

Comité de Derechos Humanos
Grupo de Trabajo
Examen Periódico Universal - Cuarto ciclo
46a Sesión (29 de abril – 10 de mayo, 2024)

Uruguay

Informe de la sociedad civil

Edmund Rice Internacional (ERI), Fundación Marista por la Solidaridad Internacional
(FMSI), Defensoría Edmund Rice (DER)

Miembros de la coalición



1. Edmund Rice Internacional (ERI) es una organización no gubernamental con estatus consultivo en ECOSOC desde el año 2012, comprometida con la defensa y promoción de los derechos humanos. ERI trabaja a nivel mundial, en colaboración con otras organizaciones de la sociedad civil, en causas que involucren la vulneración de los derechos de los niños y jóvenes, así como también el cuidado del medio ambiente. Algunas de las tareas de ERI en Uruguay están relacionadas con la sensibilización y difusión de los Derechos Humanos a nivel educativo, la realización de actividades que apunten al reconocimiento de situaciones de vulnerabilidad y a promover, a través del trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.



2. Fundación Marista por la Solidaridad Internacional (FMSI) es una organización internacional promovida por los Hermanos Maristas de la Enseñanza, presentes en 80 países. FMSI tiene más de 15 años de experiencia trabajando en el campo de la solidaridad internacional, apoyando la promoción y la defensa de los derechos de la niñez en el mundo, especialmente en el campo educativo. Trabaja a nivel internacional, participando de los mecanismos de Naciones Unidas y en colaboración con otras organizaciones de intereses similares. Desde 2011 está acreditada por ECOSOC.



3. Defensoría Edmund Rice (DER) es una organización no gubernamental establecida en 2018 con presencia en Argentina, Bolivia, Perú y Uruguay. Sus principales tareas son la protección y promoción de los derechos humanos y la eco justicia a través de la educación y la participación a nivel nacional e internacional en los mecanismos de protección de los derechos humanos. DER es parte de la red de organizaciones de Edmund Rice Internacional.

Presentación

4. El informe es resultado del proceso de diálogo e intercambio entre organizaciones de la sociedad civil impulsado por la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG), en el marco del proyecto “Sociedad civil promoviendo derechos humanos y fortaleciendo la democracia: Examen Periódico Universal de Uruguay, 2024”.

5. Las organizaciones integrantes de esta coalición presentan respetuosamente los siguientes aportes y recomendaciones sobre la situación de los Derechos Humanos en Uruguay, con el fin de contribuir a la evaluación del grupo de trabajo del Examen Periódico Universal durante su 33ª sesión. Valoramos el trabajo realizado por las diferentes agencias del Estado uruguayo en el marco de la promoción y garantía de los Derechos Humanos. No obstante, expresamos nuestra preocupación por algunas situaciones que aún continúan pendientes de resolución. Por este motivo realizamos el presente aporte.

6. Enfocamos el abordaje de situaciones que afectan a la población adolescente con menos recursos, con la que directamente nos vinculamos, que ven afectado su acceso a una educación de calidad, porque no está garantizado el derecho a la alimentación, ni el acceso a la prevención en salud mental, en las instituciones educativas públicas de nivel secundario, a las que diariamente concurren, como sí lo está en primaria y en la Universidad.

7. En la revisión de 2019 Uruguay recibió y aceptó recomendaciones específicas relativas al acceso a la educación enfocadas a reducir la tasa de deserción escolar: 118.112, 118.115, 118.117, 118.119, 118.120, 118.121, 118.225.

8. En el informe de medio camino, el Estado Uruguayo señala que se ha continuado con el Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2020, pero no se ha elaborado un nuevo plan, a pesar de que se dice que el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) está elaborando lineamientos para el nuevo plan quinquenal, aún no ha sido elaborado.

9. Se plantea también la realización del Programa de Intervenciones Especializadas de INAU, que atienden situaciones de niños, niñas y adolescentes (NNA) vulnerables, sin embargo, en sus líneas de acción no hace referencia a la alimentación.

10. En lo que se refiere a deserción escolar, el informe de medio camino, no hace referencia concreta al tema de la alimentación, ni a la prevención de salud mental, como elemento para evitar la deserción, sobre todo en adolescentes.

11. Por lo antes dicho, entendemos que es necesario que el Estado uruguayo evalúe el cumplimiento de las recomendaciones recibidas en el ciclo anterior, haciendo foco en el impacto que la vulneración al derecho a la alimentación y el acceso a la salud mental tienen en las personas adolescentes vinculadas al sistema de educación formal, y el impacto que estas carencias generan en la deserción escolar incrementadas en tiempo pospandémico.

