



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



COMPENDIO DE RESOLUCIONES

22 de junio de 2012 – 22 de junio de 2019

Volumen I



COMPENDIO DE RESOLUCIONES

22 de junio de 2012 – 22 de junio de 2019

Volumen I



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



Índice

AÑO 2012

Resoluciones con recomendaciones, resoluciones de solución satisfactoria y resoluciones de no colaboración.	23
DISCAPACIDAD	24
MEMORIA.....	28
REPARACIÓN.....	31
ACCESO A LA JUSTICIA	48
MEDIO AMBIENTE.....	49
Resoluciones de no vulneración, resoluciones de no admisibilidad, resoluciones de suspensión de actuaciones, resoluciones de abandono de trámite y otras	51

AÑO 2013

Resoluciones con recomendaciones, resoluciones de solución satisfactoria y resoluciones de no colaboración.	63
DISCAPACIDAD	64
GÉNERO.....	78
DIVERSIDAD SEXUAL	83
MIGRANTES.....	90
INFANCIA Y ADOLESCENCIA.....	93
INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL.....	100
MEMORIA.....	117
REPARACIÓN.....	120
ACCESO A LA JUSTICIA	121
LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....	125
TRABAJO	133
VIVIENDA.....	137
SALUD.....	142
Resoluciones de no vulneración, resoluciones de no admisibilidad, resoluciones de suspensión de actuaciones, resoluciones de abandono de trámite y otras	145

AÑO 2014

Resoluciones con recomendaciones, resoluciones de solución satisfactoria y resoluciones de no colaboración.	219
DISCAPACIDAD	220
DIVERSIDAD SEXUAL.....	223
INFANCIA Y ADOLESCENCIA	225

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	233
INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL	239
REPARACIÓN	283
LIBERTAD DE EXPRESIÓN	285
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	287
CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA	293
TRABAJO	294
VIVIENDA	304
EDUCACIÓN	305
SALUD	306
SEGURIDAD SOCIAL	317

Resoluciones de no vulneración, resoluciones de no admisibilidad, resoluciones de suspensión de actuaciones, resoluciones de abandono de trámite y otras	319
--	-----

AÑO 2015

Resoluciones con recomendaciones, resoluciones de solución satisfactoria y resoluciones de no colaboración	383
DISCAPACIDAD	384
GÉNERO	385
INFANCIA Y ADOLESCENCIA	386
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	414
INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL	416
DERECHO A LA VIDA	421
ACCESO A LA JUSTICIA	424
LIBERTAD DE EXPRESIÓN	436
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	440
TRABAJO	441
EDUCACIÓN	450
SALUD	451
MEDIOAMBIENTE	462
EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS	464

Resoluciones de no vulneración, resoluciones de no admisibilidad, resoluciones de suspensión de actuaciones, resoluciones de abandono de trámite y otras	467
--	-----

AÑO 2016

Resoluciones con recomendaciones, resoluciones de solución satisfactoria y resoluciones de no colaboración	519
GÉNERO	520
MIGRANTES	522
INFANCIA Y ADOLESCENCIA	523
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	524
INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL	535
REPARACIÓN	546
DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO	554

CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA	561
TRABAJO	562
EDUCACIÓN.....	581
SALUD.....	581
SALUD MENTAL	593
DERECHO A LA FAMILIA	600
Resoluciones de no vulneración, resoluciones de no admisibilidad, resoluciones de suspensión de actuaciones, resoluciones de abandono de trámite y otras	617
RECONOCIMIENTOS.....	639
CRÉDITOS.....	640

Presentación

Esta publicación recoge las resoluciones emitidas por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en sus primeros siete años de trabajo. Su atenta lectura permite dimensionar el proceso de construcción institucional, permanente e inacabado; las definiciones conceptuales adoptadas durante este tiempo que se mantuvieron incambiadas; y los matices y ajustes que llevaron a la INDDHH a reconsiderar algunas de sus posiciones, a partir de atender a la incidencia de factores sociales, culturales e institucionales que mostraron cambios durante estos siete años.

La INDDHH pretende que esta compilación sea un instrumento que aporte a la información de la población en general sobre el alcance de sus derechos humanos; que apoye el trabajo de los organismos públicos en la adecuación de su marco normativo y sus prácticas; que contribuya al trabajo de los actores del sistema de administración de justicia; y que sea una herramienta para favorecer el debate académico respecto a qué situaciones específicas pueden lesionar, o generar el riesgo de lesionar, el más amplio respeto a la persona humana y su dignidad.

No está de más reiterar que las resoluciones dictadas por la INDDHH son recomendaciones, sin más efecto vinculante que el que las autoridades a quienes se dirigen entiendan pertinente otorgarles, en el marco de la implementación de sus políticas públicas dirigidas a la defensa, promoción y protección de los derechos humanos, y de una mayor transparencia en la rendición de cuentas sobre su gestión.¹

Este punto es una de las características definitorias en el plano internacional de las llamadas instituciones nacionales de derechos humanos, desde las primeras referencias que hizo a estas el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas en 1946, dos años antes de la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Más de treinta años después, en 1978, surgieron a partir de una iniciativa de la Comisión de Derechos Humanos en un proyecto de directrices relativas a la estructura y el funcionamiento de las instituciones nacionales. Luego, en 1991, se consagró el estatuto de las instituciones nacionales en los *Principios de París*, que son el marco que configura la INDDHH de Uruguay. Como conclusión de este proceso, en la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, las Naciones Unidas reconocieron a las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

El 10 de agosto de 2012, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el Informe del Secretario General sobre *“El papel de los ombudsmán, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos”*.² Allí se destaca: *“Los ombudsmán, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos que cumplen los Principios de París desempeñan una importante función en la rendición de cuentas de los gobiernos y el fortalecimiento del estado de derecho. Esas instituciones también pueden velar por el cumplimiento efectivo de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de las normas internacionales de derechos humanos,*

1 Artículos 3 y 4 de la ley n.º 18.446.

2 A/67/288.

*proporcionando asesoramiento a los gobiernos, parlamentos y demás órganos competentes en cuanto a la armonización de la legislación, las prácticas y las políticas nacionales con las normas y los principios internacionales de derechos humanos*³

Con la publicación de las resoluciones, la INDDHH está avanzando en la implementación de los estándares regionales e internacionales de transparencia y acceso a la información pública en el país. Cabe destacar que este proceso ha sido acompañado con la publicación de las resoluciones en el sitio web de la Institución,⁴ lo que permite que cualquier persona acceda a ellas.

Finalmente, la INDDHH expresa su reconocimiento a los/as integrantes de los Consejos Directivos que cumplieron sus cometidos a partir del 22 de junio de 2012 en la elaboración de estas resoluciones, así como por el aporte y el compromiso profesional de los Equipos Técnicos en la investigación de los casos, la elaboración de propuestas de posicionamiento institucional y la compilación de este material.

Consejo Directivo

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

3 Párrafo 92.

4 https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/normativa?field_tipo_de_norma_target_id=23&year=all&month=all&field_tematica_target_id=99&field_publico_target_id=All

Sistematización de las resoluciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo emitidas en el período comprendido entre el 22 de junio de 2012 y el 22 de junio de 2019

El presente compendio reúne las resoluciones que el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) ha aprobado durante el período comprendido entre el 22 de junio de 2012 y el 22 de junio de 2019.

El compendio está organizado por año: desde el 2012 hasta el 2019. Las resoluciones con recomendaciones, solución satisfactoria y de no colaboración están desagregadas por tema. El resto de las resoluciones —no vulneración, suspensión de actuaciones, abandono de trámite y otras— se ordenan por categoría de resolución. Las categorías de resoluciones que se utilizaron son las establecidas por la ley 18.446, de creación de la INDDHH, y el reglamento:

- Resolución con recomendaciones o de vulneración de derechos (arts. 25 y 26), en las que, una vez finalizada la investigación, la INDDHH podrá proponer a las autoridades competentes la adopción de medidas que considere pertinentes para poner fin a la violación de derechos humanos que se hubiese constatado.
- Resolución de solución satisfactoria (art. 27), que indica que el organismo o entidad involucrados en la denuncia se obligan a adoptar medidas que, a juicio del Consejo Directivo de la Institución, puedan subsanar la violación de derechos humanos denunciada.
- Resolución de no vulneración (art. 27), cuando se entiende que no existe mérito para la denuncia en tanto que no se comprueba la violación de derechos humanos denunciada.
- Resolución de no admisibilidad (arts. 14, 17 y 18), en caso de que la denuncia se realizara fuera del plazo establecido por la ley (seis meses contados a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan), o sea notoriamente improcedente por incompetencia, inadmisibilidad manifiesta, falta de fundamentos o evidente mala fe.
- Resolución de no colaboración (art. 23), ante la negativa de un organismo o entidad involucrada en la denuncia de presentar un informe, la INDDHH lo considerará como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones.
- Resolución de suspensión de actuaciones (art. 31), cuando, estando en curso la investigación de una denuncia, el caso se someta a resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, el Consejo Directivo de la Institución suspenderá sus actuaciones sobre la denuncia presentada.
- Resolución de abandono de trámite (art. 95 del reglamento de la INDDHH), en tanto la persona denunciante, habiendo sido requerida a comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuarlo durante un plazo de noventa días.
- Otras resoluciones: refiere a las resoluciones que abarcan diversas situaciones y no se encuentran comprendidas en las categorías listadas anteriormente, por ejemplo, las de resoluciones que refieren al cumplimiento de recomendaciones realizadas por la INDDHH.

Las resoluciones con recomendaciones, de solución satisfactoria y de no colaboración se ordenaron según los siguientes ejes temáticos:

- Discapacidad
- Género
- Diversidad sexual
- Migrantes
- Infancia y adolescencia
- Personas adultas mayores
- Igualdad y no discriminación
- Integridad psíquica, física y moral
- Derecho a la vida
- Terrorismo de Estado
- Tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes
- Memoria
- Reparación
- Acceso a la justicia
- Debido proceso administrativo
- Debido proceso judicial
- Garantías de protección
- Libertad de expresión
- Acceso a la información pública
- Derecho al voto
- Convivencia y seguridad ciudadana
- Derecho a la propiedad
- Libertades fundamentales
- Derecho a la libertad
- Libertad religiosa
- Trabajo
- Vivienda
- Educación
- Salud
- Salud mental
- Acceso a la tierra
- Seguridad social
- Derecho a la familia
- Medio ambiente
- Empresas y derechos humanos

Las resoluciones incluidas en el compendio fueron corregidas en aspectos formales para la publicación sin alterar su contenido sustantivo, aunque pueden diferir en detalles respecto al documento original. A los efectos de optimizar el espacio no se mantuvo el saludo de cierre en cada una de las resoluciones, dado que se entendió que no afecta a la comprensión del texto de la resolución.

Se destaca, también, que los datos personales tanto de las personas denunciadas como de terceras personas incluidas en las resoluciones fueron encriptados. Se mantuvo la alusión a jerarcas públicos y de la INDDHH.

Confiamos en que el presente compendio permitirá que se conozca el trabajo de la INDDHH en materia de recepción de denuncias y de adopción de resoluciones en sus primeros siete años de existencia.

Sistematización de las resoluciones

La aprobación de resoluciones por parte del Consejo Directivo es uno de los roles principales de la INDDHH. La adopción de estas resoluciones reviste gran importancia dado que su alcance es amplio y se extiende a todos los poderes de Estado, así como a organismos públicos, entidades paraestatales y entidades privadas que presten servicios públicos, entre otros.

En ese marco, el ordenamiento de la información sobre las resoluciones de la INDDHH desde su puesta en funcionamiento hasta el 22 de junio de 2019 permite diagnosticar el trabajo que ha realizado en ese período, los temas y derechos abordados, los grupos poblacionales alcanzados, así como también las instituciones destinatarias de dichas resoluciones.

A continuación, se analiza la sistematización de las resoluciones en el período indicado con el objetivo de visualizar el trabajo realizado por la INDDHH durante sus primeros siete años de funcionamiento.

Para sistematizar la información se trabajó con las resoluciones aprobadas por el Consejo Directivo de la INDDHH, los expedientes de los casos de denuncias ingresadas, las hojas de cálculo de casos y denuncias admitidas realizados por la Secretaría Técnica y los equipos de investigación del Área de Denuncias de la INDDHH, los expedientes contenidos en el software APIA y los informes anuales para el período 2012- 2018.⁵

El relevamiento se realizó por categoría de resolución. Estas categorías refieren a la clasificación dispuesta en la ley n.º 18.446 de creación de la INDDHH.

En el período que se analiza se contabilizaron un total de 651 resoluciones; 2018 es el año en que se aprobaron más resoluciones. Cabe destacar que el relevamiento referido al año 2019 abarca hasta el 22 de junio, por lo cual el número de resoluciones relevadas en ese año es parcial.

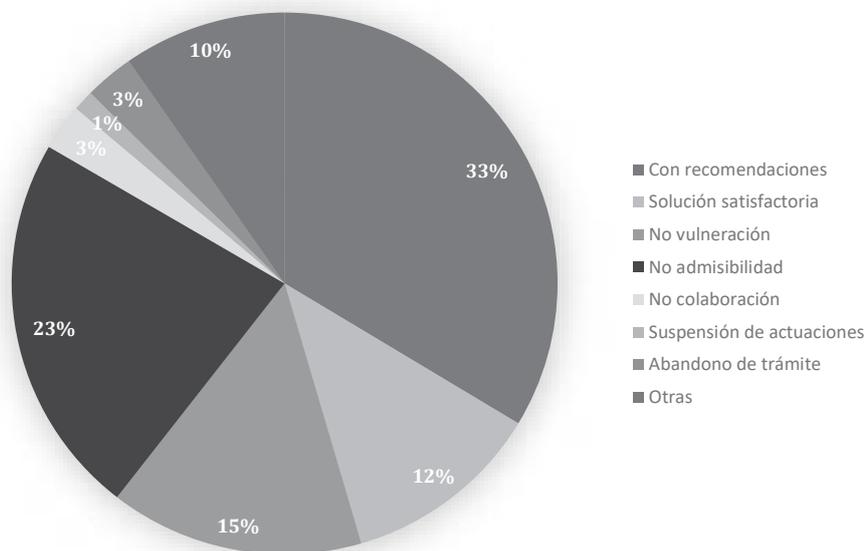
Del total de resoluciones para el período, 219 (33,6%) se incluyeron en la categoría *Con recomendaciones*, 149 (22,8%) en *No admisibilidad*, 98 (15%) en *No vulneración*, 77 (11,8%) en *Solución satisfactoria*, 63 (9,6%) en *Otras*, 19 (2,9%) en *Abandono de trámite*, 18 (2,7%) en *No colaboración* y 8 (1,2%) en *Suspensión de actuaciones*.

⁵ Esta sistematización no incluye los informes con recomendaciones que realiza el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (MNPT) que funciona en la órbita de la INDDHH.

Cuadro 1. Número de resoluciones aprobadas por año y por categoría

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Con recomendaciones	9	18	24	19	18	51	58	22	219
Solución satisfactoria	0	5	11	14	9	19	11	8	77
No vulneración	0	21	17	12	12	7	24	5	98
No admisibilidad	12	51	30	16	15	14	8	3	149
No colaboración	0	1	4	3	2	2	4	2	18
Suspensión de actuaciones	1	1	0	1	0	1	2	2	8
Abandono de trámite	0	1	0	9	0	8	1	0	19
Otras	2	9	15	4	3	12	8	10	63
Total de resoluciones	24	107	101	78	59	114	116	52	651

Cantidad de resoluciones por categoría según ley n.º 18.446, período 22 de junio de 2012 - 22 de junio de 2019

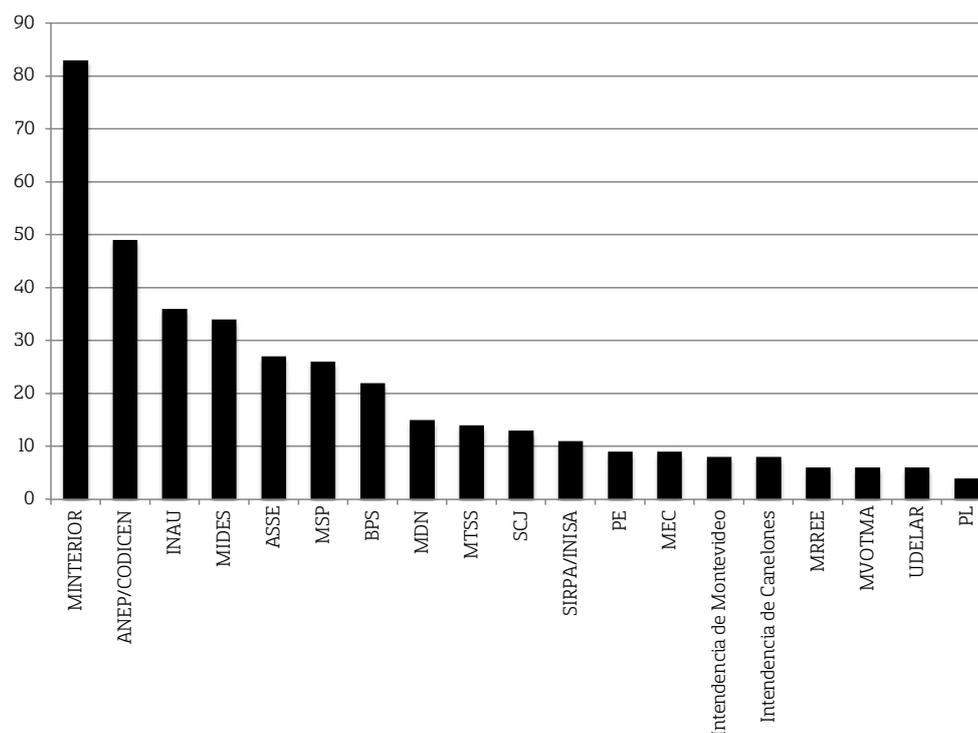


Organismos, grupos poblaciones y derechos humanos vulnerados

Durante el período que se analiza se identifican varios organismos destinatarios de las resoluciones, así como grupos poblacionales objetivos y derechos humanos vulnerados. Se destaca que los datos siguientes refieren al universo total de las resoluciones.

En relación con los *organismos públicos* que fueron destinatarios de las resoluciones de la INDDHH, se encontró que 83 (12,7%)⁶ resoluciones fueron dirigidas al Ministerio del Interior, 49 (7,5%) al CODICEN/ANEP,⁷ 36 (5,5%) al INAU, 34 (5,2%) al MIDES, 27 (4,1%) a ASSE, 26 (3,9%) al Ministerio de Salud Pública, 22 (3,3%) al BPS, 15 (2,3%) al Ministerio de Defensa Nacional, 14 (2,1%) al MTSS, 13 (1,9%) a la Suprema Corte de Justicia, 11 (1,6%) al SIRPA/INISA, 9 (1,3%) al Poder Ejecutivo, 9 (1,3%) al MEC,⁸ 8 (1,2%) a la Intendencia de Montevideo, 8 (1,2%) a la Intendencia de Canelones, 6 (0,9%) al MRREE, MVOTMA y UDELAR, 4 (0,6%) al Poder Legislativo.

Cantidad de resoluciones por organismo público destinatario, período 22 de junio de 2012 - 22 de junio de 2019



El cuadro refiere a aquellos organismos que fueron destinatarios de un número relevante de resoluciones. Entre los organismos que durante el período que se analiza fueron objeto de una, dos o tres resoluciones se encuentran: Ministerio de Industria, Energía y Minería; Secretaría de Derechos Humanos; Secretaría Nacional de Deportes; Secretaría

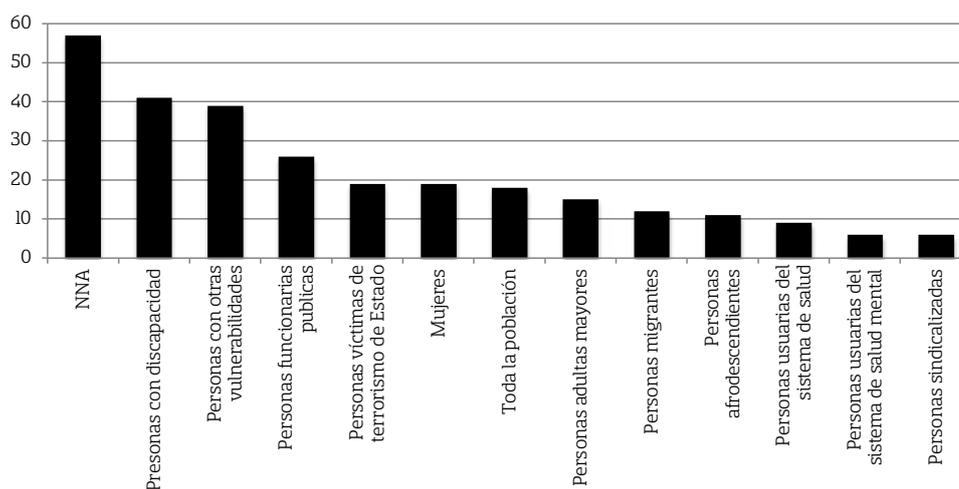
⁶ El porcentaje se calcula sobre el número total de resoluciones adoptadas en el período 22 de junio de 2012 - 22 de junio de 2019. Se destaca que la mayoría de las resoluciones de no admisibilidad, no vulneración, abandono de trámite y suspensión de actividades están dirigidas a personas particulares.

⁷ En el número total de las resoluciones dirigidas a ANEP/CODICEN se incluyen las dirigidas al CEIP, CES y CETP.

del Pasado Reciente de Presidencia de la República; Grupo de Trabajo sobre Verdad y Justicia; Ministerio de Turismo y Deportes; Intendencia de Rocha; Intendencia de Cerro Largo; Intendencia de Treinta y Tres; Intendencia de Salto; Junta Departamental de Montevideo; Asociación Uruguaya de Fútbol; ANCAP; Fiscalía General de la Nación; entre otras.

En cuanto a los *grupos poblacionales* que fueron foco de las resoluciones de la INDDHH en el período en cuestión, se destaca que el grupo Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) fue el colectivo al que se destinaron más resoluciones, al adoptar un total de 57 (8,7%). Además, 41 (6,2%) ampararon a personas con discapacidad, 39 (5,9%) a personas con otras vulnerabilidades,⁸ 26 (3,9%) a personas funcionarias públicas, 19 (2,9%) a personas víctimas de terrorismo de Estado, 19 (2,9%) destinadas al grupo poblacional mujeres, 18 (2,7%) tienen como público beneficiario a “toda la población”, 15 (2,3%) a personas adultas mayores, 12 (1,8%) a personas migrantes, 11 (1,6%) a personas afrodescendientes, 9 (1,3%) a personas usuarias del sistema de salud, 6 (0,9%) a personas usuarias del sistema de salud mental y 6 (0,9%) a personas sindicalizadas.

Cantidad de resoluciones por grupo poblacional referido, período 22 de junio de 2012 - 22 de junio de 2019

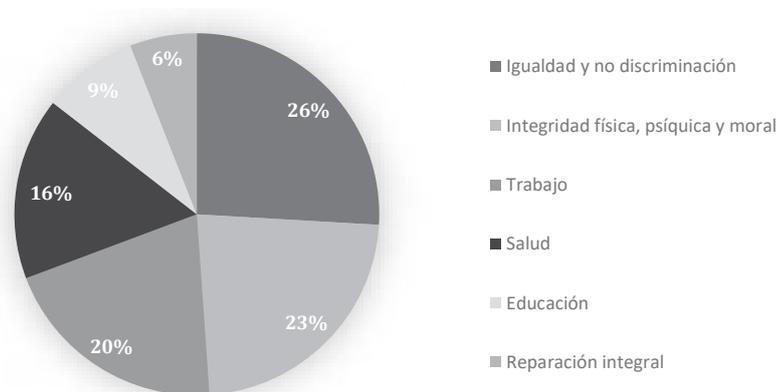


Al igual que con la categoría anterior, se identifican otros grupos poblacionales sobre los cuales las resoluciones de la INDDHH estaban referidos, pero no significaron más de una o dos resoluciones. Estos grupos son: personas estudiantes terciarias, periodistas, personas integrantes de cooperativas, personas trabajadoras del transporte, personas lactantes, empresas privadas y personas privadas de libertad, entre otras.

Si se clasifica según el derecho vulnerado sobre el cual versa la resolución, 70 (10,75%) refieren a igualdad y no discriminación, 62 (9,5%) al derecho a la integridad física, psíquica y moral, 55 (8,4%) al derecho al trabajo, 44 (6,7%) al derecho a la salud, 23 (3,5%) a educación, 16 (2,4%) a reparación integral.

⁸ Con *otras vulnerabilidades* se refiere a personas en situación de pobreza y problemas de convivencia, entre otros.

**Cantidad de resoluciones según derecho vulnerado, período 22 de junio de 2012
- 22 de junio de 2019**



Otros derechos vulnerados que fueron abordados por resoluciones de la INDDHH, pero en menor frecuencia (una o dos resoluciones) son: libertad de expresión, acceso a la información pública, identidad, libertad religiosa, lactancia materna, derecho al voto, seguridad social, vida, medio ambiente, nivel adecuado de vida, privacidad, libertad de prensa, accesibilidad, debido proceso administrativo, libertades fundamentales e independencia judicial, entre otros.

Resoluciones con recomendaciones

Las *resoluciones con recomendaciones*⁹ integran la categoría más importante para la Institución, no solo por la solución y reparación de la vulneración específica que se denuncia y constata, sino porque a través de ella tiene la posibilidad de indicarle al Estado acciones concretas para que las normas y prácticas estatales cotidianas, así como las políticas públicas que se diseñan e implementan, se acompañen con los estándares de protección de derechos humanos con los que se ha comprometido el Estado uruguayo a nivel internacional.

De las 219 resoluciones con recomendaciones adoptadas, se constatan 33 (15%) cuyas recomendaciones han sido cumplidas, en tanto que 16 (7,3%) se entendieron como parcialmente cumplidas. Al cierre de esta publicación, la INDDHH estaba avanzando en el diseño y construcción de indicadores de cumplimiento que posibiliten un seguimiento eficaz de las recomendaciones. Esto permitirá evaluar el nivel de incidencia real que tiene la INDDHH en tanto garante nacional del cumplimiento de los estándares internacionales y regionales en materia de derechos humanos en Uruguay.

Durante el trabajo de sistematización se identificaron 60 organismos y sectores que recibieron recomendaciones de la INDDHH entre el 22 de junio de 2012 y el 22 de junio de 2019. Además de los tres poderes del Estado, se han dirigido a entes autónomos (ANEP, AFE, BCU, BHU, BPS, BROU, BSE, INC, UDELAR); servicios descentralizados (ASSE, INAU, ANV, FGN); gobiernos departamentales (Canelones, Cerro Largo, Montevideo, Rocha, Tacuarembó, Treinta y Tres); Municipio de Carmelo (Departamento de Colonia); Junta Departamental

9 De acuerdo a lo establecido en los artículos 24 y 25 de la ley 18.446.

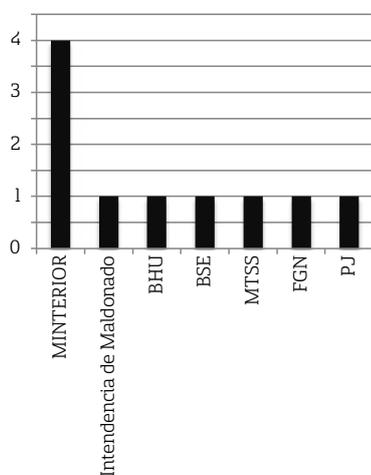
de Montevideo; ANCAP; Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación (CHRXD); Radiodifusión Nacional ; Canal II de Maldonado; Saeta Canal 10; Difusora Soriano AM 1210; Canal VTV; Emisora VIVA FM 89.5 Artigas.

El Ministerio del Interior (MINTERIOR) es el organismo que ha recibido más recomendaciones, ya que se le dirigieron 42 resoluciones de este tipo. El Instituto Nacional del Niño y Adolescente (INAU) recibió 22, en tanto que el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP); la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Ministerio de Salud (MS) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) recibieron 14 cada uno. A la Suprema Corte de Justicia (SCJ) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) se les destinaron 8 resoluciones con recomendaciones; 7 al Banco de Previsión Social (BPS); 6 al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) y al Ministerio de Educación y Cultura (MEC); 5 al Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y al Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP). El resto de los organismos y sectores relevados han recibido 4 o menos resoluciones con recomendaciones.

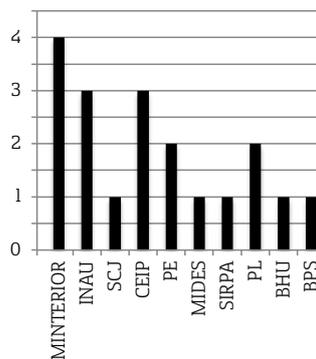
A continuación se grafica el número de resoluciones con recomendaciones en relación con los organismos y sectores que fueron sus destinatarios, en cada uno de los años relevados.

Cantidad de resoluciones con recomendaciones por organismo destinatario

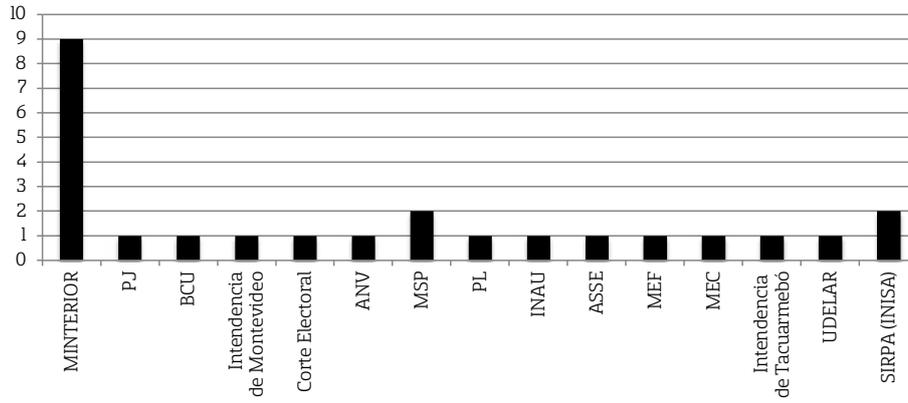
Año 2012



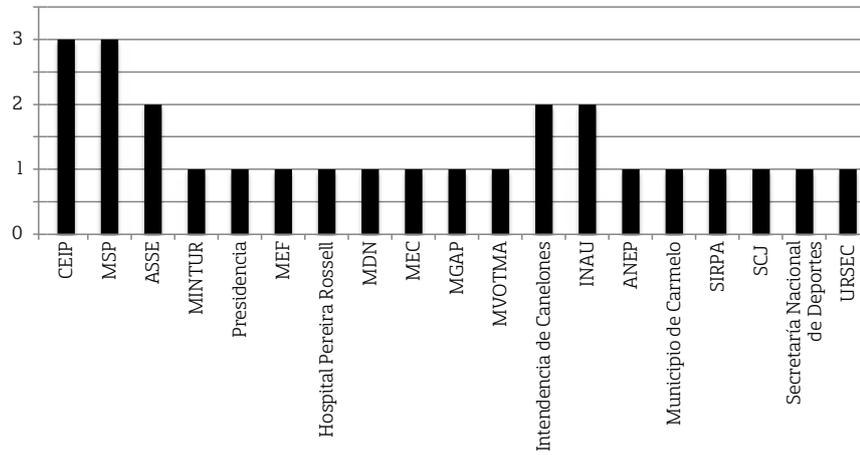
Año 2013



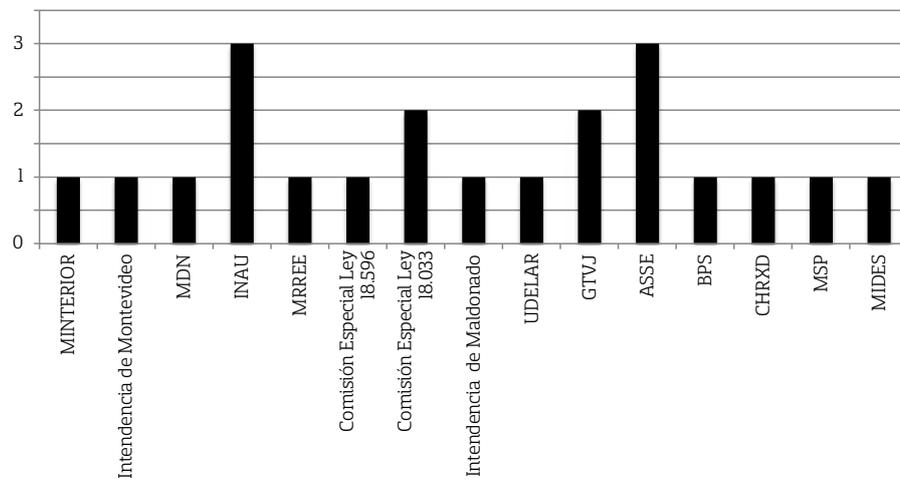
Año 2014



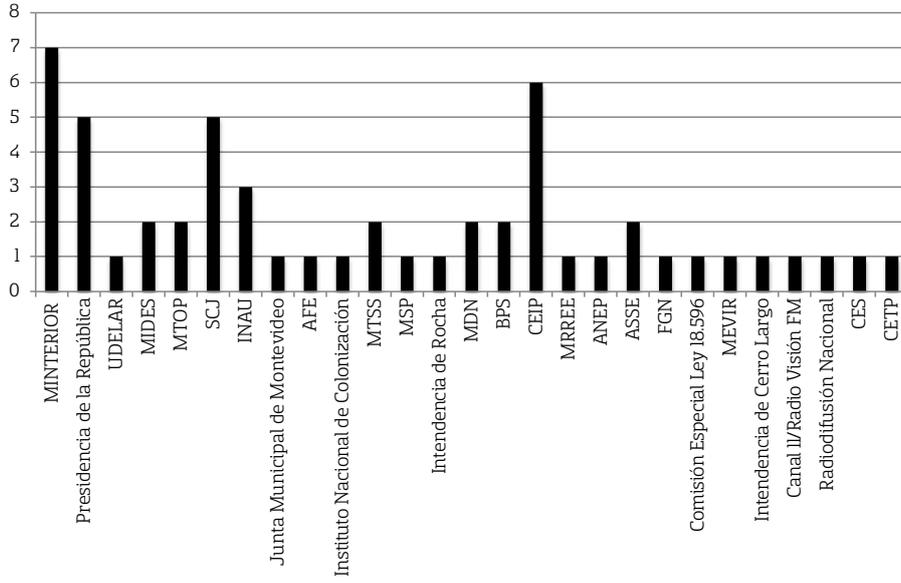
Año 2015



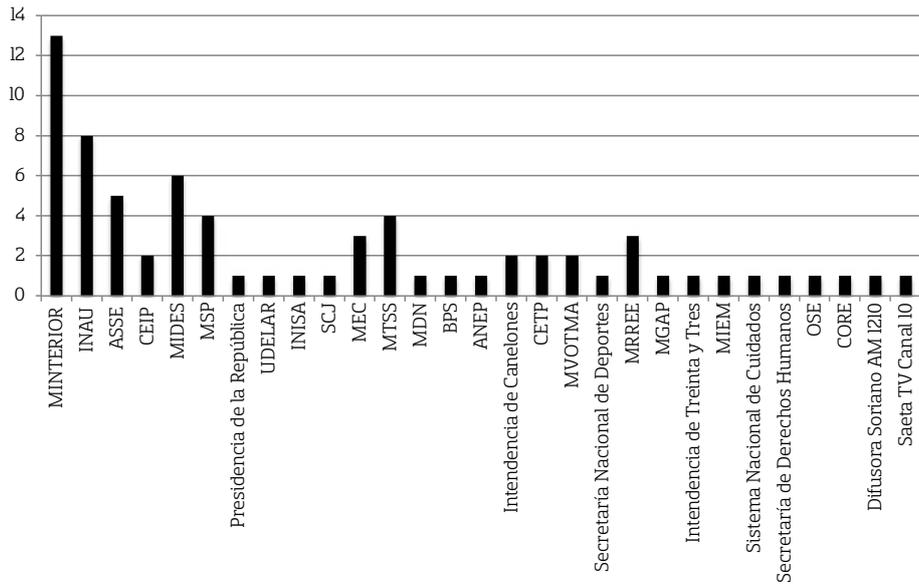
Año 2016



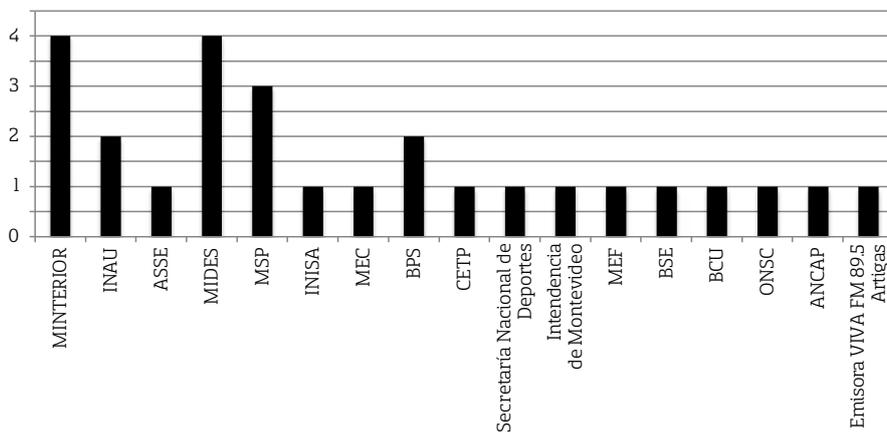
Año 2017



Año 2018



Año 2019



Si bien las resoluciones con recomendaciones han abordado diversos derechos humanos, la Institución ha mantenido una línea de trabajo sobre derechos humanos específicos.

En este marco, se hace énfasis en el derecho a la reparación integral. La INDDHH ha analizado este derecho en particular, trabajo que se ve potenciado desde el año 2012 con la resolución de oficio del 6 de diciembre de 2012 con recomendaciones generales sobre el derecho a la reparación integral, de acuerdo a lo dispuesto en la ley 18.033. La evaluación del alcance de la ley y la reafirmación de sus estándares han sido claves en la promoción y protección de este derecho.

En otro orden, vale mencionar la línea que la INDDHH ha mantenido en lo que refiere al límite de edad en los concursos para acceder a vacantes en el ámbito público. A partir de la resolución n.º 89/13 ha recomendado que, respetando el principio de no discriminación, se eliminen las limitaciones de edad en los concursos públicos. Así, en diversas resoluciones se ha referido a esta e indicado la postura tomada por la Institución al respecto. Se destaca que, en la categoría *igualdad y no discriminación / derecho al trabajo*, es uno de los derechos cuya vulneración más denuncias ha recibido.

Asimismo, es oportuno señalar la postura que la INDDHH ha tomado al no admitir casos que deben ser objeto de negociación tripartita en el marco del derecho colectivo del trabajo, dado que estos asuntos son de competencia original del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). A partir de la Resolución n.º 151/13, ha reafirmado esta postura.

Alejandra Umpiérrez Link

Consultora externa

Área de Estudios de la INDDHH

Año 2012

Resoluciones con recomendaciones

Resoluciones de solución satisfactoria

Resoluciones de no colaboración

DISCAPACIDAD

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º14/12

Montevideo, 19 de setiembre de 2012

Sra. Presidente del Banco Hipotecario del Uruguay

Cra. Ana Salveraglio

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) hace referencia a la denuncia oportunamente presentada por el Sr. X.

Con fecha 10 de agosto de 2012, la Institución envió una comunicación al Banco Hipotecario del Uruguay solicitando información sobre la mencionada denuncia. No se recibió ninguna respuesta, por lo que se reiteró dicha solicitud el día 7 de setiembre de 2012, estableciéndose un plazo de cinco (5) días hábiles para que se proporcionara la información solicitada. Tampoco en esta oportunidad el Banco Hipotecario del Uruguay cumplió con lo solicitado.

La INDDHH señala expresamente a las autoridades del Banco lo dispuesto en los artículos 23 y 28 de la ley 18.446.

En este marco, la INDDHH entiende necesario manifestar lo siguiente:

1. Aspectos formales

1.1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*. La denuncia de marras ingresa en dicho marco temporal.

1.2. Competencia

Los artículos 4 (literal G); 25 y 26 de la ley 18.446 determinan claramente el alcance de la competencia de la INDDHH.

2. Aspectos sustantivos

2.1. Marco normativo

El caso analizado debe ser ubicado en las normas de jerarquía constitucional vigentes en nuestro país. Entre otras normas, se citan expresamente:

- a. El artículo 8 de la Constitución de la República.
- b. El artículo I de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- c. El artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- d. La ley 18.418 de diciembre de 2008, que ratifica la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- e. La ley 18.651 sobre Protección Integral de las Personas con Discapacidad de marzo de 2010.
- f. La ley 18.776, que ratifica el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de agosto de 2011.

2.2. Examen del caso denunciado a la luz de la normativa referida

La INDDHH entiende que la decisión del Banco Hipotecario del Uruguay respecto al planteo del Sr. X vulnera claramente la normativa citada en el párrafo anterior, que integra el bloque de constitucionalidad vigente en nuestra República. Solamente a título de ejemplo, la ley 18.418, que ratifica la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, establece la obligación positiva del Estado dirigida a garantizar los derechos de igualdad y no discriminación. Así, el artículo 5 de la Convención mencionada obliga al Estado uruguayo a reconocer que *“todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella, y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna”*. En ese marco jurídico, la Convención señala que:

a) Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.

b) A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.

c) No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

3. Recomendaciones

En base a lo expuesto, y conforme a los artículos 25 y 26 de la ley 18.446, la INDDHH propone y recomienda al Banco Hipotecario del Uruguay que:

3.1. Se resuelva conforme a las normas citadas en los párrafos anteriores, y en el plazo más breve posible, la situación del denunciante, Sr. X, de forma que el mismo pueda acceder a sus derechos sin obstáculos basados en consideraciones discriminatorias de ningún tipo.

3.2. Se actualicen las normas y procedimientos internos de ese Banco respecto a personas con discapacidad a los efectos de cumplir estrictamente con las normas de jerarquía constitucional vigentes en la República. Esto implica que no se repitan situaciones en que personas con discapacidad puedan ser discriminadas sin fundamento constitucional al acceso de los bienes o servicios ofrecidos por esa Institución.

3.3. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dará seguimiento a estas recomendaciones de acuerdo a sus competencias, y manifiesta su disposición de colaborar con las autoridades del Banco Hipotecario del Uruguay a los efectos de superar las malas prácticas verificadas en el caso objeto de esta comunicación.

Resolución n.º 15/12

Montevideo, 19 de setiembre de 2012

Sr. Presidente del Banco de Seguros del Estado

Don Mario Castro

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) hace referencia a la denuncia oportunamente presentada por el Sr. X.

Con fecha 10 de agosto de 2012, la Institución envió una comunicación al Banco de Seguros del Estado (BSE) solicitando información sobre la mencionada denuncia.

El BSE respondió a dicha solicitud el día 20 de agosto de 2012, mediante comunicación identificada con el número 88/2012.

La INDDHH destaca la voluntad y buena disposición de las autoridades del BSE en cuanto a enviar sus consideraciones a esta Institución dentro de un plazo razonable, y espera que otros organismos públicos reiteren esta misma actitud.

Si bien se toman en cuenta los argumentos presentados por el BSE, en la mencionada comunicación, la INDDHH entiende necesario manifestar lo siguiente:

I. Aspectos formales

1.1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*. La denuncia de marras ingresa en dicho marco temporal.

1.2. Competencia

Los artículos 4 (literal G); 25 y 26 de la ley 18.446 determinan claramente el alcance de la competencia de la INDDHH.

2. Aspectos sustantivos

2.1. Marco normativo

El caso analizado debe ser ubicado en las normas de jerarquía constitucional vigentes en nuestro país. Entre otras normas, se citan expresamente:

- a. El artículo 8 de la Constitución de la República.
- b. El artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- c. El artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- d. La ley 18.418 de diciembre de 2008, que ratifica la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- e. La ley 18.651 sobre Protección Integral de las Personas con Discapacidad de marzo de 2010.
- f. La ley 18.776, que ratifica el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de agosto de 2011.

