



**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

---

**Comité de Derechos Humanos**

## **Informe de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo**

**Quinto informe periódico de los Estados Parte**

**Uruguay**

[5 de setiembre de 2013]



*Institución Nacional de Derechos Humanos y  
Defensoría del Pueblo  
Juncal 1355 - Piso 10 CP 11.000  
Teléfono: (5982) 1948  
E-mail: [secretaria@inddhh.gub.uy](mailto:secretaria@inddhh.gub.uy)  
Montevideo – Uruguay*

# Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Prólogo al Informe de la Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo al Quinto informe periódico de los Estados Parte .....	1 – 3	3
Presentación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.....	4 – 7	3
I. Información general sobre la situación de los derechos humanos a nivel nacional, incluyendo nuevas medidas y desarrollos relacionados con la implementación del Pacto.....	8 - 16	3 – 5
II. Información específica sobre la implementación de los artículos 1 a 27 del Pacto, incluyendo con relación a las recomendaciones anteriores del Comité.....	17 – 86	6 – 15
A. Marco constitucional y legislativo de aplicación del Pacto (art.2) .....	17 – 44	6 – 8
B. No discriminación, derecho de las minorías e igualdad de derechos (artículos 3, 25, 26 y 27 del Pacto) .....	45 – 61	8 – 11
C. Derecho a la vida, prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes (arts. 3, 6 y 7).....	62 – 66	11
D. Eliminación de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados y libertad de movimiento (art. 8).....	67 – 69	11 - 12
E. Derecho a la Libertad y Seguridad Personal y derechos de las Personas Privadas de la Libertad (art. 9 y 10).....	70 - 80	12 - 14
F. Debido proceso y reconocimiento de la personalidad jurídica (artículos 14 y 16 del Pacto).....	81 – 86	14 – 15
III. Anexos		
1 Consulta especializada INDDHH - Dr. Cajarville 18.09.2012		
2 Informe de la INDDHH sobre Disposiciones Relativas a la Adopción		
3 Informe Interrupción voluntaria embarazo INDDHH 13.9.12		
4 Informe Modificaciones al CNA y a la legislación penal 14.08.2012		
5 Informe sobre Acción de Habeas Corpus 19.9.12		
6 Informe INDDHH sobre Modificación de los Art. 9 y 21 de la Ley No. 18.381 de 17 de octubre de 2008		
7 Informe INDDHH sobre el Proyecto de Ley sobre personas apátridas, su reconocimiento y protección		
8 Informe INDDHH Proyecto de Ley afrodescendientes 18.3.13		
9 Informe INDDHH sobre estatuto de las víctimas, causahabientes y damnificados de delitos 9.4.13		
10 Primer Informe Anual de la INDDHH junio - diciembre 2012		
11 Informe temático Trabajadores Migrantes, Trata de Personas y Explotación Laboral 10.10.2012		
12 Informe de actuación y evaluación Comisionado Parlamentario 2012		
13 Declaración de la INDDHH sobre fundamentos de la protección de los derechos humanos en el ámbito nacional 25.02.2013		
14 Declaración de la INDDHH sobre las obligaciones del Estado en el caso Gelman 18.4.13		
15 Recomendación de la INDDHH y Defensoría del Pueblo en materia de reparaciones 6.12.12		
16 Declaración INDDHH sobre administración justicia y derechos humanos 21.01.2013		

## **Prólogo al Informe de la Institución Nacional De Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay**

1. La Institución Nacional de Derechos y Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay presenta este informe para el 109° período de sesiones del Comité del Comité de Derechos Humanos, ocasión en que examinará el Quinto Informe Periódico de Uruguay, para contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la protección efectiva de los Derechos Civiles y Políticos.
2. Este informe responde algunas de las solicitudes de la **Lista de cuestiones previas a la presentación del quinto informe periódico de Uruguay (CCPR/C/URY/5)**.
3. La INDDHH expresa su satisfacción por los avances logrados en varios aspectos, que si bien no se mencionan en el presente informe, constan en el del Estado uruguayo.

### **Presentación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo**

4. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) es un órgano estatal autónomo que funciona en el ámbito del Poder Legislativo y tiene por cometido la defensa, promoción y protección en toda su extensión de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el Derecho Internacional.
5. Fue creada por Ley N° 18.446 de 24 de diciembre de 2008, en cumplimiento de las directrices de los Principios de París, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, por Resolución 48/134 de 1993, así como a los compromisos asumidos en la Declaración y Programa de Acción de Viena, emanados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos del año 1993.
6. Es un mecanismo complementario de otros ya existentes, destinado a otorgar mayores garantías a las personas en el goce efectivo de sus derechos y a verificar que las leyes, las prácticas administrativas y políticas públicas, se ajusten a las normas internacionales protectoras de los derechos humanos.
7. En virtud de su reciente creación, este es el primer informe que la INDDHH presenta ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

