enfoque de género y derechos humanos en todas las etapas del proceso judicial y penitenciario, garantizando un trato justo, digno y libre de violencia o discriminación.

No se trata de “favorecer” a un grupo, sino de reconocer que las desigualdades estructurales entre mujeres y varones (y otras identidades de género) influyen en los hechos, en el acceso a derechos y en el resultado de los procesos judiciales.

- Incorporar perspectiva de género en la administración de justicia implica transformar la forma en que jueces, fiscales y operadores aplican el derecho para garantizar igualdad real y no discriminación.
- En la investigación penal, se debe considerar la violencia contra las mujeres como fenómeno estructural, evitar exigir pruebas reforzadas en delitos sexuales y no basar decisiones en estereotipos
- En decisiones judiciales, se valoran pruebas sin prejuicios, se consideran contextos de violencia previa y relaciones de dependencia, y se aplican medidas cautelares con estándares de protección.
- En el sistema penitenciario, se requiere reconocer perfiles distintos de mujeres privadas de libertad, muchas con antecedentes de violencia, madres y en situación de vulnerabilidad económica, y aplicar políticas diferenciadas. • Se debe proteger el vínculo madre-hijo, ofrecer espacios adecuados para mujeres con hijos y alternativas a la prisión, siguiendo estándares internacionales como las Reglas de Bangkok.
- La salud mental y atención psicosocial son prioritarias, dado que las mujeres privadas de libertad presentan alta prevalencia de depresión, ansiedad y trastornos vinculados a violencia previa.
- Para mujeres trans privadas de libertad, es fundamental respetar la identidad de género, garantizar acceso a tratamientos hormonales y protegerlas de la violencia y discriminación.
- La perspectiva de género implica revisar políticas de criminalización, promover medidas alternativas a la prisión, capacitar obligatoriamente a operadores y producir datos desagregados por sexo e identidad de género.
- En Uruguay, la Ley 19.486 (2019) garantiza igualdad y no discriminación por género, y la Ley Integral para Personas Trans (2018) reconoce el derecho a la identidad de género.

- La administración de justicia en Uruguay incluye Poder Judicial, Ministerio Público, Defensa Pública y otros órganos, con énfasis en independencia y acceso equitativo.
- La justicia social busca igualdad y equidad en la aplicación de la ley, eliminando barreras económicas, culturales y simbólicas para el acceso efectivo a la justicia
- Se promueve la capacitación en violencia de género, diversidad sexual, interseccionalidad y estereotipos judiciales, así como la implementación de protocolos y juzgados especializados.
- La incorporación de perspectiva de género no busca favorecer a un grupo, sino reconocer desigualdades estructurales para lograr justicia efectiva y trato digno.

Debate de la Comisión

Se destaca al dificultad de las mujeres para ocupar cargos de decisión en el sistema de justicia. Si bien se registran una cantidad importante de juezas y fiscales, la presencia en cargos ministeriales y Cortes Supremas es muy poco frecuente.

Los países del Caribe no perciben que haya problemas vinculados al género en sus países.

Tema 5: *Suicidio Femicida*

1. Definición de suicidio femicida:

- Muerte auto infligida por mujeres como consecuencia de violencia de género continua (psicológica, física, sexual, económica o simbólica).
- No es un acto libre ni voluntario, sino inducido por contextos de violencia extrema, impunidad y falta de acceso a la justicia.

2. Contexto en Uruguay:

- Alta prevalencia de violencia basada en género: más de 7 de cada 10 mujeres han sufrido algún tipo de violencia.
- Casos emblemáticos como el de Milagros Chamorro evidencian omisiones institucionales en la atención y protección.
- Proyecto de ley presentado por la organización feminista IKOVE para legislar el suicidio femicida, con apoyo parlamentario.