Integrar al sistema educativo la atención en alimentación y prevención en salud mental en adolescentes, para garantizar el derecho a condiciones mínimas necesarias de aprendizaje

12. Desde 2019 a 2021 en Uruguay la pobreza ha aumentado. En plena pandemia la economía se estancó y aumentó el desempleo¹. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística², pasó del 8,8% de la población bajo la línea de la pobreza monetaria en 2019, al 11,6% en 2020, reduciéndose al 10,6% en 2021. Al observar la incidencia de la pobreza

¹ “La contracción del Producto Interno Bruto (PIB) en un 5,9% en 2020 concluyó con un proceso de “estancamiento” y “deterioro” laboral, aumentando la tasa de desempleo de 8,9% en 2019 a 10,4% en 2020, con impactos diferenciales según el sector de actividad económica, afectando en mayor medida a mujeres, jóvenes y personas con menor calificación (Amarante, Bucheli, Scalese, 2021 en Informe Final de la investigación “Situación de seguridad alimentaria y nutricional en hogares con adolescentes en los barrios Bella Italia y Punta Rieles de la ciudad de Montevideo” presentado por Observatorio del Derecho a la Alimentación de la Escuela de Nutrición de la Universidad de la República (UDELAR) disponible en <https://www.nutricion.edu.uy/wp-content/uploads/2023/07/Situacion-de-SAN-en-adolescentes-de-Bella-Italia-y-Punta-Rieles-1.pdf>

² INE, 2019, 2020, 2021

por grupos de edad, esta situación se agravaba en niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años, prácticamente duplicando las cifras (6 a 12 años 19,4%, 13 a 17 años 18,8%).

13. En el año 2022, en el informe del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED)³, se verifica el impacto de la pandemia en las trayectorias escolares de adolescentes. También se reafirma que las inasistencias a clases son mayores en contextos vulnerables y termina concluyendo que la asistencia y el vínculo de los adolescentes con el sistema educativo evidencia la necesidad de acciones que la garanticen.

14. En este informe se señala la necesidad de articular políticas públicas para apoyar la situación de los adolescentes de contextos desfavorables, pero como esta situación se viene dando desde hace mucho tiempo, las medidas que se deben tomar van más allá de lo puramente pedagógico y educativo⁴.

15. Consideramos que la población adolescente escolarizada en Uruguay no cuenta con suficiente cobertura en alimentación y en prevención en salud mental dentro del sistema educativo al que pertenecen, esto genera la vulneración de derechos que afectan también una educación de calidad⁵.

Derecho a la alimentación de adolescentes escolarizados

16. “En la población estudiada, adolescentes que en su mayoría están escolarizados, pero no cuentan con cobertura de alimentación dentro del sistema educativo de pertenencia, existe una vulneración del derecho a la alimentación adecuada”⁶. Dado que el sistema de comedores escolares funciona en el ámbito de la educación primaria⁷, pero no en el ámbito de la educación secundaria, en donde el sistema no prevé ni presupuesto, ni tiempo, ni lugar para recibir alimentación de calidad (muchas veces funcionan con becas de cantina, en los liceos donde hay cantina y dependiendo muchas veces de buenas voluntades individuales) en muchos casos también la alimentación llega a algunos hogares por intermedio de particulares⁸.

17. Si bien existe una ley que prevé la promoción de hábitos saludables en la alimentación en la población infantil y adolescente⁹ la misma no dice nada sobre la atención alimenticia concreta a adolescentes.

18. La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) establece que los alumnos de educación media (12 a 18 años) deben concurrir al comedor escolar más cercano, lo que muchas veces no es posible, porque no hay o, en las veces que es posible, enfrenta al adolescente a una situación psicológica y emocional compleja, ya que debe volver a la

³ Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Aristas, (2022) Informe de Resultados de Tercero de Educación Media. Resumen Ejecutivo. recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Aristas2022/Aristas-2022-Resumen-ejecutivo.pdf>

⁴ INEE 2022

⁵ Observatorio 2021

⁶ Observatorio 2021

⁷ Administración Nacional de Enseñanza Pública, Dirección Nacional de Educación Inicial y Primaria, Programa de Alimentación Escolar (PAE) <https://www.dgeip.edu.uy/finalidad-del-pae/>

⁸ <https://www.dges.edu.uy/comunicacion/noticias/liceo-ndeg-21-abrazo-monzon-cerca-comunidad>

⁹ Ley 19.140, 11/10/2013 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19140-2013>

escuela para poder comer¹⁰. A esto se suma que los cupos son limitados y se necesita hacer una selección para poder acceder al comedor.

19. Si bien a partir del año 2021 empezaron a desarrollarse los “Centros María Espínola” donde estudiantes adolescentes reciben tres comidas al día, estos son, hasta ahora, sólo algunos centros en todo el país (43 de un total de 494 instituciones educativas que atienden a adolescentes en el país). La evaluación de los mismos confirma la importancia de brindar, institucionalmente, elementos básicos para favorecer los aprendizajes¹¹.