## **I. Información general sobre la situación de los derechos humanos a nivel nacional, incluyendo nuevas medidas y desarrollos relacionados con la implementación del Pacto**

### *Respuesta a los párrafos 1 a 3 de la lista de cuestiones*

8. Desde 1998, última ocasión en que el Estado uruguayo presentó su informe al Comité de Derechos Humanos, el país ratificó diversos instrumentos: Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el 15 de febrero de 2001; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, el 20 de julio de 2001; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el 26 de julio de 2001; Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el 28 de febrero de 2002; Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el 3 de julio de 2003; Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el 9 de setiembre de 2003; Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el 8 de

- diciembre de 2005; Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, el 11 de febrero de 2009; Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra la Desapariciones forzadas, el 4 de marzo de 2009. Asimismo, adhirió al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el 15 de julio de 2011 y aprobó la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid el 26 de agosto de 2011.
9. En el referido período de tiempo Uruguay ha promovido la creación de instituciones vinculadas a la promoción y tutela de los derechos humanos, en los diferentes ámbitos de gobierno.
  10. El Poder Ejecutivo, por Decreto N° 858/000 de 9 de agosto de 2000, creó la Comisión para la Paz (COMIPAZ) cuyo cometido fue “determinar la situación de los detenidos desaparecidos durante el régimen de facto”.
  11. Culminada la actuación de la COMIPAZ, el Poder Ejecutivo creó la Secretaría de Seguimiento de la Comisión para la Paz, por resolución 449/03 de 11 de abril de 2003. Dicha Secretaría tuvo por cometido continuar los trámites pendientes de la Comisión para la Paz. La Secretaría de Seguimiento de la COMIPAZ amplió su integración por Resolución del Poder Ejecutivo 450/011 de 31 de agosto de 2011. Asimismo el Poder Ejecutivo, por Resolución 708/2013 de 1° de agosto de 2013, cambió su denominación por la de Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente, que se integró con un Consejo Directivo presidido por un Director General y cuatro miembros, uno a propuesta del Ministerio Público y Fiscal, otro a propuesta de la Organización Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y otro a propuesta de la UdelaR, designados por el Presidente de la República.
  12. La Ley N° 17.684 de 29 de agosto de 2003, crea la institución Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, con el cometido principal de asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa supranacional, constitucional, legal y reglamentaria, referida a la situación de las personas privadas de libertad por decisión judicial y supervisar la actividad de los organismos encargados de la administración de los establecimientos carcelarios y de la reinserción social del recluso o liberado. Entre sus facultades se destacan: promover el respeto de los derechos de todas las personas sometidas a un procedimiento judicial del que se derive su privación de libertad; solicitar información a las autoridades penitenciarias respecto de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad; formular recomendaciones a las autoridades penitenciarias; recibir quejas y denuncias sobre violaciones de los derechos de las personas privadas de libertad; realizar inspecciones a los establecimientos penitenciarios; preparar y promover los estudios e informes que considere convenientes para el mejor desempeño de sus funciones; pedir informes a organismos públicos, abogados defensores, organizaciones de asistencia y otras análogas, con fines de asesoramiento y promoción; rendir anualmente un informe ante la Asamblea General; interponer recursos de amparo o habeas corpus, e interponer denuncias penales y cooperar con entidades que promuevan el respeto de los derechos humanos.
  13. El gobierno departamental de Montevideo, creó por Decreto N°30592 de 18 de diciembre de 2003, la institución independiente Defensor del Vecino. Entre sus cometidos se destacan: 1) Solicitar informaciones y formular recomendaciones o sugerencias; 2) Realizar visitas a las distintas dependencias del Gobierno Departamental; 3) Atender los reclamos referentes a los derechos humanos de los ciudadanos del Departamento, en especial los vinculados a la protección del medio

ambiente, al consumidor, así como intervenir en toda denuncia que se le formule sobre situaciones de discriminación en cualquiera de sus modalidades; 4) Preparar y promover estudios e informes; 5) Llevar el registro de todas las denuncias y quejas que le fueren presentadas así como de las comunicaciones recibidas sobre el resultado de aquéllas; 6) Promover las acciones judiciales pertinentes en representación de intereses generales afectados; 7) Establecer una recíproca relación de cooperación con organismos públicos, Defensorías Letradas, Organizaciones No Gubernamentales; y otras análogas con fines de asesoramiento y promoción; 8) Ejercer el derecho de petición previsto en el Artículo 30 de la Constitución de la República. ante todos y cualesquiera autoridades públicas cuando existan situaciones que comprometan seriamente derechos humanos de los ciudadanos del Departamento.