El informe de la Institución Nacional de Derechos Humanos de Uruguay con relación a la muerte de Milagros Chamorro⁵, "concluye que el suicidio puso de manifiesto errores asistenciales tales como: subvaloración del riesgo, ausencia de supervisión adecuada, carencia de inter consultas psiquiátricas oportunas, registros incompletos y protocolos poco claros o no aplicados" y resalta que "en ninguna de las tres oportunidades [en] que Milagros Chamorro consultó a su prestador entre el 23 y el 25 de octubre del 2024 fue valorada por un médico psiquiatra".⁶

La omisión en este caso, también correspondió a la autoridad nacional de salud. La *Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental del Ministerio de Salud Pública* confirmó la

recepción de la denuncia por parte de Milagros, sin embargo no especificó las recomendaciones o sanciones que se debieron haber derivado de la misma.⁷

3. Impacto de la violencia de género en la salud mental:

- La violencia de pareja y abusos sexuales infantiles generan depresión, baja autoestima, desesperanza e ideas suicidas.
- La desesperanza es un indicador clave del riesgo de suicidio en mujeres víctimas de violencia.

La exposición continua a la violencia produce en las mujeres sentimientos de una vida sin salida, con frecuencia atravesadas por estados de depresión, vergüenza e impunidad frente a la violación de derechos que padecen cotidianamente. La violencia de pareja y los abusos sexuales infantiles en particular, son dos ejercicios de violencia que dejan fuertes huellas en la subjetividad femenina, induciendo a ideas suicidas e intentos de auto eliminación. Existen diversos estudios que documental estas afirmaciones.

En el artículo de referencia⁸, Victoria Marichal refiere a Lenore Walker, una psicóloga estadounidense para explicar que “muchas mujeres víctimas de la violencia de pareja ven sólo tres salidas a la situación que están viviendo: ser asesinadas, matar a su pareja o matarse”. Marichal agrega “cuando el dolor es tan grande y la violencia es prolongada y sistemática empieza a generar baja autoestima y niveles muy altos de desesperanza. Y la desesperanza es uno de los mayores indicadores a tener en cuenta para el riesgo de suicidio; creer que no hay escapatoria para esta violencia que estoy viviendo o para este malestar ocasionado por la historia de violencia que viví en determinado momento”.

4. Legislación en América Latina:

- **El Salvador:** Tipificación del suicidio feminicida como delito autónomo desde 2012.
- **Chile:** Ley Antonia (Ley 21.523) que incorpora el delito y endurece penas por inducción al suicidio en contexto de violencia de género.
- **México, Argentina, Bolivia, Brasil, Venezuela, Panamá:** Diversos avances legislativos para reconocer y sancionar la inducción al suicidio en contextos de violencia de género.

5. Importancia de la tipificación legal:

- Visibiliza el problema como fenómeno estructural y social.
- Reconoce la responsabilidad del Estado en la protección, prevención y reparación.
- No elimina la violencia, pero contribuye a su reconocimiento y a la creación de mecanismos de atención y sanción.

6. Estrategias para combatir la violencia de género y el suicidio femicida:

- Enfoque social y estructural, despersonalizando la violencia.
- Problematicación constante de estereotipos y roles de género.
- Sociedad menos tolerante a la violencia, con mecanismos para escuchar, proteger y reparar a las víctimas.
- Sanción efectiva a los agresores.

Debate de la Comisión

La legislación respecto al suicidio femicida es variada. Existen países en la región que lo tienen tipificado y otros no. No obstante, los representantes de los países latinoamericanos lo traen como algo que sucede y que genera preocupación. Por el contrario, los países caribeños representados, a excepción de Saint Martin, no registran casos y por tanto no lo visualizan como un problema.

Tema 6: Violencia Vicaria

1. ¿Qué es la Violencia Vicaria?

- La violencia vicaria es una forma de violencia basada en género en la que el agresor utiliza a los hijos o hijas para dañar a la madre.
- Se ejerce generalmente después de la separación de la pareja, como una estrategia para mantener el control o continuar el hostigamiento hacia la mujer.

2. Formas de violencia vicaria: puede manifestarse de distintas maneras:

- Manipulación emocional: amenazas de quitar a los hijos o utilizarlos como instrumento de presión.
- Violencia judicial: uso abusivo de procesos de custodia o visitas para hostigar a la madre.
- Violencia extrema: homicidio de hijos/as con el objetivo de causar daño a la mujer.
- Se trata de una forma de violencia que afecta simultáneamente a las mujeres y a los niños y niñas, vulnerando derechos humanos fundamentales.