2.2. Examen del caso denunciado a la luz de la normativa referida

La INDDHH entiende que la decisión del BSE, con base en los argumentos incorporados en la comunicación de fecha 20 de agosto de 2012, vulnera claramente la normativa citada en el párrafo anterior, que integra el bloque de constitucionalidad vigente en nuestra República. Solamente a título de ejemplo, la ley 18.418, que ratifica la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, establece la obligación positiva del Estado dirigida a garantizar los derechos de igualdad y no discriminación. Así, el artículo 5 de la Convención mencionada obliga al Estado uruguayo a reconocer que *"todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella, y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna"*. En ese marco jurídico, la Convención señala que:

"a) Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.

b) A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.

c) No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad".

3. Recomendaciones

En base a lo expuesto, y conforme a los artículos 25 y 26 de la ley 18.446, la INDDHH propone y recomienda al Banco de Seguros del Estado que:

3.1. Se resuelva conforme a las normas citadas en los párrafos anteriores, y en el plazo más breve posible, la situación del denunciante, Sr. X. de forma que el mismo pueda acceder a sus derechos sin obstáculos basados en consideraciones discriminatorias de ningún tipo.

3.2. Se actualicen las normas y procedimientos internos de ese Banco respecto a personas con discapacidad a los efectos de cumplir estrictamente con las normas de jerarquía constitucional vigentes en la República. Esto implica que no se repitan situaciones en que personas con discapacidad puedan ser discriminadas sin fundamento constitucional al acceso de los bienes o servicios ofrecidos por esa Institución.

3.3. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dará seguimiento a estas recomendaciones de acuerdo a sus competencias, y manifiesta su disposición de colaborar con las autoridades del Banco de Seguros del Estado a los efectos de superar las malas prácticas verificadas en el caso objeto de esta comunicación.

MEMORIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 33/12

Montevideo, 14 de diciembre de 2012

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió un planteo realizado por el "Observatorio Luz Ibarburu de Seguimiento de las Denuncias Penales por Violaciones a los Derechos Humanos", entidad integrada por diferentes organizaciones de la sociedad civil.

En concreto, el planteo se refiere a la posibilidad de poner en funcionamiento una "Unidad Especial Interdisciplinaria de Investigación y Apoyo al Poder Judicial" para que el Estado uruguayo cumpla adecuadamente sus obligaciones nacionales e internacionales en materia de investigación de casos donde se ha denunciado la violación de derechos humanos en el período que abarca la acción del terrorismo de Estado en nuestro país.

El Consejo Directivo de la INDDHH entiende que debe pronunciarse conforme a las competencias establecidas en el artículo 4 de la ley 18.446, en especial, en sus literales C); G) y E). En esa dirección, se señala que:

1. El artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por nuestro país por ley n.º 15.737, establece que:

“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Analizando el alcance de esta normativa, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos viene sosteniendo, en forma pacífica, que:

“[...] la protección de la ley la constituyen, básicamente, los recursos que ésta dispone para la protección de los derechos garantizados por la Convención, los cuales, a la luz de la obligación positiva que el artículo 1 contempla para los Estados, de respetarlos y garantizarlos, implica (...) el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”¹⁰

2. Complementariamente, el artículo 2 de la citada Convención establece que *“Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.*

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha expresado en reiterados fallos en cuanto a que *“(...) el deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes: por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que violen las garantías previstas en la Convención, y por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia de dichas garantías. Más aún, esta adopción de medidas se hace necesaria cuando hay evidencia de prácticas contrarias a la Convención Americana en cualquier materia”.*

3. Por su parte, la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de febrero de 2011 (Caso Gelman vs. Uruguay) impone claramente al Estado uruguayo la obligación de generar las capacidades técnico-operativas necesarias para la investigación de violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco del terrorismo de Estado.

¹⁰ Entre otros fallos, ver Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C n.º 1, 1988, párrafo 166; Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C n.º 5, párrafo 175.

4. En consecuencia, y conforme al marco jurídico aplicable y a la propuesta oportunamente formulada por el "Observatorio Luz Ibarburu", la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda:

4.1. Que, en el plazo más breve posible, preferentemente antes de la finalización de la Feria Judicial Mayor, se constituya una Unidad Especial para auxiliar al Poder Judicial en la investigación de las denuncias oportunamente formuladas por violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco del terrorismo de Estado.

4.2. Esta Unidad Especial debería funcionar en la órbita del Ministerio del Interior, y ser integrada por personal profesional de esa Secretaría de Estado, con especialización en las diferentes disciplinas involucradas en investigación criminal. Del mismo modo, esta Unidad deberá integrar personal especializado en atención y seguimiento a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y a sus familiares.

4.3. La recomendación de la INDDHH respecto a la subordinación de esta Unidad al Ministerio del Interior responde a los cometidos que la normativa vigente asigna a esa Secretaría de Estado. Se recuerda especialmente la función de Auxiliar de la Justicia que le compete al citado Ministerio, a través de la Policía Nacional (artículo 2 de la ley n.º 13.963, Orgánica Policial).

4.4. No obstante, lo anterior, la Unidad Especial deberá coordinar y recibir el apoyo técnico de otras instituciones o dependencias públicas no subordinadas al Ministerio del Interior, y que tengan como cometido colaborar en la investigación de violaciones a los derechos humanos en el marco del terrorismo de Estado, así como de aquellas que, por su especialización, puedan contribuir en la atención y seguimiento a las víctimas de esas violaciones y sus familiares.

3.1. Por último, la INDDHH señala que lo antes expuesto no impide continuar analizando la posibilidad de crear, en el ámbito del Poder Judicial y del Ministerio Público, unidades especializadas para la investigación de violaciones a los derechos humanos en el marco del terrorismo de Estado. Lo anterior adquiere especial relevancia teniendo en cuenta lo manifestado por los representantes del Estado uruguayo en el caso "Gelman vs. Uruguay", y que se recoge en el párrafo 273 de la sentencia recaída en el mismo:

El Estado informó que se "ha elaborado un proyecto de ley por el cual se crean unidades especializadas en el Ministerio Público [y] en el Poder Judicial con jurisdicción para [participar] en 'la investigación de denuncias de graves violaciones de derechos humanos'".

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dará seguimiento a estas recomendaciones de acuerdo a sus competencias, y manifiesta su disposición de colaborar con las autoridades del Ministerio del Interior a los efectos de su efectiva implementación.

REPARACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 9/12

Montevideo, 4 de octubre de 2012

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De mi mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por un grupo de ex funcionarios del Ministerio del Interior destituidos en junio de 1992. Según los denunciantes la destitución fue resuelta en su momento como consecuencia de las movilizaciones implementadas por policías ejecutivos y bomberos en enero de 1993 con el objetivo de apoyar reivindicaciones laborales.

Según señalan los denunciantes, han venido realizando una serie de gestiones destinadas a que se establezca una forma de reparación por lo que consideran una violación de sus derechos humanos laborales dispuesta por las autoridades de la época. Mencionan que esas gestiones han involucrado a las autoridades gubernamentales a partir de marzo de 2005, representantes nacionales y al PIT-CNT. Desde el punto de vista formal, citan el expediente n.º 7923 tramitado ante esa Secretaría de Estado.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de diciembre de 2008, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada. En ese marco se comunicó el caso al Sr. Ministro del Interior en la reunión celebrada el día 31 de julio de 2012, recibiendo como respuesta que se estaba trabajando en una solución que mejorara las prestaciones de la seguridad social que reciben los denunciantes.

Sin perjuicio de lo anterior, la INDDHH entiende que debe pronunciarse conforme a lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la ley 18.446, según lo que se expresa a continuación.

1. Aspectos formales

1.1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contada a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La INDDHH asumió sus funciones el día 22 de junio de 2012. Esto implica la imposibilidad fáctica para cualquier persona de presentar una denuncia en fecha anterior a la antes mencionada. En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH ha decidido que, sin perjuicio de las excepciones establecidas en los incisos 2.º y 3.º del citado artículo 14, el plazo de seis meses comienza a contabilizarse a partir del 22 de junio de 2012, expirando, en consecuencia, recién el 22 de diciembre de 2012. Por lo tanto, la denuncia objeto de estos procedimientos fue presentada en tiempo y forma ante esta Institución.

1.2. Competencia

Los artículos 4 (literal G); 6; 19 y 31 de la ley 18.446 determinan claramente el alcance de la competencia de la INDDHH.

Por lo tanto, la intervención de la INDDHH en este asunto se enmarca en lo dictado por los mencionados artículos 6, 19 y 31, lo que implica que no se hará referencia a la resolución del caso concreto, sino a los *“problemas generales planteados en la denuncia”*.

2. Aspectos sustantivos

2.1. Marco normativo. Aspectos generales

La legislación relativa a los derechos y obligaciones del personal policial fue mayoritariamente aprobada en momentos que nuestro país atravesaba complejas circunstancias que afectaban el normal funcionamiento de la institucionalidad del Estado Democrático de Derecho. Esta normativa fue ampliada durante la dictadura cívico-militar; y, en gran parte, continúa aún hoy vigente, más allá de las consideraciones que puedan realizarse respecto a su legalidad y constitucionalidad según los casos.

En la denuncia sometida a la consideración de esta Institución están comprometidas normas incorporadas en la Constitución de la República; y normas originadas en el derecho internacional de los derechos humanos; y normas de jerarquía inferior, alguna de las cuales como se mencionó en el párrafo anterior, posiblemente no soportarían la aplicación de los controles de constitucionalidad y convencionalidad.

2.2. Normas de jerarquía inferior

a. Iniciando el análisis a partir de las normas de jerarquía normativa inferior, en el momento de la destitución de los denunciados fue la aplicación de la Ley Orgánica Policial (Texto Ordenado leyes 13.963 y 14.050, decreto n.º 75/972), y el “Reglamento General de Disciplina” (llamado “R.4”), aprobado por decreto 644/971, que constituye prácticamente un calco de las normas aplicables en materia disciplinaria para el personal militar.

b. El artículo 30 literal H de la Ley Orgánica establece como obligación del personal policial *“la abstención de toda actividad política y de ejecutar cualquier acto público o privado de carácter político salvo el voto”* (artículo 77, inciso 4.º de la Constitución de la República).

c. Por su parte, el artículo 70 de la misma enuncia las causales de egreso de la carrera policial. Entre ellas, en el literal B se menciona la “Baja o Cesantía”. A continuación, el artículo 71 dispone que *“Las bajas o cesantías se producen por las siguientes causas (...) B) Como sanción disciplinaria”*.

d. El “Reglamento General de Disciplina”, enuncia, en su artículo 26, entre las causales de cesantía: *“D) Abandono de cargo (decreto de 8/02/56 y decreto n.o 241 de 20 de mayo de 1971) (...); G) Intervenir directa o indirectamente en actos políticos (artículo 77, inciso 4 de la Constitución); H) intervenir en actos colectivos que sean contrarios a la disciplina” (...)*. A la vez, en el artículo 30, este Reglamento edicta entre las agravantes *“en la apreciación de las faltas”* que las mismas *“Sean colectivas”* (literal H), o que *“Sean contra la subordinación”* (literal I) (*sic*).

e. El mismo reglamento regula los “Reclamos y recursos” que pueden interponer los involucrados contra las sanciones arriba señaladas. En ese sentido, en el artículo 44 se dispone: *“El Policía que considere que ha sufrido una sanción injusta puede reclamar en forma respetuosa y de acuerdo con lo que se prescribe el presente reglamento”*. Acto seguido, el artículo 45 señala que *“El Oficial que tenga el convencimiento por apreciación exacta de los hechos, que se le ha impuesto una pena disciplinaria como consecuencia de un error, dará inmediato cumplimiento a la orden pertinente y solicitará, después de haber recapitado una respetuosa aclaración a quien se la haya impuesto, concebida la aclaración se limitará a señalar la causa de error”*. De acuerdo al artículo 46 *“ningún reclamo podrá interponerse antes de las 24 horas de recibida la sanción ni después de los tres días de haber cumplido la pena impuesta (...)”*.

f. Finalmente, el Reglamento analizado en su artículo 47, dispone que *“El Reglamento debe presentarse en forma individual y por escrito ante el superior a cuyas órdenes inmediatas está el funcionario contra quien se reclamó”*. Adicionalmente, se advierte en el artículo 48 que *“Están terminantemente prohibidos los reclamos colectivos, aún en el caso que una misma causa los motive”*.

2.3. Normas de jerarquía constitucional

a. En el momento de los hechos que motivaron la destitución de los denunciantes, estaban vigentes los actuales artículos de la Constitución de la República: 7 (que consagra, entre otros, el derecho de todos los habitantes a ser protegidos en su derecho al trabajo); 8 (igualdad ante la ley); 38 (derecho de reunión); 39 (derecho de asociación); y 57 (libertad sindical).

b. A la vez, y conforme a los artículos 72 y 332 de la Constitución de la República, integraban el Bloque de Constitucionalidad en materia de derecho de reunión: el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo XXI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En cuanto al derecho de asociación, eran ya de aplicación el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo XXII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

c. Específicamente, respecto a los derechos relativos a la libertad sindical de los funcionarios policiales, regían en nuestro país normas que habilitaban exclusivamente la regulación legal del derecho de huelga, aspecto que no cuestionaba otros aspectos del

derecho mencionado (libertad de sindicalización y negociación colectiva). En este sentido, en Uruguay estaban vigentes el artículo 9 del Convenio Internacional del Trabajo n.º 87; el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales.

Examen del caso denunciado a la luz de la normativa referida

a. La INDDHH entiende que es evidente que una movilización en reclamo de las reivindicaciones laborales no integra el concepto de “actividad o acto público o privado de carácter político”, razón por la cual no se continuará abundando en esta disposición.

b. Respecto a los derechos inherentes al Estado Policial citados en el artículo 31 de la Ley Orgánica analizada, se subraya especialmente que no se incorporan los derechos relativos a la libertad sindical. Esto puede considerarse violatorio de las normas de jerarquía constitucional vigentes en el momento de aprobación de esta norma o sancionadas posteriormente. Con base en el principio de universalidad de los derechos humanos, es imposible desconocer que los policías (funcionarios públicos) gozan de los mismos derechos que cualquier habitante del país.

c. Respecto a las disposiciones del “Reglamento de Disciplina” citados en el punto 2.2 (literales D, E, F), su inconstitucionalidad e, incluso, ilegalidad son tan evidentes que tampoco merecen mayores comentarios.

d. Si bien el Estado uruguayo podía haber regulado por ley el ejercicio del derecho de huelga de funcionarios públicos con Estado Policial (según lo señalado en las normas citadas en el numeral 2.5 literal C), no lo había hecho. En consecuencia, no había ningún tipo de limitación al ejercicio de los derechos comprendidos en la libertad sindical en 1993 que habilitara la legalidad de la sanción impuesta a los denunciantes.

e. Lo anterior no implica que exista algún elemento para sostener que los denunciantes no gozaron de las garantías del debido proceso administrativo para impugnar en tiempo y forma sus destituciones. Esto no significa que el Estado uruguayo, a través de las decisiones de las autoridades legítimas de la época y conforme a su interpretación de la normativa vigente, no haya lesionado derechos de los denunciantes consagrados con la más alta jerarquía normativa el ordenamiento jurídico nacional.

3. Recomendaciones

En base a lo expuesto, y conforme a los artículos 25 y 26 de la ley 18.446, la INDDHH propone y recomienda a esa Secretaría de Estado que:

3.1. Se establezca en el plazo más breve posible, una solución reparatoria para los denunciantes y otras personas en su misma situación, teniendo en cuenta que, sin dejar de reconocer la actuación lícita del Estado conforme a su interpretación de las normas vigentes, se lesionaron derechos específicos en el caso, como lo son el derecho a la libertad de asociación, el derecho a la libertad de reunión pacífica y el derecho a la libertad sindical.

3.2. Esta solución, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y la situación de los denunciantes, puede consistir en una prestación vinculada a los haberes percibidos o que se perciban por parte de los denunciantes del sistema de seguridad social.

3.3. En términos generales y respecto al ejercicio de la libertad sindical, específicamente el derecho de huelga, la INDDHH sugiere al Ministerio del Interior adoptar las orientaciones emanadas del Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, de 31 de diciembre de 2009). En especial, la regulación por vía de ley de los puntos que subrayan los siguientes párrafos:

“202. Las obligaciones de los Estados miembros en relación con los derechos de asociación y reunión en su vinculación con la seguridad ciudadana, también deben considerarse respecto un aspecto tradicionalmente relegado en la región: el ejercicio de la libertad sindical por parte de los funcionarios y funcionarias que integran las fuerzas policiales. La mayoría de las normas que rigen la actividad de los cuerpos de seguridad prohíben la constitución de sindicatos y consideran como falta grave o gravísima cualquier forma de asociación con fines reivindicativos profesionales. En los últimos años, en algunos países de la región esta tendencia comenzó, no sin dificultades, a revertirse, y hoy se desarrollan procesos de adecuación normativa y de regularización de prácticas de acción sindical que tienen como objetivo establecer un sistema de relaciones laborales racional y adecuado a las normas internacionales en la materia”.

“203. En principio las restricciones al derecho de huelga de los miembros de la Fuerza Pública y el derecho de constituir organizaciones sindicales, no vulnera lo establecido en el artículo 9 el tema debiera ser abordado a partir de una correcta armonización y ponderación de los diferentes derechos que se encuentran involucrados, dentro de los criterios de interpretación establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en general, y las elaboraciones de los organismos especializados”.

“204. Cuando se trata de integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado, los derechos de asociación y reunión deben ejercerse teniendo en cuenta que, por la misma naturaleza de los cometidos profesionales asignados a estos funcionarios, éstos portan armas de fuego. En consecuencia, cualquier tipo de expresión o modalidad de ejercicio del derecho de reunión debe tener como marco la expresa prohibición de participar en estas actividades portando cualquier tipo de armamento. Se recuerda que los estándares internacionales establecen la obligación del Estado de garantizar el ejercicio del derecho de reunión pacífica y sin armas. En forma complementaria, y como criterio orientador, la Comisión cree necesario manifestar que los integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado no deben participar en reuniones o manifestaciones que tengan como objetivo la reivindicación de sus derechos profesionales haciendo uso de su uniforme reglamentario. Esta afirmación se basa en la apreciación del valor simbólico que el uniforme y los distintivos de la fuerza pública tienen hacia la población. En consecuencia, la Comisión considera adecuado que esos símbolos se utilicen exclusivamente cuando los integrantes de las fuerzas de seguridad se

encuentran cumpliendo las funciones de agentes del Estado, con las implicancias, respecto a facultades y deberes, que esa condición genera”.

4. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dará seguimiento a estas recomendaciones de acuerdo a sus competencias y manifiesta su disposición de colaborar con las autoridades del Ministerio del Interior a los efectos de superar las malas prácticas verificadas en el caso objeto de esta comunicación.

Resolución n.º10/12

Montevideo, 17 de diciembre de 2012

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) con fecha 4 de octubre del corriente, remitió a usted una serie de recomendaciones en relación a la denuncia recibida por funcionarios del Ministerio del Interior destituidos en junio de 1993.

En el punto 3 de esta resolución, la INDDHH proponía y recomendaba que:

- Se establezca en el plazo más breve posible, una solución reparatoria para los denunciantes y otras personas en su misma situación teniendo en cuenta que sin dejar de reconocer la actuación lícita del Estado conforme a su interpretación de las normas vigentes, se lesionaron derechos específicos en el caso, como lo son el derecho a la libertad de asociación, el derecho a la libertad de reunión pacífica y el derecho a la libertad sindical.
- Esta solución teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y la situación de los denunciantes, puede consistir en una prestación vinculada a los haberes percibidos, o que se perciban por parte de los denunciantes del sistema de seguridad social.
- En términos generales, y respecto al ejercicio de la libertad sindical, específicamente el derecho de huelga, la INDDHH sugiere al Ministerio del Interior adoptar las orientaciones emanadas del Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, de 31 de diciembre de 2009).

En seguimiento de las recomendaciones realizadas y de acuerdo a lo que establece el artículo 25 de la ley n.º18.446, la INDDHH considera oportuno establecer un plazo de 90 días para el cumplimiento de las mismas.

Asimismo, la INDDHH reitera su disposición a colaborar con esa Secretaría de Estado en relación al cumplimiento de las recomendaciones.

Resolución n.º 23/12

Montevideo, 10 de setiembre de 2012

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Don Eduardo Brenta

De nuestra mayor consideración:

El pasado 28 de agosto la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia del Sr. X referida a la negativa de la Comisión Especial creada por la ley n.º 18.033 de otorgarle la Pensión Especial Reparatoria establecida en el artículo 11 de dicha norma.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

1. Aspectos formales

1.1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La INDDHH asumió sus funciones el día 22 de junio de 2012. Esto implica la imposibilidad fáctica para cualquier persona de presentar una denuncia en fecha anterior a la antes mencionada. En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH ha decidido que, sin perjuicio de las excepciones establecidas en los incisos 2.º y 3.º del citado artículo 14, el plazo de seis meses comienza a contabilizarse a partir del 22 de junio de 2012, expirando, en consecuencia, recién el 22 de diciembre de 2012. Por lo tanto, la denuncia del Sr. X fue presentada en tiempo y forma ante esta Institución.

1.2. Competencia

Los artículos 4 (literal G); 6; 19 y 31 de la ley 18.446 determinan claramente el alcance de la competencia de la INDDHH.

En el caso a estudio, no existe ningún elemento para sostener que el denunciante no gozó de las garantías del debido proceso administrativo, habiendo agotado regularmente todas las instancias hasta culminar con la sentencia n.º 676/2011 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de fecha 28 de agosto de 2011.

Por lo tanto, la intervención de la INDDHH en este asunto se enmarca en lo edictado por los mencionados artículos 6, 19 y 31, lo que implica que no se hará referencia a la resolución del caso concreto, sino a los *“problemas generales planteados en la denuncia”*.

2. Aspectos sustantivos

2.1. El artículo II de la ley 18.033 establece que, para que una persona pueda ser beneficiaria de la Pensión Especial Reparatoria (PER) deberá acreditar (en forma complementaria a lo dispuesto en el artículo I de dicha norma), las siguientes circunstancias: haber sido detenida y procesada por la justicia militar o la Civil, y como consecuencia de ello, haber sufrido privación de libertad entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985; o, en caso de no haber sido sometida a proceso, que la privación de libertad fuese superior a un año. En todo caso, la Comisión Especial, por unanimidad de sus miembros, debe decidir otorgar la mencionada PER.

2.2. Las intervenciones de la antes llamada “justicia de menores” en casos de infracciones a la ley penal, previas a la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia (ley n.º 17.823 de 8 de setiembre de 2004) eran verdaderos procesos penales. Más aún: su carácter absolutamente anti-garantista y discrecional representaban, para la persona menor de dieciocho años sometida al mismo, una situación más gravosa que cualquier proceso desarrollado en forma, y por ende, claramente lesiva de sus derechos humanos. En la generalidad de los casos, las penas (“medidas”) eran *sine die*, por lo que, la indeterminación de la sanción (que quedaba al criterio arbitrario del juez “buen padre de familia”) traía consigo una permanente sujeción de la persona procesada a la voluntad de la sede judicial, al menos hasta que se alcanzara la mayoría de edad. En conclusión: la INDDHH entiende que es indiscutible que, en casos como los mencionados, estamos frente a un verdadero proceso penal, y, por ende, las personas sometidas al mismo no pueden considerarse bajo otro status que no sea el de “procesadas”.

2.3. Las normas del derecho internacional de los derechos humanos, así como sus principios y estándares generales, han definido con claridad el concepto de “privación de libertad”. En esa dirección, se define la privación de libertad como *“cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente”* (ver, por ejemplo, Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, vigente desde el 22 de junio de 2006, artículo 4).

2.4. Se entiende que, una situación de control permanente por parte de una autoridad judicial, que, además, imponga restricciones a la libertad ambulatoria, constituye, privación de libertad. En sentido amplio, y en aplicación del principio *pro persona* que debe animar la interpretación de las normas que garantizan los derechos humanos, esa forma de custodia continua, indeterminada, y, por ende, arbitraria, de la cual el sujeto no puede salir voluntariamente, aún cuando no implique el internamiento de la persona en un establecimiento, configura una hipótesis de privación de libertad.

3. Recomendaciones

En base a lo expuesto, y conforme a los artículos 25 y 26 de la ley 18.446, la INDDHH propone y recomienda a esa Secretaría de Estado que:

3.1. A los efectos del artículo II de la ley 18.033, las medidas dispuestas por la "justicia de menores" en casos de presuntas infracciones a la ley penal en el período 9 de febrero de 1973 al 28 de febrero de 1985, sean consideradas procesos penales seguidos contra personas menores de 18 años de edad.

3.2. Que, las medidas de control de la libertad ambulatoria dispuestas por autoridades judiciales en el período mencionado, sea respecto a personas mayores o menores de 18 años de edad, se consideren como hipótesis de privación de libertad.

Resolución de Oficio

Reparaciones

Fundamento del derecho a la reparación en materia de graves violaciones a los derechos humanos.

Responsabilidad estatal en base a los principios y normas del derecho internacional de los derechos humanos.

Necesidad de adecuación de la normativa nacional. Recomendación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Montevideo, 6 de diciembre de 2012

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH o Institución) de acuerdo a las competencias, establecidas en el artículo 4 (literales C, I) de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2011, y sin perjuicio de su intervención en situaciones sobre la misma temática que puedan tramitarse en el marco del Capítulo III de la referida norma (Procedimiento de denuncias), entiende necesario recomendar a las autoridades competentes la adecuación de la legislación nacional en materia de reparación de graves violaciones a los derechos humanos (leyes 18.033 y 18.596) a las obligaciones internacionales de modo que redunden en una adecuada y mayor protección de los derechos humanos de las personas afectadas.

En materia de violaciones a los derechos humanos, la comunidad internacional ha consensuado y ratificado un marco normativo, así como órganos de interpretación y supervisión del mismo. Dichos organismos han producido jurisprudencia relevante que ha establecido estándares en materia de justicia, verdad y reparación para las víctimas de tales violaciones.

Estos lineamientos generales se sustentan en la obligación de los Estados de administrar justicia de acuerdo con la normatividad internacional acordada.¹¹

Entre los deberes que los Estados se han impuesto a los efectos de combatir la impunidad, hacer justicia y evitar la repetición de dichas violaciones, se encuentran "el

¹¹ Fundación Social. Asesoría de Derechos Humanos y Paz. "Estándares internacionales aplicables en el proceso de paz en Colombia" en www.derechoshumanosypaz/publicaciones.

derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones, a través del cual la comunidad internacional hace honor a su palabra respecto del sufrimiento de las víctimas, los supervivientes y las generaciones futuras y reafirma los principios jurídicos internacionales de responsabilidad, justicia y Estado de derecho.¹²

Y es que el fundamento mismo del derecho internacional de los derechos humanos es la dignidad de las personas, la que en estos casos se reconoce mediante la obtención de justicia, reparación y reivindicación de las víctimas. Para que esto suceda, se requiere de mecanismos eficaces de protección judicial y de la voluntad de los Estados de establecer políticas que comprometan la agenda de gobierno al cumplimiento de medidas de justicia y reparación, aún más allá de las establecidas para casos concretos por órganos jurisdiccionales.

El carácter obligatorio del deber de reparación de las víctimas de violaciones de los derechos humanos, encuentra inicialmente fundamento en un principio general del derecho, cual es que: el responsable de un daño debe repararlo o compensarlo. Así, toda violación de un derecho humano implica la obligación de repararlo y como correlato otorga a la víctima o de sus derechohabientes el derecho a obtener reparación. De esta manera, los Estados como sujetos del orden jurídico internacional deben asumir tal obligación.

Ese precepto, a su vez, acoge una norma consuetudinaria que se traduce en la práctica generalmente aceptada por los listados de reparar bajo la convicción de que lo hacen en cumplimiento de una norma imperativa de derecho.¹³

El derecho a la reparación tiene una doble dimensión, una sustantiva que consiste en la reparación del daño sufrido a través de la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición; y otra dimensión procesal como medio que posibilita la reparación. Este última obligación forma parte de la obligación general de proporcionar recursos internos efectivos.¹⁴

Normativamente, estas obligaciones están contenidas, entre otros instrumentos internacionales, en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 8), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 6), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (artículo 14), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 39), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (artículo 9), Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (artículo 24).

¹² A/RES/60/147. Resolución 60/147 de 16 de diciembre de 2005. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

¹³ Véase artículo 38.1 b), del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, "la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho".

¹⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2008). "Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto Programa de reparaciones". (HR/PUB/08/1), 6.

El derecho internacional humanitario también recoge la obligación de indemnizar (Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, artículo 91) y el derecho penal internacional lo hace a través de los mecanismos previstos en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Teniendo en cuenta las normas contenidas en instrumentos jurídicamente vinculantes (tratados de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional), las interpretadas por los órganos de supervisión y los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (en adelante, "Directrices básicas sobre el derecho de las víctimas a obtener reparaciones") y al Conjunto de Principios para las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (en adelante, "Directrices básicas sobre el derecho de las víctimas a obtener reparaciones") y al Conjunto de Principios para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad¹⁵ (en adelante "Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad"), así como la jurisprudencia emanada de los órganos jurisdiccionales, los Estados están obligados a reparar adecuada e integralmente a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

En el ámbito regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos impone a los Estados la obligación de respetar los derechos y las libertades reconocidas en ella y de garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna (artículo I).

El artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de los Estados de reparar las violaciones cometidas. Todo Estado que cometa un acto internacionalmente ilícito será intencionalmente responsable por ese acto. El Estado obligado no puede invocar disposiciones de derecho interno para modificar o incumplir la obligación de reparar.¹⁶ En el caso *Huilca contra Perú*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte IDH") reiteró *"el principio de derecho internacional aplicable (...) que toda violación de una obligación internacional que ha producido daño trae consigo el deber de repararlo adecuadamente"*.¹⁷

Al dar contenido al derecho a la reparación la Corte IDH ha sostenido que:

"La reparación del daño requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (restitutio in integrum), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible. (...), el tribunal internacional debe determinar las medidas que garanticen los derechos conculcados, eviten nuevas violaciones y reparen las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer la indemnización que compense por los daños"

15 E/CN.4/2005/102/Add. 1. "Estudio independiente con inclusión de recomendaciones sobre las mejores prácticas, para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad, por la profesora Diane Orentlicher" (E/CN.4/2004/88) e "Informe de Diane Orentlicher. Experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad" (E/CN.4/2005/102).

16 Corte IDH, Caso de la masacre de Mapiripán. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C n.º 34, párrafo 304.

17 Corte IDH, Caso *Huilca Tecse*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C n.º 121, párrafo 86.

ocasionados. El Estado obligado no puede invocar disposiciones de derecho interno para modificar o incumplir la obligación de reparar. Ésta queda sujeta en todos los aspectos (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios) al Derecho Internacional.¹⁸

La reparación integral comprende medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción, así como medidas dirigidas a evitar la repetición de las violaciones. En todo caso, las medidas adoptadas deben permitir a las víctimas obtener una reparación integral y proporcional al daño causado.

El derecho a la reparación integral abarca el acceso a recursos efectivos y rápidos y conlleva la obligación de formular políticas y mecanismos de reparación en cuyo diseño las víctimas jueguen un papel central. Estas políticas y mecanismos deben respetar la dignificación de las víctimas, quienes al legitimarlas, le otorgan verdadero sentido reparatorio.

Los Estados tienen un margen de discreción para implementar la obligación de reparar, siempre y cuando los mecanismos nacionales cumplan con las exigencias impuestas por el derecho internacional.¹⁹ La falta de recursos rápidos y efectivos para hacer valer el derecho a la reparación, así como una implementación inadecuada de la reparación que no dé satisfacción a los derechos generados por la violación, puede no solo deslegitimar la política generada sino además someter a las víctimas a una re victimización, y finalmente generar responsabilidad internacional del Estado.

Las Directrices básicas sobre el derecho de las víctimas a obtener reparaciones, establecen que las víctimas tienen derecho a una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido.²⁰

Específicamente señalan que la restitución persigue *“devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos”* y comprende *“el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes”* (directriz 19).

La indemnización está dirigida a resarcir los perjuicios económicos derivados de los daños físicos y mentales, de la pérdida de oportunidades, de los daños materiales y la pérdida de ingresos, de las violaciones a la honra y a la dignidad de las víctimas, y de los gastos de asistencia jurídica, técnica, médica o psicológica.

Los montos indemnizatorios incluyen las pérdidas materiales (pérdida de ganancias, pensiones, gastos médicos y legales) y las pérdidas no materiales o morales (dolor

18 *Ibíd.*, párrafo 88.

19 Centro Internacional para la Justicia Transicional (2010), “Concepto, fundamentos y opciones para emprender tareas de reparación colectiva y simbólica en Brasil”. Ver también “Una contribución a la Comisión Especial para establecer una indemnización para la Unión Nacional de Estudiantes de Brasil, establecida mediante la ley n.º 12.260 del 21 de junio de 2010”, en <http://ictj.org/es/publications>.

20 Centro Internacional para la Justicia Transicional (2013), “Las Reparaciones en la Teoría y en la Práctica”, en <http://ictj.org/es/publications>.

y sufrimiento, angustia mental, humillación, y pérdida de proyecto de vida y sus consecuencias). El derecho de la víctima a una indemnización por el daño sufrido hasta el momento de su muerte, debe de ser transmitido a sus herederos.²¹

La indemnización, en consecuencia, tiene un componente material constituido por el daño emergente y el lucro cesante; y otro inmaterial que comprende los daños que no son susceptibles de medición pecuniaria, tales como los sufrimientos y aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, situaciones violatorias que causaron no solo angustia y sufrimiento, sino una alteración en los ingresos, el plan y condiciones de vida.²²

La rehabilitación incluye tanto la atención médica y psicológica como servicios jurídicos y sociales.

La satisfacción abarca medidas de diverso tipo, desde aquellas orientadas a hacer cesar las violaciones hasta la búsqueda de la verdad, ceremonias de reconocimiento de responsabilidad, de disculpas públicas, las sanciones judiciales y administrativas, la realización de homenajes, la capacitación en derechos humanos.

Las garantías de no repetición están dirigidas a la elaboración de salvaguardas para evitar la repetición de los hechos, entre ellas, por ejemplo, reformas institucionales, especialmente depuración de los cuerpos de seguridad, fortalecimiento de la independencia judicial, protección de defensores y defensoras de derechos humanos, acceso a la información, libertad de expresión, educación en derechos, cumplimiento de las resoluciones internas e internacionales en la materia.

El umbral de prueba no debe ser exigente y debe flexibilizarse, de modo de no dejar afuera a víctimas individuales ni colectivas. Más aún cuando ha pasado un largo tiempo desde que sucedieron los hechos, y no siempre hay registro de las acciones represivas, parte de la información permanece oculta y muchos de los archivos han estado en manos de fuerzas vivas de seguridad. También es importante tener en cuenta el tipo de violación, como por ejemplo detenciones ilegales, persecución y tortura o abusos sexuales, cuyas pruebas y sus consecuencias se diluyen con el tiempo. Es por tanto razonable, tener en especial consideración las dificultades que encuentran las víctimas para probar los abusos sufridos.²³

La INDDHH subraya que es fundamental diferenciar las políticas públicas diseñadas y puestas en marcha bajo el marco de programas generales o especiales de desarrollo (tales como políticas de emergencia, beneficios sociales generales, etc.) de la reparación como consecuencia de graves violaciones a los derechos humanos.

21 Redress (2006), "Implementando los derechos de las víctimas: Manual sobre los principios directrices básicos sobre el derecho a un recurso y una reparación", en www.redress.org/HandbookBasicPrinciples. Véase De Greiff, Pablo (2006), "The Handbook of Reparations", Ed. Oxford, Oxford University Press.

22 Véase Directrices básicas sobre el derecho de las víctimas a obtener reparaciones, IX Reparación de los daños sufridos, 20.

23 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2008). "Instrumentos del Estado de derecho", op. cit., 20.

Así como también es fundamental diferenciar la reparación de otros beneficios o retribuciones que les corresponden a las víctimas, no por su condición de tales, sino por derechos generados por otros conceptos como alcanzaría a cualquier otra persona (por ejemplo seguridad social, retribución generada por aportes de cualquier tipo).

La reparación encuentra su naturaleza y fuente de obligación en la violación de un derecho y la necesidad de reparar los daños causados por dicha violación.

La política sobre reparaciones debe ser diseñada desde la perspectiva de la integralidad de la personalidad de la víctima y la restauración de su dignidad.

En el campo del derecho internacional de los derechos humanos la determinación de las reparaciones debe tener presente el impacto que la violación produjo en el proyecto de vida de una persona, sus consecuencias presentes y determinantes a futuro, desde una perspectiva integral y desde sus capacidades.

A este respecto la Corte IDH ha desarrollado el concepto de “proyecto de vida” y ha entendido:

“Que el proyecto de vida se encuentra indisolublemente vinculado a la libertad, como derecho de cada persona a elegir su propio destino [...] difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial”²⁴

La Corte IDH, desde su primera sentencia, ha desarrollado creativamente una amplia jurisprudencia en materia de reparaciones. En relación a la distinción entre prestaciones sociales y reparaciones, la Corte Interamericana indicó que:

“El Tribunal considera que no puede confundirse la prestación de los servicios sociales que el Estado brinda a los individuos con las reparaciones a las que tienen derecho las víctimas de violaciones de derechos humanos, en razón del daño específico generado por la violación. En tal sentido, el Tribunal no considerará como parte de las reparaciones que el Estado alega haber realizado, los apoyos gubernamentales que no hayan sido dirigidos específicamente a reparar la falta de prevención, impunidad y discriminación atribuibles al Estado en el presente caso”²⁵ (El subrayado es propio.)

Un programa de reparación debe concebirse como una política integrada y presentar una “coherencia interna”, que contribuya a mejorar la calidad de vida de los sobrevivientes.²⁶

24 Corte IDH. Caso Loayza Tamayo. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C n.º 505. párrafo 10. Voto razonado conjunto de los Jueces A. A. Cançado Trindade y a. Abreu Burelli.

25 Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”). Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C n.º 505, párrafo 529.

26 A/HRC/21/46 Informe del Relator Especial sobre la promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición, Pablo de Greiff ante el Consejo de Derechos Humanos. 21 período de sesiones (2012). párrafo 27.

Normativa nacional vigente

En virtud de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 8 de la ley 18.033, resultan excluidas de la reparación prevista por la norma, las personas que no cumplen con los requisitos de edad mínima y años de servicio para acogerse a la jubilación, así como quienes cobran otra jubilación, subsidio transitorio por incapacidad parcial, pensión (vejez, invalidez, sobrevivencia) o retiro. En función de esos requisitos y de la incompatibilidad referida, un número considerable de víctimas no pueden acceder a una reparación del daño sufrido.

1. Ley n.º 18.033

“Artículo 1.º. Quedan comprendidos en la presente ley las personas que, por motivos políticos, ideológicos o gremiales, entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985:

A) Se hubieran visto obligadas a abandonar el territorio nacional siempre que hubieran retornado al mismo antes del 1.º de marzo de 1995.

B) Hubieran estado detenidas o en la clandestinidad, durante dicho lapso, total o parcialmente.

C) Hayan sido despedidos de la actividad privada al amparo de lo preceptuado por el decreto n.º 518/973, de 4 de julio de 1973, y lo acrediten fehacientemente.”

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3.º las personas comprendidas en las disposiciones de la presente ley se les reconocerá, durante el período de cómputo ficto de servicios, una asignación computable mensual equivalente a once Bases de Prestaciones y Contribuciones (ley n.º 17.856, de 20 de diciembre de 2004).

Por otra parte, el artículo 8.º, establece que:

“Las personas amparadas por la presente ley que, sin configurar causal de jubilación, cuenten con sesenta años de edad y un mínimo de diez años de servicios (artículo 77 de la ley n.º 16.173, de 3 de septiembre de 1995, o la normativa que corresponda según el ámbito de afiliación), tendrán derecho a una jubilación especial equivalente, al momento de inicio del servicio, a cuatro Bases de Prestaciones y Contribuciones mensuales.

La jubilación prevista en el inciso anterior es incompatible con el goce de cualquier otra jubilación, retiro o subsidio transitorio por incapacidad parcial.

Para los casos comprendidos en el inciso final del artículo 10 de la presente ley, la no configuración de la causal jubilatoria descrita en el inciso primero del presente artículo está referida a la actividad simultánea no reparada.

A esos efectos el beneficiario tendrá derecho a optar, por la incompatibilidad de la misma, entre la jubilación especial y cualquier otra jubilación, retiro o subsidio transitorio por incapacidad parcial.

Asimismo el artículo 11 regula la Pensión Especial Reparatoria (en adelante "PER") y establece que:

"Las personas comprendidas en el artículo 1.º de esta ley que habiendo sido detenidas y procesadas por la Justicia Militar o Civil y que, como consecuencia de ello sufrieron privación de libertad entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985, tendrán derecho a una pensión especial reparatoria equivalente, al momento de inicio de su percepción, a 8.5 (ocho y media) Bases de Prestaciones y Contribuciones mensuales.

No tendrán derecho a percibir la prestación establecida en el presente artículo los titulares de una jubilación, pensión, retiro o subsidio transitorio por incapacidad parcial, salvo que optaren por la pensión especial reparatoria.

Tampoco podrán acceder a esta prestación quienes se hubieren acogido a los beneficios establecidos en la ley n.º 15.783, de 28 de noviembre de 1985, ley n.º 16.163, de 21 de diciembre de 1990, ley n.º 16.194, de 12 de julio de 1991, ley n.º 16.451, de 16 de diciembre de 1993, ley n.º 16.561, de 19 de agosto de 1994, ley n.º 17.061, de 24 de diciembre de 1998, ley n.º 17.620, de 17 de febrero de 2003, ley n.º 17.917, de 30 de octubre de 2005, ley n.º 17.949, de 8 de enero de 2006, u otras disposiciones análogas, ni quienes perciban ingresos de cualquier naturaleza superiores a 15 (quince) Bases de Prestaciones y Contribuciones mensuales, calculados en promedio anual."

2. Ley n.º 18.596

Esta norma reconoce el derecho a la reparación integral de todas aquellas personas que por acción u omisión del Estado se encuentren comprendidas en las definiciones de los artículos 4.º y 5.º. Y que dicha reparación deberá efectivizarse con medidas adecuadas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

También corresponde mencionar que el artículo 12 agrega los siguientes incisos al artículo 11 de la ley 18.033 de 13 de octubre de 2006.

"Asimismo, por unanimidad, la Comisión Especial podrá otorgar la Pensión Especial Reparatoria a los uruguayos o uruguayas detenidos en centros de detención clandestino en el extranjero, con participación de agentes del Estado uruguayo, por los motivos y dentro del período indicados en el artículo 1.º, cualquiera fuera el lapso de detención sufrida.

Sin perjuicio de lo establecido precedentemente, aquellas personas que hubiesen sido beneficiadas de lo dispuesto en las leyes indicadas en el inciso tercero del presente artículo y en situación de jubilación o pasividad

percibiendo sumas inferiores a 8.5 BPS (8 y media Bases de Prestaciones y Contribuciones) mensuales, tendrán derecho a optar por la Pensión Especial Reparatoria prevista en el inciso primero."

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo reconoce que las leyes 18.033 y 18.596 tuvieron como fundamento otorgar reparación atendiendo a las distintas situaciones presentadas que afectaron a las personas en forma diversa. Inicialmente la ley 18.033 fue concebida como una ley previsional y pensionaria para las víctimas del terrorismo de Estado a los efectos del cómputo de años para la actividad privada.

Sin embargo resultan excluidas de la reparación prevista las personas que cobran otra jubilación, subsidio transitorio por incapacidad parcial, pensión (vejez, invalidez, sobrevivencia) o retiro (así como quienes no cumplen con los requisitos de edad mínima y años de servicio para acogerse a la jubilación).