14. La Ley 17.930 de 19 de diciembre de 2005, Artículo 229, creó la Dirección de Derechos Humanos en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) con los cometidos de: promover la más amplia vigencia de los Derechos Humanos; desarrollar un Plan Nacional de Derechos Humanos; promover la sensibilización y el conocimiento de tales derechos, y la educación en Derechos Humanos, en todo el sistema educativo nacional, público y privado, formal e informal; elaborar normativas para compatibilizar la legislación nacional con la internacional; implementar un programa que promueva el reconocimiento y respeto de los derechos ante la Administración Pública y de los funcionarios; desarrollar acciones tendientes a la eliminación de toda clase de discriminación por razones étnicas, raciales, de género, religión, opción sexual, capacidades diferentes, edad o aspecto físico; proponer el establecimiento de marcos institucionales de participación ciudadana que conformen garantías contra las violaciones de los derechos de los habitantes y habiliten el seguimiento y evaluación del ejercicio de la función pública y, proponer y coordinar temas de Derechos Humanos en la región.
15. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo fue creada por Ley N° 18.446 de 24 de diciembre de 2008, y las modificaciones introducidas por la Ley N° 18.806 de 14 de setiembre de 2011, como una institución autónoma en el ámbito del Poder Legislativo. Su cometido es “la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional”. El análisis sobre la INDDHH se incorpora en el capítulo correspondiente al Marco constitucional y legislativo de aplicación del Pacto (art.2).
16. Recientemente, por Acordada 7070, el Poder Judicial resolvió la creación de una Asesoría de Derechos Humanos dependiente de la Secretaría Letrada de la Suprema Corte de Justicia para: compilar, clasificar y sistematizar la normativa internacional de protección de los derechos humanos; la conexión permanente con los organismos especializados; formar un banco de datos; asesorar y orientar a los Magistrados y auxiliar en materia de jurisprudencia en los expedientes a consideración de la Corte.

## **II. Información específica sobre la implementación de los artículos 1 a 27 del Pacto, incluyendo con relación a las recomendaciones anteriores del Comité**

### **A. Marco constitucional y legislativo de aplicación del Pacto (art.2)**

#### ***Respuesta al párrafo 4 de la lista de cuestiones***

17. La Ley N° 18.446, en su Capítulo V, establece el sistema de elección y proposición de candidatos para integrar el Consejo Directivo de la INDDHH. De acuerdo con la misma, el Parlamento comenzó el proceso de implementación de la INDDHH con la convocatoria pública a la postulación de candidatos/as.
18. Concluido dicho proceso, el 8 de mayo de 2012 la Asamblea General designó, con las mayorías requeridas a esos efectos, a los cinco integrantes del Consejo Directivo de INDDHH: Juan Raúl Ferreira Sienra, Ariela Peralta Distefano, Juan Faroppa Fontana, Mariana González Guyer y Mirtha Guianze Rodríguez, quienes asumieron funciones el 22 de junio de 2012.
19. En el proceso de establecimiento de la INDDHH, surgieron diversos obstáculos que oportunamente fueron planteados al Poder Legislativo
20. Dichos obstáculos, derivados de imprecisiones respecto de su naturaleza jurídica que ponen en riesgo la autonomía que el organismo debe tener en consonancia con los Principios de París (Resolución de la Asamblea General 48/134 de 20 de diciembre de 1993), han determinado que la misma no cuente a la fecha con funcionarios propios y se haya visto obligada a cumplir sus múltiples responsabilidades con diez funcionarios que han sido incorporados en régimen de pase en Comisión.
21. Para dar respuesta a estas cuestiones el Presidente de la Asamblea General solicitó un estudio a un especialista independiente. Las conclusiones confirmaron la plena potestad de autoadministración y de dictar sus propias normas en el marco constitucional y legal (Anexo 1 Consulta especializada INDDHH - Dr. Cajarville 18.09.2012).
22. Pese a los esfuerzos realizados para solucionar los problemas planteados, y a los informes jurídicos concordantes que sostienen la autonomía de la Institución, en los hechos la INDDHH está subordinada administrativamente a una dependencia del Poder Legislativo (Comisión Administrativa), lo que condicionó su autonomía financiera y el monto de los recursos otorgados en la modificación presupuestal aprobada el 31 de julio próximo pasado. Esto se traduce en la disminución de recursos, que afectan la refacción de la sede y la remuneración de los funcionarios actualmente afectados.
23. El Art. 80 de la Ley dispuso que “El Poder Ejecutivo afectará, como sede de la INDDHH, un inmueble emblemático y simbólico para la naturaleza de la función que desarrollará”.
24. En cumplimiento de lo dispuesto por dicho artículo, y en consonancia con los actos reparatorios simbólicos como consecuencia de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gelman vs. Uruguay*, el Poder Ejecutivo afectó como sede de la INDDHH un edificio que durante la dictadura cívico-militar fue un centro de detención clandestina de ciudadanos uruguayos y argentinos en el marco del “Plan Cóndor”, y en el que estuvieron detenidas María Claudia García Iruretagoyena y su hija Macarena Gelman.