La Violencia Vicaria, uno de las diversas formas de violencia basada en género, es un término que introdujo en 2012, Sonia Vaccaro, una psicóloga y perito forense argentina radicada en España.

Esta acepción refiere a aquella forma de violencia que se ejerce contra los hijos/as, pero cuya finalidad es dañar, lastimar, maltratar a la madre. Entre las modalidades de manifestación de la violencia vicaria se pueden mencionar:

Manipulación emocional: amenazas de “quitar” a los hijos/as, chantajes o utilización de los niños/as como mensajeros de violencia hacia la madre.

- Violencia judicial: uso de procesos de tenencia, régimen de visitas o custodias para prolongar el hostigamiento y el control tras la separación.
- Violencia extrema: homicidios de hijos o hijas en el marco de femicidios o intentos de femicidio.

3. Normativa comparada, algunos ejemplos:

- España — Tipificada como delito. El Consejo de Ministros aprobó un anteproyecto de Ley Orgánica (2025) que define y tipifica la violencia vicaria como delito autónomo y prevé medidas civiles reforzadas.
- México — Reconocida en documentos e informes; reformas locales y debate nacional. Hay diagnósticos e informes oficiales que reconocen la violencia vicaria como forma de violencia de género y existen iniciativas y reformas estatales (y documentos técnicos federales) para su

tipificación y abordaje; la tipificación a nivel nacional estuvo en discusión reciente.- Reformas locales ya sancionadas. Algunos estados (por ejemplo Michoacán) sancionaron la violencia vicaria en sus ordenamientos locales con penas y medidas.

- Costa Rica — Reformas legislativas aprobadas/en trámite (2024–2025). La Asamblea aprobó en primer debate cambios para incorporar disposiciones específicas respecto a la violencia vicaria en leyes existentes (Ley contra la Violencia Doméstica y la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres).
- Colombia — Marco legal protector y proyectos de ley específicos. La ley 1257/2008 (protección integral a las mujeres frente a la violencia) es la base normativa y además hay proyectos recientes que apuntan a especificar y sancionar la violencia vicaria con mayor claridad.
- Argentina— Iniciativas y proyectos de modificación legal. Existen proyectos presentados para incorporar expresamente la violencia vicaria en la Ley de Protección Integral (modificaciones a la Ley 26.485/26.486) y doctrina/jurisprudencia creciente sobre el tema.

4. Situación en Uruguay

La Ley 19.580 sobre violencia basada en género no utiliza el término “violencia vicaria”, pero contempla situaciones similares dentro de la violencia femicida, cuando se daña o asesina a hijos o personas cercanas con el fin de causar sufrimiento a la mujer.

Datos relevantes:

- El sistema SIPIAV registró 24 situaciones diarias de violencia hacia niñas, niños y adolescentes en 2024.
- Entre 2023 y 2025 se registraron 13 homicidios de niños y niñas asociados a violencia vicaria. Estos hechos han impulsado debates sobre la necesidad de legislar específicamente esta forma de violencia.

5. Conclusión general

El reconocimiento de la violencia vicaria reflejan transformaciones recientes en los sistemas jurídicos orientadas a:

- incorporar una perspectiva de derechos humanos,
- reconocer dimensiones sociales y de género de la violencia,
- desarrollar respuestas más integrales a los conflictos y delitos.

El desafío en América Latina —y particularmente en Uruguay— es avanzar hacia mayor institucionalización normativa y políticas públicas sostenidas.

Como integrantes de la *Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias*, estimamos que estos son temas que hacen sin duda al ejercicio de derechos humanos, a la justicia y a las políticas carcelarias, cuando son las condiciones de vida de las mujeres, la fragilidad misma de sus vidas lo que está en juego, así como la de sus hijos, hijas y familias.

Entendemos que el Parlatino es un ámbito más que pertinente para avanzar en leyes modelos en estas temáticas. En primer lugar para compartir e intercambiar sobre los marcos normativos existentes, analizando los procesos de elaboración y consulta, sus fortalezas y sus obstáculos.