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo considera que:

La legislación vigente establece algunas limitaciones que no conciben con las obligaciones internacionales en materia de reparaciones, entre otras, al establecer que el/la beneficiario/a tiene que optar entre la jubilación especial y cualquier otra jubilación, retiro o subsidio transitorio por incapacidad parcial. En este aspecto la prestación social generada que abarca al conjunto de personas inactivas (seguridad social) tiene una naturaleza y fundamento distinto a la obligación estatal de reparar, emanada de las obligaciones internacionales en materia de reparación de graves violaciones a los derechos humanos y del combate a la impunidad.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda al Poder Ejecutivo, por lo expuesto y en base a los fundamentos reseñados, que en un plazo razonable que tenga especial consideración el promedio de edad de las personas beneficiarias, el tiempo transcurrido, así como que por la materia en cuestión al Ejecutivo le está vedado de remitir la iniciativa en el año previo a la elección nacional:

1. la Pensión Especial Reparatoria se perciba por toda persona detenida y/o procesada (artículo 11 de la ley 18.033) independientemente de la fecha de liberación y del monto de ingresos percibidos de cualquier otra naturaleza y que la misma sea compatible con cualquier previsional (entiéndase jubilaciones, pensiones, subsidios, etc.).
2. la jubilación especial prevista en el artículo 8 (actividad privada) sea compatible con las jubilaciones propias provenientes de otras actividades o cajas previsionales, así como con las pensiones.
3. no exista incompatibilidad alguna entre el cobro de cualquier jubilación o pensión con el cobro de la Pensión Especial Reparatoria.
4. a las personas despedidas de la actividad privada en base al decreto 518/973 de 4 de julio de 1973 no les será requerida la exigencia de edad mínima ni de años de servicio.

ACCESO A LA JUSTICIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 5/12

Montevideo, 19 de setiembre de 2012

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia de la Sra. X relativa a hechos vinculados a la muerte de su hijo X el día 2 de julio de 2012.

La Sra. X manifiesta que no fue informada en tiempo y forma de la muerte de su hijo, quien falleció cuando intentaba cometer una rapiña junto a otra persona en X, departamento de X.

Manifiesta la denunciante que la muerte de su hijo se produjo a las 10 hs. de la mañana del día indicado. Sin embargo, a las 18 hs. de ese mismo día, la compañera de X fue a la Comisaría de X a preguntar por éste, ya que no sabían nada respecto a su paradero. En esa oportunidad no se le dio ninguna información. Recién se enteraron de la muerte de su hijo por los informativos de televisión de la noche. Sostiene que en la citada Comisaría conocían a su hijo, pues ya tenía antecedentes.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

En este marco, para la INDDHH, la Sra. X debe considerarse una víctima de situaciones de violencia o hechos delictivos, más allá de las circunstancias específicas que rodearon la muerte de su hijo. Como tal, debió recibir el trato adecuado por parte de los funcionarios policiales involucrados.

Con base en lo expuesto, y de acuerdo a los artículos 25 y 26 de la citada ley 18.446, la INDDHH propone y recomienda a esa Secretaría de Estado que:

I. Se revisen las prácticas institucionales respecto a los procedimientos de atención a todas las personas que acuden a dependencias del Ministerio del Interior, de forma tal de brindarles un trato respetuoso y digno, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 4 y 36 la ley n.º 18.315 de 22 de julio de 2008.

2. Lo anterior debe ser objeto de permanente atención por parte de las autoridades en el caso de Seccionales Departamentales y Destacamentos de Policía.
3. Que se instruya específicamente al personal policial respecto a sus obligaciones en relación al trato digno a víctimas de violencia o delito y sus familiares.

La INDDHH dará seguimiento a estas recomendaciones de acuerdo a sus competencias, y manifiesta su disposición de colaborar con las autoridades del Ministerio del Interior a los efectos de superar las malas prácticas verificadas en el caso objeto de esta comunicación.

MEDIO AMBIENTE

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 7/12

Montevideo, 19 de setiembre de 2012

Sr. Intendente Departamental de Maldonado

Don Óscar de los Santos

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 2 de julio de 2012 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentado por un grupo de vecinos del barrio X de Maldonado. Los denunciantes expresaron que oportunamente plantearon a esa Intendencia Departamental reclamos dirigidos a regularizar la situación del asentamiento: la construcción de caminería; y la instalación de servicio de agua potable y luz eléctrica por parte de los organismos estatales competentes.

1. Aspectos formales

1.1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La INDDHH asumió sus funciones el día 22 de junio de 2012. Esto implica la imposibilidad fáctica para cualquier persona de presentar una denuncia en fecha anterior a la antes mencionada. En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH ha decidido que, sin perjuicio de las excepciones establecidas en los incisos 2.º y 3.º del citado artículo 14, el plazo de seis meses comienza a contabilizarse a partir del 22 de junio de 2012, expirando, en consecuencia, recién el 22 de diciembre de 2012. Por lo tanto, la denuncia objeto de estos procedimientos fue presentada en tiempo y forma ante esta Institución.

1.2. Competencia

Los artículos 4 (literal G); 6; 19 y 31 de la ley 18.446 determinan claramente el alcance de la competencia de la INDDHH.

2. Aspectos sustantivos

2.1. La INDDHH solicitó a la Sub Dirección de Vivienda de esa Administración que informara sobre los hechos denunciados y, en su caso, respecto a las gestiones que eventualmente se estuvieren implementando en relación a los misinos.

2.2. Con fecha 9 de agosto se recibió una primera respuesta de la mencionada Sub Dirección que fue completada posteriormente, con fecha 27 de agosto. En lo sustantivo, la Sra. Coordinadora de la Sub Dirección General de Vivienda manifiesta que la situación denunciada está siendo abordada por la Dirección General de Desarrollo Social en coordinación con otras direcciones y con el Área de Asentamientos, específicamente en cuanto a la problemática social del lugar donde se ubica el asentamiento. Asimismo, se informa que la Mesa Interinstitucional de Maldonado ha decidido intervenir en esta situación, en forma coordinada con todos los organismos públicos involucrados.

3. Recomendaciones

En base a lo expuesto, y conforme a los artículos 25 y 26 de la ley 18.446, la INDDHH propone y recomienda a la Intendencia Departamental de Maldonado que:

3.1. Se continúen implementando las diferentes medidas de coordinación interinstitucional mencionadas en los párrafos anteriores a los efectos de avanzar, dentro de los planes y programas específicos de esa Administración, hacia una solución integral a la situación de las personas que habitan en asentamientos irregulares en el departamento.

3.2. Se desarrollen mecanismos de comunicación permanentes con los vecinos que habitan el barrio X, de forma tal de habilitar soluciones participativas y con fuerte apoyo social, también dentro de los planes y programas de ese Gobierno Departamental, para resolver la situación de los asentamientos irregulares en el Departamento de Maldonado.

3.3. La INDDHH dará seguimiento a estas recomendaciones de acuerdo a sus competencias, y manifiesta su disposición de colaborar con las autoridades de la Intendencia Municipal de Maldonado a los efectos del cumplimiento de las mismas.

Año 2012

Resoluciones de no vulneración

Resoluciones de no admisibilidad

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resoluciones de abandono de trámite y otras

No admisibilidad

Resolución n.º 2/12

Montevideo, 11 de diciembre de 2012

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una comunicación conteniendo su denuncia relativa a las resultancias de un proceso judicial del cual fue parte. Asimismo, en la comunicación mencionada se solicitaba que *“se promuevan nuestros derechos y se nos apoye en la captación de un abogado patrocinante que nos posibilite presentar defensas judiciales”* a nivel interno o ante *“tribunales internacionales”*.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La denuncia se refiere a hechos acaecidos entre los años 1998 y 2004. No obstante, ello, por los argumentos que se dirán, esta Institución ha decidido dar ingreso a la misma.

La INDDHH asumió sus funciones el día 22 de junio de 2012. Esto implica la imposibilidad fáctica para cualquier persona de presentar una denuncia en fecha anterior a la antes mencionada. En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH ha decidido que, sin perjuicio de las excepciones establecidas en los incisos 2.º y 3.º del citado artículo 14, el plazo de seis meses comienza a contabilizarse a partir del 22 de junio de 2012, expirando, en consecuencia, recién el 22 de diciembre de 2012. Por lo tanto, la denuncia objeto de estos procedimientos fue presentada en tiempo y forma ante esta Institución.

2. Aspectos sustantivos

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado tiene relación con procedimientos judiciales sobre los que ya se han pronunciado los Tribunales competentes. Más allá de las consideraciones del denunciante respecto a la solución del asunto, conforme a lo dispuesto por el artículo 4 de la ley 18.446, esta Institución carece de competencia para revisar fallos de Poder Judicial.

Resolución n.º 3/12 (No competencia)

Sr. X

Presente

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia enviada por Usted vía mail, le hace saber lo siguiente:

1. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de la ley 18.446 el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan.

No obstante, teniendo en cuenta que esta Institución asumió funciones el 22 de junio pasado, por vía de Reglamento acordamos dar entrada a asuntos acaecidos en época anterior a nuestra constitución, por un término de seis meses.

2. Por otra parte, si bien la ley exige que las denuncias que se presenten sean firmadas por el reclamante, en defecto de instrumentación aún del sistema para recoger la firma electrónica, y por encontrarse Usted radicado en el exterior, se obvió esa formalidad.

3. La cuestión que nos plantea refiere a un asunto tramitado en la órbita del Poder Judicial, finalizado al parecer hace más de diez años. Su reclamación por presuntas irregularidades en el proceso habría sido también denegada por la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo al resumen que nos enviara.

Pues bien, esta Institución no tiene facultades para revisar decisiones de organismos jurisdiccionales y por lo tanto, carece de competencia para incidir en la o las resoluciones adoptadas en su momento por la juez actuante o la Suprema Corte de Justicia. Únicamente puede, si comprobara violación a los derechos humanos, *"efectuar propuestas sobre aspectos generales y realizar informes o emitir opiniones en relación con la función administrativa de los organismos con función jurisdiccional y su organización"* (artículo 6 de la ley citada).

Esas recomendaciones generales del Consejo Directivo de la INDDHH podrán realizarse *"para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia"* (artículo 26).

En suma, no puede tomar acciones que impliquen reexamen de lo resuelto en el año 2002 y está fuera del ámbito de sus competencias la resolución de su caso concreto.

4. Si Usted quisiera ampliar y concretar la relación de hechos expuesta en el resumen enviado, y eventualmente aportarnos elementos probatorios, puede hacerlo en plazo de veinte días, contados a partir del recibo de esta comunicación, que se enviará por correo electrónico.

En tal caso, la INDDHH podría proceder al reexamen del caso, con las precisiones expuestas en cuanto al marco de sus competencias.

Resolución n.º 6/12

Señor X

Presente

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la documentación que Usted nos enviara por correo le hace saber lo siguiente:

1. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de la ley 18.446 el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan.

No obstante, teniendo en cuenta que esta Institución asumió funciones el 22 de junio pasado, por vía de Reglamento acordamos dar entrada a asuntos acaecidos en época anterior a nuestra constitución, por un término de seis meses.

2. Por otra parte, si bien la ley exige que las denuncias que se presenten sean firmadas por el reclamante en las oficinas de la INDDHH en defecto de instrumentación aún del sistema para recoger la firma electrónica, o fuera de nuestra Sede, y por encontrarse Usted radicado en el interior de la República, se obvió esa formalidad.

3. La cuestión que nos plantea refiere a una solicitud de amparo a los beneficios de la ley n.º 18.033, tramitada ante las oficinas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que fue oportunamente denegada. También, de las fotocopias remitidas resulta que se rechazó su recurso, interpuesto contra la resolución de la Comisión Especial.

Pues bien, esta Institución carece de competencia para revisar decisiones de organismos estatales o paraestatales firmes, solamente podría, en caso de constatar violaciones a los derechos humanos, *“Recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas institucionales, prácticas o medidas administrativas y criterios utilizados para el dictado de actos administrativos o resoluciones, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos”* (artículo 4 literal G de la ley n.º 18.446).

Esas recomendaciones generales del Consejo Directivo de la INDDHH podrán realizarse *“para eliminar o prevenir situaciones iguales o semejantes a las que motivaron la denuncia”* (artículo 26).

En suma, no puede tomar acciones que impliquen reexamen de lo resuelto y está fuera del ámbito de sus competencias la resolución de su caso concreto, sin perjuicio de tomarlo en cuenta si se diera la instancia de revisar, con carácter general, cuestiones atinentes a la aplicación de la ley n.º 18.033 y/o su modificación.

4. Si Usted quisiera ampliar la relación de hechos expuesta en su carta, puede hacerlo en plazo de veinte días, contados a partir del recibo de esta comunicación, que se enviará por correo.

En tal caso, la INDDHH podría proceder al reexamen del caso, con las precisiones expuestas en cuanto al marco de sus competencias.

Resolución n.º 12/12

Señor X

Presente

De nuestra consideración:

La Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió su planteamiento con fecha 6 de agosto de 2012.

Se procedió a su estudio y a la determinación de las presuntas violaciones a los derechos humanos que Usted denuncia. Se trata de múltiples temas que, apreciados en conjunto, dan cuenta de su preocupación por la preservación del medio ambiente, en cumplimiento de las normas nacionales e internacionales en la materia.

Plantea así las cuestiones atinentes a la forestación, en todo el territorio nacional, el uso de agro tóxicos, la posibilidad de que se instale una planta de celulosa sobre el Río Cebollatí, su posible impacto sobre la cuenca de la laguna Merín, la proyectada construcción de un puerto de aguas profundas en el departamento de Rocha y sus repercusiones, los perjuicios que estaría ocasionando la empresa minera San Gregorio, incluida la desviación del arroyo Corrales.

Pues bien, las múltiples peticiones que Usted formula, exceden ampliamente las potestades que esta Institución tiene conferidas por mandato legal. Solicitó, en efecto, que se suspenda por tiempo indeterminado el cultivo forestal en todo el territorio de la República, una medida cautelar que obste la iniciativa de una probable planta de celulosa sobre el Río Cebollatí, igual cosa con referencia al proyectado puerto de aguas profundas que se ubicaría en Rocha y que se retiren los permisos de explotación a la empresa minera San Gregorio.

De conformidad con el artículo 24 de la ley 18.846, la Institución sólo podrá proponer a los organismos o entidades involucradas en una denuncia, la adopción de medidas provisionales de carácter urgente, con el fin de que cese la presunta violación a los derechos humanos objeto de una investigación en curso. En el caso, dada la amplitud de los temas que abarca su presentación, no es posible iniciar un trámite formal, sin otros elementos de juicio más concretos, máxime cuando en algunos casos se trata de iniciativas a futuro, no plasmadas aún en proyectos definitivos.

Por consecuencia, concluimos que la Institución no es competente para entender en este asunto. En caso de que desee Usted aportar otros elementos probatorios, podría hacerlo en el plazo de diez días, contados a partir de la notificación de esta resolución.

Resolución n.º19/12

Montevideo, 5 de setiembre de 2012

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) oportunamente recibió su denuncia relativa a la regularidad de sus procesos de reinstalación al cargo en el marco de lo establecido por la ley 15.783.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*. Los hechos objeto de la denuncia de marras acaecieron en un periodo que se extiende, en términos generales, entre marzo de 1985 y diciembre de 1994.

No obstante, teniendo en cuenta que esta Institución asumió funciones el 22 de junio de 2012, existía imposibilidad material de presentar cualquier caso antes de la fecha mencionada. En función de ello, el Consejo Directivo de la INDDHH acordó que el plazo de seis meses comienza a contarse a partir del mismo día 22 de junio de 2012, por lo que las denuncias en cuestión fueron presentadas en tiempo y forma.

2. Aspectos sustantivos

2.1. En efecto: el reclamo se origina en una diferencia sobre la interpretación y aplicación de la citada ley 15.783, cuyo objeto fue reparar a aquellos funcionarios públicos destituidos durante la dictadura cívico-militar. En el caso, las denunciantes habían concursado para ingresar al Hospital de Clínicas (Facultad de Medicina, de la Universidad de la República) en fecha anterior al golpe de Estado del 27 de junio de 1973. No obstante haber sido seleccionadas en el mencionado concurso, nunca se les dio posesión de sus cargos, lo que debió acontecer al 28 de octubre de 1973.

2.2. Según surge del análisis del voluminoso expediente caratulado con el n.º 4132 de la Oficina Nacional del Servicio Civil, las denunciantes iniciaron sus reclamaciones una vez recuperada la institucionalidad democrática, junto a un grupo de personas en su misma situación. En principio, el trámite se realizó ante la Comisión Asesora de Destituidos de la Universidad de la República. Esta Comisión con el dictamen del Departamento Jurídico de la Universidad, recomienda al Consejo Directivo Central el ingreso efectivo de las denunciantes, con recomposición de su carrera administrativa. Asimismo, que se abonen los haberes correspondientes a partir del 1 de marzo de 1985 y hasta la fecha de

efectiva restitución, y que se considere como trabajado el período entre el 28 de octubre de 1973 y su efectiva reincorporación.

El Consejo Directivo Central acepta esta recomendación y, en consecuencia, resuelve conforme a la misma.

2.3. A partir de este momento, la situación procesal es confusa, y, según surge del expediente mencionado, algunos reclamantes recibieron compensaciones que le fueron negadas posteriormente a otros. Todo parece originarse en que, para la Comisión Especial de la Ley 15.783, los casos a que se refiere el artículo 35 literal 13 de dicha norma, son de competencia privativa de esa Comisión Especial. En consecuencia, esta Comisión entiende que las actuaciones realizadas por la Universidad de la República en los casos a estudio, son absolutamente nulas por falta de competencia.

2.4. Más allá de la evidencia de que el reclamo tiene como origen la disparidad de criterios interpretativos que existieron entre la Universidad de la República y la Comisión Especial, no es posible afirmar que esta situación hubiere lesionado derechos de las denunciantes. Las actuaciones administrativas continuaron extendiéndose hasta fines del año 1994. Sin embargo, del estudio de la documentación analizada no puede determinarse si existió o no una acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y, en su caso, cuál fue la solución última del reclamo.

2.5. La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado está fuera de su competencia. Más allá de las consideraciones subjetivas que puedan formularse respecto a la solución administrativa del asunto, no existen elementos de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado el derecho al debido proceso, o cualquier otro derecho de igual jerarquía, de los que son titulares las denunciantes.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 22/12

Montevideo, 25 de setiembre de 2012

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia oportunamente.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La denuncia se refiere a hechos acaecidos en el mes de marzo de 1992. No obstante, ello, por los argumentos que se dirán, esta Institución ha decidido dar ingreso a la misma.

La INDDHH asumió sus funciones el día 22 de junio de 2012. Esto implica la imposibilidad fáctica para cualquier persona de presentar una denuncia en fecha anterior a la antes mencionada. En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH ha decidido que, sin perjuicio de las excepciones establecidas en los incisos 2.º y 3.º del citado artículo 14, el plazo de seis meses comienza a contabilizarse a partir del 22 de junio de 2012, expirando, en consecuencia, recién el 22 de diciembre de 2012. Por lo tanto, la denuncia objeto de estos procedimientos fue presentada en tiempo y forma ante esta Institución.

2. Aspectos sustantivos

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado está fuera de su competencia. Más allá de las consideraciones subjetivas que puedan formularse respecto a la solución judicial del asunto, no existen elementos de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado el derecho al debido proceso, o cualquier otro derecho de igual jerarquía, de los que es titular el denunciante.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución sin número (No competencia)

Montevideo, 7 de noviembre de 2012

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 25 de setiembre de 2012, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) resolvió que no tenía competencia para entender en los hechos incorporados en su denuncia tramitada en el expediente n.º 51/2012, notificándole formalmente esta resolución.

Con fecha 31 de octubre de 2012, Ud. reitera la misma denuncia, sin agregar nuevos elementos que puedan revertir la decisión adoptada por esta Institución, en consecuencia, este Consejo Directivo confirma su decisión de fecha 25 de setiembre próximo pasado y, de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, vuelve a disponer el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º24/12

Montevideo, 19 de setiembre de 2012

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia con fecha 11 de setiembre de 2012.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.o) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La denuncia se refiere a hechos que culminaron con una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de fecha 15 de mayo de 2012. En consecuencia, la denuncia se encuentra formalmente dentro del mencionado marco temporal.

2. Aspectos sustantivos

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la Inddhh. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado está fuera de su competencia. Más allá de las consideraciones subjetivas que puedan formularse respecto a la solución judicial del asunto, no existen elementos de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado el derecho al debido proceso, o cualquier otro derecho de igual jerarquía, de los que son titulares los denunciados.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º25/12

Montevideo, 19 de diciembre de 2012

Sr. X

Presente

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. el día 18 de diciembre de 2012 (expediente INDDHH/142/12), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo al análisis realizado por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, en el caso no surgen elementos que indicaren apartamiento de las normas que garantizan el debido proceso. Se trata de un juicio seguido durante años, en el que se interpusieron todos los recursos que nuestro ordenamiento procesal habilita. La INDDHH solamente está facultada para velar *“por que los órganos con función jurisdiccional, Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas”* (artículo 19 de la ley n.º 18.446).

Esta Institución carece de competencia para revisar decisiones de órganos judiciales que se encuentren firmes, solamente podría, en caso de constatar violaciones a los derechos humanos, *“Recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas institucionales, prácticas o medidas administrativas y criterios utilizados para el dictado de actos administrativos o resoluciones, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos”* (artículo 4 literal G de la ley precitada).

En suma, esta Institución no puede tomar acciones que impliquen el reexamen de lo resuelto por la autoridad competente, y, por lo tanto, está fuera del ámbito de sus competencias la resolución de su caso concreto.

Resolución n.º 31/12

Montevideo, 17 de diciembre de 2012

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia con fecha 4 de diciembre de 2012. Usted manifiesta que el motivo por el cual recurre a la INDDHH es *“por su decepción a raíz de un juicio que entabló a un grupo de personas que manipularon hechos y estatutos gremiales y como resultado de ello se vio obligado a dejar su trabajo después de 45 años sin tener ninguna sanción: con 22 años de dirigente gremial en sindicato de base y con 17 años de actuación gremial a nivel nacional en forma intachable”*.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado está fuera de su competencia. En particular es importante recordar que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley n.º 18.446.

En consecuencia y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º32/12

Montevideo, 19 de diciembre de 2012

Sra. X

Presente

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. el día 13 de diciembre de 2012 (expediente INDDH/128/12), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo al análisis realizado por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, en el caso no surgen elementos que indicaren apartamiento de las normas que garantizan el debido proceso. Se trata de un juicio seguido durante años, en el que se interpusieron todos los recursos que nuestro ordenamiento procesal habilita. La INDDH solamente está facultada para velar *"por que los órganos con función jurisdiccional, Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas"* (artículo 19 de la ley n.º18.446).

Esta Institución carece de competencia para revisar decisiones de órganos judiciales que se encuentren firmes, solamente podría, en caso de constatar violaciones a los derechos humanos, *"Recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas institucionales, prácticas o medidas administrativas y criterios utilizados para el dictado de actos administrativos o resoluciones, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos"* (artículo 4 literal G de la ley precitada).

En suma, esta Institución no puede tomar acciones que impliquen el reexamen de lo resuelto por la autoridad competente, y, por lo tanto, está fuera del ámbito de sus competencias la resolución de su caso concreto.

Otras

Resolución n.º8/12

Sr. X

Presente

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, habiendo analizado el material que Usted nos acercó, agradece su comunicación y punto de vista. Al respecto quiere comunicarle lo siguiente:

Dentro del ámbito de las competencias de la Institución se encuentran, entre otras, la de realizar estudios e informes sobre la situación nacional relacionados con los derechos humanos, recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas institucionales, prácticas o medidas administrativas que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos, así como recomendar a las autoridades competentes la aprobación, derogación o modificación de las normas del ordenamiento jurídico, con idéntico objetivo (artículo 4.º de la ley 18.446).

Por otra parte, la Institución debe llevar a cabo las funciones del mecanismo nacional de prevención al que se refiere el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, del que nuestro país es parte.

A tal efecto, cumplirá con las exigencias del referido Protocolo y realizará visitas preventivas periódicas, sin previo aviso, a todos los lugares donde se encuentren personas institucionalizadas, incluyendo, por supuesto y con el mayor énfasis, los niños, niñas y adolescentes.

En relación a esas visitas, si constatare cualquier violación a los derechos humanos, deberá proponer a las autoridades competentes las medidas necesarias para ponerle fin, estableciendo plazo, sin perjuicio de realizar las recomendaciones generales que estime, para eliminar o prevenir situaciones similares o semejantes.

Si bien esta Institución se encuentra recién en etapa de instalación y no cuenta con funcionarios ni con local adecuado, se encuentra tramitando las denuncias que recibe a diario y acoge las inquietudes de la sociedad civil, ya fueren de instituciones o personas, dentro de la temática que le asigna la ley de creación.

En una próxima fase, teniendo en cuenta su información y puntos de vista, así como otros insumos y nuestras propias comprobaciones, podremos calibrar si procede sugerir algún cambio legislativo o de prácticas institucionales en relación a la minoridad.

Año 2013

Resoluciones con recomendaciones

Resoluciones de solución satisfactoria

Resoluciones de no colaboración

DISCAPACIDAD

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 70/13

Montevideo, 2 de mayo de 2013

Sra. X

Sr. Presidente del Consejo de Educación Inicial y Primaria (ceip)

Mtro. Héctor Florit

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene las recomendaciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en relación con la denuncia ingresada con el n.º 118/2012 presentada por la Sra. X, referida al derecho de las personas con discapacidad a la educación.

I) Hechos

1. Con fecha 10 de diciembre de 2012 la Sra. X presentó denuncia escrita ante la INDDHH en relación al derecho a la educación y no discriminación de su hijo X. En particular el caso se centró en las investigaciones y supervisiones que realiza el CEIP ante denuncias por el funcionamiento de los institutos privados de enseñanza.

De acuerdo a los hechos relatados, la Sra. X presentó dos denuncias ante el Consejo de Educación Inicial y Primaria. La primera en relación a la atención recibida por el Colegio X en el año 2011 y la segunda en relación al Colegio X en el año 2012.

2. En cuanto al Colegio X, de acuerdo a lo informado, en octubre de 2011 la denunciante procedió a tomar contacto con dicha institución con el fin de inscribir a su hijo. Inicialmente se entrevistaron con la Directora de Educación Inicial, ya que su hijo concurriría a preescolar de 4 años. En dicha entrevista le proporcionó a la Directora el diagnóstico de salud de su hijo X, quien padece una hemiparesia en el lado izquierdo (que no le impide movilizarse), un foco de epilepsia controlado con medicación, miopía y estrabismo en su ojo izquierdo, por tratarse de un pretérmino severo de 26 semanas.

Se les informó que para evaluar si era posible la inscripción la denunciante debía concurrir a una entrevista con la Psicóloga del Colegio. El día 6 de octubre de 2011 se realizó la entrevista. La profesional le indicó que pasaran por la Administración para inscribir a su hijo. El día 11 de octubre procede a realizar la inscripción y, luego de hablar con la Psicóloga, esta le informa que se encuentran evaluando la situación de su hijo.

El día 13 de octubre de 2011 se volvió a comunicar con la profesional, quien le informó que no era posible aceptar a su hijo, dado que requería atención especial. En particular se le había informado que en caso de continuar en el colegio podían existir problemas de accesibilidad para cursar primaria, y que requería un apoyo extra dado que los grupos estaban conformados por más de 20 alumnos. En la denuncia se destaca que su hijo no tiene ninguna prescripción médica que diga que no puede subir escaleras y que en ese momento asistía a otro curso sin requerir atención especial.

La Sra. X presentó un relato de estos hechos el día 20 de octubre de 2011 al CEIP considerando lo sucedido como un acto de discriminación en el acceso a la educación de su hijo.

Con fecha 14 de diciembre de 2012 la INDDHH solicitó al CEIP informe sobre los procedimientos dispuestos y las resoluciones adoptadas. La respuesta fue enviada en tiempo y forma a través del oficio 03-13 de fecha 16 de enero de 2013.

4. De las actuaciones remitidas surge que el 28 de noviembre de 2011 se realiza entrevista a la Maestra Directora del Sector de Primaria del Colegio X. En el informe de la Inspectora de zona de Educación Inicial, se considera: *"... que existen antecedentes institucionales de casos de alumnos con diversas discapacidades que han concurrido y asisten a este centro educativo. Que su postura expresa es de evaluar si la institución ofrece las condiciones edilicias, de infraestructura y recursos humanos que necesita cada niño aspirante a ingresar. Que el proceso de inscripción, en este caso, no fue culminado ya que los padres no aceptaron concurrir a la entrevista de devolución y posibles replanteos..."*

En relación a este último punto, cabe hacer notar que del Acta de Supervisión de fecha 28 de noviembre de 2011 realizada por la Inspectora Pestaña durante la entrevista con la Maestra X figura como proceso de inscripción el siguiente:

- Los padres solicitan información sobre la propuesta.
- Ficha de solicitud que maneja el Departamento Psicológico.
- Dos entrevistas con la Psicóloga del nivel: con los padres y con el niño.
- La psicóloga conversa e intercambia opinión con la coordinadora Psicóloga X.
- Se reúne con la Directora y evalúan el caso.

No surge en el acta mencionada que deba existir una nueva reunión de intercambio con los padres, ni que se les haya propuesto una nueva entrevista, lo que coincide con el relato realizado por la Sra. X.

5. Asimismo el 16 de enero de 2012 en el informe de la Maestra Inspectora Inspección Técnica expresa: *"Luego de las acciones emprendidas, creemos (tal como lo sugiere la Inspectora de Educación Inicial) continuar con un seguimiento a la institución y analizar el nivel de cumplimiento de las sugerencias brindadas. Si bien las instituciones privadas creemos que tienen cierto derecho a no tomar a un alumno cuando consideran que no reúnen las*

condiciones para atenderlos en su especificidad, desde esta Inspección y en coordinación con la Inspección Nacional de Educación Especial se ha promovido la integración de todos los niños en la medida de las posibilidades, en tal sentido, recordamos la circular n.º 10/2010 de este Departamento que promueve la asunción de responsabilidades compartidas desde el ámbito público y privado para atender a la diversidad”.

La Sra. X en las observaciones presentadas luego de notificada la respuesta de CEIP, de acuerdo al artículo 22 de la ley 18.446, expresa *“entiendo que se parte de un desconocimiento total del problema que se plantea en mi denuncia por parte de CEIP, ya que debido a la misma hace un año que están analizando el plan de obras del Colegio (...) En mi denuncia se plantea un claro caso de discriminación...”*.

6. En cuanto al Colegio X, la denuncia fue presentada el 10 de diciembre de 2012 ante el CEIP. En síntesis, la denuncia planteada en este caso refiere a que, luego de realizar la inscripción de su hijo en el mes de diciembre de 2011, al momento de comienzo de las clases su hijo y ella fueron expuestos a expresiones y hechos de discriminación. En particular se destaca que se les habría informado que previo al comienzo de las clases se iba realizar una entrevista donde podrían presentar los diagnósticos de salud de su hijo y esta entrevista nunca se realizó. Sin embargo, una vez que el niño comenzó a concurrir se le solicitaron informes médicos para comenzar a evaluar si podía o no continuar en dicho Colegio. En este momento, y dado el trato recibido, deciden buscar un nuevo Colegio al entender que los *“lazos de confianza mínima e indispensable que debe existir entre la familia y la institución educativa se habían roto”*.

En este caso la Directora del Departamento de Educación Privada, informó que se elevó la denuncia a la Inspectora de Zona, para realizar las acciones correspondientes. Asimismo, se hizo entrega de la denuncia al Colegio X.

En las observaciones presentadas por la Sra. X de acuerdo al artículo 22 de la ley 18.446 cuestiona que la denuncia haya sido entregada al Colegio sin guardar ninguna medida de confidencialidad y sin que se practique ningún acto de investigación previa.

II) El deber del Estado de garantizar el derecho a la educación de las personas con discapacidad.

7. El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por la ley 18.418, los Estados Parte *“reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida (...)”*.

Asimismo la ley 18.437, Ley General de Educación, en el capítulo II sobre los principios de la educación establece:

“(De la diversidad e inclusión educativa). El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social.

Para el efectivo cumplimiento del derecho a la educación, las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades (artículo 8)."

En particular, el Estado y la administración en su accionar deben considerar especialmente que las personas con discapacidad son frecuentemente objeto de discriminación. En este sentido el Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sergio García Ramírez, en su voto el caso Ximena López Vs. Brasil expresa:²⁷

"Los derechos y las garantías universales, que tienen carácter básico y han sido 'pensados' para la generalidad de las personas, deben ser complementados, afinados, precisados con derechos y garantías que operan frente a individuos pertenecientes a grupos, sectores o comunidades específicos, esto es, que adquieren sentido para la particularidad de algunas o muchas personas, pero no todas. Esto permite ver, tras el diseño genérico del ser humano, miembro de una sociedad uniforme —que puede alzarse en la abstracción, a partir de sujetos homogéneos— el 'caso' o los 'casos' de seres humanos de carne y hueso, con perfil característico y exigencias diferenciadas. Ciertamente es tarea del Estado —y esto se halla en su origen y justificación— preservar los derechos de todas las personas sujetas a su jurisdicción, concepto de amplio alcance, que por supuesto trasciende las connotaciones territoriales, observando para ello las conductas activas u omisivas que mejor correspondan a esa tutela para favorecer el goce y ejercicio de los derechos. En este sentido, el Estado debe evitar escrupulosamente la desigualdad y la discriminación y proveer el amparo universal de las personas que se hallan bajo su jurisdicción, sin miramiento hacia condiciones individuales o grupales que pudieran sustraerlos de la protección general o imponerles —de jure o de facto— gravámenes adicionales o desprotecciones específicas".

III) La responsabilidad de supervisar a las instituciones privadas habilitadas.

8. El artículo 96 de la Ley General de Educación establece que la ANEP supervisará la educación en la primera infancia que ofrezcan las instituciones privadas habilitadas por el Consejo de Educación Inicial y Primaria.

Complementariamente, la ley 18.651 de Protección Integral de Personas con Discapacidad, establece en su artículo 40: *"La equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, desde la educación inicial en adelante, determina que su integración a las aulas comunes se organice sobre la base del reconocimiento de la diversidad como factor educativo, de forma que apunte al objetivo de una educación para todos, posibilitando y profundizando el proceso de plena inclusión en la comunidad. Se garantizará el acceso a la educación en todos los niveles del sistema educativo nacional con los apoyos necesarios. Para garantizar dicha inclusión se asegurará la flexibilización curricular, de los mecanismos de evaluación y la accesibilidad física y comunicacional".*

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ximenes Lopez vs. Brasil. Sentencia de 4/7/2006. Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez, párrafos 2 y 3.

Es decir que el Estado tiene el deber de generar mecanismos de inclusión de personas con discapacidad en todos los institutos de enseñanza. En este sentido, la inspección que realizan las autoridades competentes debe tender a determinar la existencia de un plan de educación inclusivo en todos los institutos de enseñanza. En este caso, dicha inspección se limitó a determinar si existía o no un edificio accesible, y no hace mención alguna al abordaje pedagógico y al cumplimiento de las normas arriba mencionadas.

IV) La prevención, investigación y protección ante todo acto de discriminación.

10. El artículo 2 de la ley 17. 817 entiende *“por discriminación toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”*.

La jurisprudencia regional comparada muestra que, en materia de investigación en actos de discriminación, la Corte Constitucional Colombiana expresa:

*“Para la Sala no es ajeno que en muchas ocasiones los actos discriminatorios son de difícil o compleja prueba. En virtud de ello la jurisprudencia ha señalado que en casos de discriminación la carga de la prueba se traslada a la persona que pretende tratar de forma diferenciada a otra y no en quien alega la vulneración del derecho a la igualdad. Lo anterior encuentra sustento en la naturaleza misma del acto sospechoso y en la necesidad de proteger las personas o colectividades señaladas anteriormente”*²⁸

A efectos que los procesos desarrollados por la administración se ajusten a derechos y respeten el principio de igualdad resulta de gran utilidad analizar el test sobre discriminación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado en varias de sus resoluciones. El test de discriminación considera tres criterios fundamentales:

a. razonabilidad:

“(…) una distinción, por alguno de los motivos enumerados en el artículo 1.1 de la Convención o de los similares implicados en él, sería discriminatoria y, por ende, ilegítima, cuando fuere contraria a los principios de la recta razón, de la justicia y del bien común, aplicados razonablemente a la norma o conducta correspondiente, en función de la naturaleza y fines del derecho o institución a que esa norma o conducta se refieren. La calificación de esos criterios de razonabilidad en cada caso concreto, es tarea de determinación

28 Sentencia T-314/11, Acción de tutela contra particulares que organizan eventos de la Corte Constitucional de Colombia.

que debe hacerse al interpretar y aplicar el derecho, utilizando, eso sí, mecanismos lo más objetivos posibles, ajustados a aquellos principios.”²⁹

b. proporcionalidad:

“(…) una distinción, aún siendo razonable en función de la naturaleza y fines del derecho o institución específicos de que se trate, sería discriminatoria si no se adecúa a la posición lógica de ese derecho o institución en la unidad de la totalidad del ordenamiento jurídico correspondiente, es decir, si no encaja armónicamente en el sistema de principios y valores que caracterizan objetivamente ese ordenamiento como un todo.”³⁰

c. adecuación:

“(…) una distinción, aun razonable y proporcionada con base (...) todavía puede resultar discriminatoria e ilegítima con vista de las circunstancias relativas - históricas, políticas, económicas, sociales, culturales, espirituales, ideológicas, etc. de la concreta sociedad en que las normas o conductas cuestionadas se producen o producen sus efectos.”³¹

11. En la situación de marras, se analiza si las instituciones privadas de enseñanza tienen el derecho de no integrar a un niño/a cuando consideran que no reúnen las condiciones para atender sus especificidades; cómo se supervisan estos casos; y el deber de garantizar el derecho a la educación por parte del Estado. En este sentido, de las actuaciones realizadas por la Inspección Técnica del Departamento de Educación Privada no surgen elementos que den cuenta de que en el caso existieron instancias tendientes a conocer si existía un motivo razonable, proporcional y adecuado que justificara el no ingreso del niño a la Institución.

12. El deber del Estado de supervisar estas situaciones debe considerar el derecho de los padres a una respuesta efectiva de parte del Estado. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva OC-16/99, establece:

“En opinión de esta Corte, para que exista ‘debido proceso legal’ es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. (...) En este orden de consideraciones, la Corte ha dicho que los requisitos que deben ser observados en las instancias procesales para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales, ‘sirven para proteger,

²⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Voto del Juez Rodolfo E. Piza Escalante, opinión consultiva OC-/84, párrafos 14 a 16.

³⁰ Ídem.

³¹ Ibídem.

*asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho' y son 'condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial'.*³²

3. El deber del Estado de garantizar el derecho a la educación debe centrarse el respeto del principio de igualdad y no discriminación. Este principio debe actuar como rector tanto en el momento de otorgar habilitaciones a las instituciones de educación y cuando se realizan inspecciones o investigaciones en relación a su funcionamiento.

De este principio de *jus cogens* se desprenden varias obligaciones concretas. La Corte IDH OC-18/03 desarrolla esta obligación:

*"(...) los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto. Esto se traduce, por ejemplo, en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales. Además, los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias. En razón de los efectos derivados de esta obligación general, los Estados sólo podrán establecer distinciones objetivas y razonables, cuando éstas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana."*³³

V) Recomendaciones

Con base en lo anteriormente desarrollado, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda:

1. Que en un plazo de 60 días hábiles, se amplíen las investigaciones realizadas en el caso de marras, a los efectos de determinar si los Colegios denunciados cuentan con un abordaje pedagógico inclusivo para las personas con discapacidad y si actuaron de acuerdo al criterio de razonabilidad, proporcionalidad y adecuación.

2. Que se fortalezcan las herramientas y los procesos de supervisión aplicados a efectos de determinar si las instituciones educativas privadas cumplen con el principio de educación establecido en el artículo 8 de la ley 18.437, en particular en lo atinente a que *"las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades"*.

32 Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva OC-16/99, párrafos 117 y 118.

33 Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva OC-18/03, párrafos 103-104-105-108.

3. Que se incluya dentro de las medidas de seguimiento de las situaciones denunciadas elementos que atiendan a conocer si el niño o la niña involucrados están escolarizados o no y en dónde, de manera de velar por el deber de garantizar el derecho a la educación de las personas con discapacidad.

4. Que, en particular, en el correr del año lectivo se genere un registro estadístico que permita determinar cuántas denuncias por motivos de discriminación se realizan anualmente y los resultados de las mismas.

5. Asimismo, que en el correr del año lectivo se instrumente la obligación de informar al Departamento de Educación Privada sobre la cantidad de niños/as con algún tipo de discapacidad que se inscriben y concurren efectivamente a dichas instituciones. Debiendo informar en todos los casos de no concretarse la concurrencia, los motivos.

Conforme a sus cometidos y facultades, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones, y reitera su disposición de colaborar con el CEIP para la implementación efectiva de las mismas.

Resolución n.º 109/13

Montevideo, 5 de agosto de 2013

Sr. Presidente del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Mtro. Héctor Florit

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 20/5/2013 una denuncia presentada por X, en relación al acceso a la educación de su hija, quien concurre a la Escuela n.º X. ingresada en el expediente n.º 269/13.

La niña de X años de edad, padece una hipotonía neonatal con buena evolución, retardo de las conductas motoras, traqueotomía y gastrostomía. La denuncia refiere a esta situación de salud inmersa en el ámbito escolar, ya que la niña necesitaría apoyo para la ingesta de la merienda y la correcta higiene luego de la misma.

Con fecha 4 /11/2010 la Inspectora Nacional de Educación Especial, Maestra X; eleva Informe n.º 277 al Sr. Director Gral. de Educación Inicial y Primaria, Maestro Oscar Gómez y en el inciso 3 de dicho Informe expresa:

"(...) que la niña debe recibir por sus características una contribución para asistente personal a través de sus padres, quienes deberían hacerse cargo de la elección y contratación en todos sus términos del Asistente Personal, el cual estaría siempre en el aula con la alumna"

Hasta el momento quien ha oficiado de asistente personal es su hermana X por el grado de conocimiento y confianza con X, aunque la designación de su cargo es de "auxiliar de servicio" y percibe un salario que proviene de los ingresos de Comisión Fomento.

Al tiempo de la instrumentación de la resolución la Directora de la Escuela, era la Maestra X, quien estuvo en funciones hasta el mes de mayo, quedando como suplente la Directora X.

La INDDHH, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia, optando por la coordinación de una entrevista con la Directora de la Escuela y la Inspectora de la Zona Oeste.

La entrevista se realizó el día 17 de junio de 2013, donde se nos informó que a nivel de primaria no existen los cargos de asistentes personales, al que debe sumarse la carencia de recursos humanos y presupuestales de los centros educativos. Tampoco están previstas estas situaciones en la reglamentación vigente.

En el caso de marras, se instrumentó una salida excepcional y especial otorgada a la Comisión de Apoyo de la Escuela, destinada a la creación de un cargo de auxiliar de limpieza.

La Inspectora manifiesta que desde el momento que X ingresó a la Escuela se ha dado seguimiento a la situación, a través del equipo técnico multidisciplinario de la Escuela n.º X.

El último informe de evaluación se realizó el 4 de abril de 2013, donde surge:

- que X presenta al momento de la visita, marcha independiente, adecuada motricidad fina, su patología no limita su desempeño en forma autónoma en actividades de la vida diaria.
- que se considera necesario que la niña cuente con un asistente personal al momento de concurrir a los servicios higiénicos, para realizar apoyo en lo relativo a la higiene, tomando las precauciones por el botón gástrico.
- recomienda realizar monitoreo y nueva evaluación en el 2014.

En razón a la situación actual, la Directora recientemente designada nos expresa que se han buscado los mecanismos para que X apoye a X en los momentos que lo requieran, cumpliendo además con las funciones inherentes a su cargo. Manifiesta que le planteó a X un posible cambio de horario de forma tal que pudiera asistir a su hermana en los horarios claves, y a su vez pudiera colaborar con las tareas de limpieza en los otros. Considera además, que X ha alcanzado un buen nivel de integración en el centro educativo y que se le han prestado los apoyos necesarios.

Luego de la reunión con las autoridades se realizó otra entrevista con la Sra. X. En esta instancia coincidió sobre el diagnóstico actual de X y de la buena integración que ha tenido al centro educativo. Declara que mantiene un diálogo fluido con la actual Dirección de la escuela, así como con la maestra responsable del aula.

En este sentido, la INDDHH considera que se debe prestar especial atención al deber del Estado de garantizar el derecho a la educación de las personas con discapacidad.

El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por la ley 18.418, reconoce:

"(...) el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida (...)"