25. Debido a las dificultades administrativas y presupuestales señaladas en los numerales precedentes, y a que dicho edificio requiere importantes reparaciones, la INDDH está funcionando actualmente en una sede transitoria arrendada.
26. Asimismo, la indefinición de su naturaleza jurídica, ha tenido como consecuencia la imposibilidad de efectuar los llamados a concurso de funcionarios. También, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 81 de la Ley N° 18.446, el plazo para llamar a concurso por parte de la Asamblea General, era dentro de los 30 días corridos dentro de la primera elección del Consejo Directivo, requisito que no se cumplió.
27. Cumplido un año de actividades efectivas, la INDDHH está preparando su proceso de acreditación ante el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC). Aspira a remitir los requisitos formales al Subcomité de Acreditación para que evalúe la solicitud en 2014.
28. Con el aporte de la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la INDDHH ha contratado consultores para el abordaje de temas específicos (realización de Asambleas e Informes, Planificación Estratégica, Comunicación). Asimismo, realizó un Taller Regional de Defensorías del Pueblo e Instituciones de Derechos Humanos, que contó con la presencia del Representante de la OACNUDH en su calidad de convocante, y de defensores y directores de Instituciones con amplia experiencia, de diversos países de América Latina.
29. Asimismo, suscribió Convenios de Coordinación Interinstitucional con la Universidad de la República (UdelaR) y con la OACNUDH y el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile. Tiene en trámite la celebración de Convenios con UNICEF, el Instituto de Estadística de la UdelaR y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, para el mejor cumplimiento de sus fines institucionales.
30. La INDDHH participó en el 21° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el XVII Congreso y Asamblea General de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) y la 11ª Conferencia Internacional del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para la promoción y protección de los derechos humanos (CIC).
31. De acuerdo con lo exigido por la Ley, durante el primer año de su mandato la INDDHH realizó las dos primeras Sesiones Extraordinarias de su Consejo Directivo, denominadas “Asambleas Nacionales de Derechos Humanos”. En ellas participan con voz pero sin voto las organizaciones sociales habilitadas e inscriptas en el registro respectivo, los organismos gubernamentales y otras entidades sujetas a su contralor. Estas instancias de participación amplia y plural son importantes ámbitos de intercambio, que permiten el relevamiento de insumos para la construcción y seguimiento de la agenda institucional.
32. El Consejo Directivo ha presentado nueve informes sobre proyectos de ley a solicitud de diversas comisiones parlamentarias: disposiciones relativas a la Adopción; interrupción voluntaria del embarazo; modificaciones al Código de la Niñez y Adolescencia (CNA) y modificaciones a la legislación penal que agravan las penas para determinados delitos; acción de Habeas Corpus; personas apátridas; estatuto de las víctimas, causahabientes y damnificados por el delito; acceso a la información pública; personas afro descendientes (Ver Anexos 2 a 9, Informes a Comisiones Parlamentarias).

33. También ha publicado dos informes temáticos referidos a trabajadores/as migrantes, trata de personas, y explotación laboral y, al fundamento del derecho al voto de las ciudadanas y ciudadanos uruguayos residentes en el exterior.
34. La ley impone a la INDDHH múltiples obligaciones que suponen un relacionamiento fluido y eficaz con las instituciones estatales. Para ello implementó una estrategia de articulación interinstitucional, a través de la solicitud de designación de puntos focales para la comunicación.
35. La INDDHH coordina su actuación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) en temas de competencia concurrente, en especial, en lo que refiere a la instrumentación del Mecanismo Nacional de Prevención al que refiere el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, según lo prevé el artículo 83 de la Ley N° 18.446.
36. Asimismo se relaciona con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura en la búsqueda de estrategias para el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos.
37. En lo que refiere al seguimiento del sistema carcelario y los derechos de las personas privadas de libertad, la INDDHH ha acordado con el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario pautas de relacionamiento e intercambio de información.
38. Del mismo modo, mantiene un fluido relacionamiento con el Defensor del Vecino de Montevideo.
39. En cumplimiento de su mandato, la INDDHH mantiene una permanente interrelación con diversas organizaciones de la sociedad civil.
40. A la INDDHH le compete recibir e instruir de denuncias sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, a petición de parte o de oficio. En el período comprendido entre el 25 de junio de 2012 y el 31 de agosto de 2013, recibió un total de 334 denuncias.
41. Mientras durante el primer período (junio – diciembre de 2012), el mayor número de denuncias estuvieron vinculadas con la violación del principio de igualdad y la no discriminación, en 2013 los motivos se diversificaron mucho.
42. La INDDHH remitió múltiples recomendaciones a los organismos denunciados, algunas de las cuales fueron atendidas y otras a la fecha están en etapa de seguimiento.
43. El 8 de mayo de 2013 la INDDHH presentó su primer informe de actuación al 31 de diciembre de 2012 a la Asamblea General, según lo requerido por la Ley. En él sistematiza la información las actuaciones realizadas en el marco de sus diversas áreas de competencia (Ver Anexo 10 Primer Informe a la Asamblea General).
44. En 2013 la INDDHH comenzó a cumplir las funciones del Mecanismo Nacional de Prevención, mediante la realización de las primeras visitas de monitoreo.