En segundo lugar, para en una segunda etapa acercarnos a la redacción de leyes que orienten al conjunto de los países miembros a hacer que sus legislaciones, progresiva y acumulativamente, vayan incorporando la perspectiva de género y de esa manera protegiendo derechos y visualizando delitos que muchas veces quedan ocultos por la naturalización de patrones de comportamientos patriarcales.

Debate de la Comisión

Entre los países presentes, Colombia y Costa Rica tiene tipificado a la violencia vicaria como delito. En el resto no hay una tipificación específica, aunque sí preocupación respecto del fenómeno. Paraguay expresó una preocupación generalizada respecto a la aplicación de las leyes que protegen a las mujeres, expresando la ausencia de recursos para su implementación y por tanto su baja efectividad.

Al igual que en otros temas de género, los representantes de los países del Caribe, no registran casos.

El día 25 de marzo se celebró la *Asamblea General anual del Parlatino*. En dicha ocasión se aprobaron cuatro leyes modelos, dos de las cuales emergieron de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas carcelarias que integro.

1 Planteo al Consejo de Derechos Humanos de la ONU al hacer un resumen de sus recorridas por cárceles de todo el mundo.

2 ONU *"Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters : revised draft resolution / Austria, Belgium, Bulgaria, Canada, Czech Republic, Mexico, Netherlands, Perú, Saudi Arabia, South África and Zimbabwe"*. Vienna, abril 2002, pág. 4

3 Marshall, T. F. (2003). *Restorative justice: an overview*. En el libro de JOHNSTONE, G. A *restorative justice reader*. Cullompton, Devon: Willan., pág. 28-45. En el artículo de Barboni Pekmezian, L. *"Prácticas restaurativas: otra mirada a la respuesta penal a los adolescentes en infracción "*, *Revista de la Facultad de Derecho ISSN 0797-8316, No 35, Montevideo, Julio-Diciembre 2013, págs. 55-73.*

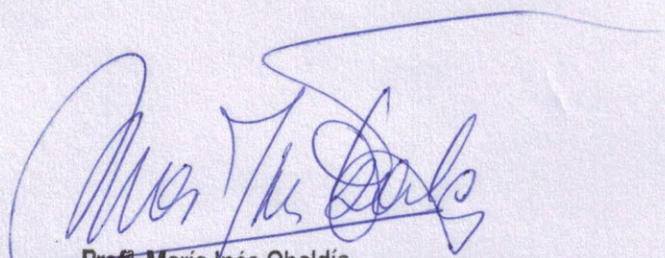
4 Ríos Martín, J. C., Pascual Rodríguez, E., Bibiano Guillén, A., Segovia Bernabé, J.L. *La mediación penal y penitenciaria. Experiencias de diálogo en el sistema penal para la reducción de la violencia y el sufrimiento humano*. 2a Ed. Madrid: Colex, 2008.

5 Joven uruguayo, que se suicidó en 2024 tras denunciar en 2022 una violación grupal ocurrida durante su adolescencia. Se suicidó en la emergencia de su prestador de salud al no conseguir ser atendida por un profesional de salud mental.

6 Stephanie Demirdjian. *"Caso Milagros Chamorro: INDDHH concluyó que el suicidio femicida estuvo precedido de "omisiones" e "incumplimientos" del MSP y el Casmu"*. La Diaria. En Violencias. Montevideo, 7 de octubre de 2025. En <https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2025/10/caso-milagros-chamorro-inddhh-concluyo-que-el-suicidio-femicida-estuvo-precedido-de-omisiones-e-incumplimientos-del-msp-y-el-casmu/>

7 Idem.

8 Florencia Pagola. "Violencia de género e ideación suicida: una realidad silenciosa para muchas mujeres uruguayas". La Diaria. En Violencias. Montevideo, 28 de julio de 2021. En <https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2021/7/violencia-de-genero-e-ideacion-suicida-una-realidad-silenciosa-para-muchas-mujeres-uruguayas/>



Prof. María Inés Obaldía
Representante: Personal

CAMARA DE REPRESENTANTES			
SECRETARÍA			
RECIBIDO	5	5	26
HORA:	FUNCIONARIO: MIA		