Asimismo la ley 18.437, Ley General de Educación, en el capítulo II sobre los principios de la educación establece:

"(De la diversidad e inclusión educativa). El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social. Para el efectivo cumplimiento del derecho a la educación, las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades" (artículo 8).

Asimismo los arts. 25 y siguientes de la ley 18.437 facultan al Banco de Previsión Social para crear el Programa de Asistentes Personales para personas con discapacidad severa, el que incluiría el apoyo necesario a nivel educativo.

Recomendaciones

Con base en lo anteriormente desarrollado, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda:

1. Se continúe con el seguimiento de X, a través del equipo multidisciplinario de la Escuela n.º X, a efectos de evaluar su situación y la atención necesaria para que la niña mantenga una inserción escolar adecuada.
2. A los efectos de la organización del trabajo de las auxiliares de limpieza se contemple la situación de X para que pueda continuar brindado los apoyos necesarios a X.
3. A nivel general se encomienda, que en el plazo de 1 año, se realice el estudio y planificación que permita instrumentar apoyos personales para niños/as con discapacidad a fin de que puedan alcanzar la mejor integración educativa. En particular se considere a los efectos de la reglamentación de la ley 18.437.

Resolución n.º 134/13Montevideo, 8 de noviembre del año 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por Ud. y que fuera ingresada con el n.º 309/2013.

Conforme lo establecido por el artículo II de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

Asimismo, la INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado.

Cuando la intervención de la INDDHH ha sido motivada por una denuncia de parte, en la medida que, luego de hecha la investigación, no se detectan problemas de carácter general, la actividad queda sujeta al interés de parte desde que, entre otras cuestiones, es obligación dar vista de lo informado por el organismo denunciado.

La denuncia que Ud. realizó, versó sobre las demoras a que está sujeto en el trámite de renovación de la pensión no contributiva de invalidez que percibe desde el año 2003 y en el otorgamiento de la pensión que resulta del artículo 3.º de la ley 19.039.

Hechas las consultas al organismo de previsión social por oficio n.º 202 de fecha 30 de julio, reiterado por oficio n.º 233 de fecha 16 de agosto y reiterado por oficio 263 de fecha 13 de setiembre, se contestaron las mismas con fecha 19 de setiembre por oficio BPS/0269/2013.

Surge de la respuesta brindada en primer término que el trámite para el subsidio para víctimas de crímenes violentos no fue otorgado por la Administración por entender que no encuadraba dentro de los presupuestos legales.

Sobre el particular cabe agregar que, según fue comunicado por el denunciante, y de imposible comprobación por nuestra parte, las expectativas para el cobro de este subsidio fueron alentadas desde la baranda del propio organismo, por personas evidentemente no calificadas ni autorizadas para ello, lo que en nada mitiga el empeño puesto por el denunciante para gestionar su cobro y su posterior presentación ante esta Institución. Igualmente, la percepción de dicho subsidio se encuentra en trámite.

Esta Institución se encuentra inhibida de actuar en asuntos que se hallen en trámite, teniendo sin embargo la obligación de velar según mandato legal para que la Administración resuelva en tiempo y forma las solicitudes que hayan sido interpuestas.

Respecto de la renovación que iniciara el denunciante durante el mes de diciembre del año pasado aún no ha habido pronunciamiento sobre el particular.

El debido proceso no tiene una regulación legal exacta, siendo de su esencia el derecho que tiene toda persona de tener su día ante el tribunal, amén de otras características que aplican independientemente de si el trámite se encuentra en la órbita judicial o administrativa.

Ese derecho tiene otros contenidos entre los que se mencionan, que se confiera vista de las actuaciones administrativas, ser asistido por un Abogado, a formular sus descargos, a presentar y solicitar que se diligencien las pruebas ofrecidas, a la motivación de la decisión, y a un procedimiento de duración razonable.

Este procedimiento, constituye el amparo por el cual se asegura con mayor efectividad los bienes jurídicos tutelados por el Estado, la defensa de la persona y el respeto de su dignidad. Los aspectos generales que puedan rodear a un caso particular sí quedan dentro de nuestras competencias según el artículo 19 de la ley 18.446.

Los motivos que alega la Administración para la demora en el trámite de la renovación son el cambio de domicilio del Sr. X y las limitaciones presupuestales que tiene el Banco para la captación de recursos humanos formados en ciertas áreas de la medicina.

Sin embargo, tales limitaciones no pueden repercutir en la esfera de derechos del administrado, privándolo de acceder a la prestación que constituye su único sustento.

Según la comunicación cursada, las causas del tiempo transcurrido estarían dadas por la existencia de limitaciones operativas presupuestales y la existencia de las particularidades que tiene el mercado laboral de los profesionales médicos, para lo cual se encuentran a estudio formas de mejora continua del servicio.

En ese contexto debe tenerse en cuenta por parte de la Administración que el derecho a una cobertura de seguridad social se encuentra regulado en forma por diversos instrumentos internacionales y recogidos a través de nuestra Constitución y ordenamiento legal y no puede quedar relegado por cuestiones administrativas ni presupuestales que repercutan en el administrado, o en todo caso debe garantizarse que en situaciones como la presente, donde la persona empezó la renovación durante el año 2012 con la suficiente antelación para no dejar de percibir su único ingreso, el cobro no se vea interrumpido, sin perjuicio de la evaluación que se haga para su percepción por otro período de tiempo.

Por último, cabe anotar que el Banco de Previsión Social debió ser consultado en tres ocasiones acerca de la información requerida, habiendo vencido el plazo establecido en el artículo 21 de la ley 18.446. Si bien se establece a texto expreso plazos taxativos para la respuesta del organismo requerido y a continuación las medidas ante los

incumplimientos, el interés primordial de esta Institución es la promoción y protección de los derechos de las personas y no la aplicación de otros mecanismos legales.

Es en uso de las facultades que tiene la INDDHH que se recomienda al Banco de Previsión Social que:

1. Establezca los mecanismos y correcciones necesarias para que los beneficiarios que ya se encuentran percibiendo prestaciones servidas por el organismo no vean interrumpido su cobro por cuestiones internas de las diferentes secciones de la institución.
2. Informe en el plazo de 30 días sobre la renovación de la pensión servida al Sr. X.
3. Informe en un plazo de 120 días si se han logrado avances en la mejora del servicio conforme lo que resulta de la página 2 del oficio X.
4. Tenga presente los plazos establecidos para la respuesta de las comunicaciones cursadas desde la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

Conforme lo establecido en el artículo 25 de la ley 18.446 se notificará de las presentes al Banco de Previsión Social.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 112/13

Montevideo, 9 de agosto de 2013

Sr. Presidente del Banco de Previsión Social (BPS)

Mtro. Ernesto Murro

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 2/5/2013 una denuncia presentada por X por eventuales irregularidades en el proceso de renovación de la pensión por discapacidad de su hijo, ingresada en el expediente n.º 267/13.

En síntesis la denuncia plantea que X es portador de encefalopatía crónica, traqueostomizado a los 2 meses de vida, nivel intelectual correspondiente a la franja deficiente y desempeño globalmente descendido.

Hasta el mes de diciembre de 2012 percibió una pensión por discapacidad severa, inmediatamente se comenzó a gestionar la renovación de la prestación. De acuerdo a lo informado por la Sra. X la Junta Médica determinó un cambio de discapacidad severa por discapacidad común, por este motivo el cobro de la prestación se ha visto demorado. En la actualidad espera inspección a los efectos de determinar si corresponde dicha prestación.

La INDDHH, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia, para lo cual se solicitó a ese organismo informara sobre los resultados de la Junta Médica que determinaron el cambio de discapacidad, así como el tiempo estimado para finalizar los procedimientos por oficio n.º 126-2013 de fecha 17/5/13.

Oportunamente se recibió información del Banco de Previsión Social, en el informe de la Gerencia de Evaluación de Incapacidad de la Gerencia de Salud del BPS se expresa:

“En febrero del 2013 concurre a la revisión médica correspondiente, siendo visto por perito médico el día 14 de febrero de 2013, quien determinó una incapacidad del 1% con carácter de común.

El día 15 de febrero de 2013 su caso fue tratado por médico avalador quién mantuvo el dictamen de médico perito actuante.

El día 19 de febrero de 2013 su caso fue estudiado para emitir dictamen final, aumentando el porcentaje de incapacidad al 3%, ya que se aumentó el grado de incapacidad otorgado por traqueotomía, pero manteniendo la categoría de incapacidad simple.

Con fecha 31 de mayo, se solicita reconsideración de dictamen con respecto a la categoría de incapacidad, siendo evaluado ese mismo día, su caso por médico avalador, quién considera que el porcentaje ajustado a Baremo vigente, correspondiente por traqueotomía es del 25%. Por lo tanto la incapacidad global correspondiente es del 71%, como la otorgada en el mes de febrero de 2013, modificándose la categoría de simple a severa con revisión en el año 2012.

Para el cambio de categoría se tomó en cuenta la situación clínica del niño, traqueotomizado con estenosis traqueal que configura un pronóstico reservado, más desnutrición.”

Como consecuencia del nuevo dictamen se informa que se otorgó la pensión por invalidez a X con liquidación retroactiva al 28/10/2012.

De acuerdo a lo expuesto y al análisis de la información obtenida, la INDDHH entiende que existió una violación del derecho de X a acceder a una prestación “que permitan neutralizar las desventajas que la discapacidad les provoca y les dé oportunidad, mediante su esfuerzo, de desempeñar en la comunidad un rol equivalente al que ejercen las demás personas”, tal como lo prevé el artículo 1.º de la ley 18.651. Dicha violación cesó a partir del nuevo dictamen médico y fue reparada en la medida que se realizó un pago retroactivo de los haberes no percibidos con anterioridad.

En este sentido la INDDHH se congratula de los procedimientos adoptados por el organismo y recomienda a los efectos de evitar futuras situaciones similares que fortalezca el acceso a la información de los/as usuarios/as y los mecanismos de reclamo con los que estos cuentan.

GÉNERO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 113/13

Montevideo, 13 de agosto de 2013

Sr. Presidente del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Mtro. Héctor Florit

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene la resolución de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en relación con la denuncia ingresada con el n.º 295/2013, presentada el 3 de junio de 2013, por la Sra. X, referida al derecho a vivir una vida libre de violencia.

1. Hechos

Los hechos denunciados referían a una eventual situación de violencia doméstica y maltrato infantil ejercida hacia ella y sus hijos por parte de su esposo. La Sra. X vivió hasta enero del 2013 en Suiza junto a su esposo Sr. X y los 3 hijos de ambos, donde éste cumplía misión oficial como funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores. La denuncia ante ese Ministerio referida a probables situaciones de violencia intrafamiliar habría motivado su intervención, en primer lugar fueron puestas en conocimiento del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Familia Especializado de 3.º Turno, IUE 436-827/2012, se resolvió el cese de la misión y el retorno al país.

De acuerdo a la documentación presentada, además del proceso judicial antes mencionado, el grupo de psicólogas que atiende a la familia y la Sra. X solicitaron medidas de protección para sus hijos, ante el Juzgado Letrado de Primera instancia de Familia Especializado de 3.º Turno.

Se informa además la compleja situación que se desencadena con dos de ellos, por la concurrencia de su padre al centro educativo. Éste habría ido en horas inapropiadas y con pretensiones de sacarlos de la escuela o verlos durante los recreos, lo que motiva que dejaran de concurrir a la misma. La madre con apoyo de las abogadas y la psicóloga, habrían realizado distintas gestiones ante la Directora de la Escuela y la Inspectora Regional, para garantizar la asistencia de los niños al centro escolar.

El día 10 de junio del corriente la INDDHH envió el oficio n.º 151/2013 al Consejo de Educación Inicial y Primaria recomendando, que independientemente de los procesos judiciales pendientes, se garantice una rápida inserción de los niños X y X al ámbito

escolar, respetando el interés superior de estos y en concordancia con lo que establece el *"Mapa de ruta en el ámbito escolar para las situaciones de maltrato y abuso sexual que viven niños, niñas y adolescentes"*. Particularmente donde éste protocolo encomienda, en relación a la prevención de hechos de victimización secundaria:

"A fin de disminuir los daños de estas situaciones en la vida de los niños, es necesario que las medidas que se adopten para intervenir en ellas prioricen la restitución de los derechos vulnerados y la construcción de un proyecto de vida que habilite vínculos sociales basados en el respeto y la confianza, y evite, ante todo, la revictimización."

Asimismo se solicitó que en un plazo razonable informe sobre la situación escolar de dos de los niños.

El 20 de junio de 2013 se ofició al Juzgado Letrado de Primera Instancia de Familia Especializada de 3.^{er} Turno haciendo hincapié en que tanto la ley 17.514 como el Código de la Niñez y la Adolescencia, en sus artículos 117, 118 y 119 han procurado dotar al sistema de justicia de un recurso judicial sencillo, rápido y accesible, a los efectos de prevenir y detectar situaciones de violencia contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes.

Oportunamente se recibió respuesta del Consejo de Educación Inicial y Primaria de donde surge que la Maestra Inspectora Zonal Distrito 12, informó a la Inspectora Departamental, Nelly Fernández que:

"(...) la Inspección tomó conocimiento de la situación cuando se realiza relevamiento de Carnés de Salud de todos los alumnos en el mes de marzo, al constatar que estos niños carecen de los mismos. En la fecha la Mtra. solicita la intervención del equipo de escuelas disfrutables que son quienes mantienen entrevista con la madre de los alumnos en primera instancia quien narra toda la situación vivida por ella y por los niños e informa que está siendo apoyada por técnicos que entienden en casos de violencia doméstica y que los niños reciben asistencia psicológica así como que existen acciones legales respecto a la pensión alimenticia y tenencia de los niños. Si bien el equipo de Escuela Disfrutables considera que es una situación grave, no plantean nuevas intervenciones ya que la situación está siendo atendida desde todos los ángulos posibles."

Como conclusión el informe expresa:

"(...) esta Inspección considera que los niños deben concurrir a la Escuela, que los problemas los deben solucionar los adultos y que los técnicos que trabajan en la situación deberían insistir al respecto y lograr las garantías legales a la brevedad. Preocupa a esta Inspección la demora en la resolución del problema y en dialogo con la madre en visita a la Institución el 6 de junio se le solicita que se regularice la situación, que concurra a diaria a la escuela a solicitar las tareas para los niños y que se regularice también la atención de salud."

En el informe n.º 359 enviado por la Inspectora Departamental Montevideo Este se deja constancia de las reuniones realizadas, así como las consultas con la División Jurídica y la Dirección de Derechos Humanos de CODICEN.

Finalmente la Maestra Directora, informa el 17/7/13 la vuelta de los niños a la escuela.

2. El deber de prevención, protección, sanción y reparación de la violencia hacia las mujeres, niños/as y adolescentes.

El Estado Uruguayo ha ratificado múltiples instrumentos internacionales³⁴ y aprobado legislación nacional tendiente a la prevención, protección, sanción y reparación de la violencia hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes.³⁵

En particular el artículo 8 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem do Pará”, establece:

“Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: (...)

c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer”.

En el mismo sentido el artículo 22 de la ley 17.514 consagra el deber de “adoptar todas las medidas necesarias para prevenir sancionar y erradicar la violencia doméstica y fomentar el apoyo integral a la víctima”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una opinión consultiva acerca de la condición jurídica y los derechos humanos del niño, ésta indica que los Esta-

34 En el marco nacional, la Constitución de la República Oriental del Uruguay, ampara los derechos fundamentales inherentes a la personalidad humana en sus artículos 7, 72 y 332, y consagra en el artículo 8 el principio de igualdad de todos los habitantes ante la ley; en el sistema internacional universal la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que ha delineado claramente la inclusión de las mujeres en la teoría y práctica de los derechos humanos, ratificada por Uruguay en 1981 (ley n.º 15.164) y su Protocolo Facultativo en 1991 (ley n.º 17.338), así como en el sistema regional la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará ratificada por la ley n.º 16.735 en 1995, la Convención sobre los Derechos del Niño ratificada en 1990, la Segunda Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 —cuyo documento final es conocido como la Declaración de Viena—, la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (Conferencia y programa de acción de El Cairo), las Declaraciones y Programas de Acción de las Conferencias Mundiales de la Mujer de Nairobi, Beijing y Beijing+5.

35 En particular la ley 16.707 de 1995 de Seguridad Ciudadana que tipifica el delito de violencia doméstica, la aprobación en 2020 de la ley 17.514 de Violencia Doméstica y la ley 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia.

dos Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos tienen la obligación de adoptar todas las medidas positivas que correspondan para asegurar la protección de los niños y niñas contra los malos tratos, sea en sus relaciones con autoridades públicas, personas privadas o entidades no gubernamentales³⁶.

En la observación general n.º 13 del 2011, sobre el derecho del niño/a no ser objeto de ninguna forma de violencia, el Comité de los Derechos del Niño expresa:

“62. Artículo 6 (vida, supervivencia y desarrollo). La protección contra todas las formas de violencia debe considerarse no solo desde el punto de vista del derecho del niño a la vida y la supervivencia, sino también en relación con su derecho al desarrollo, que se ha de interpretar en consonancia con el objetivo global de la protección del niño. Así pues, la obligación del Estado parte incluye la protección integral contra la violencia y la explotación que pongan en peligro el derecho del menor a la vida, la supervivencia y el desarrollo. El Comité espera que los Estados interpreten el término ‘desarrollo’ en su sentido más amplio, como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. Las medidas de aplicación deben estar dirigidas a conseguir el desarrollo óptimo de todos los niños.”

En este sentido desde el Estado uruguayo se han realizado distintas acciones tendientes a dar una respuesta integral a estas situaciones. Es así que los organismos involucrados han aprobado protocolos de actuación, como el “Mapa de ruta para las situaciones de maltrato y abuso sexual en niños, niñas y adolescentes detectadas en el ámbito escolar” anteriormente citado.

De acuerdo a lo que establece dicho Mapa:

“Ante las situaciones de maltrato y abuso sexual infantil detectadas en el aula o en la escuela, el papel de los centros educativos será:

La prevención de situaciones de maltrato y abuso sexual y la promoción de hábitos saludables de relacionamiento.

La detección y apreciación inicial: identificar los síntomas y signos que los niños presentan en su relacionamiento y en su aprendizaje escolar. En esta etapa, así como en las siguientes, es relevante considerar los criterios para el manejo de la información.

La primera intervención: identificación del adulto referente protector, articulación, coordinación, trabajo en red con otras organizaciones para elaborar un diagnóstico y brindar atención al niño.

³⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2002), Opinión Consultiva OC- 17/2002, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, 28 de agosto de 2002, párrafos 87 y 91.

El seguimiento de la situación del niño en la escuela una vez realizada la intervención y la articulación en red con otras organizaciones”.

3. Consideraciones

De la información recabada surge que se tomó conocimiento de la situación casi inmediatamente del ingreso de los niños al centro educativo, procediendo a solicitar una intervención de Escuelas Disfrutables.

A partir de este momento se registran consultas con distintos actores de la educación, realizando un abordaje coordinado entre la Dirección y la Inspección. En este sentido se cumple con algunas de las consideraciones que realiza el Mapa de rutas. Sin embargo se observa falta de claridad en cuanto a las articulaciones que se realizaron con otras instituciones que se encontraban interviniendo con la familia. Tampoco se aprecia un diagnóstico de la situación ni la identificación del adulto referente personal (arp) que establece el protocolo mencionado.

Preocupa a la INDDHH que en la información remitida, en ningún momento, surge la referencia a dicho protocolo, ni indicios de que se hayan seguido los procedimientos establecidos en el mismo. En particular teniendo en cuenta el ítem donde se señala que:

“El proceso de articulación con otros técnicos y profesionales no debe esperar a la emergencia. Es necesario que la escuela conozca y tenga coordinación efectiva con las instituciones de la comunidad que tienen competencia en el tema, para contar con estrategias efectivas que garanticen los derechos de todos los involucrados”.

En este sentido la INDDHH entiende que no se siguió los procedimientos establecidos en el mencionado protocolo y que las medidas adoptadas no garantizaron la protección de los niños. En particular esto se ve reflejado en el informe emitido por la Maestra Inspectora Zonal al expresar que:

“(…) considera la demora que los niños deben concurrir a la Escuela, que los problemas los deben solucionar los adultos y que los técnicos que trabajan en la situación deberían insistir al respecto y lograr las garantías legales a la brevedad”.

En relación a la demora en la obtención de una respuesta en el ámbito judicial manifestada en los informes, esto no se condice con ninguna acción realizada por las autoridades del Centro Educativo. En la información remitida no se refleja que se haya analizado la posibilidad de informar a las sedes judiciales intervinientes o algún otro tipo de medida. Las respuestas a las consultas efectuadas no dan cuenta de acciones tendientes a la protección de los niños sino a informar sobre las obligaciones legales de la escuela.

Sin perjuicio de lo cual la INDDHH entiende que luego de la instrucción realizada en la vía judicial, la situación de los niños y de la Sra. X estaría en proceso de avance.

4. Recomendaciones

Con base en lo anteriormente desarrollado, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda que:

- a. Se le dé continuidad a la intervención del Equipo Pedagógico y el Equipo Multidisciplinario, en particular, articulando con los profesionales que atienden a los niños.
- b. En el plazo de 90 días hábiles, se realicen actividades de difusión y capacitación en relación al *"Mapa de ruta en el ámbito escolar para las situaciones de maltrato y abuso sexual que viven niños, niñas y adolescentes"* con los centros educativos involucrados en el caso.
- c. En un plazo razonable se instrumente un proceso de actualización permanente y se realicen actividades de difusión y capacitación del Mapa de Ruta con el Departamento de Inspecciones a nivel nacional.

Conforme a sus cometidos y facultades, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones, y reitera su disposición de colaborar con el CEIP para la implementación efectiva de las mismas.

DIVERSIDAD SEXUAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 45/13

Montevideo, 20 de febrero de 2013

Sr. Ministro del Interior Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene las recomendaciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en relación con la denuncia presentada por el Sr. X.

1. Hechos

Con fecha 20 de setiembre de 2012 el Sr. X presentó denuncia ante la INDDHH por un eventual trato desigual o discriminación por orientación sexual en el proceso de selección de Policías Ejecutivos para la Jefatura de Policía de Montevideo, realizado durante el año 2011.

El día 26 de enero de 2011 el Sr. X se postuló al llamado de Aspirantes a policía que realizó la Jefatura de Policía de Montevideo. Luego de la inscripción se cumplieron con las etapas pertinentes de acuerdo a lo que establece el decreto 433/07 de 13 de noviembre de 2007, siendo entrevistado por la Junta de Selección el día 29 de setiembre de 2011.

Efectuada la entrevista, la Junta de Selección decidió rechazar al postulante. Se interpusieron recursos de revocación y jerárquico ante la resolución recaída que fueron resueltos negativamente para el denunciante. Asimismo el 26 de enero de 2012 el Sr. Ministro del Interior dispuso la realización de una investigación administrativa por parte de la Dirección de Asuntos Internos (expediente n.º 13.619/2011) la que se cerró sin responsabilidad alguna el 7 de mayo de 2012.

La INDDHH inició las investigaciones conforme a lo que establecen los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, de 24 de diciembre de 2008. En ese contexto, el 25 de setiembre de 2012 solicitó información al Ministerio del Interior sobre el caso, recibiendo respuesta con fecha 7 de noviembre de 2012, a través de la nota firmada por el Director General de Secretaría del Ministerio del Interior Dr. Charles Carrera Leal.

La respuesta recibida fue notificada al Sr. X conforme el artículo 22 de la ley n.º 18.446, quien presenta una serie de observaciones que hacen a su interés y mantiene la denuncia realizada.

En virtud de la respuesta brindada por el Ministerio y las observaciones realizadas por el denunciante la INDDHH entendió necesario solicitar a dicha Secretaría de Estado que amplíe la información en relación al rechazo del postulante; así como de los mecanismos internos de prevención de actos de discriminación por orientación sexual y cuál es la formación que recibe el personal superior y subalterno en la materia.

La solicitud de ampliación de información fue enviada el 29 de noviembre de 2012 y reiterada el 21 de enero de 2013 con un plazo de 10 días hábiles, recibiendo la respuesta el 8 de febrero del corriente.

Asimismo se cursó nota a la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y Toda Forma de Discriminación, recibiendo respuesta el 7 de febrero de 2013.

1. El deber del Estado de eliminar todo acto de discriminación por orientación sexual:

En el Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile, sentencia del 24 de febrero de 2012, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que:

“Teniendo en cuenta las obligaciones generales de respeto y garantía establecidas en el artículo 11 de la Convención Americana, los criterios de interpretación fijados en el artículo 29 de dicha Convención, lo estipulado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, las Resoluciones de la Asamblea General de la OEA, los estándares establecidos por el Tribunal Europeo y los organismos de Naciones Unidas (supra párrafos 83 a 90), la Corte Interamericana deja establecido que la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Con-

vención. Por ello está proscrita por la Convención cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la orientación sexual de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual.³⁷

En el derecho interno, el artículo 2 de la ley 17. 817 entiende “por discriminación toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

En particular en relación al derecho al trabajo, los principios de Yogyakarta³⁸ consideran que:

“Toda persona tiene derecho al trabajo digno y productivo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.

Los Estados:

- Adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias a fin de eliminar y prohibir la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género en el empleo público y privado, incluso en lo concerniente a capacitación profesional, contratación, promoción, despido, condiciones de trabajo y remuneración;

- Eliminarán toda discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género a fin de garantizar iguales oportunidades de empleo y superación en todas las áreas del servicio público, incluidos todos los niveles del servicio gubernamental y el empleo en funciones públicas, incluyendo el servicio en la policía y las fuerzas armadas, y proveerán programas apropiados de capacitación y sensibilización a fin de contrarrestar las actitudes discriminatorias”.

³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile, sentencia 24 de febrero de 2012, párrafo 91.

³⁸ Luego de reunirse en la Universidad de Gadjah Mada en Yogyakarta, Indonesia, del 6 al 9 de noviembre de 2006, 29 reconocidas y reconocidos especialistas procedentes de 25 países, de diversas disciplinas y con experiencias relevantes en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, adoptaron en forma unánime los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género.

2. El proceso de selección

El denunciante aduce irregularidades en el proceso de selección y en particular en la etapa final; es decir en la entrevista realizada por el tribunal de selección, donde considera fue discriminado por su orientación sexual.

En mérito a ello es importante recordar que el decreto 433/07 del 13 de noviembre de 2007 reglamenta el proceso de selección. El mencionado decreto establece las siguientes etapas de selección: presentación de la documentación, concurso de oposición y méritos, exámenes médicos y psicológicos y tribunal de entrevista.

De la respuesta del Ministerio del Interior de fecha 7 de noviembre de 2012, surge que:

“el día 26 de enero de 2011 X se presentó al llamado de Aspirante a Policía, el proceso de selección se desarrolló con normalidad y como parte del mismo fue entrevistado por la Junta de Selección el día 29 de setiembre de 2011. La Junta de Selección, cuya potestades fueron otorgadas por el Decreto 433/07 de 13 de noviembre de 2007, decidió rechazar la postulación en mérito a las siguientes consideraciones: el postulante no reúne las condiciones necesarias para el desempeño de la tarea policial ejecutiva pues... podría presentar problemas de adaptación al régimen policial”; por otra parte fundamenta su decisión en que el postulante posee reiteradas anotaciones policiales en virtud de complejas situaciones de convivencia con familiares y vecinos” (Novedades del Sistema de Gestión Policial, n.ºs 709.583 y 851.448).

Tal como surge del Informe de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, de fecha 7 de febrero de 2013, *“se exige Certificado de antecedentes judiciales, por el cual se acredita que no existe antecedentes penales. Los antecedentes a que refiere el Acta de la Junta de selección son novedades asentadas en el sgp, cuyos números son: 709.583 y 851.448. La denuncia n.º 709.583, por voluntad expresa del Sr. X padre quedó en suspenso, solicitando a la policía se retirara del lugar”*. Respecto de la denuncia 851.448, el Sr. Juez Penal de 2.º Turno dispuso *“Libertad, Centro de Mediación y no antecedentes”*. Por lo tanto el Sr. X carece de antecedentes penales y cumple con el requisito del artículo 2.2 literal G del decreto 433/07.

En relación al rechazo del postulante *“ya que podría presentar problemas de adaptación al régimen policial”*, la INDDHH coincide con la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación en que dicha afirmación se sustenta en elementos evaluados en la entrevista personal que no son consignados y que contradice el informe de la Lic. Psic. X quien consideró que el aspirante no tendría ningún tipo de problemas y que *“aceptaría la autoridad y acataría normas”*, extremos reconocidos por el Ministerio del Interior en la respuesta brindada el 8 de febrero de 2013.

En este sentido, la INDDHH entiende que la fundamentación para el rechazo del postulante, de acuerdo a lo que establece el numeral 3 del artículo 5 del decreto 433/07, no ha sido cumplida a cabalidad. Asimismo, hace notar que en las observaciones realizadas por la Junta de Selección no se explicita que la entrevista se haya ajustado a los cometidos establecidos en el numeral 2 del artículo 5 del decreto 433/07.

3. La investigación y la prueba ante categorías sospechosas.

Como ya se mencionó, el 26 de enero de 2012 por resolución del Ministro del Interior se dispuso la investigación administrativa sobre los hechos denunciados por el Sr. X, cometiéndose a la Dirección de Asuntos Internos.

Del informe del Of. Ayte. X y del Of. Ayte X de fecha 10 de abril de 2012 (Asunto DAI. 79/2012 (MI 13.619/2011), DICT.556/DAI/2012) surge que se solicitaron como medios probatorios los antecedentes del caso a la Jefatura de Policía de Montevideo. Dicho informe concluye que:

“Cumplidas las actuaciones de estilo, y con referencia al punto específico de la denuncia, no consta de los informes solicitados a la Jefatura de Montevideo que el Sr. X no haya ingresado al Instituto Policial en razón a su condición sexual lo cual es y debe ser absolutamente indiferente para los firmantes, así como también por la Junta de Selección.

Salvo el mismo denunciante, nadie ha hecho referencia a tal extremo.

Sin embargo, si se desprende que el Sr. X se vio involucrado en dos hechos policiales, los cuales constan en las Novedades del Sistema de Gestión Policial que lucen a fs. 19 y 20 y que junto a la entrevista- se concluyó que no reunía las condiciones (no apto) para el ingreso al Instituto Policial.

Entendemos que la Junta de Selección de Personal más allá de cumplir estrictamente su cometido, debe ser sumamente exigente en la selección del personal, cuanto más al tratarse de nuevos funcionarios que desarrollarán su cartera en ésta Secretaría de Estado.

Por tanto, compartimos las conclusiones arribadas por la Junta en el caso del Sr. X. Por último, se sugiere que se dicte el acto formal que disponga la clausura de la presente Investigación Administrativa, según lo preceptuado por el artículo 215 y siguientes del Decreto 500/991, sin perjuicio y sin la atribución de responsabilidades”.

En materia de prueba en actos de discriminación la Corte Constitucional Colombiana en la sentencia T 314/2011³⁹ expresa:

“Para la Sala no es ajeno que en muchas ocasiones los actos discriminatorios son de difícil o compleja prueba. En virtud de ello la jurisprudencia ha señalado que en casos de discriminación la carga de la prueba se traslada a la persona que pretende tratar de forma diferenciada a otra y no en quien alega la vulneración del derecho a la igualdad. Lo anterior encuentra sustento en la naturaleza misma del acto sospechoso y en la necesidad de proteger las personas o colectividades señaladas anteriormente.

³⁹ Sentencia T-314/11, Acción de tutela contra particulares que organizan eventos de la Corte Constitucional de Colombia.

En virtud de ello no basta afirmar que ‘no consta de los informes solicitados a la Jefatura de Montevideo que el Sr. X no haya ingresado al Instituto Policial en razón a su condición sexual, lo cual es y debe ser absolutamente indiferente para los firmantes, así como también por la Junta de Selección’ sino que se debe justificar razonablemente la diferenciación.”

Asimismo el informe expresa que se acreditó la existencia de antecedentes policiales del Sr. X registrados en el Sistema de Gestión Policial, sin perjuicio de las observaciones ya realizadas con anterioridad sobre este punto, la INDDHH hace notar que el propio Ministerio manifiesta que la existencia de dichos registros y la entrevista determinan el rechazo. No luce de la investigación administrativa ni de los asientos realizados por la Junta de Selección cuáles fueron los elementos tenidos en cuenta en la entrevista, ni los términos en que se desarrolló la misma.

En este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la ya citada sentencia del Caso Atala vs. Chile⁴⁰ dice:

“El Tribunal resalta que para comprobar que una diferenciación de trato ha sido utilizada en una decisión particular, no es necesario que la totalidad de dicha decisión esté basada ‘fundamental y únicamente’ en la orientación sexual de la persona, pues basta con constatar que de manera explícita o implícita se tuvo en cuenta hasta cierto grado la orientación sexual de la persona para adoptar una determinada decisión.”

La INDDHH concluye que no surgen elementos que nos permitan afirmar que la decisión del rechazo se basó en su orientación sexual pero tampoco existe fundamentación razonable que permita descartar tal posibilidad. Por el contrario no fueron justificados los términos en los que se desarrolló la entrevista y en definitiva el rechazo del postulante.

III) Recomendaciones

Con base en lo precedentemente expuesto, la INDDHH recomienda al Ministerio del Interior que:

- En el plazo de un mes se le ofrezca al Sr. X la oportunidad de que se le realicen nuevamente las dos últimas etapas de selección (pericia psicológica y entrevista) brindando las máximas garantías, tal como lo recomienda la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación.
- Instrumentar a la brevedad los mecanismos internos en vías de implantación destinados a la prevención de situaciones de discriminación por orientación sexual en los procesos de selección, ingreso y ejercicio de la función policial, informando a la INDDHH en el plazo de 6 meses.

40 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Atala Rifo y niñas vs. Chile, sentencia 24 de febrero de 2012, párrafo 94.

- Fortalecer la inclusión en la currícula de formación de la Escuela Nacional de Policía la perspectiva de diversidad sexual y género.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 117/13

Montevideo, 21 de agosto de 2013

Sr. Director del Liceo de Salinas n.º 2

Prof. Daniel Collado

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X y su hija, alumna del Liceo n.º 2, respecto de una eventual situación de discriminación por orientación sexual de parte de las autoridades del Liceo.

El principal hecho denunciado refiere a que se le habrían impuesto sanciones injustificadas, algunas de ellas dispensadas luego arbitrariamente. Su mayor preocupación radicaba en que se habría sancionado a X retirándola del plantel deportivo para la competencia interliceal, lo que entendían se trataba de una actitud discriminatoria.

Conforme a lo establecido en los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimientos de denuncias) la INDDHH inició estas actuaciones a los efectos de sustanciar el caso mencionado.

Del análisis de los documentos presentados, y lo informado en la entrevista, se habrían producidos episodios de violencia fuera y dentro del Centro educativo donde X estaba involucrada y por los cuales fue sancionada.

La Dirección utilizó los procedimientos formales para el control de la disciplina en el Centro, convocando al Consejo Asesor Pedagógico para su evaluación y seguimiento de la alumna con el Equipo Multidisciplinario. Sin embargo no se observó un diálogo fluido entre X, el plantel docente y las autoridades liceales.

A los efectos de la sustanciación de este caso se mantuvo una entrevista con el Director del Liceo, el 4 de julio del corriente, donde se intercambiaron sobre la situación planteada y el contexto del Centro educativo. Se visualizó como alternativa la búsqueda de medidas correctivas que no impidieran la participación de X en la delegación deportiva liceal.

Posteriormente se nos informó que la dirección del Liceo habría incluido a X en el equipo a cambio de un compromiso de la joven de mejorar su conducta y concurrir a las entrevistas con el equipo multidisciplinario. En este último sentido X manifestó que no se sentía cómoda haciéndolo. Le solicitó al Prof. de Educación Física colaborar para

entrenar el plantel de fútbol femenino, lo que fue aceptado y valorado por las autoridades del Liceo.

Si bien X estuvo abierta al diálogo con el Director, y habría mejorado el relacionamiento en el Centro, no se pudo concretar un diálogo con su familia a fin de buscar en conjunto alternativas de intervención.

La INDDHH abordó aquellos elementos planteados que podrían haber configurado una eventual situación de discriminación por orientación sexual con las autoridades del centro educativo. En este sentido realizó las gestiones pertinentes a los efectos de favorecer el clima de convivencia en el Centro educativo, a la vez que promover la continuidad educativa de la alumna, que, según la información recabada, tiene una vocación clara hacia las actividades deportivas. Se entendió que esto, junto con su compromiso de optimizar su inserción, apoyaría su desarrollo personal y sus habilidades sociales.

Cumplidas estas actuaciones la Institución entiende que no existen méritos suficientes para configurar una violación a los derechos humanos por lo que procede al archivo de la denuncia de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 de la ley 18.446.

MIGRANTES

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 74/13

Montevideo, 17 de mayo de 2013

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Ec. Daniel Olesker

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene la resolución de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en relación con la denuncia ingresada con el n.º 95/2012 presentada por la Sra. X, referida a su derecho a la identidad.

Con fecha 17 de octubre de 2012 la Sra. X presentó denuncia escrita ante la INDDHH por carecer de documentación de identidad.

De acuerdo a lo informado la Sra. X nació el X en Buenos Aires. Argentina hija de X (argentina) y X (uruguayo), pasando a residir en Uruguay desde los 3 años de vida. Carece de documentación de su país de origen, así como de documentación uruguaya.

Obtuvo una C. I. provisoria uruguaya con un negativo de partida de nacimiento uruguaya durante el tiempo que estuvo internada en INAU, la cual nunca fue renovada.

De acuerdo a la detallada información recibida en tiempo y forma por parte del Programa de Identidad, MIDES la primera consulta data del 14/12/2009 habiéndose realizado varias gestiones que por el momento no han permitido la obtención de la documentación. De dicha información surge que existen 21 situaciones de similares dimensiones.

El pasado 7 de mayo de 2013, la INDDHH se reunió con la Junta Nacional de Migraciones a efectos de intercambiar sobre las respuestas institucionales a efectos de dar cumplimiento de los derechos de las personas migrantes. En relación al caso de marras y la situación de las personas apátridas se nos informó sobre la existencia de un proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo. Asimismo manifiestan que desde la Junta Nacional de Migraciones, cómo del Programa de Identidad se ha intentado dar respuesta a cada uno de los casos, en particular luego de algunas modificaciones en las políticas públicas se comenzaron a realizar procesos de solicitudes de partidas supletorias que permitan regularizar la documentación de estas personas.

Con base en lo anteriormente dicho el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda se inicie el proceso de solicitud de partida de nacimiento supletoria necesario para que la Sra. X regularice su documentación en Uruguay.

Asimismo el Consejo Directivo de la INDDHH informa que en el marco de sus facultades dará seguimiento al trámite parlamentario del proyecto de ley mencionado, al cumplimiento de estas recomendaciones, y reitera su disposición de colaborar con el Mides para la implementación efectiva de la mismas.

Resolución n.º 89/13

Montevideo, 5 de julio de 2013

Discriminación laboral por limitación de edad

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por un grupo de uruguayos retornados al país en relación a una eventual discriminación laboral por limitación de edad en llamados públicos a concurso.

De acuerdo a la información brindada por los denunciantes, y posteriormente corroborada en los distintos sitios web, en varios organismos del Estado se vienen realizando llamados a concursos para ingreso a la función pública fijando límites de edad al momento de la postulación.

A modo de ejemplo, y sin agotar el listado de concursos realizados en estas condiciones, en el llamado abierto n.º 913.020 de ute se establece como requisito excluyente *“Tener entre 18 y 35 años al cierre del plazo de inscripción”*. En forma similar lo expresa la resolución 107/011 de la Presidencia del Senado, que dice *“podrá tomar parte en el concurso todo ciudadano de la República que cumpla con los siguientes requisitos al momento de la inscripción: (...) no ser menor de 18 años ni mayor de 45. En las bases del llamado particular se podrá excepcionar el límite máximo de edad cuando las funciones del cargo del Escalafón y vacante así lo requieran”*.

La INDDHH entiende necesario recordar que el principio de no discriminación es uno de los pilares del derecho del trabajo y de los derechos humanos. En nuestro país, además de lo consagrado en las normas de derecho internacional de derechos humanos vigentes, surge como un desarrollo del artículo 8.º de la Constitución de la República. En consecuencia, este principio ha sido recogido en la normativa nacional e internacional, y forma parte de los estándares reconocidos universalmente en la materia. A título de ejemplo, el artículo I del CIT n.º III, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación establece:

“A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

a) cualquier distinción exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación:

b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podría ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados”.

La Organización Internacional del Trabajo, en la recomendación n.º 162 de 1980 sobre los trabajadores de edad, expresa: *“En el marco de una política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores, sea cual fuere su edad, y en el marco de su legislación y práctica relativas a tal política, todo Miembro debería adoptar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación”*.

La aplicación de este principio ha permitido también generar normativa nacional y políticas públicas tendientes a mejorar las condiciones laborales de grupos vulnerables, tales como las personas con discapacidad, migrantes, afrodescendientes, jóvenes, mujeres, entre otros.

Conforme a lo expresado, la INDDHH entiende que el principio mencionado obliga a que las normas aplicables deben elaborarse de forma que no existan límites de edad para los llamados a concursos, salvo cuando estos se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad, y cuando se refieran a políticas afirmativas tendien-

tes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos vulnerables de acuerdo a la normativa vigente.

Por lo expuesto, la INDDHH recomienda que en la elaboración de los pliegos de llamados a concurso para el ingreso a la función pública, se eliminen las limitaciones de edad respetando el principio de no discriminación.

INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 62/13

Montevideo, 21 de marzo de 2013

Sr. Presidente del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Dr. Javier Salsamendi

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene las recomendaciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en relación con la denuncia presentada por una persona que ha decidido ampararse en la reserva de su identidad de acuerdo a lo previsto en el artículo 12 de la ley n.º 18.446 ingresada con el n.º 113/2012.

I) Hechos

Con fecha 3 de diciembre de 2012 se presentó denuncia ante la INDDHH por el funcionamiento de los albergues para niños/as y adolescentes con referentes femeninos mayores de 18 años en situación de violencia intrafamiliar, en particular en el Hogar Santa Clara.

En síntesis, y de acuerdo a lo informado, no existirían espacios de contención adecuados ni acompañamientos y seguimiento de las situaciones de violencia. En muchos casos no se realizarían los trámites judiciales pendientes ni un seguimiento de las denuncias presentadas. Por otra parte, no se brindaría apoyo ni acompañamiento cuando existen problemas de salud según informó la persona denunciante, en particular en el Hogar Santa Clara, existirían hechos de re victimización.

La INDDHH inició las investigaciones conforme a lo que establecen los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, de 24 de diciembre de 2008. En ese contexto, el 17 de diciembre de 2012 solicitó al INAU los informes de supervisión de los últimos 12 meses e informe

sobre la existencia de otras denuncias. Asimismo, solicitó entrevista con las personas responsables de la supervisión. La respuesta fue recibida en tiempo y forma, a través de la nota firmada por el Presidente Interino Psic. Jorge Ferrando y el Director de INAU A.S. Dardo Rodríguez.

La entrevista con la Psic. X Directora de la División Convenios de INAU se celebró el 25 de febrero de 2013.

A partir de elementos nuevos obtenidos en la entrevista se realizó una nueva solicitud de información a INAU a efectos de obtener los informes de auditoría del Albergue Nuestra Casa y la última resolución del Directorio en relación a los convenios de gestión de estos albergues.

II) De la investigación de carácter sumario, informal y reservado que realizó la INDDHH surge:

1. El INAU gestiona a través de convenios con osc, cinco Albergues para niños, niñas y adolescentes con referentes femeninos mayores de 18 años víctimas de violencia intrafamiliar en modalidad de tiempo completo.

2. Estos centros tienen como objetivo *“brindar atención integral a los grupos familiares que atraviesan una situación de violencia intrafamiliar y no cuentan con otra posibilidad para resolver su situación de vivienda, constituyéndose así en un espacio de acogimiento integral ante una crisis de violencia familiar actual con la finalidad de contribuir al fortalecimiento y la autonomía de estas familias en su integración social modificando las condiciones que dieron lugar a la intervención técnica”* según surge de la nota de fecha 21 de diciembre de 2012 firmada por X.