**B. No discriminación, derecho de las minorías e igualdad de derechos (artículos 3, 25, 26 y 27 del Pacto)**

***Respuesta al párrafo 5 de la lista de cuestiones***

45. No obstante los esfuerzos realizados por el Estado uruguayo en pro de la igualdad de género, la INDDHH considera prioritario continuar impulsando acciones tendientes a la promoción, protección y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, en particular en las áreas de mayor rezago: violencia hacia las mujeres en el ámbito doméstico, laboral, institucional y público; participación de las mujeres en la vida política y pública; inserción cualitativa de las mujeres en el mercado de trabajo.



46. El 11 de setiembre de 2009 se aprobó la Ley N° 18.561 para prevenir y sancionar el acoso sexual en el ámbito laboral y en las relaciones docente – alumno. Uruguay cuenta con un adecuado marco normativo que tipifica los delitos de trata de personas, explotación sexual comercial contra niños, niña y adolescente y tráfico de personas. La INDDHH entiende que es necesario desarrollar protocolos, instrumentar procesos de capacitación de funcionarios y formación de servicios, así como establecer mecanismos de evaluación y seguimiento que aseguren la efectiva implementación de dicha normativa.
47. El 3 de abril de 2009 se aprobó la Ley N° 18.476 -y su modificativa N° 18.487- que declaran 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, un paso muy positivo. Sin embargo, la INDDHH ve con preocupación la sub-representación de las mujeres en los órganos de decisión de los partidos políticos, en el Parlamento, en los cargos de decisión del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial. El impacto de dicha ley dependerá su estricto cumplimiento, por lo que es de fundamental importancia que la Corte Electoral instrumente mecanismos apropiados de verificación, y que el Poder Legislativo evalúe los resultados obtenidos con el fin de mantener o adoptar nuevas medidas afirmativas tendientes a concretar la igualdad en la participación política de las mujeres.
48. Pese al alto nivel educativo de las mujeres uruguayas, persiste la segregación laboral y la brecha salarial, esta última fundamentalmente en el sector privado, lo que atenta contra el principio de a igual trabajo, igual remuneración. Las mujeres uruguayas tienen tasas más elevadas de subempleo y desempleo, evidenciándose que persiste la discriminación. Por ello es necesario continuar con la inclusión de cláusulas de género en los convenios colectivos y profundizar las campañas educativas que promuevan cambios de actitudes y percepciones, tanto de las mujeres como de los hombres, en lo referente a sus respectivos papeles en el hogar, la familia, el trabajo y la sociedad en su conjunto.
49. Se hace necesario avanzar en un sistema nacional de cuidados, por cuanto constituye un componente fundamental de la matriz de protección y de bienestar social. En la medida que no se fortalezca un sistema de apoyo a las familias en las tareas de cuidado y que favorezca una corresponsabilidad entre el Estado y las familias y entre hombres y mujeres, resultará imposible revertir las desigualdades que hoy existen entre mujeres y hombres en los diversos ámbitos.
50. La INDDHH considera que el Estado uruguayo ha dado un paso fundamental con la aprobación de la Ley N° 18.426 de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva y la Ley N° 18.987 de interrupción voluntaria del embarazo. Pero entiende que es necesario intensificar la capacitación y formación del personal de salud, la realización de campañas educativas, la inclusión de la educación sexual en los tres niveles educativos y el monitoreo de la implementación de dichas normas.
51. Asimismo, entiende imprescindible la inclusión de la perspectiva de género en la estructura judicial, a través de la creación de oficinas especializadas.
52. La INDDHH ve con preocupación que en tanto las mujeres constituyen el 67% del funcionariado judicial, solamente dos han ocupado cargos de Ministras de la Suprema Corte de Justicia, a lo largo de la historia de nuestro país. Por tal razón enfatiza la necesidad de revertir esta situación con una reforma de la carrera judicial que debería incluir la perspectiva de género.

53. También entiende que es muy importante continuar y profundizar las acciones de inclusión de la temática de género en la curricula de formación de funcionarios del Estado y promover la articulación interinstitucional para el abordaje de la problemática.

***Respuesta al párrafo 6 de la lista de cuestiones***

54. En materia de violencia sexual, la INDDHH considera que sigue pendiente la armonización de la legislación nacional con los estándares internacionales, que contemplan a la libertad sexual como bien jurídico tutelado.
55. La INDDHH entiende imperiosa la modificación del actual Código Penal para eliminar los estereotipos de género y las disposiciones penales que discriminan a las mujeres al conservar conceptos como el pudor, la honestidad y el escándalo público en la tipificación de los delitos sexuales.

