

Resolución N° 913/ 2021
INDDHH 2019-1-38-0000392.

Montevideo, 2 de marzo de 2021

Sr. Ministro del Interior.
Dr. Jorge Larrañaga.

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), dictó con fecha 20 de mayo del año 2020, la Resolución N° 846/2020, cuya parte resolutive expresa:

I) Entender que el artículo 22 del Reglamento relativo a la expedición de Pasaportes Comunes, Títulos de Identidad y de Viaje, elevado por la Dirección Nacional de Identificación Civil del Ministerio del Interior y la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores al Poder Ejecutivo y que fuera aprobado por el decreto N° 129/014, promulgado el día 16 de mayo del año 2014, vulnera los derechos de las personas en situación de discapacidad.

II) Recomendar al Ministerio del Interior que, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Desarrollo Social a través de PRONADIS, eleven una modificación y adecuación del Reglamento mencionado a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el plazo de 30 días.

III) Solicitar al organismo que en el plazo de diez (10) días hábiles manifieste su conformidad en relación a las presentes recomendaciones, en el marco del artículo 28 de la ley N° 18.446.

La Resolución también fue enviada para su conocimiento a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Desarrollo Social.

2) Con fecha 24 de junio pasado, se recibió en la INDDHH una comunicación enviada por el Ministerio del Interior que informaba:

-se tomó nota de la comunicación;

-se envió oficio a la Dirección Nacional de Identificación Civil, con el fin de notificar lo recomendado en dicha Resolución;

-está en trámite el expediente N° 2019-4-31-0005000 para derogar el artículo 22 y modificar el artículo 16 de reglamento para la expedición de pasaportes aprobado por el Decreto N° 129/2014;

-la sugerencia nació por parte de la DNIC fundamentando la misma en la recomendación que se hiciera por parte de la INDDHH mediante Oficio N° 2441/2019 de fecha 09/12/2019;

-el Director de dicha Unidad elevó el mismo a consideración del Sr. Director General de Secretaría señalando que la propuesta fue elaborada luego de mantener varias reuniones con Organizaciones y Autoridades involucradas;

-por lo expuesto, se entiende que las actuaciones ejecutadas se ajustan a lo requerido por la INDDHH expresando conformidad, como también se expresa que se harán todos los esfuerzos para lograr la mejor coordinación entre los organismos y así poder brindar el mejor servicio a los usuarios.

3) Con fecha 20 de agosto pasado, se remitieron los Oficios N° 2742, N° 2743 y N° 2744 a los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Desarrollo Social, para que en el plazo de 10 días hábiles informaran si habían elevado alguna modificación y adecuación del Reglamento a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, considerando que el plazo de 30 días de la N° Resolución N° 846/2020 se había vencido el día 20 de junio pasado.

4) El Ministerio de Desarrollo Social contestó adjuntando informe elaborado desde PRONADIS. Se informaba que desde antes que llegara la primera comunicación en el mes de noviembre del año 2019, desde PRONADIS se venía trabajando en la adecuación normativa de derecho interno a las disposiciones de la Convención en el Plan Nacional de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de las Personas con Discapacidad, donde también intervenía el Ministerio del Interior.

También se coincidía que esos artículos del Reglamento contradicen las disposiciones de la CDPD a legislación.

Ante la llegada del oficio en el año 2019 se realizó una reunión con el Director de ese momento de la DNIC y su referente de la Asesoría Jurídica y se expresó en esa reunión la conformidad de la Dirección de modificar la normativa, quedando PRONADIS a disposición.

5) Por su parte, el Ministerio del Interior recordó que ya había informado tiempo atrás que estaba en trámite el expediente N° 2019-4-31-0005000, para derogar el artículo 22 y modificar el artículo 16 del Reglamento relativo a la expedición de Pasaportes Comunes, Títulos de Identidad y de Viaje, e informó que la sugerencia nació por parte del Director de la Dirección Nacional de Identificación Civil tras mantener instancias de reunión con las Organizaciones y Autoridades involucradas. Se entendía en consecuencia que *“las actuaciones ejecutadas por esta cartera ministerial se ajustaban a lo requerido y*

recomendado por vuestra Institución, expresando conformidad, como también se expresa que se harán todos los esfuerzos pertinentes para lograr la mejor coordinación posible entre los diferentes organismos, y así, poder brindar el mejor servicio a los usuarios.

Pese al tiempo transcurrido, no se recibió ninguna respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores.