3. La supervisión de dichos centros está a cargo de la División Convenios- Programas de Evaluación y Supervisión de Tiempo Parcial y especializados. El equipo está integrado por 3 técnicos: 2 Trabajadoras Sociales y 1 Psicólogo.

4. Del informe realizado por la Coordinadora del Departamento de Proyectos Especializados surge que *“No todos los equipos tienen la misma solvencia al momento de la intervención...”*.

5. En relación al Hogar Santa Clara, en el que se centra la denuncia recibida, se expresa *“es un equipo que tras haber funcionado con la gestión de una OSC que presentó muchos problemas de gestión, se cooperativizó para sostener el convenio y continuar con la atención de la población objetivo”*. Asimismo del informe de supervisión del año 2011 se concluye que *“Es un equipo donde alguno de sus integrantes tienen larga trayectoria en la temática, registran las intervenciones, se evalúan y se buscan estrategias de abordaje en conjunto. En este período todos los integrantes del centro se han visto muy movilizados por la situación que se dio con la osc así como la inestabilidad laboral. La parte edilicia también ha sido una de las dificultades que tuvieron que afrontar, por la falta de espacio y ventilación, las malas condiciones en que se encontraban los pisos fue necesario fumigar ya que había roedores. No se desarrollaron propuestas innovadoras debido a la situación que se vive en el centro. Desde la supervisión se trabajará para lograr que se busque un lugar adecuado para su funcionamiento, propiciar la capacitación del personal y de los técnicos que no la tienen”*.

6. En particular preocupa la información obtenida en relación al Albergue Nuestra Casa. Se informa *"Dicho albergue presenta debilidades y mucha rotación de los integrantes del equipo, no han logrado sostener un proceso metodológico que les permita lograr los resultados esperados para el perfil. Han tenido denuncias sobre las intervenciones con la población atendida que han sido procesadas dentro del proceso de supervisión, realizando las investigaciones correspondientes e informando las conclusiones"*. La Psic. X informó de la existencia de 2 auditorías a este servicio.

De los resultados de la última Auditoría realizada surgen las siguientes recomendaciones:

- a. En líneas generales se mantienen las debilidades señaladas en la auditoría anterior, a pesar que desde la supervisión se ha desarrollado un proceso de acompañamiento sistemático.
- b. El equipo de supervisión considera que el convenio hoy vigente debe ser rescindido por gestión deficitaria a fin de no continuar perpetuando situaciones que atentan contra el ejercicio de derechos de nna y sus madres.
- c. La dirección del Programa correspondiente informa que con fecha 13 de octubre de 2011 el Directorio del organismo dispuso la no renovación de este convenio y una vez recibida la resolución correspondiente se diseñará el plan de acción a seguir.

La Auditoría de Atención de Infancia y Adolescencia recomienda que se implementen a la brevedad las acciones previstas, a los efectos de garantizar el ejercicio de los derechos de la población atendida.

7. Las recomendaciones vertidas en esta auditoría están precedidas de reiterados informes de supervisión con resultados similares y otra auditoría realizada en agosto de 2010.

8. Asimismo en el informe de supervisión del año 2011, firmado por la Supervisora de la División Convenios, surge que se le realizaron observaciones al centro orientadas en varias áreas de trabajo (intervención, alimentación, realización de talleres, etc.). Dicho informe concluye *"... el Proyecto muestra irregularidades inaceptables..."*.

9. El Directorio de INAU por resolución n.º 3821/2012 del 21 de noviembre de 2012 resolvió *"a) Déjese en suspenso hasta nueva decisión la Resolución n.º 1304/2012 (que ordenó rescindir el convenio suscrito) adaptada por este Directorio con fecha 4 de mayo de 2012, b) Pase a División Convenios a los efectos que la misma estime correspondan"*.⁴¹

Deber de prevención y protección

41 La responsabilidad del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) conforme a las normas nacionales y a las normas y estándares internacionales en materia de derechos humanos. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2002). Opinión consultiva OC-1/2002, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. 28 de agosto de 2002, párrafos 87 y 91.

El Estado Uruguayo se ha obligado a través de la ratificación de Tratados Internacionales y particularmente la Convención de los Derechos del Niño a asegurar que *“las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”*. Artículo 3 de la Convención.

A nivel del sistema de protección regional la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una opinión consultiva acerca de la condición jurídica y los derechos humanos del niño; ésta indica que los Estados Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos tienen la obligación de adoptar todas las medidas positivas que correspondan para asegurar la protección de los niños y niñas contra los malos tratos, sea en sus relaciones con autoridades públicas, personas privadas o entidades no gubernamentales.⁴²

En este mismo sentido el Código de la Niñez y la Adolescencia aprobado en el año 2004 por la ley 17.823 en su artículo 15 establece:

“(Protección especial). El Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a toda forma de:

- a) Abandono, abuso sexual o explotación de la prostitución.
- b) Trato discriminatorio, hostigamiento, segregación o exclusión en los lugares de estudio, esparcimiento o trabajo.
- c) Explotación económica o cualquier tipo de trabajo nocivo para su salud, educación o para su desarrollo físico, espiritual o moral.
- d) Tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- e) Estímulo al consumo de tabaco, alcohol, inhalantes y drogas.
- f) Situaciones que pongan en riesgo su vida o inciten a la violencia, como el uso y el comercio de armas.
- g) Situaciones que pongan en peligro su seguridad, como detenciones y traslados ilegítimos.
- h) Situaciones que pongan en peligro su identidad, como adopciones ilegítimas y ventas.
- i) Incumplimiento de los progenitores o responsables de alimentarlos, cuidar su salud y velar por su educación”.

42 Corte Interamericana de Derechos Humanos (2002). Opinión consultiva OC-17/2002, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. 28 de agosto de 2002, párrafos 87 y 91.

El mismo Código establece en su artículo 68 la Competencia del Instituto Nacional del Niño y el Adolescente como:

"(...) órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance. Deberá determinar, por intermedio de sus servicios especializados, la forma de llevar a cabo la implementación de las políticas a través de distintos programas, proyectos y modalidades de intervención social públicos o privados, orientados al fortalecimiento de las familias integradas por niños y adolescentes y al fiel cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 12 y 19 de este Código".

Deber de supervisión y sanción

El artículo 68 del Código de la Niñez y Adolescencia establece el deber del inau de fiscalizar *"toda institución privada, comunitaria o no gubernamental con la que ejecute programas bajo la modalidad de convenios"*.

De acuerdo al artículo 31 del Reglamento General de Convenios:

El INAU, a través de sus Unidades Competentes, controlará, supervisará y evaluará la ejecución de los proyectos objeto de los convenios, conforme a los lineamientos programáticos, modalidades y perfiles definidos por inau. Fijará los criterios y metodología de supervisión para evaluar la calidad del servicio según modalidad perfil y normativa vigente.

Asimismo, el artículo 38 de dicho reglamento establece un régimen de sanciones aplicadas en caso de incumplimiento, las cuales deberán ser aplicadas gradualmente.

En los informes de supervisión del Albergue Nuestra Casa del año 2011 figura un listado de observaciones realizadas. Por su parte en la entrevista mantenida con la Psic. X manifestó que las sanciones relacionadas con retención de haberes o sanciones de multas no son aplicadas porque podrían afectar a la población objetivo.

III) Recomendaciones

Con base en lo anteriormente el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda:

1. Con referentes femeninos mayores de 18 años en situación de violencia intrafamiliar y los restantes servicios que brinda esa Institución: se proceda en el plazo de 60 días hábiles a realizar un plan de acción que permita mantener la actual cobertura e iniciar los procedimientos administrativos necesarios para la rescisión del Convenio celebrado entre INAU y la Asociación Civil Nuestra Casa, respetando las garantías del debido proceso.

Resolución n.º 78/13

Montevideo, 25 de junio de 2013

Sr. Presidente del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Dr. Javier Salsamendi

Sr. Director del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil (SIRPA)

Don Rubén Villaverde

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) remite el presente oficio, al que se adjunta su resolución n.º 78/2013, que contiene el informe elaborado en relación a la visita de inspección oportunamente realizada al Centro ser de la Colonia Berro.

A los efectos de analizar el contenido y recomendaciones del citado informe, solicitamos la realización de una reunión de trabajo, quedando pendiente la coordinación de nuestras respectivas agendas a los efectos de establecer fecha, hora y lugar para la celebración de la misma.

Resolución n.º 103/13

Montevideo, 19 de julio de 2013

Recomendación de ratificación del Protocolo Facultativo n.º 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)

El 19 de diciembre del 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó la resolución n.º 66/138, "Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones" (3.º PF CDN).

Dicho Protocolo supone un importante avance, en la medida que sitúa a la cdn a nivel de otros tratados de derechos humanos, en los que el respectivo órgano de vigilancia puede dictaminar y establecer recomendaciones sobre denuncias de casos concretos de violación de derechos.

De esta forma se ofrece a los niños, niñas y adolescentes de manera individual, la oportunidad de presentar directamente denuncias sobre vulneraciones de sus derechos ante el Comité sobre los Derechos del Niño, cuando los mecanismos nacionales y regionales destinados a examinar estas denuncias no estén adaptados o resulten ineficientes.

El Protocolo fortalece y complementa por lo tanto, los mecanismos existentes al permitir a los niños/as informar individualmente sobre las violaciones de sus derechos. En ese sentido, las Naciones Unidas proveen a los niños, niñas y adolescentes de todo el mundo la posibilidad de acceder a la justicia a nivel internacional, esto es, a nivel del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.

Sin embargo, sólo se podrá acceder a este mecanismo, si los Estados ratifican el nuevo Protocolo, recordando que el mismo entrará en vigor tres meses después de que diez de los Estados Miembros de la onu lo hayan ratificado o accedido y que, hasta la fecha, lo han ratificado 6 de los 36 Estados firmantes.

El 28 de febrero de 2012 se llevó a cabo en Ginebra la firma del 3.º PF CDN, siendo Uruguay uno de los 20 países que firmaron el Protocolo durante esa ceremonia.

Al rubricar este Protocolo, nuestro país ha indicado que tiene la intención de tomar las medidas necesarias y expresar su consentimiento en obligarse por el Protocolo a posteriori a la firma.

Se debe tener en cuenta que el 3.º PF CDN:

- proporcionará un procedimiento de denuncias o “comunicaciones” a los niños/as, grupos o sus representantes, que aleguen que sus derechos hayan sido violados por un Estado que sea parte de la Convención;
- reafirmará el reconocimiento de los niños/as y adolescentes como titulares de derechos, reconocidos como seres humanos con capacidades en evolución, con la habilidad para expresarse y con el derecho a que su opinión sea tomada en cuenta en aquellos asuntos que les compete;
- las Reglas de Procedimiento para utilizar el mecanismo de denuncias serán adaptadas a los niños;
- serán incorporadas garantías para prevenir la manipulación potencial de los niños, y el Comité puede negarse a considerar comunicaciones que no resultan en el interés superior del niño;

En la medida que a la fecha Uruguay no ha ratificado el 3.º PF CDN, considerando las competencias de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en lo que refiere a que *“la INDDHH será competente para proponer la suscripción, aprobación, ratificación, adhesión e implementación de tratados internacionales relacionados con derechos humanos”* ley 18.446, artículo 4.º, numeral A (Competencia), y la importancia para el reconocimiento y promoción de los derechos humanos la ratificación del mencionado Protocolo Facultativo, la Inddhh recomienda:

Se tenga presente la resolución n.º 103/2013 de la INDDHH a efectos de que el Estado Uruguayo ratifique el Protocolo Facultativo n.º 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORALResoluciones con recomendacionesResolución n.º 146/13Montevideo, 14 de noviembre de 2013

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició de oficio un procedimiento de investigación sobre patrullajes policiales realizados en el barrio de Carrasco de Montevideo “en los que, supuestamente, intervendrían empleados de una empresa privada de seguridad contratada por diferentes legaciones extranjeras acreditadas ante nuestro país, que se trasladan en vehículos con chapa diplomática. En esos mismos vehículos, también se trasladarían junto a empleados de las empresas privadas de seguridad, funcionarios de la Policía Nacional Uruguaya”.

I. Antecedentes

I) Con fecha 5 de febrero de 2013 se envió el primer oficio (037-2013) a esa Secretaría de Estado solicitando diferentes informaciones relacionadas con el caso investigado. Con fecha 20 de marzo del mismo año, el Ministerio del Interior transmitió la información proporcionada por el entonces Sr. Jefe de Policía de Montevideo. En síntesis, en la respuesta se afirma que:

a. Que la Jefatura de Policía de Montevideo, por servicio contratado por el “artículo 222”, efectúa una patrulla en vehículo de la Embajada de Estados Unidos, con un chofer que es personal de dicha Embajada.

b. Que la patrulla se realiza en lugares donde residen funcionarios diplomáticos de la Embajada mencionada.

c. Que las funciones que realiza el personal policial “*son tareas de prevención y represión, disuasión y represión del delito, amparado en el marco legal vigente para todo el accionar policial*”.

d. Respecto al uniforme que se utiliza, se señala que el personal “*viste de acuerdo a la Unidad en que presta servicio*”. Aclara que no es personal perteneciente al Cuerpo de Seguridad Diplomática, sino que “*pertenece a otras Unidades de la Jefatura de Policía de Montevideo, como Investigaciones, Comisarías y otras Unidades*”.

e. Concluye afirmando que *“este sistema de trabajo en vehículos ajenos a la Institución se cumple, además de en la Embajada de Estados Unidos, con el Programa Bus Seguro, contratado por las empresas de transporte capitalino; Banco de la República Oriental del Uruguay, con vehículos del Banco, y empresas de seguridad para custodia de valores”*.

2. El 18 de abril de 2013, mediante oficio n.º 084 bis-2013, la INDDHH solicitó ampliación al Ministerio del Interior con relación a la información referida en el numeral anterior. Luego de reiterar el oficio mencionado, la Institución recibió, con fecha 2 de setiembre de 2013 la respuesta del Ministerio del Interior, que se remite a lo informado por el Sr. Jefe del Grupo Especial de Patrullaje Preventivo de la Jefatura de Policía de Montevideo. En este informe, el mencionado Sr. Oficial manifiesta:

a. Que, como ya se había señalado por esa Jefatura, el servicio con la Embajada de Estados Unidos se cumple mediante la modalidad de *“artículo 222”*. Consiste en personal *“pie a tierra para la seguridad perimetral en el local de la Embajada”* y en *“personal para cubrir dos vehículos que realizan la recorrida de los domicilios de los funcionarios diplomáticos de dicha representación”*.

b. Respecto al primer caso, el servicio se cumple en *“garitas”* exteriores, ubicadas en el perímetro del edificio. Aclara que *“una de dichas garitas también es cubierta por personal, por servicio ordinario de la Sección Seguridad Diplomática, dependiente del Cuerpo de Policía Turística”*.

c. En cuanto al segundo caso, el servicio se cumple en dos camionetas *“propiedad de la Embajada, que llevan a cabo una recorrida por todos los domicilios de funcionarios diplomáticos dependientes de dicha Delegación: una destinada a Pocitos (que abarca la residencia de la Embajadora) y otra destinada a la zona de Carrasco”*.

d. Se detalla que *“las dotaciones de estas camionetas están conformadas, respectivamente, con un chofer, que es funcionario (uruguayo) de seguridad de la propia Embajada, y un policía contratado como acompañante”*. Agregan que *“están en enlace radial permanente con la centralita de seguridad de la Sede, con red de comunicaciones propia de ésta y con teléfonos celulares”*.

e. Por otra parte, más adelante expresa que *“además, estos móviles son enviados a concurrir a los diversos domicilios diplomáticos cuando los funcionarios o su familia realizan un llamado a la Sede por cualquier problemática personal, de seguridad propia o de sus residencias”*. Complementa señalando que *“El móvil acude como primera respuesta; el Policía se reporta: evalúa la situación y, de ser necesario, solicita la concurrencia de Unidades Policiales regulares de respuesta, cuando ello es pertinente”*.

f. Ampliando lo informado en el punto anterior, el Sr. Jefe del Grupo Especial de Patrullaje Preventivo sostiene que *“(…) cuando eventualmente se acude por un llamado por posibilidad de delitos contra la propiedad, personas extrañas en el predio del domicilio del funcionario, personas en actitud sospechosa, vehículos abandonados o estacionados en la proximidad del domicilio y situaciones similares que pudieran afectar la seguridad del diplomático o su familia, su condición de Policía avala y legítima al acompañante del vehículo de recorrida para tomar las primeras acciones policiales básicas, como puede ser: identificar a*

una persona extraña en el predio o inmediaciones del mismo; preguntar por su presencia en el lugar, e invitarlo a retirarse en caso que corresponda. Siempre, en todos los casos que la situación lo amerite, solicitará la presencia de personal Policial correspondiente, para derivar el hecho o procedimiento a la Autoridad Policial que tuviere jurisdicción (...)”.

g. Concluye el Sr. Oficial que *“(...) el suscrito es control del referido servicio contratado desde hace aproximadamente dos años, pero se debe puntualizar que esta modalidad de servicios de seguridad contratados por el artículo 222 para la Embajada de Estados Unidos se viene realizando en idéntica forma y condiciones, desde hace más de diez años (...)*”.

h. Por su parte, con fecha 29 de julio de 2013, el actual Sr. Jefe de Policía de Montevideo, Insp. Ppal. remite el informe preparado por la Asesora letrada Comisario (P.T.) Dra. X sobre los hechos objeto de esta investigación. En su parte más relevante, el informe establece que *“Por Boletín de ordenes Diarias n.º 33.412, de 19/08/2010, se hizo saber lo siguiente: Se ha podido comprobar que Policías cumpliendo servicios por Artículo 222 de la ley 13.318, hacen abandono de sus lugares de Servicio, cometiendo con ello grave falta disciplinaria, cuando no un delito, por lo que, en lo sucesivo, de comprobarse estas irregularidades, serán sometidos a la Justicia Competente, sin perjuicio del Sumario Administrativo correspondiente, medidas que se extenderán a los Oficiales Controles respectivos... (artículo 5 - Comunicado del Comando)”*.

La Profesional informante agrega en el siguiente numeral: *“Lo transcripto, interpretado en conjunto con el artículo 34 de la Ley Orgánica Policial (Texto Ordenado dado por Decreto n.º 75/972 de 01/02/1972), que consagra la Permanencia e indivisibilidad de la Función Policial, permite concluir que el Policía debería actuar en la hipótesis en consulta, siempre que dicho accionar, en el cual desempeña sus funciones por iniciativa propia, no impliquen un abandono de su lugar de servicio”*.

Conclusiones y recomendaciones

a. La INDDHH reconoce la disposición del Ministerio del Interior en el sentido de brindar amplia información sobre los puntos que formaron parte de esta investigación.

b. El Consejo Directivo de la INDDHH entiende que, a partir del cúmulo de información analizada, corresponde formular algunas recomendaciones al Ministerio del Interior a los efectos de mejorar las prácticas policiales en casos como el que motivó esta actuación de oficio.

c. En principio, pueden advertirse contradicciones entre lo señalado por el Ministerio del Interior respecto a las obligaciones del/a funcionario/a policial que cumple su servicio mediante el llamado “artículo 222”, específicamente en cuanto a si puede o no abandonar el servicio extraordinario para el que ha sido asignado o no. Por una parte, se sostiene que la función policial es indivisible, y que, por tanto el/la policía debe intervenir ante cualquier hecho que pueda constituir un hecho de violencia, contravención o delito. Sin embargo, por otro lado, se afirma que el abandono del lugar donde se cumple el “servicio 222” constituye una falta grave, que puede producir consecuencias administrativas e incluso penales para el efectivo policial involucrado.

d. En el caso concreto, parecería, entonces, que el funcionario que se trasladaba a bordo de una camioneta de la Embajada de Estados Unidos contratado mediante la modalidad del "artículo 222", no debió haber abandonado ese lugar de servicio, ni haber descendido del vehículo, ni menos intervenir a una persona, solicitarle se identificara, etc. Como se señala en el propio informe ministerial, el funcionario que cumple este servicio extraordinario pudo (y así debió hacerlo) comunicar la novedad y solicitar la concurrencia al lugar de un móvil policial asignado a tareas de prevención, disuasión y represión del delito, cumpliendo un servicio ordinario.

e. Por otra parte, no queda claro si el funcionario en cuestión se identificó como policía en los términos establecidos por los artículos 21 y 102 de la ley 18.315. Más aun considerando que, de acuerdo a lo informado por el Sr. Ex Jefe de Policía de Montevideo, *"el personal viste según el uniforme de la Unidad en la que presta servicio"*. En consecuencia, podría tratarse de personal no uniformado, lo que generaría confusión en la persona intervenida sobre la calidad de funcionario policial de quien realiza el operativo.

f. En relación con el marco normativo, la explicación de las razones por las que se le solicitó identificación al Sr. X no es satisfactoria, ya que no se daban las circunstancias expresamente establecidas en el artículo 43 de la ley n.º 18.315 (en especial, en su inciso 1.º).

g. En consecuencia, el Consejo Directivo de la INDDHH recomienda al Ministerio del Interior:

1. Revisar la conveniencia de continuar contratando con Legaciones Diplomáticas personal policial para el cumplimiento de servicios extraordinarios mediante el sistema del "artículo 222". En su lugar, se recomienda asignar estas tareas a personal de la Sección de Seguridad Diplomática del Cuerpo de Policía Turística, debidamente uniformado e identificado.

2. Disponer que dicho personal policial realice exclusivamente tareas de seguridad estática o dinámica, pero sin intervenir en otras situaciones que podrían ameritar la implementación de procedimientos policiales en relación a terceros, ajenos a las tareas de seguridad y vigilancia del cuerpo diplomático.

En este caso, el sistema de comunicaciones con el que cuenta la Policía Nacional puede permitirle solicitar la inmediata presencia del o de los móviles necesarios a cargo de personal que cumple los servicios ordinarios de patrullaje, disuasión y prevención del delito.

3. Considerar que la presencia de personal policial nacional actuando en vehículos pertenecientes a una Legación Extranjera puede llevar a confusión a parte de la ciudadanía, afectándose la imagen de profesionalismo de la fuerza de seguridad.

Resolución n.º 150/13Montevideo, 14 de noviembre de 2013

1. Introducción

1.1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en cumplimiento de sus cometidos y facultades legales, se refiere en este informe a la situación de violencia (institucional e interpersonal) que viene afectando a la sociedad uruguaya desde hace ya varios años. Con anterioridad, la Institución ya se pronunció sobre este tema, en ocasión del trágico resultado del intento de asalto a una sucursal del Correo Uruguayo en el barrio de Pocitos, el pasado 5 de agosto, cuando manifestó: *“Su enorme preocupación por los niveles de violencia interpersonal que actualmente afectan la normal convivencia de la sociedad uruguaya. Esta violencia se manifiesta en diferentes formas, desde hechos delictivos tradicionales, como en situaciones de violencia familiar, en especial contra mujeres niños, niñas y personas de la tercera edad, así como en diferentes circunstancias no tipificadas como delitos por la legislación penal, pero que tienen un serio impacto negativo para una sociedad tolerante, respetuosa de los derechos de todas las personas que la habitan y abierta a amplios espacios de participación democrática”*.

1.2. Con posterioridad a ese pronunciamiento, actuando de oficio o por denuncia de parte, la INDDHH tomó conocimiento de nuevos hechos de violencia. En el presente informe, hace un análisis de estos hechos, e incorpora sus conclusiones y recomendaciones en relación a los mismos.

2. Casos investigados por la INDDHH

2.1. Actuación de oficio (expediente 331/13) por los eventuales hechos de uso excesivo de la fuerza y malos tratos por parte de personal policial en las manifestaciones públicas realizadas los días 14 de agosto (Día de los Mártires Estudiantiles) y 24 de agosto de 2013 (Marcha en conmemoración de los sucesos del Hospital Filtro en 1994). Posteriormente, y respecto a este último caso, se abrió una nueva investigación (expediente 333/13) por denuncia de la parte involucrada.

a. El 5 de setiembre de 2013, la INDDHH remitió oficio n.º 252-2013 a la dependencia especializada del Ministerio del Interior, solicitando que, en el plazo de diez días hábiles informara si se habían iniciado investigaciones respecto a los eventuales casos de malos tratos y uso excesivo de la fuerza por parte de personal policial en las manifestaciones públicas antes mencionadas. Ante la falta de respuesta al oficio identificado precedentemente, se envió una nueva solicitud de información (oficio n.º 306-2013, de fecha 28 de octubre de 2013), otorgando un último plazo de cinco días hábiles para recibir la respuesta. El nuevo plazo venció sin que se recibiera la respuesta solicitada.

b. La INDDHH amplió su investigación sobre los hechos acaecidos en la manifestación del 24 de agosto, a partir de la denuncia que realizó un grupo de manifestantes los días 3 y 9 de setiembre de 2013 (expediente 313/13). En este caso, los denunciados sostuvieron que fueron detenidos por su participación en la manifestación y llevados a dependencias de la Jefatura de Policía de Montevideo. Narraron que allí fueron sometidos a diversos malos tratos verbales (insultos, amenazas de violación) e incluso físicos

(golpes leves en la cabeza y otras partes del cuerpo). Afirmaron que a alguno de ellos se les obligó a desnudarse para realizar un registro personal.

c. Los denunciantes también expresaron que policías de particular “infiltraron” la marcha para identificar a los participantes, lo que luego permitió su detención.

d. Respecto a la marcha del 14 de agosto, la INDDHH no logró resultados en sus investigaciones como para pronunciarse sobre eventuales situaciones de uso abusivo de la fuerza por parte del personal policial actuante.

e. En cuanto a la denuncia por malos tratos en dependencias policiales presentada por un grupo de personas que participaron en la manifestación del 24 de agosto, la In-ddhh concluye que la falta de respuesta por parte del Ministerio del Interior no logra disipar las dudas razonables respecto a que, luego de haber sido detenidas, estas personas fueron sometidas a tratos degradantes en dependencias de la Jefatura de Policía de Montevideo. Esta conclusión surge del relato coherente de las personas denunciantes, tanto ante la INDDHH como en otros ámbitos (información de prensa recopilada y analizada por la INDDHH), y de la presunción de veracidad que se desprende de la mencionada omisión del Ministerio del Interior, a través de su repartición especializada, de informar a la INDDHH sobre las eventuales investigaciones realizadas por este organismo de contralor ministerial de los hechos denunciados.

f. A los efectos de fundamentar la anterior conclusión, deben tenerse en cuenta los criterios para la valoración de la prueba que debe aplicar la INDDHH. En este sentido, la Institución ya se pronunció en su resolución preliminar en el caso X, del 14 de febrero del presente año. Allí expresó que el legislador decidió que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tuviera, en nuestro país, la naturaleza de un órgano cuasi jurisdiccional. En la mencionada resolución, la INDDHH continúa afirmando: *“En esa dirección, el criterio de apreciación de la prueba de un órgano no jurisdiccional naturalmente difiere del aplicado por un órgano jurisdiccional, ya que los fines institucionales de ambos son sustancialmente diferentes (...) Por ello, elementos probatorios distintos de la prueba directa como la prueba circunstancial, los indicios, las presunciones, los recortes de prensa y, en su caso, los informes de organizaciones no gubernamentales pueden utilizarse siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes con los hechos o corroborar los testimonios o hechos alegados por los denunciantes. (...) La defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado (...)”*. Por último, deben citarse los principios protector y pro-persona, que constituyen, junto a otros, la base del derecho de los derechos humanos, que determinan que, existiendo una duda razonable, debe decidirse a favor de la parte más débil en la relación. En este caso, y por la inversión de la carga de la prueba basada en los principios antes mencionados, el Estado tenía la capacidad, a partir de una investigación conforme a derecho, de demostrar que la versión de los denunciantes no era correcta, cosa que no hizo, a pesar de las reiteradas solicitudes de la INDDHH.

g. La INDDHH analizará más adelante en detalle las características del ejercicio del derecho de reunión y manifestación públicas y sus límites en una sociedad democrática conforme a las normas y estándares del derecho internacional de los derechos humanos.

2.2. Denuncia de eventuales malos tratos policiales en perjuicio del joven XX (solicita reserva de identidad, conforme al artículo 12 de la ley 18.446), el día 3 de setiembre de 2013, en el Barrio de Santa Catalina de Montevideo (expediente 332/13).

a. El compareciente, con el asesoramiento del Instituto de Estudios Legales y Sociales de Uruguay (IELSUR) presentó, inicialmente, ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 1.er Turno, denuncia penal por eventuales malos tratos de parte de personal de Investigaciones de la Policía de Montevideo en el momento de su detención, como así también, posteriormente, por personal de la Seccional 19.^a de la Jefatura de Policía de Montevideo.

b. El 6 de setiembre de 2013, la INDDHH solicitó información a la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior, mediante oficio n.º 353-2013, respecto a las investigaciones administrativas que se estarían procesando.

c. Estando en trámite la investigación del caso por parte de la Dirección de Asuntos Internos, el Sr. Ministro del Interior realizó declaraciones públicas los días 14 y 15 de octubre de 2013, reconociendo la irregularidad de los procedimientos policiales en el caso, circunstancia que, a juicio de la INDDHH, comprueba la violación a los derechos humanos denunciada. Debe destacarse que la INDDHH valora la actitud del titular del Ministerio del Interior de reconocer públicamente un procedimiento policial violatorio de las normas nacionales e internacionales en la materia.⁴³ A partir de este reconocimiento, la INDDHH dispuso no continuar las investigaciones, al admitirse, por parte del Estado, la veracidad de la denuncia presentada.

2.3. Actuación de oficio y solicitud de medidas provisionales y urgentes con fecha 5 de noviembre de 2013 ante la muerte del joven Sergio Lemos a causa de disparos de arma de fuego por parte de un funcionario policial (expediente 366/13).

a. Con fecha 5 de noviembre de 2013, iniciando actuación de oficio, la INDDHH presentó ante el Ministerio del Interior (por oficio n.º 314/2013) una solicitud de medidas provisionales urgentes (artículo 24 de la ley 18.446) a los efectos que se iniciara por esa Secretaría de Estado una investigación de urgencia ante la muerte del joven Sergio Lemos a causa de disparos de arma de fuego por parte de un funcionario policial; las circunstancias de esa muerte y la identificación de los funcionarios policiales identificados.

b. Con fecha 6 de noviembre de 2013, el Sr. Director General de Secretaría del Ministerio del Interior respondió (dentro de los plazos establecidos) que *“ya ha sido encomendada una investigación de urgencia sobre el caso a la Dirección de Asuntos Internos tendiente a esclarecer los hechos”*.

c. Estando en curso las investigaciones, y luego de la difusión de versiones encontradas respecto a las circunstancias de la muerte de Lemos, y a manifestaciones públicas de vecinos del barrio Santa Catalina reclamando el esclarecimiento de los hechos, el Sr. Ministro del Interior y el Sr. Director de la Policía Nacional realizaron un reconocimiento público de responsabilidad por la muerte de Lemos, solicitando disculpas a la sociedad

⁴³ Ver declaraciones del Sr. Ministro del Interior, entre otros medios masivos de comunicación, en los portales uy.press; Espectador.com; y Subrayado TV los días 14 y 15 de octubre de 2013.

por este operativo policial violatorio de las normas vigentes.⁴⁴ A la vez, el Ministerio del Interior inició un sumario con separación del cargo de los presuntos involucrados, y la Justicia Competente dispuso el procesamiento del eventual responsable de los disparos que causaron la muerte de la víctima. Debe destacarse la cooperación del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional en la investigación de las circunstancias que rodearon la muerte de Lemos, aportando elementos probatorios que permitieron a la Justicia Competente contar con elementos para tomar una resolución sobre el caso.

2.4. Denuncia por eventuales malos tratos policiales en perjuicio de la joven X (expediente 369/13), con fecha 8 de noviembre de 2013.

a. Con el asesoramiento del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR), con fecha 8 de noviembre de 2013 la joven X presentó una denuncia ante la INDDHH por eventuales malos tratos policiales en ocasión que intentó interesarse por su amigo Sergio Lemos en el Centro Coordinador del Cerro, el día 5 de noviembre de 2013. La denunciante manifestó haber sido golpeada por funcionarios policiales (un puñetazo y golpes de bastón) lo que le ocasionó diversas lesiones en el rostro y en el cuero cabelludo. La INDDHH acompañó a la joven a presentar una denuncia penal ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 14^o. Turno, conforme a las facultades que le asigna el artículo 30 de la ley 18.446. Con fecha 11 de noviembre de 2013, mediante oficio 323/2013, se informó al Ministerio del Interior de la presentación de la referida denuncia penal. A la vez, el día 13 de noviembre de 2013, recibió una ampliación de la denuncia, de parte de vecinos del Barrio Santa Catalina, testigos de los hechos.

b. Días después, un grupo de vecinos volvió a comunicarse con la INDDHH manifestando que funcionarios policiales habían interrogado a jóvenes del barrio, a los efectos que manifestaran si sabían quiénes eran los policías que intervinieron en los hechos denunciados por la joven X. Según los vecinos, se interpretó este interrogatorio como una forma de “presión” indebida por parte de los uniformados.

c. A la fecha, y conforme a los citados artículos 19 y 31 de la ley 18.446, la INDDHH está pendiente de la resolución judicial de la denuncia presentada, lo que no le impide incluir las circunstancias generales del caso en el presente informe. Al mismo tiempo, se deja constancia que el Ministerio del Interior continúa las investigaciones internas a los efectos de determinar eventuales responsabilidades administrativas en este caso.

3. Conclusiones generales

3.1. La INDDHH destaca especialmente la actitud del Estado uruguayo, a través del Ministerio del Interior, de reconocer públicamente (e incluso realizar un pedido de disculpas a toda la sociedad) por intervenciones policiales que, a su juicio, han vulnerado derechos humanos de personas sujetas a protección estatal en diferentes procedimientos policiales. Este tipo de reconocimiento no es común en la historia del país ni en nuestra región, lo que constituye un paso adelante en la asunción, por parte del Estado uruguayo, de su responsabilidad en la defensa, protección y promoción de los derechos humanos de toda la población.

⁴⁴ Ver: La Diaria, 14/11/13, pág. 3; Búsqueda, 14/11/13, pág. 16; El País, 14/11/13, pág. 1, entre otros medios masivos de comunicación.

3.2. No obstante ello no es suficiente, ya que, a juicio de la INDDHH quedan otras acciones que es necesario implementar para prevenir situaciones como las analizadas en este informe. En el actual estado de evolución institucional del país, donde se ha consolidado el Estado de derecho, es inaceptable que se reiteren situaciones como las que se analizan en este informe. Se requiere otro tipo de acciones para prevenir este tipo de actuaciones no ajustadas a procedimientos legales por parte de la policía.

3.3. Lo anterior no significa que la INDDHH considere que la Policía Nacional de Uruguay sea una fuerza policial de "gatillo fácil". Para que se constituya esta forma de actuación, se requieren, al menos, tres elementos: una práctica institucional que tolera la comisión de violaciones masivas y sistemáticas al derecho a la vida de parte de la población; en segundo lugar, la aprobación, explícita o implícita de las autoridades de la Policía Nacional y del Ministerio de Interior; y, en tercer lugar, la consolidación de la impunidad de los responsables. Ninguno de estos tres factores ha sido verificado por la INDDHH. Las máximas autoridades han ordenado la investigación de los hechos; han dado cuenta a la justicia y han reconocido públicamente las malas prácticas verificadas. En consecuencia, la Inddhh estima que los desgraciados hechos analizados tienen su origen en carencias en la formación y capacitación de algunos funcionarios policiales, así como a viejas prácticas corporativas, que se vienen arrastrando desde hace décadas, y que, a la fecha, el sistema político en su conjunto no ha sido capaz de erradicar.

3.4. Los hechos de violencia institucional no pueden desvincularse del ya señalado clima general de violencia e intolerancia que se ha incorporado en la rutina diaria de gran parte de la sociedad uruguaya. La mayor aceptación de todo tipo de violencia; el desprecio a los medios pacíficos para la resolución de conflictos; y la falta de respeto por la vida y la integridad de las personas, se observan cotidianamente en los diferentes espacios donde desarrollamos nuestras actividades personales, sociales o laborales. Esa violencia incluye actos delictivos (incluida la violencia doméstica); y actos no considerados como delitos por la legislación penal, pero que afectan seriamente la convivencia en la escuela, el tránsito, los espectáculos deportivos y las relaciones interpersonales en el día a día.

3.5. Estas conclusiones llevan a la INDDHH a las siguientes recomendaciones a las autoridades públicas competentes, de acuerdo a lo que se establece en el artículo 4.0 de la ley 18.446.

4. Recomendaciones

4.1. Respecto al uso legítimo de la fuerza.

4.1.1. El Estado democrático es el depositario de la fuerza legítima. Sin embargo, fuerza no equivale a violencia. Precisamente, lo que diferencia el accionar legítimo del Estado y sus agentes es que hacen aplicación de la fuerza pública, esto es, de aquella que surge de la legitimidad que le asigna la sociedad y el sistema Republicano Democrático de Gobierno. La violencia, ejercida por agentes del Estado o particulares no es esa "fuerza legítima": y constituye, por tanto, un comportamiento ilegal y, a menudo, violatorio de los derechos humanos.

4.1.2. Por lo antes señalado, el Estado tiene el deber de prevenir ese tipo de situaciones, y, cuando ello no es posible, investigar; poner a los responsables a disposición de la Justicia y reparar integralmente a las víctimas. Como señala Naciones Unidas: *“En todas las sociedades se han dado a la Policía diversas atribuciones para los fines de la aplicación de la ley y el mantenimiento del orden. En el ejercicio de esas atribuciones, el agente de policía tiene, inevitablemente, un efecto inmediato y directo en los derechos y libertades de sus conciudadanos (...) La facultad de recurrir al uso de la fuerza en ciertas condiciones y con ciertas restricciones, lleva consigo la gran responsabilidad de velar porque esa facultad se ejerza lícita y eficazmente. La tarea de la policía en la sociedad es difícil y delicada y se reconoce que el uso de la fuerza por las policías en circunstancias claramente definidas y controladas es enteramente lícita”*.

4.1.3. Nuestro país cuenta con un marco jurídico claro y definido que regula el uso de la fuerza por parte de los funcionarios policiales. Esas normas, que se basan en la regulación y los estándares internacionales en la materia, están incorporadas en la Ley de Procedimiento Policial n.º 18.315, en especial en sus artículos 14 y siguientes. Por lo tanto, el origen de las actuaciones policiales ilegales no puede buscarse en la ausencia de reglas claras, de jerarquía legal. Como se señalará más adelante, a juicio de la INDDHH debe analizarse en profundidad la doctrina institucional, la formación y especialización y las viejas prácticas de una policía no profesional para encontrar un principio de respuesta a esta problemática.

4.1.4. En el Sistema Interamericano se ha establecido como criterio básico que: *“El personal policial deberá contar con las mayores facilidades para asistir a actividades de actualización profesional, así como para continuar y profundizar su nivel educativo, en los términos compatibles con la prestación del servicio. Es necesario, como requisito para orientar adecuadamente las actividades de formación y especialización, que las autoridades responsables evalúen periódicamente los conocimientos profesionales del personal de las fuerzas policiales (...) Buena parte del problema radica en la formación tan precaria de los agentes de la policía (...) Muchos de ellos no han terminado la preparatoria, y en términos generales, la preparación es superficial y escasamente enfocada a lo que es su función básica: la investigación y persecución de los delitos. La falta de una buena formación, además de que les impide tener una idea clara de la importancia de la legalidad, los hace sentirse incompetentes para actuar dentro de ella. La costumbre de trabajar de una determinada manera, sin control sobre los abusos que puedan cometer, ha creado vicios difíciles de erradicar”*.

4.1.5. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también sostiene que: *“Sobre el uso de la fuerza por parte de los agentes del Estado, que puede llegar al empleo de la fuerza letal”*. La Comisión ha establecido su posición en reiteradas oportunidades, haciendo expresa mención a la jurisprudencia de la Corte Interamericana y a los estándares internacionalmente aceptados. La Comisión ha sido muy precisa al señalar que el Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección cuando la seguridad de las personas que habitan en su territorio se encuentra amenazada por situaciones de violencia, lo que puede incluir, en situaciones concretas, el uso de medios de fuerza letales. Concretamente ha señalado que el uso de la fuerza letal por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los casos estrictamente inevitables para protegerse o proteger a otras personas contra una amenaza inminente de muerte o lesiones graves, o mantener

por otros medios la ley y el orden cuando sea estrictamente necesario y proporcionado. La Corte ha explicado que, en tales circunstancias, los Estados tienen derecho a usar la fuerza *“inclusive si ello implica la privación de la vida a personas”*.

4.1.6. Sin embargo, y continuando con la referencia a la doctrinas y jurisprudencia internacionales en la especie, la CIDH afirma contundentemente que: *“El uso de la fuerza letal por parte de los agentes del Estado constituye siempre el último recurso para asegurar los derechos amenazados frente a hechos delictivos o violentos, a la vez que este tipo de intervenciones debe regirse estrictamente por los principios que aseguren la licitud de la actuación de las fuerzas policiales”*. En este sentido se ha manifestado la Comisión al señalar que *“conforme a las pautas internacionales que se han elaborado referentes al uso de la fuerza por parte de los agentes de seguridad pública para cumplir su función, esa actividad debe ser necesaria y proporcional a las necesidades de la situación y al objetivo que se trata de alcanzar”*. Asimismo, la adecuación de los procedimientos de los agentes estatales de seguridad a los parámetros internacionales significa que el empleo de la fuerza debe ser tanto necesario como proporcional a la situación, es decir, que debe ser ejercido con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga. Al mismo tiempo, debe intentarse la limitación al mínimo de lesiones personales y pérdida de vidas humanas.

4.1.7. En definitiva, la INDDHH concuerda con la Comisión cuando ésta recuerda a los Estados Miembros que, los medios de represión de hechos violentos o criminales que amenacen los derechos de la población referidos a la seguridad ciudadana no son ilimitados. Por el contrario, como lo especificó la Corte, *“independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de quienes perpetran ciertos delitos, el poder del Estado no es ilimitado ni puede el Estado recurrir a cualquier medio para lograr sus fines (...) Los usos indiscriminados de la fuerza pueden, en tal sentido, constituir violaciones del artículo 4 de la Convención y del artículo 1 de la Declaración”*.

4.1.8. En concreto, la INDDHH sostiene que es necesario que el Ministerio del Interior implemente las medidas necesarias para la incorporación de nuevos métodos de formación y capacitación continua sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego para todo el personal que cumple funciones ejecutivas en la Institución Policial, así como para la evaluación periódica desde el punto de vista teórico y, especialmente, práctico. Debería revisarse el tiempo destinado a la formación de oficiales y personal subalterno, que cumplen una delicada tarea, la que puede llevar a la necesidad de tomar la decisión entre la vida y la muerte de una persona (incluso la propia vida del o de la policía) en una fracción de segundo. La INDDHH recomienda al Ministerio del Interior a continuar y fortalecer los procesos que se han iniciado, no solamente para tener más funcionarios policiales en servicio, sino para que la sociedad uruguaya cuente con mejores funcionarios policiales.

4.1.9. Además de la formación permanente, debe revisarse el marco doctrinario policial, estableciendo claramente como finalidad institucional el respeto de la vida humana en cualquier circunstancia; el rechazo a la llamada *“obediencia debida”* frente a órdenes ilegales; y la excepcionalidad del uso de la fuerza y las armas de fuego como principios fundantes de la Institución. Los estándares internacionales son claros respecto a que *“(...) el uso legítimo de la fuerza pública implica, entre otros factores, que ésta debe ser tanto necesaria como proporcionada con respecto a la situación, es decir, que debe*

ser ejercida con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga, así como tratando de reducir al mínimo las lesiones personales y las pérdidas de vidas humanas (...). El grado de fuerza ejercido por los funcionarios del Estado para que se considere adecuado con los parámetros internacionales, no debe ser más que el 'absolutamente necesario' (...). El Estado no debe utilizar la fuerza en forma desproporcionada ni desmedida contra individuos que encontrándose bajo su control, no representan una amenaza, en tal caso, el uso de la fuerza resulta desproporcionado".