***Respuesta al párrafo 7 de las cuestiones***

56. En febrero de 2010 fue aprobada la Ley N° 18.651 de “protección integral de las personas con discapacidad”, que procura garantizar la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad. Establece, entre otras, la obligación de todas las entidades estatales y las personas públicas no estatales de asignar el 4% de las vacantes a personas con discapacidad. Dicha ley, nunca ha sido reglamentada por el Poder Ejecutivo, lo que dificulta su aplicación y evaluación. Información oficial proporcionada por la Oficina Nacional de Servicio Civil da cuenta que sólo tres organismos en toda la estructura estatal y dos personas públicas no estatales han dado cumplimiento al ingreso de personas con discapacidad por lo menos en el 4% de las vacantes provistas. Las personas ingresadas son en todos los casos personas con dificultades de movilidad, y en un 60% son hombres y un 40% mujeres. El Estado tampoco garantiza efectivamente el acceso de las personas discapacitadas en un plano de igualdad, al transporte público, a la salud y demás derechos consagrados en dicha norma, que debe ser reglamentada e implementada a la brevedad.
57. Asimismo, atendiendo a la problemática relevada en las denuncias presentadas, la INDDHH entiende que el Estado debe profundizar en la adopción de acciones afirmativas para los distintos colectivos de personas discapacitadas, y en particular para los niños y niñas y las personas que sufren enfermedades mentales.
58. En abril de 2013, la INDDHH presentó su informe “Voto de los uruguayos en el Exterior” en el que recomienda al Estado que promueva los consensos imprescindibles para dictar una ley que garantice el ejercicio del derecho al sufragio a todas las ciudadanas y ciudadanos que viven en el exterior. Lo anterior, conforme con lo dispuesto por la Constitución de la República, y para eliminar la injusta discriminación que sufren dichos ciudadanos, viéndose obligados a viajar al país para ejercer su derecho.

***Respuesta al párrafo 8 de la lista de cuestiones***

59. El 25 de octubre de 2009 se aprobó la Ley N°18.620 de derecho a la identidad de género y al cambio de nombre y sexo en los documentos identificatorios, lo que posibilitó que la Comisión que Asesora que analiza los pedidos de cambio de documentos de la población trans se haya expedido en forma favorable en decenas de casos.

60. Se destaca muy especialmente la aprobación por el Parlamento de la Ley N° 19.075 Matrimonio Igualitario de 3 de mayo de 2013, que lo define como “la unión permanente, con arreglo a la ley, de dos personas de distinto o igual sexo”, estableciendo un hito para el derecho de familia.
61. No obstante los sustantivos avances a nivel normativo, durante 2012 la discriminación hacia la comunidad trans se expresó en el asesinato de 5 mujeres, que a la fecha no han sido esclarecidos.

**C. Derecho a la vida, prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes (arts. 3, 6 y 7)**

***Respuesta al párrafo 10 de la lista de cuestiones***

62. El 2 de julio de 2002 se aprobó la Ley N° 17.514 que declara de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica y crea órganos especializados de justicia.
63. Se han incrementado los servicios contra la violencia doméstica: se crearon tres juzgados especializados; aumentó el número de unidades policiales especializadas; se crearon equipos de referencia en el sistema de salud; se continuó con la instalación de servicios de atención a mujeres víctimas de violencia y se habilitó una casa de breve estadía, en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Sin embargo, en muchos casos, los servicios no tienen cobertura nacional y persisten dificultades en la articulación interinstitucional.
64. Pese a las medidas reseñadas, Uruguay no logra disminuir el índice de mujeres asesinadas en situaciones de violencia en el hogar. Hasta junio de 2013 fueron asesinadas 16 mujeres. Según estadísticas del Ministerio de Salud Pública (MSP), una de cada cuatro mujeres en Uruguay asegura haber sufrido violencia de género "todos o casi todos los días".
65. La INDDHH entiende imprescindible que el Estado uruguayo asegure una cobertura nacional de albergues y de servicios de atención integral para mujeres en situación de violencia.
66. Asimismo, es necesario fortalecer y mejorar la respuesta brindada por el sistema judicial, policial, educativo y de salud, para modificar prácticas institucionales que invisibilizan la problemática y eliminar aquellas que re victimizan a las mujeres.

**D. Eliminación de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados y libertad de movimiento (art. 8)**

***Respuesta al párrafo 11 de la lista de cuestiones***

67. El país ha realizado avances sustantivos en la adecuación de su marco jurídico para que constituya una herramienta efectiva para garantizar los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias.
68. En efecto, ha sido el primer país en la región en ratificar el convenio Nro.189 OIT sobre Trabajo Decente para los Trabajadores y Trabajadoras Domésticas (Ley Nro. 18.899 de 9 de mayo 2012).
69. El 10 de octubre de 2012 la INDDHH publicó un informe especializado sobre trabajadores/as migrantes, trata de personas, y explotación laboral (Ver Anexo 11 Informe temático Trabajadores migrantes, trata de personas y explotación laboral).