20. El Sistema Nacional de Comedores dependiente del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), expresa muy sucintamente, en su página web, su objetivo general “brindar asistencia alimentaria a personas en situación de desventaja social, a través de un servicio gratuito dirigido a la población con vulnerabilidad socioeconómica.”¹², pero no explicita ninguna acción específica hacia adolescentes.

21. Si bien es cierto que en la Guía Nacional de Recursos Sociales del MIDES, en el apartado Sistema Nacional de Comedores, un documento necesario para usar el servicio es la “carta de institución educativa si corresponde”¹³, no especifica nada sobre el tema de la alimentación de adolescentes y, además, lo circunscribe al ámbito de comedores nacionales donde asisten sobre todo personas adultas en situación de mucha vulnerabilidad.

22. En relación con la escasa información expresada anteriormente, debemos señalar que es notoria la dificultad para acceder a la información sobre el sistema de alimentación de adolescentes.

23. En el año 2021 entró en funcionamiento la Comisión Especial sobre Derecho a la Alimentación del Poder Legislativo¹⁴. Desde entonces, sólo se ha reunido en ocho ocasiones, de las que no existen actas de su funcionamiento, ni a resolución, asunto a estudio o informes relacionados con el tema.

24. Refuerza esta situación lo planteado en el primer Informe sobre Inseguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social: “Hasta el momento el país no dispone de estadísticas oficiales nacionales sobre la prevalencia de inseguridad alimentaria. Únicamente existen reportes de diversos estudios realizados en poblaciones específicas,

¹⁰ Franco, F. (4 de junio de 2022) Aumento de estudiantes con hambre preocupa a docentes y colectivos sociales, que se organizan para cubrir la respuesta insuficiente del Estado, la diaria, Montevideo. <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/6/aumento-de-estudiantes-con-hambre-preocupa-a-docentes-y-colectivos-sociales-que-se-organizan-para-cubrir-la-respuesta-insuficiente-del-estado/>

¹¹ Administración Nacional de Educación Pública, Dirección General de Enseñanza Secundaria, recuperando en <https://www.ces.edu.uy/index.php/liceos/34212-primer-ano-de-implementacion-de-los-centros-educativos-maria-espino-la>

¹² Ministerio de Desarrollo Social, (29 de marzo 2023) recuperado en <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/node/9810#:~:text=El%20Sistema%20Nacional%20de%20Comedores,nutricional%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%20adulta.>

¹³ Ministerio de Desarrollo Social, Guía Nacional de Recursos Sociales, recuperado en <https://guiaderecursos.mides.gub.uy/30486/sistema-nacional-de-comedores>

¹⁴ Parlamento del Uruguay, Asamblea General, Comisión Especial sobre el Derecho a la Alimentación recuperado en <https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/asambleageneral/comisiones/1214>

los cuales muestran que la inseguridad alimentaria es un problema relevante, de larga data y con mayor impacto en hogares con niños, niñas y adolescentes”¹⁵.

25. El informe para UNICEF Uruguay la alimentación de niños, niñas y adolescentes durante la pandemia de COVID-19 en Uruguay, publicado en junio de 2021, establece que “La pandemia de coronavirus (COVID-19) ha provocado grandes efectos sanitarios y sociales a escala mundial. Estos tendrán repercusiones sobre la salud y el bienestar de niños, niñas y adolescentes. En particular, el encierro, la reducción de los ingresos de los hogares y la interrupción de las actividades presenciales en centros educativos han generado cambios en la alimentación de esta población”¹⁶.

Recomendaciones

26. Por todo lo expuesto, **invitamos al Estado uruguayo a:**

- a) Extender el sistema de alimentación de comedores escolares a la educación secundaria (12 a 18 años).
- b) Identificar claramente cuál es la institución que atiende el derecho a la alimentación de la población adolescente, con qué recursos cuenta, de quién depende y cómo lo hace.
- c) Atender la recomendación 118.119 recibida en el ciclo anterior, sobre el sistema de becas y ayudas en el sistema de educación oficial para evitar el abandono escolar.
- d) Identificar y medir en el impacto de la pandemia sobre el derecho a la alimentación y a la atención de la salud mental en la continuidad escolar que aún no han sido medidos y por tanto se ve demorada la implementación de soluciones
- e) Abordar el derecho a la alimentación de las personas adolescentes en el ámbito de la Comisión Especial sobre Derecho a la Alimentación del Poder Legislativo y hacer públicas todas sus actuaciones al respecto.