4.2. Malos tratos en dependencias y en procedimientos policiales

4.2.1. En el actual estado de consolidación del Estado de derecho en el país, para la INDDHH es inaceptable que se reiteren situaciones de mal trato o trato degradante respecto a determinadas personas en cualquier dependencia pública, y en particular en dependencias policiales. Una amenaza; un pequeño golpe; un insulto, pueden abrir las puertas a hechos de mayor gravedad, donde los tratos inhumanos o crueles, y la misma tortura, pueden estar demasiado cerca. Una policía moderna, profesional y democrática debe actuar de forma tal que, cuando una persona está bajo su custodia, debe ser tratada con respeto a su dignidad, sin importar la gravedad de la falta o el delito que pueda o no haber cometido. Cuando un funcionario policial maltrata a una persona detenida, indefensa, se degrada a sí mismo como profesional, y compromete el sacrificio y el buen desempeño de otros funcionarios que, igual que él, asumieron la obligación de respetar la Constitución y la ley.

4.2.2. La INDDHH reconoce que también en este caso estamos frente a prácticas lamentablemente reiteradas a lo largo de los años, y que hoy, siguen reproduciéndose. Los malos tratos en dependencias policiales deben ser erradicados definitivamente, no solamente porque constituyen hechos delictivos y graves fallas disciplinarias, sino porque también lesionan seriamente la confianza entre la policía y las personas que integran la sociedad uruguaya, y degradan la imprescindible función que la fuerza pública desempeña en una sociedad democrática. Las directrices sobre las obligaciones policiales en esta materia están claramente definidas en la ley n.º 18.315, en especial en sus artículos 4 y 51 a 62.

4.2.3. Tal como se ha sostenido en el punto anterior, este tema debe ser incorporado prioritariamente en la doctrina y la formación policial, a la vez que los mecanismos de control internos deben ser estrictos al investigar y sancionar este tipo de prácticas, inaceptables en el actual estado de evolución institucional del Uruguay.

4.3. La actividad de inteligencia policial en el Estado de derecho.

4.3.1. En las denuncias ante la Institución y en los medios masivos de comunicación por las acciones policiales en las marchas del 14 y del 24 de agosto se habló de "infiltración" de funcionarios policiales en estas actividades. La INDDHH entiende que, en el marco de las operaciones de una policía profesional, la actividad de inteligencia es esencial para la prevención de actos violentos o delictivos. La memoria del pasado reciente del país lleva a que sectores de nuestra sociedad mantengan una natural desconfianza y rechazo por estas funciones. Sin embargo, una policía democrática es esencialmente una policía preventiva. Es imposible que la policía desarrolle su rol preventivo sin contar con la información pertinente y oportuna para saber cuándo, dónde y qué debe prevenir.

4.3.2. Sin embargo, la magnitud del ejercicio de estas funciones, y su potencialidad para afectar derechos humanos de la población, requieren una adecuada regulación de su ejercicio, y fuertes mecanismos de control para evitar posibles excesos o ilegalidades.

4.3.3. Uruguay no cuenta, hasta el momento, con una ley específica que regule las actividades de sus organismos de inteligencia, con especial énfasis en sus límites en el marco de la normativa vigente sobre derechos humanos. No obstante, sobre el punto, la INDDHH comparte la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a que los organismos de inteligencia deben *“ a) ser respetuosos, en todo momento, de los derechos fundamentales de la personas, y b) estar sujetos al control de las autoridades civiles, incluyendo no solo las de la rama ejecutiva, sino también las de los otros poderes públicos, en lo pertinente. Las medidas tendientes a controlar las labores de inteligencia deben ser especialmente rigurosas, puesto que, dadas las condiciones de reserva bajo las que se realizan esas actividades, pueden derivar hacia la comisión de violaciones de los derechos humanos y de ilícitos penales”*.

4.3.4. En consecuencia, la INDDHH recomienda que la actividad de inteligencia de las agencias estatales esté claramente reglamentada y sometida a controles regulares, en especial por comisiones especiales del Parlamento, a los efectos de que una actividad esencial para la operativa policial, se desarrolle dentro de los límites que establece el Estado de derecho y los compromisos asumidos por nuestro país en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

4.4. El derecho a la libertad de reunión y manifestación pacíficas. Límites de acuerdo al interés general en una sociedad democrática y obligaciones del funcionario.

4.4.1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos determina los estándares que deben adoptarse por los Estados que integran el Sistema Interamericano en materia de la garantía del derecho de reunión y manifestación pacíficas. En este sentido, señala que *“Se trata de uno de los derechos esenciales a una sociedad democrática, cuyo ejercicio está a lo largo de la historia directamente relacionado con la ampliación de los derechos civiles y políticos, así como también de derechos sociales, económicos y culturales”*. Los estándares reconocidos internacionalmente reconocen la necesidad de ponderar el ejercicio de derechos humanos que pueden verse enfrentados circunstancialmente, como pueden ser los derechos a la libertad de circulación frente al ejercicio de la libertad de reunión. En esta dirección establecen que, en especial, los Estados deben definir, en el marco del derecho interno, las eventuales limitaciones o restricciones al ejercicio de la libertad de reunión. *“En todo caso, cualquier limitación o restricción debe ser objetiva, en el sentido de ponderar la libertad personal con el interés general en una sociedad democrática. En todo caso, cualquier tipo de limitación o restricción no puede desconocer o alterar el reconocimiento de estos derechos, y deben disponerse sobre la base de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad”*.

4.4.2. Asimismo, la CIDH sostiene que es obligación del Estado *“establecer los procedimientos que deben seguir las fuerzas policiales para garantizar el ejercicio del derecho de reunión pacífica, mediante medidas operativas, como: el control del tránsito de personas o vehículos; la planificación de las vías de desconcentración o evacuación de los espacios*

públicos donde se desarrollan la reunión masiva o la manifestación; y la implementación de las medidas de seguridad que impidan que personas o grupos interfieran en el desarrollo de actividades públicas mediante las cuales se hace efectivo este derecho”.

4.4.3. Complementariamente, la Comisión destaca que es deber del Estado *“capacitar en forma permanente a la policía para participar en operativos que tengan como objetivo garantizar el ejercicio del derecho de reunión. Del mismo modo, capacitar y equipar en forma adecuada a las fuerzas policiales para intervenir en aquellas reuniones masivas o manifestaciones violentas que afectan derechos de terceras personas, utilizando medios no violentos para solucionar los conflictos, y, en caso de ser absolutamente necesario, medios físicos de coerción no letal, dentro de los estándares y principios reconocidos internacionalmente”.*

4.4.4. En relación al riesgo de que los Estados adopten medidas dirigidas a criminalizar la protesta pública, la Comisión recomienda a las autoridades públicas *“restringir la aplicación de sanciones penales como consecuencia de actos relacionados con el ejercicio de la libertad de reunión, exclusivamente a aquellos casos en que se comprueba que mediante la violencia se afectan derechos de terceras personas. En todo caso, la aplicación de sanciones penales debe justificarse en la necesidad de proteger estos derechos y el interés general en una sociedad democrática”.*

4.4.5. El punto anterior lleva a la INDDHH a subrayar la necesidad de que se recuerde que la Constitución de la República, en su artículo 38 dispone que *“Queda garantido el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no podrá ser desconocido por ninguna autoridad de la República sino en virtud de una ley, y solamente en cuanto se oponga a la salud, la seguridad y el orden públicos”.* De la misma manera, la Declaración Americana de 1948, en su artículo XXI, establece que: *“Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole”.* En la misma dirección, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 15, dispone que: *“Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”.*

4.4.6. Entre los estándares internacionales en esta materia, la CIDH recuerda que: *“(…) es necesario advertir que las fuerzas policiales deben adoptar todas las previsiones necesarias a los efectos de prevenir situaciones de violencia derivadas del ejercicio abusivo o ilícito del derecho de reunión. En principio, el reconocimiento del derecho de reunión parte de la base de que éste debe ejercerse en forma pacífica, esto es, sin afectar el ejercicio de los derechos humanos de otras personas o grupos de personas que conviven en una misma sociedad”.* La Comisión se ha referido a este punto al analizar un caso concreto en que *“observó que el nivel de las agresiones y violencia desatadas por los manifestantes en distintos puntos de la ciudad, en abierta amenaza contra la seguridad pública, sumado a la falta de intervención del cuerpo policial, provocaron un fundado sentimiento de indefensión en la sociedad (…)*. La CIDH considera que las omisiones del Estado en el control del orden público constituyen un claro incumplimiento de su deber de protección de las personas bajo su jurisdicción”. En este caso específicamente la Comisión valoró positivamente la destitución del director de las fuerzas

policiales “como consecuencia de la falta de intervención policial en el control de las manifestaciones violentas⁴⁵”.

4.4.7. La INDDHH reitera la necesidad de que todas las personas que vivimos en este país comencemos a adoptar una actitud de rechazo a cualquier forma de violencia, sea cual sea el objetivo por el cual la misma se aplica. En todo caso, la intervención del Estado frente a estas formas violentas de ejercicio del derecho de reunión y manifestación deben desarrollarse conforme a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de acuerdo a las necesidades del interés general en una sociedad democrática.

4.5. Fortalecimiento de los mecanismos internos de control

4.5.1. El control del ejercicio legítimo de la fuerza por parte del Estado puede tener diferentes actores: desde el control político parlamentario; el control por parte del Sistema Judicial; la actividad de organismos cuasi-jurisdiccionales, como es esta Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo; pasando por el control democrático de los medios de comunicación y de la propia opinión pública. Sin embargo, la INDDHH entiende que un eslabón esencial en esta cadena de controles lo constituyen los mecanismos de fiscalización internos. En este caso, la Dirección de Asuntos Internos que funciona en la órbita del Ministerio del Interior.

4.5.2. El contralor administrativo es el primer paso en esa cadena, y, de funcionar adecuadamente, genera una enorme cuota de confianza de la sociedad respecto al funcionamiento de las instituciones, en este caso, del Ministerio del Interior y la Policía Nacional.

4.5.3. En consecuencia, y de acuerdo a los cometidos que le confiere el artículo 4.º de la ley 18.446 (literales C y G), la INDDHH reconoce especialmente los esfuerzos que viene realizando la Dirección de Asuntos Internos. A los efectos de apoyar estos esfuerzos, la Institución recomienda especialmente al Ministerio del Interior fortalecer la Dirección de Asuntos Internos, dotando a la misma de los recursos humanos y materiales necesarios para que tenga la capacidad de ejercer con eficacia las funciones de control interno de las diferentes Unidades Ejecutoras de esa Secretaría de Estado, en especial, en materia de prevención y, en su caso, investigación de eventuales comportamientos del personal que puedan afectar los derechos humanos de cualquier persona que habite en el territorio nacional.

4.6. Mejoras en la información brindada a las víctimas y sus familiares y producción de datos estadístico.

4.6.1. La INDDHH considera necesario que se revisen las prácticas institucionales respecto a los procedimientos de atención a todas las personas que acuden a dependencias del Ministerio del Interior, de forma tal de brindarles un trato respetuoso y digno, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 4 y 36 de la ley 18.315 de 22 de julio de 2008. En particular, la INDDHH considera necesario que se mantenga informadas a las víctimas y familiares sobre el resultado de las investigaciones realizadas.

45 CIDH, Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala, párrafo 104, e informe párrafo 194.

4.6.2. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que *“El deber de debida diligencia para prevenir situaciones de violencia, sobre todo en el contexto de prácticas extendidas o estructurales, impone a los Estados el correlativo deber de vigilar la situación social mediante la producción de información estadística adecuada que permita el diseño y la evaluación de las políticas públicas, así como el control de las políticas que se implementen por parte de la sociedad civil”*.

4.6.3. En este sentido, la INDDHH entiende que es necesario que el Ministerio del Interior publique proactivamente información relacionada a denuncias por eventuales malos tratos policiales, así como el resultado de las investigaciones correspondientes.

4.7. Fortalecimiento de procedimiento de investigación del delito

4.7.1. Si bien, como se señaló oportunamente, las investigaciones realizadas por el Ministerio del Interior y la Policía Nacional fueron claves para el esclarecimiento de la muerte del joven X, también es posible sostener que se han verificado malas prácticas en las actuaciones del personal policial y judicial a cargo de una eficiente investigación de presuntos hechos delictivos. La necesidad de contar con medios de prueba eficientes, no “contaminados” y, en consecuencia, judicialmente válidos para determinar responsabilidades penales, es esencial para una adecuada administración de justicia.

4.7.2. Se recomienda, por lo tanto, y hasta que no se modifiquen eventualmente las normas vigentes sobre responsabilidades en la investigación del delito, una mayor coordinación entre la Dirección Nacional de Policía Técnica del Ministerio del Interior y el Instituto Técnico Forense del Poder Judicial, con el objetivo de extremar medidas para preservar la escena del hecho y los medios de prueba que puedan ser hábiles para fundamentar resoluciones judiciales que imputen o no responsabilidad a una persona en la comisión de un delito.

4.8. La seguridad ciudadana como política pública

4.8.1. Todo lo anteriormente señalado por la INDDHH solamente podría hacerse efectivo en el marco de una política pública sobre seguridad ciudadana adoptada por el Estado uruguayo para el mediano y largo plazo.

4.8.2. Conforme a lo señalado por la CIDH, esa política pública debe concebirse como *“(…) los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades de los Estados para alcanzar un objetivo determinado, y que contribuyen a crear o a transformar las condiciones en que se desarrollan las actividades de los individuos o grupos que integran la sociedad. Una política pública es, por tanto, un instrumento de planificación, que permite la racionalización de los recursos disponibles, en un marco de permanente participación de los actores sociales involucrados. Según las definiciones más aceptadas, las políticas públicas se caracterizan por ser: (1) integrales (por abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto); (2) intersectoriales (por comprometer acciones, planes y presupuestos de diferentes actores estatales); (3) participativas (por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de la sociedad); (4) universales (por su cobertura sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo); y (5) intergubernamentales (por comprometer entidades de los gobiernos centrales y locales)”*.

4.8.3. Complementando esta posición, la Comisión señala que *“(...) necesariamente las políticas públicas deben ser sustentables, debido a que, por su naturaleza, requieren tiempos de ejecución en el mediano y largo plazo. Esta característica significa que la implementación de una política pública no puede medirse de acuerdo a la duración de un periodo de gobierno. En consecuencia, cualquier clase de política pública sobre seguridad ciudadana requiere, para ser verdaderamente eficaz, sostenerse en fuertes consensos políticos y amplios acuerdos sociales, aspecto que es también central para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática”*.

4.8.4. A estos efectos, además del compromiso del sistema político por asegurar la sustentabilidad de la referida política pública, se requiere fortalecer el vínculo de confianza entre las instituciones públicas responsables de implementarla y la sociedad. En esa dirección, la INDDHH anima al Ministerio del Interior a continuar y profundizar experiencias que han resultado exitosas para el relacionamiento con la comunidad, como es el caso de las Mesas Locales para la convivencia y la seguridad ciudadana, así como de otras iniciativas en implementación, con participación de otras dependencias del Estado, como el Programa de Gestión Integrada Local de la Seguridad Ciudadana. Este tipo de intervención compromete al aparato estatal en forma transversal, favorece un mejor conocimiento de los problemas locales sobre violencia y delito, y contribuye a la rendición de cuentas de las autoridades frente a la comunidad.

MEMORIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 67/13

Montevideo, 16 de abril de 2013

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Dr. Jorge Ruibal Pino

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió un planteo realizado por el "Observatorio Luz Ibarburu de Seguimiento de las Denuncias Penales por Violaciones a los Derechos Humanos", entidad integrada por diferentes organizaciones de la sociedad civil.

En concreto, el planteo se refiere a la posibilidad de poner en funcionamiento una "Unidad Especial Interdisciplinaria de Investigación y Apoyo al Poder Judicial" para que el Estado uruguayo cumpla adecuadamente sus obligaciones nacionales e internacionales en materia de investigación de casos donde se ha denunciado la violación de derechos humanos en el período que abarca la acción del terrorismo de estado en nuestro país.

El Consejo Directivo de la INDDHH entiende que debe pronunciarse conforme a las competencias establecidas en el artículo 4 de la ley 18.446, en especial, en sus literales C), G) y E). En esa dirección, se señala que:

1. El artículo I de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por nuestro país por ley n.º 15.737, establece que *"Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social"*.

Analizando el alcance de esta normativa, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos viene sosteniendo, en forma pacífica, que *"la protección de la ley la constituyen, básicamente, los recursos que ésta dispone para la protección de los derechos garantizados por la Convención, los cuales, a la luz de la obligación positiva que el artículo I contempla para los Estados, de respetarlos y garantizarlos, implica (...) el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través*

de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos⁴⁶

2. Complementariamente, el artículo 2 de la citada Convención establece que *“Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”*.

Al respecto, la Corte Interamericana Derechos Humanos se ha expresado en reiterados fallos en cuanto a que *“(...) el deber general del Artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes: por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que violen las garantías previstas en la Convención, y por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia de dichas garantías. Más aún, esta adopción de medidas se hace necesaria cuando hay evidencia de prácticas contrarias a la Convención Americana en cualquier materia”*.⁴⁷

3. Por su parte, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de febrero de 2011 (Caso Gelman vs. Uruguay) impone claramente al Estado uruguayo la obligación de generar las capacidades técnico-operativas necesarias para la investigación de violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco del terrorismo de estado.

4. El 14 de diciembre de 2012, la INDDHH remitió al Ministerio del Interior una recomendación en el sentido de que, por los argumentos arriba mencionados, se creara la Unidad Especial mencionada con capacidad para solicitar apoyo técnico a otros organismos públicos que han venido trabajando en los últimos años, con diferentes competencias, en la investigación de violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de estado, así como a la Universidad de la República y otros ámbitos académicos. Se recomendó, asimismo, a esa Secretaría de Estado, que esta Unidad deberá integrar personal especializado en atención y seguimiento a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y a sus familiares.

5. En consecuencia, y conforme a sus competencias legales, y en el marco de la propuesta oportunamente formulada por el “Observatorio Luz Ibarburu”, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda a la Suprema Corte de Justicia:

46 Entre otros fallos, ver: Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C n.º 4, 1988, párrafo 166, Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C n.º 5, párrafo 175.

47 Corte IDH, Caso Castillo Petruzzi y Otros vs. Perú. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C n.º 52, párrafo 2017. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Competencia, sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C n.º 104, párrafo 180. Caso Cantoral Benavides vs. Perú, sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C. n.º 69, párrafo 178. Caso La Cantuta vs. Perú, sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C n.º 162, párrafo 172.

5.1. Que una vez se encuentre operativa en el ámbito del Ministerio del Interior la mencionada Unidad Especial para auxiliar al Poder Judicial en la investigación de las denuncias oportunamente formuladas por violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco del terrorismo de Estado, se disponga lo necesario, dentro de las facultades de esa Corporación, para que los magistrados competentes conozcan y trabajen en las diligencias correspondientes, con esta dependencia especializada del Ministerio del Interior como Auxiliar de la Justicia.

5.2. Se busquen los mecanismos de coordinación e información más adecuados entre los Sres./as Magistrados y la Unidad Especial del Ministerio del Interior para la investigación de denuncias de violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado, de modo de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos del Estado para el cumplimiento de su deber de investigar, identificar a los presuntos responsables de tales violaciones, y, si correspondiere, aplicar las sanciones penales que el ordenamiento jurídico establece.

5.3. Por último, la INDDHH señala que lo antes expuesto no impide continuar analizando la posibilidad de crear, en el ámbito del Poder Judicial y del Ministerio Público, unidades especializadas para la investigación de violaciones a los derechos humanos en el marco del terrorismo de Estado. Lo anterior adquiere especial relevancia teniendo en cuenta lo manifestado por los representantes del Estado uruguayo en el caso "Gelman vs. Uruguay" y que se recoge en el párrafo 273 de la sentencia recaída en el mismo *"El Estado informó que se ha elaborado un proyecto de ley por el cual se crean unidades especializadas en el Ministerio Público y en el Poder Judicial con jurisdicción para participar en la investigación de denuncias de graves violaciones de derecho humanos"*.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dará seguimiento a estas recomendaciones de acuerdo a sus competencias y manifiesta su disposición de colaborar con esa Corporación a los efectos de su efectiva implementación.

REPARACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 40/13

Montevideo, 28 de enero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia el día 2 de enero de 2013.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH procedió al análisis de la denuncia presentada, ingresada en el expediente n.º 01/2013 de esta Institución.

De acuerdo a lo expresado por el denunciante, el mismo se presentó ante la Comisión Especial de la ley 18.033 solicitando el amparo de varios beneficios reparatorios como resultado de su detención durante 23 meses a partir del 8 de octubre de 1969.

De la documentación presentada surge que el denunciante recibió resolución de la Comisión Especial, con fecha 27 de julio de 2011, en que se confirman las resoluciones previamente dictadas de 28/6/2007 y 4/10/2007, confirmando los beneficios que corresponden al Sr. X de acuerdo a la aplicación de las leyes reparatorias.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 17 y 18 de la ley 18.446 de fecha 24 de diciembre de 2008. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo carece de competencia para tramitar el referido caso en base a las siguientes consideraciones.

La INDDHH entiende que los reclamos expuestos por el Sr. X se demuestran con documentos y argumentos válidos sobre las consecuencias que tuvo la actuación ilegítima del Estado en relación a su salud, la afectación a su integridad personal, a su familia y a su proyecto de vida, entre otros.

Sin embargo la INDDHH, atento a la existencia de Comisiones especiales designadas por ley a los efectos de la sustanciación de denuncias de esta naturaleza y a que las causales para obtener beneficios reparatorios están determinadas por las leyes respectivas, carece de competencia para actuar en este caso concreto.

Es importante destacar que la INDDHH estudió con detenimiento las leyes reparatorias y decidió —por unanimidad de su Consejo Directivo— formular recomendaciones a los organismos competentes a los efectos de reformar algunos aspectos, debido a que la aplicación de las mismas afectaría el derecho a una reparación integral a las víctimas.

ACCESO A LA JUSTICIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 94/13

Montevideo, 10 de julio de 2013

Sr. Presidente de la Asamblea General

Cr. Danilo Astori

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene las recomendaciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en relación con la denuncia formulada por la Sra. X, en representación de los Ahorristas del Banco de Montevideo.

I) Competencia

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es competente, en los términos del artículo 4 literales J) y K) y artículo 5 de la ley n.º 18.446 para conocer en la presente denuncia.

II) Antecedentes

I. Con fecha 13 de octubre de 2011 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana” o “la Corte” o “el Tribunal”) emitió sentencia en el Caso Barbaní Duarte y otros vs. Uruguay. En la parte resolutive de la misma, la Corte dispuso que: *“2. El Estado debe garantizar que las víctimas de este caso o sus derechohabientes puedan presentar nuevas peticiones respecto de la determinación de los derechos establecidos a través del artículo 31 de la ley 17.613 sobre el Fortalecimiento del Sistema Financiero, las cuales deberán ser conocidas y resueltas, en un plazo de tres años, con las debidas garantías por un órgano que tenga la competencia necesaria para realizar un análisis completo de los requisitos dispuestos por dicha norma, en los términos establecidos en los párrafos 247 a 251 de la presente Sentencia”*.

2. Con fecha 6 de mayo de 2013, la Sra. X, en representación de los Ahorristas del Banco de Montevideo, radicó una denuncia ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. En la misma adjuntó un escrito presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 29 de enero de 2013, suscrito por X "en representación del grupo de ahorristas en el caso n.º 12.587 'Barbani Duarte y otros vs. Uruguay'".

3. En dicho escrito aducen que en el párrafo 249 de la sentencia se establece que el Estado debería determinar en un plazo de 6 meses, el órgano que resolvería las nuevas peticiones respecto de la determinación de los derechos establecidos a través del artículo 31 de la ley 17.613. Y que el Estado solo se limitó, en el plazo referido, a enviar un proyecto de ley al Parlamento. Que además no se aprobó órgano alguno dentro del plazo de 6 meses, lo que *"puede determinar una violación del plazo final (...) de 3 años que establece la Corte en los puntos 249 y 250"*, si se interpreta que el plazo de 3 años empieza a contar recién desde la creación del órgano.

4. Que la propuesta legislativa no otorga las garantías, *"ya que si la Comisión a crearse es meramente asesora del Poder Ejecutivo, será este en definitiva el que tome la decisión final y se transformará en juez y parte"*.

5. En la misma denuncia, también adjuntó, la copia enviada por la Corte Interamericana a las Sras. X, del escrito de 27 de marzo de 2013 mediante el cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó observaciones en relación con el cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal el 31 de octubre de 2011. La Comisión Interamericana, en dicho escrito, observa *"preliminarmente que el mecanismo previsto en el proyecto de ley no tendría la competencia de resolver las solicitudes presentadas por las víctimas puesto que su mandato se enfocaría a 'asesorar al Poder Ejecutivo' en relación a la decisión a tomar"*.

6. Con fecha 29 de mayo de 2012 el Poder Ejecutivo envió al Poder Legislativo un proyecto de ley a los efectos de dar cumplimiento al dictamen de la Corte Interamericana.

7. Con fecha 15 de mayo del presente año la Asamblea General aprobó la ley n.º 19.085 que establece en único artículo, inciso 1.º, *"Autorízase al Poder Ejecutivo a crear una Comisión de tres miembros a los únicos efectos de recibir e instruir las peticiones que pudiesen presentarse al amparo del numeral segundo de la Sentencia definitiva dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso 12.587 'Barbani Duarte y otros versus Uruguay', así como a asesorar al Poder Ejecutivo en relación a la decisión a tomar con respecto a cada una de esas peticiones, en el marco de lo dispuesto por el artículo 31 de la ley n.º 17.613, de 27 de diciembre de 2002"*. Y en su inciso 4.º, *"La Comisión, al analizar cada caso, y el Poder Ejecutivo, al resolverlo, tendrá las más amplias facultades para analizar si se verificaron los requisitos establecidos en el artículo 31 de la ley n.º 17.613, de 27 de diciembre de 2002, a la luz de los criterios de valoración de la prueba dispuestos por la normativa vigente y los establecidos en la Sentencia referida en el inciso primero del presente artículo"*.

8. La ley n.º 19.085 aprobada establece que la Comisión a crearse instruirá las peticiones que se presenten en el marco de lo dispuesto por el artículo 31 de la ley n.º 17.613, de 27 de diciembre de 2002 y asesora al Poder Ejecutivo en la decisión a tomar.

III) Consideraciones de la INDDHH

1. De los antecedentes expuestos resulta claro que la mencionada Comisión carece de potestad de decisión, y por ende, quien tomara la resolución es el Poder Ejecutivo, contando con el asesoramiento de dicha Comisión.

2. En el caso Barbani y otros, la Corte declaró al Estado uruguayo responsable por la violación al derecho a ser oído (artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), en sus puntos resolutivos, párrafo 280.1.

3. En tal sentido, el Tribunal ha sostenido reiteradamente que *"las garantías contempladas en el artículo 8.1 de la Convención son también aplicables al supuesto en que alguna autoridad pública adopte decisiones que determinen (...) derechos (...)".*⁴⁸

4. Del mismo modo la Corte ha entendido que las *"características de imparcialidad e independencia (...) deben regir a todo órgano encargado de determinar derechos y obligaciones de las personas"* lo que alcanza también a los órganos administrativos o de cualquier otro carácter.⁴⁹

13. Es fundamental tener en cuenta que justamente en la sentencia del caso en cuestión, la Corte estableció que: *"[el Estado] decidió crear un procedimiento especial y delegar su resolución en un órgano administrativo que alegadamente tenía limitaciones para ello. La Corte estima que, al crear un procedimiento especial para determinar los referidos derechos, el Uruguay debió garantizar que el órgano al cual le fuera encargada su resolución tuviera la competencia necesaria para realizar un análisis completo de los requisitos dispuestos en el artículo 31 de la ley 17.613".*⁵⁰

14. En atención a ello, la INDDHH entiende que para cumplir con lo dispuesto por la sentencia recaída en el caso de marras, se debe asegurar que la Comisión tenga la competencia necesaria para resolver, y no solo asesorar, en forma vinculante e independiente sobre las peticiones presentadas, para lo cual su integración debiera contar con miembros que aseguren dicha capacidad, independencia e imparcialidad.

IV) Recomendación de la INDDHH

15. La INDDHH entiende que, a los efectos de dar estricto cumplimiento a la sentencia, debe adecuarse la disposición legal (ley n.º 19.085) a los efectos de que la norma atribuya la competencia de decisión a la Comisión a crearse, independientemente que sus actos estarán sometidos al régimen constitucional de recursos administrativos. Dicha recomendación debe ser cumplida a la mayor brevedad, dado los plazos establecidos en la propia sentencia (párrafos 249 y 250).

⁴⁸ Corte IDH, Caso Barbani Duarte y otros. Sentencia de 13 de octubre de 2011, párrafo 119.

⁴⁹ *Ibidem*. Voto concurrente del Juez Diego García Sayán, párrafo 5. Ver también Corte IDH. Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C n.º 71.

⁵⁰ *Ibidem*. Párrafo 140.

La INDDHH recuerda que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece expresamente en sus artículos 67 y 68, que los fallos de la Corte Interamericana son definitivos e inapelables y que los Estados se comprometen a cumplir con la decisión de la Corte. Igualmente en concordancia con las reglas generales de observancia, respeto y buena fe se deben acomodar las disposiciones de derecho interno de modo de asegurar la efectividad y ejecutabilidad de las sentencias.⁵¹

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 138/13

Montevideo, 25 de octubre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el día 22 de julio su denuncia referida a los inconvenientes que ha sufrido en oportunidad de tramitar una renovación de su licencia de conducir ya que, inicialmente, no le fue expedida, en forma normal, el certificado de buena conducta requerido para dicha gestión.

La anomalía se debió por estar registrado con antecedentes judiciales al haber sido procesado por la Justicia Militar por motivos políticos, por lo cual no se estaría cumpliendo cabalmente con la ley 15.737 (Ley de Amnistía).

Asimismo en la denuncia se plantea la vulneración de derechos para todo aquel que estuviera comprendido en la Ley de Amnistía y pudiera sufrir las mismas dificultades.

La INDDHH, de conformidad con lo previsto en los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 del 24 de diciembre de 2008, admitió la denuncia formulada y la sustanció de acuerdo a lo establecido en el artículo 20 de la ley citada, realizando a sus efectos, una investigación inmediata de carácter sumario a fin de esclarecer los hechos.

De la investigación realizada se pudo constatar fallas y errores en los registros de la Dirección de la Policía Técnica que afecta a algunas personas alcanzadas por la Ley de Amnistía que siguen registrando antecedentes judiciales. Si bien esta falla no fue impedimento a los efectos de la expedición de certificados de buena conducta del denunciante, la situación vulnera los derechos de estas personas.

51 Ver Corte IDH La Colegiación Obligatoria de Periodistas, opinión consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A n.º 5, párrafo 22. Para mayor desarrollo ver "Implementación de las Decisiones del Sistema Interamericana de Derechos Humanos", CEJIL, 2007.

La Institución se entrevistó personalmente con el Jefe de la División de Identificación Criminal Comisario Inspector X quien, luego de dicha entrevista, comunicó que no surgirá ningún tipo de problemas en el futuro respecto al Sr. X en lo referido a la problemática planteada. Asimismo comunica que se están realizando esfuerzos en una revisión de archivo a fin que los ciudadanos amparados por la Ley de Amnistía, no tengan dificultades al momento de realizar cualquier tipo de trámites en los organismos públicos.

Atento a lo previsto en el artículo 27 de la ley 18.446 y teniendo presente lo manifestado por el Comisario Inspector Héctor Figueroa Medina, en correo electrónico enviado a la INDDHH el día 10 de octubre de 2013, se tiene por subsanada la vulneración de derechos respecto al denunciante.

No obstante lo expresado, la INDDHH realizará un seguimiento de la situación en particular de los actos tendientes a corregir estos errores a fin de evitar la vulneración de derechos de todas las personas comprendidas en la Ley de Amnistía.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 73/13

Montevideo, 14 de mayo de 2013

Sr. Secretario de Presidencia

Dr. Homero Guerrero

Sr. Ministro de Industria, Energía y Minería

Ing. Roberto Kreimerman

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) tramitó, conforme a sus facultades legales, una denuncia formulada por la organización no gubernamental Coalición por una Comunicación Democrática (en adelante "la Coalición"). En síntesis, el objeto de la denuncia hacía referencia al proceso de transición de la televisión analógica a la digital, el que incluye la asignación de nuevas frecuencias, sin perjuicio de abarcar otros aspectos de específico contenido técnico. En este sentido, se destacan algunos de los aspectos más importantes señalados por los denunciantes:

1. Sostienen que, en este proceso *“existe un riesgo cierto de que algunas decisiones adoptadas por el Estado uruguayo en el proceso de referencia puedan llevar a que éste viole los estándares internacionales de libertad de expresión: el derecho a la información: el pluralismo y la diversidad en la radiodifusión”*.

2. Destacan que el proceso (relacionado con la adopción de la norma ISDB-T) *“en un comienzo fue participativo y público, definió las bases para llamar a un concurso público y transparente para asignar una gran cantidad de frecuencias para operar en televisión digital terrestre, abierta y gratuita”*, haciendo referencia al decreto 153/2012, norma que habilitaría la concreción del objetivo de *“romper por primera vez un oligopolio histórico en la materia en nuestro país”*. La denuncia subraya en términos positivos que *“ese primer decreto fue puesto en consulta pública antes de ser aprobado, algo inédito en temas referidos a la comunicación”*.

3. No obstante, para la Coalición se produce un cambio sustantivo en la situación al aprobarse el decreto 437/2012 del 31 de diciembre de 2012, cuando el Poder Ejecutivo decide modificar el decreto 153/2012. Esta modificación permite que *“a los actuales titulares de las frecuencias se les podrá asignar en forma directa un canal de 6 MHz, (...) en atención a sus “antecedentes”. Estos titulares de frecuencias (que son los que vienen operando en el país “desde hace cincuenta años) no deberán pasar por un concurso abierto: no competirán con otras propuestas: no comparecerán a una audiencia pública como los restantes operadores: y tendrán asegurado una cantidad de señales y de servicios mucho mayor a los que hoy brindan”*.

4. Los denunciantes sostienen que este cambio en el marco normativo *“violenta el principio de igualdad constitucional; el principio de transparencia; genera un privilegio para tres grupos empresariales; y pone en desventaja a los restantes oferentes”*. Adicionalmente, *se denuncia que la modificación del decreto 153/2012 (...) se estableció una renovación casi automática de las frecuencias hasta llevarla a veinticinco años, uno de los plazos más extensos del mundo”*.

5. La Coalición destaca que, más allá de los señalamientos realizados, *“(...) ese decreto dispuso un plazo de cuarenta y cinco días para presentar propuestas para brindar el servicio ofreciendo otras tres frecuencias completas”*. No obstante, por decreto 28/2013 el 23 de enero de 2013, el Poder Ejecutivo suspendió por tiempo indefinido el llamado público a interesados en operar el servicio de televisión digital, alegando que algunos interesados (que no fueron identificados) *“solicitaron más plazo para presentar una propuesta”*.

6. La suspensión del llamado podría, según la denuncia, tener efectos serios sobre el proceso en marcha, debido a que, conforme al marco normativo vigente, *“(...) a partir del 31 de octubre de 2013 no se podrán realizar asignaciones de frecuencia hasta el 31 de octubre de 2015 (un año antes y un año después de las elecciones nacionales). De no realizarse el proceso competitivo y asignarse las nuevas frecuencias, el actual mercado cerrado de la televisión se mantendría sin cambios y se demorará aún más el tránsito hacia la televisión digital”*.

7. Finalmente, la denuncia hace mención a que, a la fecha de su presentación, el Poder Ejecutivo no había enviado al Parlamento el proyecto de Ley de Servicios de Comu-

nicación Audiovisual. Concluyen que *"(...) se trata de un proyecto largamente elaborado, que busca dotar de mayor pluralismo, diversidad, producción nacional y equilibrio en los derechos de los medios y las personas"*, norma que, además, sustituiría a la *"(...) actual Ley de Radiodifusión aprobada durante la dictadura, y que violenta estándares de libertad de expresión, pluralismo y diversidad"*. La Coalición agrega argumentos doctrinarios y pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para fundamentar los aspectos sustantivos de la denuncia.

II) La sustanciación de la denuncia

De acuerdo a lo establecido por los artículos 11 y siguientes, y 21 de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH se puso en contacto con las autoridades públicas involucradas en los hechos denunciados. En ese marco, se solicitó informe por escrito al Sr. Secretario de la Presidencia de la República (oficio INDDHH 042/2013), Dr. Homero Guerrero, y al Sr. Ministro de Industria, Energía y Minería, Ing. Roberto Kreimerman (oficio INDDHH 052/2013): *"Sobre los hechos incorporados en la denuncia de marras, planteando sus observaciones, comentarios o aclaraciones"*, y *"Sobre las medidas que tiene previsto adoptar el Estado uruguayo a los efectos de cumplir estrictamente con sus obligaciones originadas en las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ratificadas por la República, sus estándares y principios generales, en el momento de regular el tema objeto de esta denuncia"*.

8. Con fecha 15 de marzo de 2013, el Sr. Secretario de la Presidencia informa que *"la trascendencia que el Poder Ejecutivo ha otorgado a la temática tratada por los denunciantes resulta claramente expuesta, no sólo en la parte expositiva del citado decreto 28/2013, sino asimismo en la normativa aprobada previamente, la que ha sido producto de un profundo estudio interdisciplinario"*. Agrega el jerarca que *"De conformidad con dicho criterio, ha estimado que la concurrencia de la mayor cantidad de postulantes al procedimiento competitivo convocado por decreto 437/2012, resulta de trascendental importancia para alcanzar el más amplio espectro de postulantes. Se procura evitar las prácticas monopólicas a las que vuestra Institución se refiere en la denuncia que transcribe. A esos solos efectos, evaluó como impostergable la decisión de suspender el llamado en forma transitoria. Se procura, en definitiva, otorgar el máximo elenco de garantías a los administrados con la finalidad de evitar la violación de los estándares internacionales de libertad de expresión, el derecho a la información, al pluralismo y a la diversidad en la radiodifusión, preocupaciones que se encuentran expresadas en mi oficio"*.

9. Por su parte, con fecha 9 de abril de 2013 el Sr. Ministro de Industria, Energía y Minería (MIEM) presentó su respuesta al oficio n.º 052-2013 de la INDDHH. La respuesta inicia realizando una referencia de los objetivos de la política de telecomunicaciones del Gobierno Nacional. Esta referencia concluye sosteniendo que *"En ese marco se planificó y se está llevando a cabo el proceso de implementación de la TV digital abierta y gratuita en Uruguay que garantice la transición tecnológica con eficiencia, el equilibrio adecuado entre la continuidad y los cambios necesarios en el sistema de comunicación en beneficio de la población, en ese mismo sentido se está procesando la elaboración e implementación del nuevo marco normativo para el sector"*.

10. A continuación, el MIEM realiza sus puntualizaciones respecto a la modificación del decreto 153/12 por el decreto 437/12. Reconoce que *“si bien es formalmente correcto que la modificación aludida alteró en parte el proceso de asignación, es de destacar que el procedimiento del Decreto 153/2012 ya establecía diferencias entre los nuevos titulares de servicios de radiodifusión y los actuales”*.

Luego de detallar las disposiciones contenidas en los diferentes decretos que se han aprobado sobre esta temática, concluye sosteniendo que *“Resulta claro entonces que, desde el Decreto original, que aprobó el Marco Regulatorio para la Televisión Digital Terrestre Abierta, el procedimiento competitivo solo aplicaba a los nuevos interesados y existía, por tanto, un tratamiento distinto para los actuales operadores y para los nuevos interesados”*. El fundamento de ese tratamiento distinto es, para el MIEM, *“propiciar la continuidad de los actuales servicios de radiodifusión de televisión comercial en el nuevo entorno digital, en atención al cumplimiento de objetivos de interés general y cultural que han brindado hasta el momento”* (y cita el Considerando VIII del decreto 153/2012). En ese marco, para el MIEM *“La aprobación del Decreto 437/012 tiene como objetivo profundizar algunos aspectos instrumentales del procedimiento, en particular lo referido a la forma de presentación de los actuales titulares de los servicios de radiodifusión comercial”*.

11. El MIEM desarrolla su fundamentación acerca de la exclusión de las propuestas de los actuales operadores de las normas generales que serán aplicables a los nuevos interesados (procedimientos competitivos). También se refiere a las normas que exceptúan a estos actuales operadores del *“cumplimiento de determinados aspectos formales de la presentación”*.

12. Con relación al fondo del asunto, el MIEM niega que de parte del Estado uruguayo haya existido *“un obrar violatorio del Principio de Igualdad”*. Para sostener esta afirmación, argumenta que *“Debe tenerse presente que es de aceptación doctrinaria pacífica que el Principio de Igualdad implica medidas de acción positiva que posibiliten dar un trato diferencial a situaciones efectivamente distintas, diferenciación que no violenta el citado principio, sino que, al contrario, propende a su aplicación”*. Agrega que la modificación introducida por el decreto n.º 437/012 *“(…) procuró reflejar la realidad actual en materia de radiodifusión comercial, lo que inexorablemente debe efectuarse tomando en consideración las particularidades que poseen los actuales titulares de servicios”*. Continúa señalando el MIEM que *“Sin dudas que la legislación no puede desconocer que estamos ante un panorama variado en la materia y que se parte de puntos disímiles: en un caso, los operadores hace 50 años que forman parte del quehacer televisivo nacional, mientras que los eventuales nuevos interesados serán entrantes al sistema”*. En la misma línea, el Ministerio argumenta que, a su juicio, *“(…) el éxito de un proceso de transición hacia la TV Digital en cualquier país, requiere necesariamente de la participación de los actores existentes, puesto que son aquellos que el público conoce y cuyas programaciones está habituado a recibir”*.

13. Por otra parte, el MIEM destaca que la característica de utilización del uso del espectro pasará de la condición *“precaria y revocable”*, como lo es actualmente, *“sin plazos ni contraprestaciones”*, a *“un nuevo esquema con plazos y mecanismos de renovación transparentes y contraprestaciones”*. También señala que se consagra también un procedimiento diferente para la renovación de autorizaciones, ya que en relación con la primera renovación deberá tener en cuenta solamente *“que no exista una evaluación negativa”*.

del plan comunicacional". Este criterio se aplicará "a todos los que resulten asignados, con total independencia de si se trata de un titular actual o no".

14. Respecto al segundo aspecto incorporado en la denuncia, el MIEM se refiere a la "suspensión del llamado establecido por el decreto n.º 28/013 de 23 de enero de 2013". Luego de desarrollar los fundamentos que llevaron a dicha suspensión, el MIEM concluye afirmando que "Actualmente está previsto reanudar el proceso en el mes en curso".

Finalmente, el MIEM hace referencia al Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Sostiene el Ministerio que el proyecto de ley, que sería elevado "a consideración de la Presidencia de la República y del Consejo de Ministros a la brevedad, a fin de que, una vez aprobado sea remitido al Poder Legislativo", recoge los elementos doctrinarios mencionados por la Coalición denunciante.

III) La evacuación de la vista conferida a la Coalición denunciante.

15. Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de la ley 18.446, la INDDHH confirió a la organización denunciante vista de las respuestas enviadas por la Secretaría de la Presidencia y por el MIEM. Con fecha 24 de abril de 2013, la Coalición presentó sus observaciones.

La Coalición reitera, al principio de sus observaciones su "(...) preocupación con las dilatorias para realizar el llamado a interesados en operar la televisión digital por parte del Ejecutivo, dado que en el marco de los derechos en juego en este cambio de paradigma tecnológico para la televisión, el transcurso del tiempo juega un papel fundamental. Como el propio Poder Ejecutivo lo reconoce, de no realizarse la asignación de licencias para operar el servicio de televisión digital antes del 26 de octubre próximo, el proceso quedará detenido hasta 2016 por imperio de la ley".

A continuación, presenta una serie de elementos conceptuales que contradicen la posición de la Presidencia de la República y el MIEM en relación al proceso de implementación de la TV Digital, los cambios en el marco jurídico (decreto 437-2012); y los fundamentos de las reglas definitivamente aplicables en el marco de las normas que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República. En especial, menciona los estándares aplicables en materia de derecho internacional de los derechos humanos respecto al derecho a la igualdad y a la no discriminación, a la libertad de expresión y comunicación. Acude, asimismo, a normas de inferior jerarquía aplicables a la materia, como lo es la ley 18.232 (capítulo I) referida a los Principios Generales de administración del espectro radioeléctrico.