Entre las diversas recomendaciones efectuadas, plantea que el Estado debe asegurar que los trabajadores puedan reclamar efectivamente ante la justicia por la afectación de sus derechos laborales, asegurando que cuenten con recursos eficaces y una debida reparación. También señala que se debe prestar especial atención a aquellos derechos violados habitualmente en contextos de explotación laboral de los migrantes en situación irregular, los derechos de asociación y libertad sindical, negociación colectiva y salario justo por trabajo realizado, seguridad social, garantías judiciales y administrativas, duración de la jornada, condiciones laborales adecuadas, descanso e indemnización). Entiende que ante cualquier situación en la que existan indicios de un eventual caso de trata de personas, éste debe ser debidamente investigado por las autoridades competentes, por medio de funcionarios formados y capacitados para este tipo de intervenciones. En particular sostiene que estas responsabilidades involucran directamente al Ministerio del Interior (Direcciones Nacionales de Migración e INTERPOL y Lucha contra el Crimen Organizado); al Ministerio de Relaciones Exteriores (en lo que hace a la formación del personal diplomático y consular destinado en el exterior del país); al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en especial, la Inspección General del Trabajo); al Poder Judicial y al Ministerio Público y Fiscal (en particular, los magistrados actuantes en materia de crimen organizado). Finalmente, la INDDHH recomendó a las autoridades competentes que, en un marco de amplia participación de todos los sectores involucrados, avance en el diseño y la implementación de una política pública sobre migraciones laborales, como herramienta fundamental para el cabal cumplimiento de sus obligaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

#### **E. Derecho a la Libertad y Seguridad Personal y derechos de las Personas Privadas de la Libertad (art. 9 y 10)**

##### ***Respuesta al párrafo 12 de la lista de cuestiones***

70. La INDDHH en el marco de sus competencias recibe denuncias sobre violaciones a los derechos de las personas privadas de libertad. Asimismo la Ley N° 18.446 establece que debe coordinar con sus funciones con el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario. A efectos de promover la sinergia de las actuaciones ambas instituciones optimizando esfuerzos, han establecido un mecanismo por el cual, cuando la INDDHH recibe denuncias sobre el sistema de privación de libertad, las transfiere al Comisionado Parlamentario, quien a su vez informa a la INDDHH sobre el resultado de las investigaciones (Ver Anexo 12 Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional, 2012).
71. La INDDHH también cumple las funciones del Mecanismo Nacional de Prevención que estipula el Protocolo facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes. Las visitas sistemáticas de monitoreo a los lugares de detención constituyen una práctica contribuye a la transparencia de la información sobre las condiciones de detención de las personas privadas de libertad.

##### ***Respuesta al párrafo 13 de la lista de cuestiones***

72. La INDDHH reconoce algunos avances en la reforma del sistema de privación de libertad de adolescentes, como la creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), como paso previo hacia el establecimiento del Instituto de

Responsabilidad Penal Adolescente (IRPA). El SIRPA fue creado por Ley N° 18.771 de 1° de julio de 2011, como un órgano desconcentrado que tiene a su cargo todo lo relativo a la ejecución de las medidas socioeducativas para menores de edad en conflicto con la ley penal.

73. La INDDHH opina que además de las reformas de la institucionalidad, para la ejecución de las medidas socioeducativas, es fundamental una reforma del sistema de justicia de menores, centrada en la prevención del delito y la rehabilitación, que utilice la privación de libertad como último recurso y limite lo máximo posible el uso de la prisión preventiva, estimulando el uso de las medidas alternativas a la privación de libertad.
74. También entiende que en la práctica, la modalidad utilizada para la privación de libertad de adolescentes es el encierro compulsivo. Durante su visita al centro “SER” de la Colonia Berro, la INDDHH se entrevistó con adolescentes, autoridades y personal técnico. Comprobó que los menores permanecen encerrados entre 20 y 23 horas diarias, sin acceso a ningún tipo de actividad. Se les habilita la salida de sus celdas para el baño diario durante aproximadamente quince minutos, salen al patio un promedio de una hora y media dos veces a la semana y reciben visitas los días sábados y domingo en horario matutino y vespertino. Si bien las autoridades informaron sobre la asignación de horas semanales de maestros de educación primaria y profesores de educación secundaria, de las entrevistas y de la propia visita surgió que la posibilidad de recibir clases es esporádica, discontinua, excepcional e imprevisible.
75. La INDDHH manifiesta su preocupación por el elevado porcentaje de adolescentes internados en dicho centro que consumen psicofármacos, con prescripción médica. También, por la ausencia de controles médicos frecuentes, sean generales o psiquiátricos.
76. Asimismo señala que el régimen de convivencia programado que le fuera informado por parte de las autoridades del Instituto del Niño y el Adolescente de Uruguay (INAU), no es conocido por los internos ni por los funcionarios no técnicos. En consecuencia las sanciones son impuestas discrecionalmente y sin fundamentación.
77. Durante 2011 se aprobó la penalización de la tentativa y de la complicidad en el delito de hurto. También se amplió, de 60 a 90 días, el plazo que tienen los jueces para dictar una sentencia definitiva en los casos en que el adolescente sea privado de libertad como medida cautelar provisoria. La INDDHH entiende que estas reformas al Código de la Niñez y la Adolescencia son regresivas. En la práctica, ante la falta de alternativas, aumentó el número de adolescentes privados de libertad.
78. El 14 de agosto de 2012, la INDDHH presentó ante la Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Senadores un informe sobre el proyecto de ley que introduce modificaciones al Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 17.823 de 7 de setiembre de 2004). En él manifestó sus opiniones y preocupaciones acerca de múltiples incompatibilidades de la iniciativa de reforma respecto de los estándares internacionales de protección, así como su contradicción con los avances normativos consagrados en el ámbito nacional (Ver Anexo XX Informe Modificaciones al CNA y a la legislación penal).
79. La INDDHH manifiesta su preocupación ante la iniciativa para plebiscitar la baja en la edad de imputabilidad penal que se realizará conjuntamente con las elecciones nacionales en el año 2014, ya que dicha medida es contraria al *corpus juris* de los derechos del niño del que Uruguay es Parte y exacerbaría los problemas estructurales del sistema penitenciario nacional.