II) Consideraciones de la INDDHH

6) Se recuerda que estas actuaciones se iniciaron cuando se presentó denuncia por parte del Dr. Oscar López Goldaracena, que en el ejercicio de su profesión como abogado debió comparecer ante un Juzgado Letrado de Primera Instancia de Familia a solicitar una autorización especial para tramitar el pasaporte de dos personas que habían sido declaradas incapaces por esa Sede. Ante la exigencia de la DNIC de obtener una autorización especial, en cumplimiento del artículo 22, la misma se tramitó, pese a la resistencia del letrado y la de la Sede, que también entendía que no correspondía el trámite. Las actuaciones judiciales culminaron sin inconvenientes, presentando denuncia el letrado tiempo después ante la INDDHH.

6) Desde la INDDHH se tenía conocimiento –antes de instruir este expediente- que se estaba trabajando en la adecuación de la legislación nacional a las disposiciones de la CDPD, incluida la normativa denunciada oficiándose al MIDES –organismo encargado de liderar el trabajo intergubernamental- para averiguar el estado actual de esa adecuación.

Desde un primer momento, PRONADIS mantuvo su conformidad con el cambio del Reglamento comprometiéndose esa oficina a realizar contactos con la DNIC.

El Ministerio del Interior, también desde el inicio del expediente hasta la última comunicación que hizo, el día 25 de noviembre pasado, mantenía la misma posición.

En tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores, que también en una primera instancia se manifestó de acuerdo con la modificación, en la última comunicación que se le envió mantuvo silencio sobre el particular.

7) De la compulsa de la página web de la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO), resulta que el día 8 de enero pasado se promulgó el decreto N° 9/021, publicándose el día 15 del mismo mes.

Por ese decreto, se deroga el artículo 22 y se modifica el artículo 16 del Reglamento, recogiendo la Recomendación de la INDDHH.

En efecto, en el Resultando IV) se establece: “...*que dicha normativa, en Sede Judicial se entendió es contraria a los preceptos recogidos por la "Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad" que fuera ratificada por Uruguay a través de la Ley*

18.418 de 20 de noviembre de 2018, extremo que fue recogido por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.”

En tanto en los Considerandos se expresa la necesidad de armonizar lo establecido en el artículo 18 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y las normas que rigen el ordenamiento jurídico en materia de curatela dispuestas por el Código Civil (artículos 390 y 431) y en consecuencia adecuar el Reglamento relativo a la expedición de Pasaportes Comunes, Títulos de Identidad y de Viaje, otorgando nueva redacción a su artículo 16 y derogando el artículo 22 del mismo.

En lo sustancial, establece el artículo 16 que: *“Los menores de edad sujetos a tutela, y los incapaces sujetos a curatela, deberán ser expresamente autorizados en el acto de expedición del documento por el tutor o curador, respectivamente. El tutor y el curador serán notificados formalmente de que no podrán, sin autorización del Juez, mandar al tutelado o curatelado ni llevarlo consigo fuera de la República, por más de un año (arts. 390 y 431 del Código Civil).”*

De tal forma que la exigencia de un trámite judicial específico para el designado curador para la tramitación de un documento de viaje quedó derogado.

Sin embargo, -además de la armonización dispuesta-, la INDDHH recuerda que nuestro país aún mantiene legislación que está en contraposición con compromisos asumidos luego de ratificar e incorporar a nuestra legislación la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Sobre el particular y en relación a los artículos del Código Civil y del Código General del Proceso, en ocasión de la última comparecencia ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad –setiembre del año 2016- nuestro país recibió la siguiente Observación: *26. En consonancia con el artículo 12 de la Convención y su observación general núm. 1 (2014) sobre igual reconocimiento como persona ante la ley, el Comité recomienda al Estado parte que derogue toda disposición legal que limite parcial o totalmente la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y adopte medidas concretas para establecer un modelo de sistema de apoyo al proceso de toma de decisiones que respete la autonomía, voluntad y preferencias de las personas con discapacidad que reemplace las formas de sustitución en la toma de decisiones.*

8) En definitiva y atento al cumplimiento de la Recomendación se dispondrá el cierre de las actuaciones. Previamente se notificará al denunciante, a los Ministerios involucrados y a la Suprema Corte de Justicia y la Fiscalía General de la Nación, en razón de sus competencias.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Disponer el cierre de las actuaciones, atento a que el Ministerio del Interior cumplió con la Recomendación efectuada por la Resolución N° 846/2020 de fecha 20 de mayo del año 2020, al disponer la derogación del artículo 22 del Reglamento relativo a la expedición de Pasaportes Comunes, Títulos de Identidad y la modificación del artículo 16 de ese Reglamento.

II) Previamente se notifique la presente Resolución al denunciante, al Ministerio de Desarrollo Social, al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Suprema Corte de Justicia y a la Fiscalía General de la Nación.

Sin otro particular, saludamos al Sr. Ministro del Interior muy atentamente.

CM/2