Por otra parte, la Coalición manifiesta su conformidad con la respuesta del MIEM en cuanto a su anuncio de que "está previsto reanudar el proceso en el mes en curso". Sostiene la organización denunciante que "De concretarse este anuncio, se estaría cumpliendo en fecha el llamado y concreción del concurso en un plazo de tiempo que permitiría asignar las frecuencias antes de que comience la prohibición legal, una de las condiciones necesarias para habilitar un mayor pluralismo y diversidad en el sistema de medios".

Finalmente, la denunciante menciona la demora en la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (que sustituya "un marco normativo fragmentario,

dominado por la ley 14.670 aprobada durante la dictadura militar”), destacando lo manifestado por el MIEM en su respuesta a la INDDHH sobre la remisión, en un breve plazo, del proyecto de ley sobre el tema al Parlamento. Concluye la Coalición que *“Una ley de esta naturaleza resolvería muchos de los actuales problemas existentes para asignar la televisión digital y además aborda una serie de capítulos que refieren a los derechos de las personas frente a los medios, la creación de instrumentos anti-monopólicos reales que prevengan la concentración de los medios en pocas manos y la creación de un órgano de aplicación y un defensor de las audiencias para armonizar los derechos en juego en la comunicación”*.

IV) Consideraciones de la INDDHH

16. Analizados los hechos y los fundamentos jurídicos incorporados a la presente denuncia, en uso de sus competencias legales, el Consejo Directivo de la INDDHH sostiene:

a. En relación al “cumpliendo en fecha el llamado y concreción del concurso” dentro del plazo que habilite la asignación de las frecuencias previo al inicio de la prohibición legal, como *“una de las condiciones necesarias para habilitar un mayor pluralismo y diversidad en el sistema de medios”*.

Públicamente, la Coalición denunciante manifestó que se encontraba *“(...) a la espera de la concreción del anuncio hecho por el MIEM a la Institución Nacional de Derechos Humanos sobre reapertura del llamado a interesados en servicio de televisión digital”* (Comunicado a la opinión pública de fecha 17 de abril de 2013).

El Poder Ejecutivo emitió, con fecha 9 de mayo de 2013, el decreto 144/013, por el que se dispone *“Reanudar el llamado a interesados en obtener autorización para brindar el servicio de Televisión Digital abierta comercial, suspendido por el decreto 028/013 de 23 de enero de 2013”*.

En consecuencia, la INDDHH considera que el Poder Ejecutivo dio cumplimiento a este punto concreto que formaba parte de la denuncia oportunamente presentada por la Coalición.

b. Respecto al pronto envío al Parlamento del proyecto de “Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual”, el punto fue mencionado por el MIEM en su respuesta a la INDDHH del 9 de abril pasado. A la fecha de elaboración de esta resolución, el Poder Ejecutivo ha informado, a través de los medios masivos de comunicación, que el mencionado proyecto de ley sería enviado al Parlamento en el correr de la presente semana.

Por tanto, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de este anuncio, así como si la voluntad manifestada por el MIEM en la comunicación antes mencionada, respecto a que el proyecto de ley recoja los elementos doctrinarios citados por la Coalición en su denuncia. En este sentido, oportunamente emitirá sus opiniones, recomendaciones y propuestas respecto a dicho proyecto de ley de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4.º, literal II de la ley 18.446.

c. Por último, en cuanto a la denunciada violación por parte del Estado uruguayo de normas y estándares en materia de derechos humanos, contenidas en el Bloque de

Constitucionalidad vigente en la República (constituido por normas de jerarquía superior generadas en el ámbito interno y en el ámbito internacional y que refieren al derecho de los derechos humanos), la Coalición menciona expresamente el derecho a la igualdad y la no discriminación, así como el principio de transparencia. Como surge extensamente del presente texto, esta situación se generaría por el trato diferente y preferencial a los tres operadores "históricos" de las frecuencias en detrimento de los eventuales nuevos interesados.

La INDDHH no comparte la argumentación del MIEM al abordar este punto, debido a su interpretación del concepto de "discriminación positiva", de reiterada aplicación en la jurisprudencia y la doctrina de los "organismos internacionales de contralor de los derechos humanos". En este sentido, la INDDHH funda su afirmación en los siguientes argumentos, sin perjuicio de compartir lo manifestado al respecto por la Coalición denunciante al evacuar de la vista conferida.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), es discriminatorio todo trato diferencial que atente contra la dignidad esencial de la persona, en tanto que otorgue privilegios o involucre situaciones de hostilidad en razón a consideraciones de superioridad o inferioridad. Sin embargo, la INDDHH reconoce que, tal como lo ha sostenido la propia Corte *"no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana"*.⁵²

Aplicando el criterio elaborado por la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte IDH ha señalado que es posible realizar distinciones con base en criterios objetivos y razonables. De esta manera *"pueden establecerse distinciones, basadas en desigualdades de hecho, que constituyen un instrumento para la protección de quienes deban ser protegidos, considerando la situación de mayor o menor debilidad o desvalimiento en que se encuentran"*.⁵³

Lo anterior debe entenderse en términos de que una distinción no discriminatoria debe perseguir un fin legítimo, es decir que con ella no se pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana y, especialmente, que toda acción que implique discriminación positiva solamente es aplicable a las personas o sectores de la sociedad históricamente más vulnerables o desfavorecidos (como es el ejemplo de las personas con discapacidad: la población afrodescendiente o indígena: los trabajadores migrantes y sus familias: las mujeres o los niños y las niñas).

52 Corte IDH "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño". Opinión consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A n.º 17, párrafo 46.

53 Corte IDH "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados". Opinión consultiva OC-18/03 del 17 de setiembre de 2003. Serie A n.º 18, párrafo 89. Corte IDH "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño". Opinión consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A n.º 17, párrafo 46 y Corte IDH "Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización". Opinión consultiva OC-04/84 del 19 de enero de 1984. Serie A n.º 4, párrafo 56.

Evidentemente, y teniendo en cuenta el tema que se analiza, y los actores involucrados, para el MIEM no parece razonable argumentar que el trato diferencial y más favorable a los tres operadores históricos de las frecuencias puede tener como fundamento el principio de discriminación positiva, ya que parece indiscutible que no estamos frente a “sectores de la sociedad más vulnerables o desfavorecidos”.

En definitiva, para la INDDHH los argumentos jurídicos planteados por el Poder Ejecutivo para justificar una situación de afectación del derecho a la igualdad en el proceso de asignación de frecuencias de TV Digital no son compartibles, siendo, por lo tanto, este un punto que debería ser revisado y ajustado por las autoridades competentes.

V) Recomendaciones de la INDDHH

1. La INDDHH reconoce la relevancia del actual proceso de asignación de frecuencias de TV Digital y de adecuación del marco jurídico en materia de Servicios de Comunicación Audiovisual. Se trata de una materia históricamente librada a la discrecionalidad de las autoridades, y los cambios relativos a la implementación de estas medidas regulatorias y de política en materia de libertad de expresión y acceso a la información, constituyen un innegable avance para la consolidación de una sociedad más plural y una ciudadanía con mayores herramientas para favorecer su participación en los asuntos públicos.

2. Sin embargo, este proceso debe aun seguir profundizándose, en un marco de amplia participación de toda la sociedad y especialmente de los actores directamente involucrados en la temática. A estos efectos, se recomienda que desde el Estado y la sociedad civil se profundicen los espacios de diálogo y negociación transparentes e inclusivos para continuar optimizando los resultados de este proceso en beneficio del interés general.

3. Específicamente, se recomienda a las autoridades competentes atender lo señalado por la INDDHH en el anterior literal (c) en cuanto a la garantía absoluta del derecho a la igualdad y a la no discriminación en el proceso en marcha.

4. Que, de acuerdo a lo manifestado por el Poder Ejecutivo, se envíe al Parlamento, en el correr de la presente semana, el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, y que el mismo sea adecuado a la normativa que integra el Bloque de Constitucionalidad en nuestro país, y a los principios y estándares internacionales en materia de derechos humanos.

TRABAJO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 50/13

Montevideo, 19 de febrero de 2013

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) le comunica formalmente su resolución y recomendaciones frente a la denuncia presentada el pasado 24 de octubre de 2012 por parte del Sindicato de Policías del Uruguay, tramitada en el expediente n.º 100/2012 de esta Institución.

I. Antecedentes

1.1. El Sindicato de Policías del Uruguay presentó oportunamente una denuncia ante la Inddhh argumentando que la orden de servicio n.º 12, de fecha 4 de mayo de 2011, viola los derechos humanos laborales de sus afiliados debido a que dicha norma dispone que cuando un funcionario/a policial es sancionado disciplinariamente con días de suspensión, no se le exonera de prestar su servicio.

1.2. El 5 de diciembre de 2012, la INDDHH ofició al Ministerio del Interior solicitando que informara: (a) la asiduidad de la aplicación de la orden de servicio n.º 12 de 4 de mayo de 2011; y (b) si existe algún proyecto de modificación del actual sistema disciplinario policial, y, en caso afirmativo, cuáles serían las principales líneas de la futura normativa.

1.3. Con fecha 16 de enero de 2013, ante la falta de respuesta por parte del Ministerio del Interior, la INDDHH debió reiterar el oficio mencionado en el punto anterior. En esta ocasión, el oficio fue identificado con el n.º 001-2013/INDDHH 100/2012.

1.4. Finalmente, el 8 de febrero de 2013, la INDDHH recibió la respuesta al oficio mencionado, fechada el día 5 de febrero de 2013. El 13 de febrero de 2013 se notificó de esta respuesta a los denunciantes.

2. Elementos centrales de la respuesta del Ministerio del Interior

a. El Ministerio del Interior reconoce que, según la orden de servicio n.º 12, de fecha 4 de mayo de 2011, *“puede sancionarse disciplinariamente a un funcionario/a policial con el descuento de días de trabajo, sin exonerar de prestar servicios”*.

b. Más adelante, y luego de citar normas contenidas en la actual Ley Orgánica Policial, vuelve a referirse a la orden de servicio n.º 12/2011. Específicamente, se cita el literal (A) de dicha orden de servicio que establece que *“las sanciones de multa pecuniaria se ejecutarán mediante el descuento sobre la retribución mensual nominal percibida por el funcionario en el momento de la infracción, conforme lo establece el artículo 225 inc. 2 del Decreto 500/991 (...)”*. El Ministerio del Interior vuelve a la orden de servicio n.º 12/2011 para concluir señalando que en el literal (B) establece: *“La aplicación de multa pecuniaria no exonera de la obligación de trabajar, por lo que el funcionario así sancionado deberá presentarse al cumplimiento de sus tareas (o continuar desempeñándolas según sea el caso) sin importar los días de multa”* (el subrayado es nuestro).

3. Conclusiones de la INDDHH sobre la denuncia analizada.

3.1. Por los argumentos que se desarrollarán a continuación, la INDDHH puede adelantar desde ya que la orden de servicio n.º 12/2011 (disposición de jerarquía notoriamente inferior en la pirámide normativa) viola flagrantemente las normas de naturaleza constitucional, internacional y legal vigentes en nuestro ordenamiento positivo relativas a los derechos humanos laborales en la relación de trabajo (sea en el ámbito público como en el privado), especialmente aquellas referidas a la naturaleza de las obligaciones de las partes en el contrato laboral. Concretamente: el derecho del trabajador o funcionario a la percepción de su salario.

3.2. No está en discusión el ejercicio del poder disciplinario del empleador. Menos aún, las especiales características de la reglamentación sobre disciplina en instituciones como la Policía y las Fuerzas Armadas. Sin embargo, aun en estos casos, y reconociendo el peso en estas instituciones de la subordinación y la disciplina, el poder disciplinario del empleador o jerarca tiene sus límites. De violarse esos límites, existe responsabilidad del patrono o jerarca por una aplicación ilegal o arbitraria de la sanción disciplinaria.

3.3. Siguiendo al maestro Pla Rodríguez, pueden identificarse las consecuencias que tiene sobre el contrato de trabajo la suspensión del mismo a causa de la aplicación de una sanción disciplinaria. Así, es posible sostener que *“El contrato de trabajo sobrevive, lo que ocurre es que durante cierto tiempo no produce sus efectos principales, o se suspenden los efectos principales del contrato para ambas partes sin que desaparezcan las restantes obligaciones y efectos. Por el contrario, ellos se mantienen potencialmente prontos para que una vez concluida la causa de la suspensión, el contrato recobre su normalidad renaciendo plenamente el vigor de todas las obligaciones de las partes y recuperando la plenitud de sus consecuencias (...) Debe entenderse que las obligaciones suspendidas son las principales que recaen sobre cada contratante (prestación del servicio y pago de la remuneración). Algunos ejemplos ilustran acerca de la aplicación práctica de esta proyección, ya que ante la configuración de determinadas hipótesis, el contrato de trabajo igualmente subsiste: a) incapacidad temporal del trabajador por accidente de trabajo o enfermedad profesional; b) ausencia por enfermedad común; c) trabajadora ausente por maternidad o gravidez; d) privación de libertad del trabajador; e) función sindical; f) licencia por razones personales; g) suspensión por falta de trabajo o por razones económicas; h) suspensión por sanciones aplicadas a la empresa; i) suspensiones por razones de fuerza mayor o caso fortuito; j) huelga; y k) suspensiones por razones disciplinarias”*.⁵⁴

54 Pla Rodríguez, Américo: “Curso de Derecho Laboral, Tomo I, Volumen I” Ediciones Idea, Montevideo, 1987.

3.4. Es claro entonces, que si, en uso legítimo del poder disciplinario que las normas vigentes otorgan al empleador, éste decide sancionar a un trabajador o funcionario mediante determinada cantidad de días de suspensión, el empleador queda librado de su obligación principal de pagar el salario por los días que dure la referida suspensión, y el trabajador o funcionario queda librado, a su vez, de su obligación principal de prestar su servicio, o, en otras palabras, de estar a la orden del empleador.

3.5. La INDDHH entiende que también debe recordarse lo señalado en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo.⁵⁵ Allí se expresa que, todos los Estados Miembros de la oit, por el solo hecho de serlo, deben *"(...) respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir:*

a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;

b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;

c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y

d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación".

3.6. En este sentido, la OIT considera una forma de *"trabajo forzoso u obligatorio"* aquél que se presta sin recibir ningún tipo de contraprestación salarial a cambio, hipótesis en la que puede incluirse la situación analizada en la presente denuncia.

3.7. En cuanto a la aplicación del poder sancionador o disciplinario por parte del empleador, la OIT ha establecido también claramente los principios aplicables en la especie. En ese sentido, expresa el organismo internacional que:

En la inmensa mayoría de los países, no existen disposiciones legales que autoricen el trabajo forzoso u obligatorio como medida de disciplina en el trabajo. Habitualmente, las infracciones a la disciplina en el trabajo redundan únicamente en la aplicación de sanciones disciplinarias o de otra índole (por ejemplo, de carácter pecuniario) que no conllevan obligación alguna de trabajar (...).⁵⁶

3.8. En conclusión: está fuera de discusión que el poder disciplinario o sancionador del empleador (siempre que se ejerza dentro de sus límites legítimos) lo autoriza a imponer como sanción disciplinaria a un trabajador o funcionario una suspensión sin goce

⁵⁵ Aprobada en la 86.ª Reunión OIT, Ginebra, junio de 1998.

⁵⁶ Conferencia Internacional del Trabajo 96.ª reunión, 2007 Informe III (Parte IB), Estudio general relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (n.º 29), y al Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (n.º 105).

de sueldo. Esto es, que el trabajador es sancionado con la pérdida de determinada cantidad de días de su salario. Esta suspensión, obviamente, implica para el trabajador la suspensión de su obligación de trabajar o de poner sus energías a la orden del empleador por los días que dure la suspensión. Sancionar a un funcionario policial con una "multa pecuniaria" que implica el descuento sobre su retribución mensual de los días de duración de esa sanción, pero a la vez, obligarlo a seguir prestando su servicio, no solamente carece de toda lógica y desconoce la esencia del contrato de trabajo, sino que, como ya se adelantó, viola flagrantemente las normas y principios laborales vigentes en el país aplicables tanto en la actividad pública como en la privada.

4. Recomendaciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo:

4.1. Se recomienda al Ministerio del Interior que se dejen de aplicar de inmediato las disposiciones de la orden de servicio n.º 12 de fecha 4 de mayo de 2011, en especial sus literales (A) y (B) y toda otra disposición que establezca la obligación de prestar servicio de un funcionario/a policial sancionado con multa, esto es: con la no percepción de su salario por el número de días que dure la suspensión dispuesta como sanción disciplinaria.

4.2. Se disponga de inmediato y se comunique a todas las dependencias de esa Secretaría de Estado, que cuando un funcionario/a policial es sancionado con multa (suspensión del pago del salario por los días en que fue tasada la sanción) dicho funcionario/a no debe trabajar, esto es, prestar servicio, por la misma cantidad de días establecidos en la sanción, y por los cuales no percibirá el salario equivalente.

4.3. Se reconoce expresamente la información suministrada por el Ministerio del Interior respecto a la presentación ante la Asamblea General, con fecha 20 de noviembre de 2012, de un nuevo proyecto de reforma de la Ley Orgánica Policial, que modifica, a su vez, el régimen disciplinario actual.

La INDDHH también expresa su satisfacción por el anuncio de la inclusión en el régimen disciplinario policial del principio de celeridad y el otorgamiento de todas las garantías constitucionales a los involucrados (como el respeto a las garantías del debido proceso administrativo; y los principios de "non bis in ídem" y presunción de inocencia). También es un avance relevante el anuncio de la tipificación taxativa de las conductas que serán objeto de reproche disciplinario; la identificación de los órganos disciplinares competentes y los procedimientos de investigación. Resulta también destacable el anuncio de que el nuevo sistema identifique claramente las sanciones que pueden imponerse al personal policial desde el punto de vista administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades penales que puedan determinarse.

4.4. Finalmente, la INDDHH espera que la mención por parte del Ministerio del Interior al artículo 81 ("De las sanciones disciplinarias") de la futura Ley Orgánica Policial proyectada, establezca claramente, y sin lugar a dudas, que la frase "*El tiempo durante el cual el policía se encuentre suspendido no se considera trabajado (...)*" significa que el funcionario sancionado no deberá prestar servicio durante el lapso en el que esté vigente la sanción de suspensión.

VIVIENDA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 102/13

Montevideo, 12 de agosto de 2013

Sra. Presidenta del Directorio del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU)

Cra. Ana Salveraglio

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene la recomendación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en relación con la denuncia formulada por un grupo de denunciantes agrupados en "Deudores BHU por pasaje de deudas de UR a UI".

I) Competencia

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es competente, en los términos de los artículos 4 y 5 de la ley n.º 18.446 para conocer en la presente denuncia. Conforme lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

II) Antecedentes

Los denunciantes agrupados en "Deudores BHU por pasaje de deudas de UR a UI", se presentaron representados por los señores X en febrero de 2013 expresando que cuentan con más de 5500 miembros adheridos en su página de Facebook y expresan:

1. Que la Unidad Reajutable (UR) creada por ley 13.728 del 17.12.1968 estableció como un índice que se ajusta en función de la variación del índice Medio de Salarios (IMS) que calcula y publica el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).
2. Que el cometido de dicha Unidad fue resguardar al ahorrista que solicitaba un préstamo de los embates inflacionarios.
3. Que la Unidad Reajutable ya no cumple dicho cometido al haber aumentado el 40 % más que la Unidad Indexada (UI) en los últimos siete años y más de un 55 % desde 1985.⁵⁷

⁵⁷ En proyecto de ley discutido en Comisión de Hacienda se sostuvo que "la evolución del período 1/3/2005 31/12/2011, se comprueba que la deuda nominada en UR se multiplicó por 2.173, mientras que la nominada en UI se multiplicó por 1.609, o sea que la primera se revaluó un 35.05%

4. Que el BHU perdió su fin como promotor de acceso a la vivienda para la clase media, compitiendo actualmente en el otorgamiento de préstamos hipotecarios con la Banca privada en Unidades Indexadas.
5. Que existe un enriquecimiento injusto del BHU en detrimento de los deudores en Unidades Reajustables puesto que éstos le reintegran al Banco el capital prestado, los intereses pactados, reajuste por inflación y más de un 40 % extra por desfasaje del valor de la UR respecto a la UI.
6. Que el BHU realiza un tratamiento diferencial con relación a los actuales préstamos para vivienda que se otorgan en Unidades Indexadas, los que son más beneficiosos que el régimen de la Unidad Reajutable.
7. Que el cumplimiento de los contratos en Unidades Reajustables se ha tornado sumamente gravoso e insostenible.
8. Por los motivos expresados reclaman similar tratamiento que a los deudores en Unidades Indexadas.

III) Sustanciación

9. Integrantes del Consejo Directivo de la INDDHH se reunieron el 18 de febrero del corriente año con el Economista X del BHU, quien explicó lo siguiente:

I) Que las deudas habían sido contraídas en Unidades Reajustables y que los inversores del Banco deben recibir la suma prestada en la moneda pactada.

II) Que el BHU reconoce solo un aumento al año de los que experimenta la Unidad Reajutable, de esta manera el deudor en esa modalidad paga la misma cuota durante once meses y el BHU asume la diferencia, lo que no genera impacto sobre el deudor.

III) Que quien contrató en Unidades Reajustables termina pagando solo el 4 % más que el deudor en Unidades Indexadas.

IV) Que el único cambio en la modalidad de contratación que aceptó el BHU fue un cambio en la moneda pactada de dólares a Unidades Reajustables.

V) Que se adoptaron medidas respecto a la "cartera social" basadas en el valor del inmueble, pasando dicha cartera a la Agencia Nacional de Vivienda (ANV).

10. El Consejo Directivo de la INDDHH recibió respuesta del Banco Central del Uruguay (BCU) el 18 de abril de 2013, respecto de la solicitud de información solicitada por dicho

más que la segunda. Este desfasaje entre los valores de mercado de las viviendas usadas y las deudas hipotecarias nominadas en UR, determinan que los valores de los activos del BHU no reflejen adecuadamente el valor de mercado de los bienes inmuebles hipotecados" (repartido 1002, setiembre de 2012).

Consejo el 15 de marzo de 2013 vinculada a la actuación del BHU respecto a los deudores con saldo en Unidades Reajustables. La respuesta sustancialmente refiere a lo siguiente:

I) Invoca el artículo 9 del decreto ley n.º 14.500 del 17 de marzo de 1976 en cuanto a que al momento de contratar un préstamo, el prestatario opta por contraer el mismo en una moneda determinada según la disponibilidad de crédito en el mercado y si el préstamo es contraído en una moneda distinta a la que el prestatario obtiene sus ingresos se configura un riesgo.

II) Invoca las normas de creación de la Unidad Reajutable (ley n.º 13.728) que se reajusta en función de la variación del Índice Medio de Salarios y de la Unidad Indexada (ley n.º 17.761 del 12 de mayo de 2004) que se reajusta con la evolución de la inflación.

III) Invoca el artículo 1291 del Código Civil concluyendo que el prestatario que contrae una deuda en una moneda determinada debe honrarla en la moneda en la que contrata asumiendo los riesgos de esa decisión.

IV) Admite que como la evolución futura de la Unidad Reajutable respecto del valor del dólar o cualquier otra moneda es impredecible, el deudor no podría argumentar que hubo una intención de perjudicarlo o que se le obligó a contraer una deuda a sabiendas que ello lo perjudicaría.

V) Que a la fecha el Área de Información y Atención a Usuarios del Sistema perteneciente a la Superintendencia de Servicios Financieros del BCU había recibido 29 denuncias contra el BHU las que clasifica en varios ítems.

VI) Normativa aplicable

II. Artículos 8 y 72 Constitución de la República; artículo 1291 del Código Civil; ley n.º 13.728 del 17 de diciembre de 1968; ley n.º 17.761 del 12 de mayo de 2004; decreto ley 14.500 del 17 de marzo de 1976, artículo 9; ley n.º 18.046 de 24 de octubre de 2006; ley n.º 18.125 de 27 de abril de 2007; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 24.

I) Consideraciones de la INDDHH

12. El problema plantea dos cuestiones: a) el BHU transformó su fin y gestión, estableciendo nuevas reglas en relación a los préstamos y ahorros. Así, mediante la aprobación de la ley n.º 18.125 de 27 de abril de 2007 se modificó la Carta Orgánica del BHU y, por el artículo 19, se permitió la transferencia de parte de sus activos en cumplimiento de la autorización prevista en el artículo 124 de la ley n.º 18.046 de 24 de octubre de 2006; b) además y como consecuencia de una excesiva onerosidad superviniente derivada de un devenir impredecible del valor de la moneda pactada en los contratos de préstamo hipotecario en unidades reajustables, se volvió gravoso su cumplimiento para el deudor respecto al bien que constituye su vivienda.

13. Respecto a la primera cuestión el Estado no debería generar un trato diferencial respecto de clientes de una misma entidad financiera, que además contrataron en base

a una carta orgánica que establecía fines específicos diferentes a los actuales. No parece un criterio razonable de equidad no haber buscado una solución para quienes contrataron inicialmente en UR para la adquisición de vivienda y si hacerlo respecto de otras carteras de clientes en condiciones de contratación similares en la misma moneda.

14. Respecto a la segunda cuestión planteada, la misma es objeto de debate doctrinario en la órbita del derecho civil, entre aquellos que proclaman la imposibilidad de la aplicación de la teoría de la imprevisión en esta coyuntura, fundados en el inciso primero del artículo 1291 del Código Civil defendiendo el principio de seguridad jurídica, y aquellos que, basados en el inciso 2.º de la norma citada, ponderan el principio de justicia.

15. La ponderación del principio de justicia (Interpretación pro persona) conduce a defender la vigencia de la teoría de la imprevisión y el derecho del deudor a defenderse de aquellos hechos irresistibles e imprevisibles que pudieran provocar su ruina.

16. Quienes no sustentan la aplicación de la teoría de la imprevisión, para casos como el presente, basan su posición en una interpretación rígida del artículo 1291 del Código Civil inciso 1.º, que establece: *“Los contratos legalmente celebrados forman una regla a la cual deben someterse las partes como a la ley misma”*, posición que sostiene el Banco Central en su respuesta de fecha 18 de abril del corriente año. Sin embargo esta interpretación no toma en cuenta lo que dispone el inciso 2.º del artículo 1291 relacionado, en cuanto claramente establece que: *“Todos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan, no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las consecuencias que según su naturaleza sean conformes a la equidad, al uso o a la ley”*.

17. El principio de intangibilidad del contrato resulta aplicable cuando las circunstancias que rodean al mismo no varían o cuando existen variaciones propias del alea normal del contrato. Sin embargo, parecería que este principio deviene insuficiente para los casos en que existen hechos supervinientes, imprevisibles e irresistibles, que modifican la ecuación económica del contrato. Allí es donde resulta aplicable el inciso segundo del artículo 1291, según el cual es pertinente analizar las consecuencias emergentes de la naturaleza del contrato. En un contrato conmutativo las consecuencias propias de su naturaleza se concentran en su cumplimiento, de manera que se asegure la equivalencia de las prestaciones. Dicha equivalencia, en este caso, parece haber sido alterada por un hecho imprevisto, externo, ajeno a las partes (variación excesiva del valor de la Unidad Reajutable con relación al valor de la vivienda). La jurisprudencia nacional en contadas ocasiones ha admitido la aplicación de la teoría de la imprevisión.⁵⁸

18. Sin embargo, en el presente caso, una solución contraria a su aplicación implica el desconocimiento de un elemental principio de justicia que subyace en el campo del derecho y hacer recaer las consecuencias perjudiciales del hecho imprevisto en una sola de las partes, en el caso el deudor. El principio rector que guía esta motivación al interpretar la ley, desde una perspectiva de derechos humanos, es el de conservar la

58 Ver sentencia del Juzgado de Paz Departamental de 18.º Turno de 30.784 en la que se expresa que “[e]l juez debe desentrañar el consentimiento real e inducir de acuerdo a las máximas de la experiencia, cómo el hecho imprevisto debe ser absorbido en el esquema negociar. Ver en este mismo sentido, la sentencia del Juez Dr. Carlos María Berlangieri, quien efectuara en su momento un desarrollo de la teoría de la imprevisión (UU c/1035, T. 90).

equivalencia económica de las obligaciones ponderando el valor justicia más que el de la autonomía de la voluntad de las partes.

19. En efecto, ante el acaecimiento del caso imprevisto no existía en las partes contratantes, ni la intención de lucro excesivo por parte del acreedor en el caso el BHU, ni en el deudor la intención de que se produjera su ruina. Tampoco se deseaba que el cumplimiento del contrato se transformara en un instrumento de "irritante injusticia". Así, cuando se produce una ruptura, es el propio sistema el que debe buscar la forma de reparar el daño causado.

20. Lo cierto es que el Estado, en una situación en la que el daño producido es tan gravoso y alcanza a un número elevado de damnificados, puede intervenir propiciando soluciones que vuelvan a restablecer la ecuación económica de los contratos. Especialmente por tratarse de préstamos provenientes de una entidad estatal con un fin social que tuvo por objeto el acceso y la protección de la vivienda. Bajo esta interpretación, el principio del enriquecimiento injusto y el principio de igualdad ante las cargas públicas están implícitamente contenidos en el artículo 72 de la Constitución de la República.⁵⁹

21. En circunstancias de excepción, en que los hechos económicos inciden en la realidad modificándola sustancialmente, incidiendo en la funcionalidad del negocio jurídico previamente pactado, es posible integrar imaginativamente otros mecanismos, de modo de obtener soluciones de equidad que, sin desatender la satisfacción del crédito, amparen al deudor injustamente afectado y aseguren, en este caso, el uso y goce de la vivienda familiar para un número considerable de ciudadanos.

22. En efecto, en aras de la seguridad jurídica, es que las partes del contrato tienen derecho a saber qué sucederá si cambian las condiciones pactadas por hechos imprevisibles, irresistibles, ajenos a su voluntad y a una solución disponible en caso de que esto ocurra. Y al mismo tiempo, a ser considerados con equidad si cambian los fines y gestiones de la entidad estatal bajo la que contrataron.

23. El derecho acompasa así los cambios y los contextos, interpretando las normas en forma evolutiva y progresiva de modo de dar satisfacción a los derechos humanos.

II) Recomendaciones de la INDDHH

24. Que el Banco Hipotecario del Uruguay en el rol social que regía al aprobarse el régimen de contratación en la moneda de Unidades Reajustables, propicie mecanismos que permitan la revisión de los contratos objeto del reclamo, de manera de restablecer la

59 Garderes Carbajal, Carlos María, "Nuevas reflexiones sobre la teoría de la imprevisión", Ed. Fundación Universitaria, 1986, páginas 65-66. También un autor como Blengio esboza la posibilidad de la aplicación de la teoría de la imprevisión por la vía de acción, a través de lo dispuesto por el artículo 1458 inciso 2.º del Código Civil, al sostener que "cuando al deudor le resulta imposible cumplir en la forma debida, por el acaecimiento de circunstancias que no pudo prever ni evitar, el mismo puede presentarse al juez y ofrecer hacerlo de una manera equivalente" (Anuario de Derecho Civil, t. XIII, páginas 201 y siguientes).

ecuación económica de los mismos. Evitando así un enriquecimiento injusto del acreedor y una pérdida en la equidad de la prestación para obtención de vivienda casa-habitación.

SALUD

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 114/13

Montevideo, 21 de agosto de 2013

Sres. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 4 de abril de 2013 una denuncia presentada por ustedes en relación a una eventual violación al derecho a recibir una atención adecuada en salud de su padre Sr. X ingresada con el n.º 237/2013.

En síntesis y de acuerdo al resumen de alta presentado de fecha 10/10/12 se trataba de un paciente de 72 años, con antecedentes de glomerulopatía crónica no determinada en plan de diálisis desde el 2001 con hipertrofia benigna de próstata. Se le realizó el trasplante renal el 6/9/11 posteriormente presenta varias internaciones con diferentes intervenciones médicas, se adjuntan informes médicos. De acuerdo al relato de los hijos, el paciente fue asistido por el Instituto de Nefrología y Urología –Trasplante Renal financiado por el Fondo Nacional de Recursos y luego a través de ASSE—. De acuerdo a lo relatado las infecciones urinarias recurrentes estarían relacionadas a una estenosis a nivel de la unión urétero-vesical. Esto podía ser reparado por medio de una cirugía. A esos efectos fue internado en el Hospital Maciel, habiéndose suspendido por falta de anestesista, la cual no podría ser reprogramada en un plazo no menor a 6 meses. Esto sería altamente perjudicial para la evolución del trasplante recibido y el funcionamiento renal.

El mismo día en que se recibió la denuncia la INDDHH, conforme a lo establecido por el artículo 24, de la ley 18.446, de 24 de diciembre de 2008, solicitó como medidas provisionales urgentes que la administración adopte las medidas necesarias a efectos de que el Sr. X reciba en el plazo más breve las intervenciones de salud correspondientes.

La INDDHH, fue informada por parte de ASSE que el Sr. X fue intervenido el día 3 de mayo del corriente. Además se mantuvieron múltiples comunicaciones telefónicas con los denunciantes.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que en el caso de marras se ha logrado una solución satisfactoria que ha permitido subsanar la violación denunciada, procediendo por tanto al archivo de las actuaciones como lo prevé el artículo 27 de la ley 18.446.

Resolución n.º 115/13

Montevideo, 21 de agosto de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 3 de mayo de 2013 una denuncia presentada por usted en relación a una eventual violación al derecho a recibir una atención adecuada en salud de su padre, ingresada con el n.º 237/2013.

En síntesis la denuncia plantea que la persona mencionada padece de una hernia inguinal que le fuera diagnosticada hace varios años en el Hospital Pasteur. En el mes de mayo de 2011 el Dr. X le habría ordenado los estudios previos a una intervención quirúrgica. Posteriormente en el mes de noviembre del mismo año los Dres. X le habrían reiterado los estudios de estilo informándole que lo llamarían para coordinar la intervención en una semana, sin que la misma se haya concretado.

El 9 de mayo de 2013 la INDDHH, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, de 24 de diciembre de 2008, solicitó información a las autoridades.

La INDDHH fue informada por parte de asse que el Sr. X tuvo consulta para el día lunes 27 de mayo de 2013 y que se encontraba a estudio para realizar la intervención quirúrgica. El día 24 de julio recibimos la confirmación de que el Sr. X fue intervenido exitosamente.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que en el caso de marras se ha logrado una solución satisfactoria que ha permitido subsanar la violación denunciada, procediendo por tanto al archivo de las actuaciones como lo prevé el artículo 27 de la ley 18.446.

Año 2013

Resoluciones de no vulneración

Resoluciones de no admisibilidad

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resoluciones de abandono de trámite y otras

Resoluciones de no vulneración

Resolución n.º 34/13

Montevideo, 28 de enero de 2013

Señor X

Presente

De nuestra consideración:

La Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió su planteamiento con fecha 25 de setiembre de 2012 (expediente n.º 75/12).

Se procedió a su estudio y a la determinación de las presuntas violaciones a los derechos humanos que Usted denunciara.

Según lo expuesto en su comparecencia, se siente perjudicado por haber sido confundido con un militar represor, requerido por el Juez Baltasar Garzón y su nombre se manejó erróneamente en forma reiterada en la prensa imputándole la comisión de hechos vinculados al terrorismo de Estado. Tal situación fue aclarada oportunamente, probándose su desvinculación de cualquier ilícito.

Pretendió Usted ampararse en los beneficios otorgados por la ley n.º 17.949, que reconoció el derecho de todas las personas que prestaron servicios en cualquiera de las tres Fuerzas, Aérea, Armada y Ejército y que entre el 1.º de enero de 1968 y el 28 de febrero de 1985 inclusive hubieran sido destituidas, desvinculadas, dadas de baja, o pasado a situación de reforma o similares, por motivos políticos o ideológicos, a acogerse a la modificación de los derechos jubilatorios allí previstos.

Tal petición había sido denegada oportunamente por el Ministerio de Defensa Nacional. A efectos de contar con suficientes elementos de juicio la Institución solicitó a esa Secretaría de Estado el expediente completo y procedió a su estudio.

Se llegó a la conclusión de que su desvinculación del Ejército Nacional no se debió a motivos políticos o ideológicos, tal como prescribe la norma, y que la situación descrita más arriba es posterior e independiente a su cese.

Resolución n.º 35/13

Montevideo, 10 de enero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia presentada ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada, ingresada en el expediente n.º 28/2012 de esta Institución.

1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La denuncia se refiere a hechos acaecidos en fecha anterior al mencionado marco temporal. No obstante ello, por los argumentos que se dirán, esta Institución ha decidido dar ingreso a la misma.

La INDDHH asumió sus funciones el día 22 de junio de 2012. Esto implica la imposibilidad fáctica para cualquier persona de presentar una denuncia en fecha anterior a la antes mencionada. En este marco, el Consejo Directivo de la INDDHH ha decidido que, sin perjuicio de las excepciones establecidas en los incisos 2.º y 3.º del citado artículo 14, el plazo de seis meses comienza a contabilizarse a partir del 22 de junio de 2012, expirando, en consecuencia, recién el 22 de diciembre de 2012. Por lo tanto, la denuncia objeto de estos procedimientos fue presentada en tiempo y forma ante esta Institución.

2. Aspectos sustantivos

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado está fuera de su competencia.

Más allá de las consideraciones subjetivas que puedan formularse respecto al asunto analizado, no existen elementos de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el denunciante, en especial a las oportunidades de sustanciar sus demandas con las debidas garantías del debido proceso judicial y/o administrativo.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 37/13

Montevideo, 10 de enero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente la denuncia que Usted presentara ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, relativa a la resolución del Ministerio de Defensa Nacional n.º 86.742 del 28/8/9 que desestimó su reclamo fundado en las disposiciones de la ley 17.949.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación. La denuncia mencionada fue ingresada en el expediente n.º 89/2012 de esta Institución.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el denunciante, en especial a las oportunidades de sustanciar sus demandas con las debidas garantías del debido proceso judicial y/o administrativo.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 38/13

Montevideo, 15 de enero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia y, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, inició los correspondientes procedimientos de investigación. La denuncia mencionada fue ingresada en el expediente n.º 22/2012 de esta Institución.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado está

fuera de esa competencia. En concreto, y según el relato incorporado en la denuncia de marras, Usted manifiesta que, ante lo que califica como “*vulneración de derechos humanos en el ambiente laboral acaecidos en la Dirección General Impositiva*”, ha venido utilizando las diferentes herramientas legales que el ordenamiento jurídico vigente pone a su disposición para la debida defensa de sus derechos. Según surge del texto de la citada denuncia, Usted cuenta además con asistencia jurídica para la presentación de los respectivos recursos administrativos y su eventual comparecencia ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la etapa procesal que pudiere corresponder.

En suma: de la denuncia presentada no surgen elementos razonables de juicio para sostener que se hayan vulnerado al denunciante las oportunidades de sustanciar sus demandas con las debidas garantías del debido proceso judicial y/o administrativo.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones sin perjuicio, informando al denunciante que, conforme al artículo 18 de la referida norma legal, cuenta con un plazo de diez días hábiles para ampliar o complementar su denuncia a partir de la notificación de esta resolución.

Resolución n.º 47/13

Montevideo, 18 de marzo de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que Usted presentara oportunamente contra el Ministerio de Defensa Nacional. Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación. La denuncia mencionada fue ingresada en el expediente n.º 28/2013.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el denunciante, en especial a las oportunidades de sustanciar sus reclamos con las debidas garantías del debido proceso administrativo ante la imposición de las sanciones disciplinarias impuestas por las razones que lucen en su foja de servicio.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 69/13

Montevideo, 18 de abril del 2013

Sr. X.

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) ha examinado la denuncia presentada por Ud. el día 29 de octubre de 2012, ingresada con el expediente n.º 103/2012. En el mismo día en que recibimos su denuncia, su situación nos fue también derivada por la Dra. X de la Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura.

En síntesis, la situación planteada refiere a presuntas irregularidades en el funcionamiento de los refugios del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en particular en el refugio X. Las anomalías puestas a conocimiento de la INDDHH referían a condiciones edilicias, de higiene y trato inadecuado a los beneficiarios.

Con fecha 30 de octubre de 2012 en cumplimiento a lo que establecen los artículos 20 y siguientes de la ley 18.446, la INDDHH solicitó al Ministerio de Desarrollo Social que informe sobre:

- a. la situación institucional del refugio mencionado y su relación con el MIDES, en particular modalidades de supervisión.
- b. quién o quiénes son los responsables del mismo.
- c. si se ha tomado conocimiento con anterioridad de denuncias similares a la presente y en caso afirmativo, qué medidas se han adoptado.

Se recibió la respuesta del MIDES, la cual le fuera notificada el 10 de enero de 2013, momento en el cual Ud. realizó observaciones de su interés de acuerdo a lo que prevé el artículo 22 de la mencionada ley 18.446.

De acuerdo a lo informado por el MIDES, se trata de un refugio de contingencia que surge de un convenio con el Ministerio de Defensa Nacional y que pertenece al Programa de Atención a Personas en Situación de Calle. El Ministerio resalta *“el carácter eventual que el mismo posee en tanto fue producto de la emergencia de la coyuntura”*. La gestión del refugio es realizada por la Cooperativa X, siendo supervisado por el MIDES. Dicha supervisión se realiza a través de reuniones quincenales con el equipo técnico que realiza la gestión del refugio. *“El objetivo de la supervisión es apoyar a los equipos técnicos de intervención de los centros en el desarrollo de estrategias de salida de la situación de calle y en la construcción de caminos particulares hacia la inclusión de la población objetivo”*, según informa el MIDES.

De las observaciones realizadas por Ud., surge su reclamo por no haber sido notificado de inmediato, así como su inconformidad con lo informado por el MIDES, afirmando que no se realiza trabajo por parte del equipo en la búsqueda de caminos de salida. Asimismo informa que su situación ha cambiado y ya no es usuario de los refugios, pero le preocupa la situación general, por lo que solicita una nueva entrevista.

La entrevista se celebró el 4 de febrero de 2013. Luego de la misma la INDDHH se comunicó con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura quien nos informó de su incompetencia en el caso analizado.

El Consejo Directivo de la INDDHH resolvió solicitar al MIDES una entrevista con la Responsable de la División de Protección Integral en Situación de Vulneración, realizada el 13 de marzo de 2013.

Entre los puntos desarrollados en la entrevista, se informó sobre el actual funcionamiento del programa, la cantidad de cupos existentes, los datos estimativos de la cantidad de personas en situación de calle, sus perfiles y las problemáticas transversales, así como las articulaciones realizadas con otros organismos estatales a efectos de mejorar la respuesta. Se informó también que aumentó la cantidad de recursos humanos responsables de la supervisión.

Dentro de los nudos problemáticos que el MIDES considera que tiene el programa, se menciona por parte de la jerarca los siguientes:

- cupos insuficientes.
- la necesidad de fortalecimiento del equipo de supervisión.
- inestabilidad en la estructura de funcionamiento, debido a que se trata de licitaciones con Organizaciones Sociales.
- debilidades en el egreso del programa, centrado principalmente en la posibilidad de reinserción en el mercado laboral y en las alternativas de vivienda.
- baja articulación con actores claves, en particular Ministerio de Salud Pública (Atención en Salud Mental y Adicciones) y con el Sistema Penitenciario.

En conclusión, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que la denuncia presentada refiere a los nudos problemáticos que el Programa de Atención a las Personas en Situación de Calle viene trabajando, existiendo voluntad de la administración de mejorar la respuesta brindada a los beneficiarios. Por lo que la INDDHH considera que no existe responsabilidad por acción u omisión por la violación de derechos humanos específicos, en el entendido que el Ministerio se encuentra abocado a dar respuesta a estos temas. En función de esto, y de acuerdo a lo que establece el artículo 27 de la ley 18.446, la INDDHH archivará las actuaciones sin perjuicio de controlar las actividades desarrolladas por el MIDES en esta área.

Resolución n.º 71/13

Montevideo, 2 de mayo de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en relación a la investigación de la denuncia presentada por Ud. el día 14 de agosto de 2012, la que fuera ingresada con el expediente n.º 40/12, le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la ley 18.446 se procedió a la solicitud de información al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a efectos de conocer el estado de situación de los procesos realizados ante la Comisión Especial por la ley 18.033. Se recibió la respuesta el 16 de enero de 2013, la que fuera remitida a usted vía correo postal.