***Respuesta al párrafo 15 de la lista de cuestiones***

80. Según el “Resumen estadístico mensual” elaborado por el Instituto Nacional de Rehabilitación, al 31 de julio de 2013 la población adulta privada de libertad era de 9708 personas. De acuerdo a esta fuente, del total de personas privadas de libertad, el 58.6% se encuentran con detención preventiva. En tanto las estadísticas presentadas en el Informe 2012 del Comisionado Parlamentario, establecen que un 64.65% de personas privadas de libertad se encuentran procesadas sin sentencia.

**F. Debido proceso y reconocimiento de la personalidad jurídica (artículos 14 y 16 del Pacto)**

***Respuesta al Párrafo 16 de la lista de cuestiones***

81. Pese a los importantes esfuerzos desarrollados por el Estado uruguayo con relación a la asunción de responsabilidad y reparación de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el período pre dictatorial y durante la última dictadura cívico-militar (27 de junio de 1973 a 15 de febrero de 1985), la INDDHH ha manifestado su preocupación en torno a una serie de hechos que comprometen seriamente los avances en la materia.
82. A la fecha la Suprema Corte de Justicia ha dictado dos sentencias declarando la inconstitucionalidad de los artículos 2° y 3° de la Ley N° 18.831, que disponen que no se computará plazo alguno, procesal, de prescripción o de caducidad, en el período comprendido entre el 22 de diciembre de 1986 y la vigencia de la ley para los delitos cometidos durante la dictadura y que declaran que dichos delitos son crímenes de lesa humanidad.
83. A criterio de la INDDHH en opinión coincidente con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Sentencia *Gelman vs. Uruguay*) los Estados deben acatar, en virtud de principios del derecho internacional, las obligaciones asumidas internacionalmente de buena fe, y no pueden invocar razones de derecho interno ni interpretación alguna – “incluso una norma constitucional o decisión judicial” - para dejar de asumir la responsabilidad internacional (Ver Anexos 13 Declaración de la Institución Nacional de Derechos Humanos sobre fundamentos de la protección de los derechos humanos en el ámbito nacional y 14 Declaración de la Institución Nacional de Derechos Humanos sobre las obligaciones del Estado sobre el cumplimiento de la sentencia *Gelman vs Uruguay*).
84. A efectos de fortalecer los procesos de investigación de las casusas por delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura cívico-militar, la INDDHH ante el planteo efectuado por organizaciones de la sociedad civil, emitió recomendaciones al Ministerio del Interior, al Poder Judicial y al Ministerio Público y Fiscal sobre la creación de Unidades Especializadas para la investigación dichas violaciones. El Ministerio del Interior, por Resolución de fecha 26 de julio de 2013 dispuso la creación de un Equipo Especial-auxiliar de la Justicia en este tipo de crímenes.
85. La INDDHH con fecha 6 de diciembre de 2012, recomendó al Poder Ejecutivo la adecuación de las políticas públicas en materia de Reparaciones a las personas víctimas del terrorismo de Estado, en el entendido que la legislación vigente establece algunas limitaciones que no conciben con las obligaciones internacionales en la materia (Ver Anexo 15 Recomendación de la INDDHH en materia de Reparaciones).

86. Asimismo, el 21 de febrero de 2013, la INDDHH emitió una declaración señalando la necesidad de armonizar la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales (Ley N° 15.750), en lo relativo al régimen de traslados, con las previsiones de los tratados de derechos humanos. En particular, con el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que exige el establecimiento de reglas claras y transparentes que garanticen la independencia e imparcialidad de los magistrados (Ver Anexo 16 Declaración de la Institución Nacional de Derechos Humanos sobre administración de justicia y derechos humanos).