Derecho a la prevención en salud mental en adolescentes escolarizados (Recomendaciones 118.216, 118.217, 118,218)

27. Tomamos en consideración los datos sobre salud mental que aporta la OMS al respecto, sobre todo en lo que tiene que ver con comportamientos que afectan la integridad física y emocional de los adolescentes¹⁷. El Estado uruguayo ha realizado campañas de sensibilización con respecto a este tema, sin embargo, entendemos que es necesario fortalecer las acciones preventivas y de promoción. Las instituciones educativas

¹⁵ Ministerio de Desarrollo y Seguridad Social, (octubre 2022) Primer Informe Nacional de Prevalencia de inseguridad alimentaria en hogares, [pdf] recuperado en <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/primer-informe-nacional-prevalencia-inseguridad-alimentaria-hogares-2022>

¹⁶ UNICEF Uruguay (2021, junio) La alimentación de niños, niñas y adolescentes durante la pandemia de COVID-19 en Uruguay, recuperado <https://www.unicef.org/uruguay/media/5561/file/La%20alimentaci%C3%B3n%20de%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20durante%20la%20pandemia%20de%20COVID-19%20en%20Uruguay.pdf>

¹⁷ Ministerio de Salud Pública Uruguay, junio 2022, Objetivos Nacionales 2023 Caracterización problemas prioritarios Incidencia de suicidio, recuperado <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/2022-06/FINAL%20Incidencia%20de%20suicidios.pdf>

son el espacio por excelencia para este abordaje, dado que es donde los adolescentes se encuentran a diario.

28. En la normativa relativa a la Salud Mental en Uruguay¹⁸, se define la interinstitucionalidad como la vía de abordaje de la salud mental, considerando los elementos integrales que influyen en la salud mental de una persona como el acceso a la vivienda, la inserción laboral, la inclusión educativa y cultural. En la misma normativa se señala que “en el proceso de atención debe realizarse preferentemente en el ámbito comunitario, en coordinación desde ese ámbito hacia los niveles de mayor complejidad cuando sea necesario. Esta atención se realizará en el marco de un abordaje interdisciplinario e intersectorial y estará orientado a la promoción, reforzamiento y restitución de los lazos sociales”¹⁹.

29. En el Plan Nacional de Salud Mental 2020-2027²⁰, se plantea la necesidad de promocionar hábitos saludables de vida y fortalecer principales recursos psicosociales en la población de todas las edades con énfasis en niños, niñas y adolescentes (NNA). Entre sus Líneas Estratégicas considera coordinar la articulación entre los sistemas de salud y educativo para implementar acciones adecuadas y pertinentes en relación con la salud mental de los NNA. De la misma manera plantea “Promover la salud mental en la población adolescente y prevenir los trastornos mentales en esta etapa del desarrollo” prevé “generar espacios comunitarios, deportivos, recreativos y culturales adaptados a las necesidades de la población adolescente”²¹.

30. Según el informe de Ineed 2022²², los resultados de la segunda aplicación de Aristas Media evidencian la importancia de mejorar las políticas educativas y articular con otras políticas sociales focalizadas en los sectores más desfavorecidos. Si bien la composición socioeconómica y cultural de la población escolarizada no presenta diferencias entre 2018 y 2022, sí se ha observado una complejización de la situación, especialmente de la de centros de contextos más desfavorables. La idea de “complejización de la situación” obedece a la interacción entre distintos factores: el incremento de las conductas de riesgos, el descenso de las habilidades intra e interpersonales, el incremento de la percepción de inseguridad en los centros y el aumento de la inequidad en los desempeños.

Recomendaciones

31. Por todo lo expuesto, **invitamos al Estado uruguayo a:**

- a) De acuerdo con la recomendación 118.113, adecuar el presupuesto destinado a educación, teniendo en cuenta la necesidad de instrumentar la creación de equipos multidisciplinarios permanentes, integrados por psicólogo/a, psicopedagogo/a, asistente social, nutricionista, a tiempo completo en las instituciones de enseñanza, sobre todo secundaria (12 a 18 años).

¹⁸ Ley 19529, 19/09/2017 <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/2022-01/Res%201165%202021.pdf>

¹⁹ Idem ley 19529

²⁰ Ministerio de Salud Pública, sf., Plan Nacional de Salud Mental 2020-2027, recuperado en https://www.psicologos.org.uy/Plan_Nacional_Salud_Mental.pdf

²¹ Idem, pág. 43

²² Ver nota supra

- b) Implementar de forma inmediata, en todo el territorio nacional, el Plan Nacional de Salud Mental en todas sus dimensiones, subrayando la de prevención y promoción en adolescentes.
- c) Promover la formación de educadores, familias y adultos referentes, en prevención y detección de situaciones que puedan comprometer la salud integral de adolescentes.