De la información oportunamente recibida surge que con fecha 20 de diciembre de 2010 se le notificó personalmente la resolución del recurso de revocación que confirma la denegación del amparo solicitado.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH y Defensoría del Pueblo. En este sentido la exposición de motivos expresa que *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*.

En este sentido el Consejo Directivo entiende que en la solicitud presentada ante la Comisión Especial se han respetado las garantías del debido proceso, existiendo además la oportunidad de presentar nuevas pruebas que permitirían la reconsideración del caso.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 88/13

Montevideo, 9 de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por Ud. contra la Suprema Corte de Justicia en su calidad de máximo órgano del Poder Judicial.

Conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación, ingresándose la denuncia en el expediente número 24/2012.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades denunciadas hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el denunciante. Se entiende que, en todas las ocasiones donde el denunciante accionó, sea en vía administrativa y ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, contó con todas las garantías del debido proceso.

Que la parte interesada no comparta una decisión de la Administración, no implica necesariamente que la misma haya violado algún derecho del denunciante, lo que, a juicio de esta Institución, y como ya se ha adelantado, no sucede en este caso.

De las actuaciones que surgen del expediente administrativo tramitado por la Suprema Corte de Justicia n.º 1008/1998 resulta que la actuación profesional de la empresa certificadora MEDI-LAB no fue la correcta, pudiendo inferirse que, su confusión pudo operar en contra de los intereses del denunciante. Que sin perjuicio de ello, también debe consignarse, que merece reparos la actuación que surge de los profesionales, cuyas actuaciones adjuntó en su defensa el denunciante desde que, se pronunciaron sobre aspectos que no entran dentro de su campo de actividad.

En efecto, no le corresponde a un médico psiquiatra y terapeuta de la conducta, ni tampoco a un médico integrante del Departamento de Salud Ocupacional de la Facultad de Medicina, que conjuntamente con el diagnóstico hagan un pronóstico indicando que *"El contenido del trabajo no está acorde con el grado de capacitación"*. La experticia de ambos profesionales está en un campo disímil con la requerida para tal afirmación, amén de irradiar desde una consulta profesional un consejo en un campo privativo de la jerarquía del Poder Judicial que debió quedarse en un eventual cambio de oficina, no en un cambio de cargo.

Además de estas anotaciones, debe remarcarse que el denunciante desde el inicio de las actuaciones administrativas contó con el pilar fundamental que rige el debido proceso en todas sus manifestaciones, y que es la posibilidad de ejercer sus defensas, siendo comunicado de todas las actuaciones.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva n.º 9/87, de 6 de octubre de 1987, sostuvo *"que no obstante la literalidad del artículo 8.1, éste, junto con el resto de los numerales del artículo 8 de la Convención, deviene aplicable a procedimientos de cualquier naturaleza y no solamente a los instruidos bajo la figura de un recurso ante una autoridad judicial"*.

Por otro lado y sin mayor abundamiento de las actuaciones administrativas, el denunciante contó con la gama de recursos que a disposición de cualquier ciudadano pone nuestro ordenamiento jurídico y, que en el caso, significa que, habiendo quedado expedita la vía correspondiente, se accionó ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dentro de los marcos constitucionales establecidos en la Sección XVII de la Carta Magna.

Nótese que, el régimen uruguayo se caracteriza por la creación constitucional de un órgano jurisdiccional denominado Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) que no integra el Poder Judicial. Esa característica determina la actuación del referido tribunal. En efecto, siendo un desgajamiento del Poder juzgador, el Tribunal sólo tiene competencia en aquello que la Constitución expresamente le atribuye (artículos 307 y 309). O sea que este Tribunal entenderá en las demandas de nulidad presentadas contra actos administrativos definitivos, que son aquellos respecto de los cuales se ha agotado la vía administrativa después de la interposición de los recursos administrativos que correspondan de acuerdo a la posición institucional del órgano emisor. En virtud de lo señalado, es fundamental tener presente el concepto de control jurisdiccional de la Administración, definido como la comprobación de la regularidad de lo actuado o de lo proyectado u omitido (control) por los órganos públicos actuando en función administrativa (Administración), realizada por órganos jurisdiccionales y mediante procesos jurisdiccionales que culminan con una sentencia.

Visto desde este ángulo, en conjunción con los instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, el denunciante pudo y de hecho lo hizo, accionar ante ese órgano, atacando cualquier vicio que hubiera en el trámite administrativo.

La protección de la confianza legítima en las instituciones, de la seguridad jurídica y de la equidad, guían al derecho público, derivado de los postulados del Estado de derecho, y que ampara a quienes, de buena fe, atacaron la validez de los actos de alcance particular de tipo administrativo, que sean jurídicamente relevantes y eficaces para configurarla, cuya no anulación, modificación, revocación o derogación provoca un daño antijurídico en los afectados, erigiéndose, bajo la observancia de esos componentes, en un derecho subjetivo que puede invocar el administrado. Esto consiste, en su aspecto práctico, en la limitación de los efectos de la anulación, de tratarse de un acto (de alcance individual o general) inválido o del reconocimiento del derecho a una indemnización de no ser ello posible.

Invaldar las actuaciones hechas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo vulneraría flagrantemente lo establecido en el artículo 3 de la ley 18.446, toda vez que le está vedada a la INDDHH, a texto expreso, anular o modificar actos administrativos o jurisdiccionales, no habiendo, por otro lado, a juicio de esta Institución, elementos que habiliten el dictado de una resolución que ampare el reclamo por vulneración de derechos humanos incoada.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446 se dispone el archivo de las presentes actuaciones, haciéndose las comunicaciones de rigor.

Resolución n.º 92/13

Montevideo, 10 de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en relación a la investigación de la denuncia presentada por Ud. el día 20 de noviembre de 2012, la que fuera ingresada con el expediente n.º 109/12, le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la ley 18.446 se procedió a la sustanciación de la denuncia presentada. En ese marco, se solicitó información al Directorio de la Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE). Mediante oficio n.º 141/13, el Directorio de ose informó que había resuelto iniciar una investigación administrativa de los hechos denunciados en este caso con fecha 20 de febrero de 2013.

Posteriormente, y por oficio n.º 551/2013, el referido Directorio informó a la INDDHH, con fecha 3 de julio de 2013, que, finalizada la investigación administrativa citada en el párrafo anterior, no se pudo determinar *“la existencia de responsabilidades concretas de los funcionarios del área investigada, así como tampoco hechos que puedan ser reputados de discriminatorios para el denunciante ni con otro funcionario en el ámbito laboral”*. En ese marco, la resolución n.º 704/13 del Consejo Directivo de ose decidió el archivo de esas actuaciones.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. En este sentido la exposición de motivos de dicha norma expresa que *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*.

En este sentido la INDDHH entiende que, en este caso, el Directorio de ose cumplió con su obligación de investigar los hechos incorporados en la denuncia por Ud. presentada. Para la INDDHH no existen elementos de juicio suficientes para afirmar que en dicha investigación no se haya respetado por el Organismo involucrado el derecho al debido proceso administrativo.

Finalmente, el denunciante tiene a su disposición los recursos administrativos pertinentes, conforme al marco jurídico vigente, en el caso que desee impugnar la mencionada resolución n.º 704/13 del Directorio de OSE.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, al no haberse acreditado la violación de derechos humanos denunciada en este expediente, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 95/13

Montevideo, 11 de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 25 de setiembre de 2012, denunció Usted, ante esta Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), haber sido objeto de trato discriminatorio por parte de funcionarios de la Prefectura Nacional Naval, en el curso de la tramitación de su patente como oficial de máquinas.

La Institución, conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, inició los correspondientes procedimientos de investigación, y su caso fue ingresado con el n.º 76/12.

A esos efectos solicitó información al Ministerio de Defensa Nacional, el que respondió adjuntando informe de la Oficina de Registro de Personal de Dirección Registral y de Marina Mercante, del que se le confirió vista.

En la entrevista mantenida con integrantes de la INDDHH, el 21 de enero del corriente año, manifestó usted que se había reunido con un abogado, a efectos de denunciar penalmente la venta ilícita de patentes por parte de una funcionaria de Prefectura, a la que identificó. Esos hechos, según su relato, los había puesto también en conocimiento de un Capitán de Navío.

De los elementos de convicción incorporados, no surge prueba suficiente de la vulneración de derechos humanos de los que usted es titular, que pudiera habilitar a esta Institución a realizar recomendaciones o propuestas a las autoridades competentes (artículo 25 de la ley precitada).

En cuanto a los hechos con apariencia delictiva a que hizo referencia, si bien la Institución está facultada para ponerlos en conocimiento de la justicia competente, debe contar con prueba que sirva de fundamento para verificarlos razonablemente.

Ello no ocurre en el caso, al menos no resulta de su relación escrita, de fecha 11 de noviembre de 2012 y, teniendo en cuenta que se encuentra ahora asesorado por abogado en ese punto, podrá ampliar sus fundamentos si así lo estima.

En mérito a ello, de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446 se ha resuelto disponer el archivo de las presentes actuaciones, haciéndose las comunicaciones de rigor.

Resolución n.º 99/13

Montevideo, 15 de julio de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por la Sra. X contra el Ministerio del Interior.

Conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación, ingresándose la denuncia en el expediente número 55/2012.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

Asimismo, la INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado.

Cuando la intervención de la INDDHH ha sido motivada por una denuncia de parte, en la medida que, luego de hecha la investigación, no se detectan problemas de carácter general, la actividad queda sujeta al interés de parte desde que, entre otras cuestiones, es obligación dar vista de lo informado por el organismo denunciado.

Resulta de los antecedentes del expediente que la denunciante no concurrió más a informarse por la denuncia que presentara, así como tampoco comunicó los cambios de números de teléfono que hizo, tornando imposible cualquier avance pese al tiempo transcurrido, por lo que se dispone el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446.

Resolución n.º 116/13

Montevideo, 20 de agosto de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia por Ud. presentada y que fue ingresada con el n.º 255/2013 en nuestra Institución.

Conforme las competencias establecidas por la ley n.º 18.446, en especial las que resultan del artículo 4.º literal J y concordantes se procedió a la investigación remitiéndose oficios al organismo denunciado —Banco de Previsión Social—, de acuerdo a lo que se establece en el artículo II y siguientes de la ley.

Recibida la información se procede al dictado de la resolución de cierre del presente expediente.

II) Dentro del marco legal que regula la situación denunciada debe mencionarse como antecedente más cercano en el tiempo lo que establecía el artículo 1.º de la ley n.º 15.841 que reformó el artículo 44 del acto institucional n.º 9, y por el cual se establecía que sería beneficiaria de la pensión por invalidez toda aquella persona que se encuentre incapacitada para todo tipo de tarea.

Leyes posteriores, entre las que se pueden mencionar la ley n.º 16.095 y su ley interpretativa 16.592, no traen definido el concepto de discapacidad severa.

Igualmente, la ley vigente en materia de seguridad social, n.º 16.713, define como beneficiaria de una prestación no contributiva por invalidez a la persona que en cualquier edad, está incapacitada en forma absoluta para todo trabajo remunerado.

III) Por otro lado, y ya fuera del campo de la seguridad social, la ley 18.651 tampoco define el concepto de discapacidad severa expresando en su artículo 2.º que *“Se considera con discapacidad a toda persona que padezca o presente una alteración funcional permanente o prolongada, física (motriz, sensorial, orgánica, visceral) o mental (intelectual y/o psíquica) que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables para su integración familiar, social, educacional o laboral”*.

Esta ley recoge los principales postulados que sobre el particular surgen de una serie de instrumentos internacionales ratificados por nuestro país.

Los derechos de las personas con limitaciones o con discapacidad han sido reconocidos por múltiples tratados internacionales, entre los cuales se encuentran los expedidos por la Organización de las Naciones Unidas, tales como (i) la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (1971), (ii) la Declaración de los Derechos de los Impedidos (1975), y (iii) las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (de carácter no vinculante, adoptadas en 1993).

Asimismo, en el ámbito americano cabe destacar la expedición de (i) la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1999.

La Convención tiene la finalidad de prevenir y eliminar todas las expresiones de discriminación contra las personas con discapacidad, así como la de propiciar su plena integración a la sociedad. De acuerdo con este instrumento (artículo I): *“el término ‘discapacidad’ significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social”*.

Adicionalmente, los derechos de las personas con limitaciones o con discapacidad se encuentran también consagrados en tratados multilaterales de carácter general y global, tales como (i) la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, (ii) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (iii) el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, estos últimos suscritos ambos en 1966, y (iv) la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984, así como los instrumentos relativos a la eliminación de distintas formas de discriminación, que si bien no se refieren directa y específicamente a las personas con discapacidad, sus garantías les son aplicables.

Por último, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2006, cuya filosofía inspira la ley n.º 18.651.

La Convención se propone *“promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”*. Y define como destinatarias de las disposiciones del tratado a todas aquellas personas que *“tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”*.

La idea de desventajas considerables que plasma la ley expresa un panorama genérico al que pertenecen todos los sujetos que han sufrido una mengua por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales. Por otra parte, la discapacidad, constituye una especie dentro de este género, e implica el padecimiento de una deficiencia física o mental que limita las normales facultades de un individuo, lo cual armoniza con las definiciones expuestas. Asimismo, la invalidez ha sido asumida en el contexto internacional como la reducción de la capacidad para el trabajo a consecuencia de limitaciones físicas o mentales debidamente probadas, esta idea ha sido adoptada en el contexto jurídico nacional, con la elaboración de diferentes baremos, lo que presupone la valoración de la disminución, que tendrá diferentes grados, pero en todo caso, da derecho a la protección especial y asistencia según las circunstancias específicas de cada persona.

Así por ejemplo, entre otras medidas, se puede mencionar que el artículo 49 de la ley 18.651 establece la cuota que cada organismo público debe reservar para llenar cargos con personas que posean alguna discapacidad, diversas exoneraciones tributarias, abonos para el transporte colectivo a nivel municipal, etc.

1. Sin embargo, la existencia de diferentes tablas de medición y asimismo la falta de reglamentación de la ley lleva muchas veces a que cada organismo reglamente por su cuenta los aspectos de la ley.

Es así que, el Banco de Previsión Social, debió de reglamentar por disposiciones internas la concesión de prestaciones no contributivas por invalidez.

Así, se dispuso por resolución del Directorio 24-29/95 la aprobación del Reglamento de Trámite de las solicitudes de pensión por invalidez de discapacitados severos a

propuesta del Área de pasivos de la Repartición Prestaciones. Allí se establece que *“De acuerdo a las pautas propuestas al respecto por el Área de Medicina Laboral, se entenderá por Incapacidad Severa la existencia de limitaciones físicas o psíquicas en grado tal que se haga imprescindible la ayuda permanente de otras personas para realizar las actividades básicas de la vida: vestirse, desplazarse, alimentarse, efectuar su relacionamiento social en todos los órdenes, o similares”.*

IV) Esta solución, está en línea con las disposiciones de la ley vigente que establece en su capítulo IV el régimen de asistencia para personas con discapacidades severas, estableciendo requisitos y definiciones. De la documentación que obra en nuestro poder resulta que el denunciante posee una discapacidad que no entra dentro de la definición de discapacidad severa, ya que es autoválido en su vida diaria, teniendo asimismo trabajo en la esfera pública y privada.

V) Surge entonces de dicha documentación así como de la información enviada por el Banco de Previsión Social que se actuó dentro de los márgenes que marca la legislación vigente así como de los instrumentos internacionales ratificados por el país, disponiéndose el archivo de las presentes actuaciones.

VI) En definitiva y conforme lo establece el artículo 27 de la ley 18.446 se dispone el archivo.

Resolución n.º 121/13

Montevideo, 11 de setiembre de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en relación a la investigación de la denuncia presentada por Ud. el día 18 de octubre de 2012, la que fuera ingresada con el expediente n.º 101/12, le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la ley 18.446 se procedió a la sustanciación de la denuncia presentada. En ese marco, se solicitó información al Ministerio del Interior.

Con fecha 3 de junio de 2013 la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior informó que *“el día 16 de octubre de 2012, en la Seccional Primera se generó la novedad, que tuvo como autores a los Sres. X y el Sr. X, funcionarios del Hogar X. Quienes al realizar una denuncia por la fuga de un menor de edad de INAU, por estar en situación de calle, realizan una serie de insultos e intentos de agresión al funcionario de la Oficina de dicha Seccional. Siendo observado por el Sr. Encargado de la dependencia, Sr. Sub Comisario Acosta, por lo cual registran entrada en la libreta de detenidos realizándose los procedimientos conforme a derecho. Siendo comunicado al Sr. Juez Penal de 5.º Turno.”*

De acuerdo a lo que establece el artículo 22 de la ley 18.446 el día 16 de julio del corriente se le notifica a la Sra. X la información recibida, no habiendo presentado hasta la fecha observación alguna.

El Consejo Directivo entiende que del análisis de los hechos denunciados y la información recibida del Ministerio del Interior no se encuentran elementos suficientes que permitan descartar o confirmar los hechos denunciados.

Sin perjuicio de lo cual, la INDDHH recuerda que el Ministerio del Interior debe revisar sus prácticas institucionales respecto a los procedimientos de atención a todas las personas que acuden a dependencias del Ministerio del Interior, de forma tal de brindarles un trato respetuoso y digno, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 4 de la ley n.º 18.315 de 22 de julio de 2008.

Así como instruir específicamente al personal policial respecto a sus obligaciones en relación al trato digno a víctimas de violencia o delito y sus familiares, tal como fuera expresado por esta Institución en la resolución de fecha 19 de setiembre de 2012.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, al no haberse acreditado la violación de derechos humanos denunciada en este expediente, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 125/13

Montevideo, 13 de setiembre de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia el día 5 de abril de 2013. En la misma manifestó haberse presentado ante la Comisión Especial de la ley 18.033 el día 24 de mayo de 2007, a fin de ampararse a la causal exilio —por el período comprendido desde el año 1982 a 1984— conforme a lo previsto en el artículo literal A de dicha ley, no teniendo respuesta de dicha Comisión hasta el momento de su comparecencia ante esta Institución.

Atento a ello se sustanció la denuncia de acuerdo a lo previsto en los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, solicitando información conforme a lo establecido en el artículo 21 de la referida norma.

La Comisión Especial de la ley n.º 18.033 contesta el pedido expresando que se acordaron los expedientes iniciados por Ud., X y X por tratarse de solicitudes idénticas y la misma prueba. Se informa asimismo que ninguno de los tres solicitantes se ha interesado ni notificado de la vista recaída, estando el expediente a espera de impulso de la parte. En cuanto al fondo, se informa que, de comprobarse la causal alegada y

conforme al artículo 2 de la ley mencionada correspondería el reconocimiento ficto del período de exilio como trabajado. Los solicitantes alegan el exilio a partir del año 1982 cuando tenían 2 y 4 años de edad habiendo retornado al país en el año 1984. En consecuencia no es posible otorgar amparo a la ley, debido a que no corresponde reparar derechos jubilatorios dado que no hay actividad privada interrumpida por el exilio.

El día 11 de junio de 2013 la INDDHH comunicó a la denunciante la respuesta del organismo involucrado dando cumplimiento a lo establecido por el artículo 22 de la ley n.º 18.446. A pesar del tiempo transcurrido no se presentó ninguna observación a la respuesta dada por la Comisión Especial de la ley n.º 18.033.

En consecuencia, se ha resuelto decretar el archivo de estas actuaciones atento a que no se ha constatado vulneración de derecho alguno como así tampoco ninguna irregularidad de la mencionada Comisión Especial la cual actuó dentro del marco legal.

Resolución n.º 127/13

Montevideo, 13 de setiembre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, recibió una denuncia presentada por Ud. el día 10 de abril de 2013 (expediente 268/2013) recibida vía electrónica y ampliada los días 16 de abril y 3 de mayo del año en curso.

Conforme a lo establecido en el artículo 11 de la ley 18.446 el Consejo Directivo de la Inddhh pasó a estudiar y analizar la documentación presentada.

De dicho análisis surge que las Comisiones Especiales creadas por las leyes n.ºs 18.033 y 18.596 actuaron dentro del marco legal realizando un exhaustivo estudio del caso por usted presentado.

En consecuencia la INDDHH entiende que no existen elementos suficientes para determinar la vulneración de los derechos denunciada.

Por lo expuesto, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 135/13

Montevideo, 28 de octubre de 2013

Sres. Representantes de la Cooperativa 1.º de Mayo

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por Uds. y que fuera ingresada con el n.º 356/13.

Conforme lo establecido por el artículo II de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

Puesto a consideración del Consejo Directivo en consulta con el equipo técnico correspondiente se entendió que debía rechazarse la denuncia presentada por carecer de fundamento no configurándose ningún supuesto que amerite la intervención de esta Institución.

En efecto, de los hechos narrados y de la documentación que se agregó se concluye que la Cooperativa se encuentra en trámite ante el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente para obtener el préstamo, que le permita comenzar a construir, y debiendo sujetarse a la normativa vigente, con las demoras de tiempo que pueda conllevar el trámite.

Sin embargo, tal demora de tiempo no significa necesariamente que exista una vulneración de derechos. La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, extremo que no se verifica en el presente.

En consecuencia, en aplicación del artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de la denuncia, notificándose.

Resolución n.º 143/13

Montevideo, 28 de octubre de 2013

Señora X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 19 de noviembre de 2012, compareció Usted ante esta Institución Nacional de Derechos Humanos, exponiendo una serie de hechos que a su juicio implicaban persecución laboral. Relató que se desempeñaba en el Hospital Filtro, como auxiliar de enfermería y que se le estaba instruyendo sumario administrativo.

La INDDHH inició el procedimiento de investigación correspondiente (capítulo III de la ley n.º 18.446) mediante un estudio pormenorizado de la documentación disponible, tomando en cuenta los elementos de juicio que usted proporcionó.

Se centró el análisis en las formalidades del debido procedimiento administrativo, ya que surgía que el 21 de junio de 2012 se había ordenado instruirle sumario, con suspensión y retención de haberes, lo que se dejó sin efecto en agosto de ese año.

El 17 de diciembre se envió oficio a ASSE, pidiendo información sobre las gestiones realizadas en dicho expediente. El 15 de enero del corriente se recibió la respuesta de la Administración, en la que se informaba que el instructor sumariante diligenció la prueba testimonial y documental del caso dentro de los plazos establecidos por la norma y que durante la instrucción se solicitó, como medida para mejor proveer, la realización de una Junta Médica a la sumariada, atento a que alegó padecer enfermedades que le impedían cumplir sus obligaciones laborales. De acuerdo al informe emitido por la Dirección del Departamento de Certificaciones Médicas de fecha 7 de noviembre, la realización de esa pericia se habría visto retardada por la no presentación —a efectos de ser evaluada— de los informes de sus médicos tratantes, que le fueron requeridos por la Junta Médica.

A la fecha del informe de ASSE, se le había dado vista a Usted del informe del instructor sumariante, vencido el plazo legal de vista y presentados sus descargos, se había remitido a la División Investigaciones y Sumarios, para informe del Asesor Letrado, el 4 de diciembre.

De la información que proporcionó asse fue Usted notificada en debida forma el 31 de enero de este año.

El 2 de mayo se ofició nuevamente pidiendo a la Administración que diera cuenta del estado del sumario. ASSE respondió el 10 de junio, informando que con fecha 14 de febrero, se le había conferido nueva vista del informe de desempeño funcional realizado por sus superiores, sin que la misma fuera evacuada. A efectos de comprobar sus alegaciones, en el sentido de que padece diversas dolencias que le impiden acudir al trabajo, restaba culminar el trámite de Junta Médica, con las mismas dificultades referidas en la información anterior. En razón de ello, se nos reportó que continuaba el procedimiento con las máximas garantías.

En primer término, es necesario puntualizar que, de acuerdo a los límites que nos impone la precitada ley de creación, no intervenimos sobre el fondo de la cuestión en los casos concretos. Debemos limitarnos a velar por que la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, los asuntos sometidos a su consideración (artículo 19).

En consecuencia, no existen elementos de convicción suficientes para concluir que haya existido vulneración de derechos, y esta Institución ha efectuado un seguimiento del trámite, comprobando que ha dispuesto Usted de asistencia letrada y se le han otorgado oportunidades de defensa.

Por consecuencia, se ha resuelto decretar el archivo de las actuaciones.

Resoluciones de no admisibilidad

Resolución n.º 36/13

Montevideo, 10 de enero de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia, la cual fue ingresada en el expediente n.º 83/2012 de esta Institución.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes, de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, en especial el capítulo III de la norma mencionada, esta Institución entiende que la denuncia analizada no cumple con los debidos requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 41/13

Montevideo, 28 de enero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia el día 3 de enero de 2013.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes, de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH procedió al análisis de la denuncia presentada, ingresada en el expediente n.º 6/2013 de esta Institución.

De acuerdo a lo expresado el denunciante es propietario de un bien inmueble ubicado en la ciudad de Paysandú, con destino comercial. En el mismo existe un problema en el suministro de agua potable.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 17 y 18 de la ley 18.446 de fecha 24 de diciembre de 2008, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo carece de competencia para tramitar el referido caso.

En consecuencia, la INDDHH le informa que puede recurrir a:

- Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA) responsables de *“la regulación en materia de calidad, seguridad, defensa del consumidor posterior fiscalización”* (artículo 1 literales C y D de la ley n.º 17.508).
- Área de Defensa al Consumidor (artículo 42 de la ley n.º 17.250).

Resolución n.º 42/13

Montevideo, 28 de enero de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia el día 27 de diciembre de 2012.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH procedió al análisis de la denuncia presentada, ingresada en el expediente n.º 146/2012 de esta Institución.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que la denuncia presentada carece de fundamentos, otorgándole un plazo de 5 días hábiles a efectos que proceda a realizar la fundamentación correspondiente, de acuerdo a lo que dispone el artículo 18 in fine.

En consecuencia, de no presentarse fundamentación se procederá al rechazo de la denuncia según establece el artículo 17 de la ley 18.446.

Resolución n.º 43/13

Montevideo, 30 de enero de 2013

Sra. X

De nuestra consideración:

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado está fuera de su competencia. Más allá de las consideraciones subjetivas que puedan formularse respecto a la solución judicial del asunto, no existen elementos de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado el derecho al debido proceso, o cualquier otro derecho de igual jerarquía, de los que es titular la denunciante.

Conforme a lo que le expresáramos en nuestra primera comunicación, correspondía aguardar el pronunciamiento de la justicia, que ya se ha producido y esta Institución carece de facultades para modificar lo resuelto.

Decisión que, por otra parte, es esencialmente revisable, como todas las cuestiones referidas a niños, niñas y adolescentes.

Por consecuencia, se decidió decretar el archivo de las actuaciones.

Resolución n.º 44/13

Montevideo, 13 de febrero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia, la cual fue ingresada en el expediente n.o 26/2013 de esta Institución.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes, de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, en especial el capítulo III de la norma mencionada, esta Institución entiende que la denuncia analizada no cumple con los debidos requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 48/13

Montevideo, 18 de febrero de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su consulta el día 16 de enero de 2013.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes, de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH procedió al análisis de la denuncia presentada, ingresada en el expediente n.º 35/2013 de esta Institución.

De acuerdo a lo informado se encuentra en proceso de habilitación de un local comercial ubicado en el departamento de Maldonado. Dicho emprendimiento es fruto de grandes esfuerzos y representa una gran oportunidad laboral. Sin embargo los atrasos y demoras injustificadas en la obtención de las habilitaciones correspondientes han determinado que el comienzo de la actividad se vea retrasado.

Al momento le ha sido entregada una habilitación provisoria hasta el 15 de marzo de 2013.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 17 y 18 de la ley 18.446 de fecha 24 de diciembre de 2008, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo carece de competencia para tramitar el referido caso por tratarse de un asunto que refiere a la presunta anomalía/deficiencia en las habilitaciones municipales.

Sin perjuicio de lo cual y como forma de viabilizar su planteo se realizaron consultas con otros organismos que puedan ser competentes. Desde el Ministerio de Desarrollo Social se nos informó que en la Oficina Territorial de Maldonado, sita en Román Guerra 671 esquina Treinta y Tres, teléfono 42258533, los días martes y jueves de 11 a 16 hs, trabaja un funcionario del Área de Economía Social, quien puede asesorarla y orientarla.

Resolución n.º 49/13

Montevideo, 18 de febrero de 2013

Sr. X.

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. el día 30 de enero de 2013 (expediente INDDHH 36/2013), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En el caso, se trata de un concurso efectuado por UTE en el año 1984.

A pesar que el inciso segundo del artículo 14 de la mencionada ley establece que *“en casos debidamente fundados y cuando se trate de violaciones graves a los derechos humanos, dicho plazo podrá ser ampliado por el Consejo Directivo”*, la INDDHH considera que los hechos denunciados no encuadran en la excepción antes citada.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17: *“El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley...”*.

Por lo tanto la INDDHH entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 54/13

Montevideo, 22 de marzo de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que Usted presentara oportunamente contra el Ministerio del Interior. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación. La denuncia mencionada fue ingresada en el expediente n.º 64/2013.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el denunciante, en especial a las oportunidades de sustanciar sus reclamos con las debidas garantías del debido proceso administrativo. Que la parte interesada no comparta una decisión de la Administración no implica necesariamente que la misma haya violado algún derecho del denunciante, lo que, a juicio de esta Institución, y como ya se ha adelantado, no sucede en este caso.

En cuanto a hechos anteriores al reclamo por la no constitución de un Tribunal de Honor que el denunciante incorpora en su denuncia, se recuerda que, conforme al artículo 14 de la ya mencionada norma legal, *“El plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio, será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

Resolución n.º 55/13

Montevideo, 25 de febrero de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que Usted presentara el día 13 de febrero de 2013, vía correo electrónico. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes, de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación. La denuncia mencionada fue ingresada en el expediente n.º 57/2013.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, de acuerdo a su relato, esta Institución entiende que no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular la denunciante, en especial a las oportunidades de sustanciar sus demandas con las debidas garantías del debido proceso judicial. Surge incluso, de la documentación agregada, que fue asesorada y patrocinada por un profesional en derecho, lo que refuerza esas garantías.

Respecto a la eventual situación disciplinaria en que se podría encontrar su actual pareja en su calidad de funcionario policial, la INDDHH podría estudiar el caso, siempre que existan indicios de irregularidades o de aplicación arbitraria o ilegal del Reglamento Disciplinario que rige a la Policía Nacional.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 57/13

Montevideo, 25 de febrero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia y conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes, de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada, ingresada en el expediente n.º 141/2012 de esta Institución.

Con fecha 19 de diciembre de 2012, la INDDHH solicito al Sr. Presidente del INAU que le informara si existía algún procedimiento administrativo respecto al denunciante.

Con fecha 27 de diciembre de 2012 la INDDHH recibió del INAU un relacionado de las actuaciones del INAU respecto a X.

Con fecha 9 de enero de 2013 se le dio vista de las actuaciones al denunciante.

Con fecha 14 de enero de 2013 el denunciante hizo llegar sus apreciaciones respecto a la respuesta del INAU.

En enero de 2013 integrantes del Consejo Directivo de la INDDHH mantuvieron una reunión con el Presidente de SIRPA, en la que, entre otros temas, solicitó ampliación de la información en el caso denunciado.

Más allá de las consideraciones subjetivas que puedan formularse respecto al asunto analizado, esta Institución entiende que la administración (SIRPA/INAU), bajo el tipo de contratación que mantenía el denunciante, puede discrecionalmente resolver no renovar el contrato, sobre cuya decisión la INDDHH carece de competencia.

Después de un análisis de los hechos, documentos y fundamentos, la INDDHH entiende que no existen elementos de juicio que le permitan sostener inequívocamente que se trate de un caso de persecución laboral o acoso moral.

A su vez, el denunciante tiene abiertas las vías legales correspondientes para sustanciar recursos administrativos y su eventual comparecencia ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con las debidas garantías del debido proceso.

Resolución n.º 58/13

Montevideo, 25 de febrero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia relacionada con un caso que involucra al Ministerio de Defensa Nacional.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada, ingresada en el expediente n.º 45/2013 de esta Institución.

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La denuncia se refiere a hechos acaecidos en fecha anterior al mencionado marco temporal (30 de junio de 1098). En consecuencia, la INDDHH no es competente para recibir e investigar la denuncia mencionada.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 59/13

Montevideo, 25 de febrero de 2013

Sres. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia relacionada con los descuentos que se le realizan por parte de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias con base en lo dispuesto en la ley 18.396, como surge del expediente n.º 124/12 tramitado ante esta Institución.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La denuncia se refiere a hechos acaecidos en fecha anterior al mencionado marco temporal. En consecuencia, la INDDHH no es competente para recibir e investigar la denuncia mencionada.

2. Aspectos sustantivos

No obstante lo anterior, la INDDHH tampoco tiene competencia para pronunciarse sobre el fondo de aquellos asuntos sometidos a la decisión del Poder Judicial o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En el caso de marras, la situación general denunciada por los comparecientes (presunta inconstitucionalidad de la ley 18.396) fue resuelta oportunamente por la Suprema Corte de Justicia. La Corporación falló a favor de la constitucionalidad de la mencionada ley (a título de ejemplo en el caso tramitado en el expediente ficha 1-25/2011).

Como se ha señalado, la ley 18.446 no le ha conferido facultades a la INDDHH para pronunciarse sobre el contenido de fallos judiciales. Los denunciados podrían, si es esa

su intención, comparecer ante la Suprema Corte de Justicia a los efectos de intentar que ésta modifique su jurisprudencia.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 61/13

Montevideo, 13 de marzo de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. el día 28 de enero de 2013 (expediente INDDHH 11/2013), le hace saber lo siguiente:

En síntesis la denuncia planteada refiere a eventuales irregularidades en el otorgamiento de pensión por invalidez.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que el caso analizado está fuera de su competencia. La Institución no ha encontrado violación a derechos fundamentales que este cuerpo pudiera hacer valer mediante las potestades establecidas por la ley de su actuación.

En particular es importante recordar que *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley n.º 18.446.

Se la asesora a efectos de reconstruir su carrera laboral a efectos de poder gestionar si correspondiera jubilación por enfermedad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 64/13

Montevideo, 1.º de abril del 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 5 de marzo de 2013 su denuncia, ingresada con el expediente n.º 69/2013.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH procedió a realizar un análisis de la documentación presentada.

De acuerdo a la entrevista realizada y a la documentación referida que fuera entregada, resulta que se está tramitando un litigio en Sede judicial por lo que corresponde a la Institución inhibirse de acuerdo al artículo 6.º de la ley.

En particular es importante recordar que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley que crea esta Institución.

Complementariamente, el denunciante tuvo asistencia letrada en el litigio y se verificó el principio de la doble instancia, componentes necesarios del debido proceso legal.

Resolución n.º 65/13

Montevideo, 1.º abril de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que Usted presentara oportunamente reclamando una indemnización por los eventuales daños ocasionados por su condición de hija de perseguidos y presos políticos durante la dictadura militar. La denuncia mencionada fue ingresada en el expediente n.º 140/2012.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución no es competente para tramitar su reclamación.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 72/13

Montevideo, 2 de mayo de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. el día 31 de enero de 2013 (expediente INDDHH 181/2013), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En el caso, los hechos denunciados ocurrieron hace más de 10 años superando ampliamente el plazo mencionado.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17.º, *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley..."*.

Por lo tanto la INDDHH entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 75/13

Montevideo, 24 de mayo de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. el día 1 de abril de 2013 (expediente INDDHH 231/2013), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En el caso, la resolución del Tribunal de evaluación es del 12 de octubre de 2006.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin*

más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley...".

Por lo tanto la INDDHHV entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 76/13

Montevideo, 26 de junio de 2013

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) examinó el peticionario que usted presentara oportunamente. Al respecto le hace saber lo siguiente:

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. En este sentido la exposición de motivos expresa que *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*.

Por lo tanto la INDDHH entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 79/13

Montevideo, 28 de junio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que Usted presentara oportunamente, por una eventual situación de daños y perjuicios sufridos por parte de una empresa privada, y el cumplimiento de la debida diligencia en proceso judicial.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

Luego del análisis exhaustivo de la documentación presentada, de la entrevista realizada el 5 de febrero de 2013 con usted, el Consejo Directivo entiende que la denuncia presentada está fuera de la competencia de la INDDHH.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este caso los hechos ocurrieron en el año 2007 y la última resolución judicial es del año 2011.

Asimismo es importante recordar que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa la exposición de motivos de nuestra ley 18.446.

Sin perjuicio de ello, la denunciante tuvo asistencia letrada y se verificó el principio de la doble instancia, componentes necesarios del debido proceso legal.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 80/13

Montevideo, 26 de junio de 2013

Asociación de Trabajadores de la Seguridad Social (ATSS)

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada sobre la eventual vulneración de derechos de la población atendida en los servicios de salud del Banco de Previsión Social.

De los documentos por ustedes presentados, así como la información recabada en la versión taquigráfica de la sesión del día 23 de abril de 2013, realizada entre la Comisión de Salud Pública del Senado y ATSS, se afirma que los servicios de salud del Banco de Previsión Social (BPS) no están específicamente incluidos en el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) por no tratarse de un prestador integral de salud. Esta situación habría traído como consecuencia el vaciamiento de los servicios, al obligarse a optar a la población atendida por un Prestador Integral de Salud. Asimismo, se plantea que algunos de los servicios de salud de alta complejidad que atiende el BPS, se dejarían de atender con el perjuicio que esto acarrearía. También se consigna que el BPS ha cumplido un rol fundamental para la implementación del SNIS y ha planteado, además, la complementariedad con otros efectores públicos. A su vez, ATSS también ha presentado proyectos reforzando esa idea.

Es competencia de la INDDHH intervenir cuando existan violaciones a los derechos humanos. El derecho a la salud está consagrado en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 44 de la Constitución de la República, entre otras normas.

Tal como lo expresa la exposición de motivos de la Ley de Sistema Integrado de Salud *“La protección de la salud es un derecho humano fundamental por cuyo efectivo ejercicio el Estado debe responsabilizarse, creando condiciones para que toda la población residente en el país tenga acceso a servicios integrales de salud”*.

La INDDHH considera que la ley 18.211 del 21 de noviembre de 2007, Sistema Nacional Integrado de Salud, y su implementación posterior, cumple con el principio de protección de los derechos humanos, incorporado entre otras normas de máxima jerarquía, en el artículo 7 de la Constitución de la República, y asegura el acceso a servicios integrales de salud a todos los habitantes residentes en el país. Asimismo, la mencionada ley establece, en sus artículos 34 al 41, la necesidad de complementariedad de servicios por los diferentes prestadores (Red de Atención de Salud).

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. En este sentido el Consejo Directivo entiende que la denuncia no configura una vulneración de derechos, en el entendido que es el Estado el responsable de definir cuáles son las políticas públicas tendientes a garantizar el derecho a la salud de toda la población. En el caso planteado, los usuarios de los servicios están protegidos por el SNIS y su opción está tutelada por un prestador integral de salud.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 81/13

Montevideo, 1.º de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia por parte de su representante legal, debido a una eventual vulneración de sus derechos como ex trabajador de la obra de construcción de la Represa de Salto Grande. Según se informa, Usted presentó anteriormente ya este caso ante el Poder Judicial; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos para analizar la denuncia de marras. Como consecuencia de ese análisis, el Consejo Directivo entiende que el caso presentado está fuera de la competencia de la INDDHH.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de dicha ley, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este caso los hechos ocurrieron hace varias décadas, extremo que supera ampliamente el ámbito de competencia temporal de esta Institución.

Las únicas excepciones que establece la legislación vigente para que el Consejo Directivo de la INDDHH amplíe el plazo mencionado, se encuentran en los incisos 2.º y 3.º del mencionado artículo 14. En primer lugar, el inciso 3.º excluye expresamente del plazo de seis meses a las "(...) violaciones a los derechos humanos que puedan ser consideradas genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra". Es evidente que los hechos denunciados no ingresan en estas categorías.

En segundo lugar, el artículo 14 en su inciso 2.º faculta al Consejo Directivo para ampliar dicho plazo. *"En casos debidamente fundados y cuando se trate de violaciones graves a los Derechos Humanos"*.

La doctrina y la jurisprudencia de los órganos especializados creados por el derecho internacional de los derechos humanos han avanzado en una definición de "violaciones graves". En este sentido, se ha concluido que las mismas abarcan, exclusivamente, los casos de tortura; ejecuciones sumarias, extrajudiciales o arbitrarias; así como las desapariciones forzadas.⁶⁰

En su momento y en esa misma dirección, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas calificó entre los actos que constituyen *"violaciones graves a los derechos humanos"*: la tortura, la ejecución extrajudicial y la desaparición forzada, entre otras conductas similares.⁶¹

En consecuencia: de acuerdo a un análisis objetivo del caso a estudio, ninguno de los hechos contenidos en esta denuncia habilitan al Consejo Directivo a ampliar el plazo establecido por el artículo 14 de la ley 18.446.

Por otra parte, debe recordarse que *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley 18.446.

⁶⁰ La Asamblea General de las Naciones Unidas ha reiterado en varias ocasiones que los actos mencionados son graves violaciones a los derechos humanos. Ver: las resoluciones n.º 53/147 "ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias", adoptada el 9 de diciembre de 1988; y la resolución n.º 55/89 "La tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes", adoptada el 22 de febrero de 2001.

⁶¹ Ver por ejemplo: Decisión del 29 de marzo de 1982, Comunicación n.º 30/1978, Caso Bleier Lenhoff y Valiño, Bleier c. Uruguay; y ver Observaciones finales (Burundi) del 3 de agosto de 1994, en Naciones Unidas, CCPR/C/79/add.41, párrafo 9.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras según el artículo 17 de la ley 18.446, y, en consecuencia, de acuerdo al artículo 27 de la misma norma, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 82/13

Montevideo, 1.º de julio de 2013

Dra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió varias denuncias de personas representadas por Ud. con fecha 16 de agosto de 2012.

Algunas de las mismas han sido investigadas y sustanciadas por esta Institución. Sin embargo, en el caso de los hechos denunciados por X y por X, no se ha recibido hasta la fecha la información complementaria solicitada, lo que no permite a la INDDHH avanzar en las investigaciones y cumplir adecuadamente con sus cometidos legales.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que, en las actuales circunstancias, no existen elementos para admitir las denuncias de marras, por falta de fundamentos, según lo dispone el artículo 17 de la ley 18.446. En consecuencia, conforme al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 85/13

Montevideo, 1.º de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, debido a una eventual vulneración de sus derechos como ex trabajadores de las obras de construcción de la Represas de Salto Grande y Palmar, y obras anexas. Según se informa, la denuncia se presentó anteriormente ante la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos para analizar la denuncia de marras. Como consecuencia de ese análisis, el Consejo Directivo entiende que el caso presentado está fuera de la competencia de la INDDHH.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH y Defensoría del Pueblo. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de dicha ley, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este caso los hechos ocurrieron hace varias décadas, extremo que supera ampliamente el ámbito de competencia temporal de esta Institución.

Las únicas excepciones que establece la legislación vigente para que el Consejo Directivo de la INDDHH amplíe el plazo mencionado, se encuentran en los incisos 2.º y 3.º del mencionado artículo 14. En primer lugar, el inciso 3.º excluye expresamente del plazo de seis meses a las violaciones a los derechos humanos que puedan ser consideradas genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra. Es evidente que los hechos denunciados no ingresan en estas categorías.

En segundo lugar, el artículo 14 en su inciso 2.º faculta al Consejo Directivo para ampliar dicho plazo. *“En casos debidamente fundados y cuando se trate de violaciones graves a los Derechos Humanos”*.

La doctrina y la jurisprudencia de los órganos especializados creados por el derecho internacional de los derechos humanos ha avanzado en una definición de “violaciones graves”. En este sentido, se ha concluido que las mismas abarcan, exclusivamente, los casos de tortura; ejecuciones sumarias, extrajudiciales o arbitrarias; así como las desapariciones forzadas.⁶²

En su momento y en esa misma dirección, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas calificó entre los actos que constituyen *“violaciones graves a los derechos humanos”*: la tortura, la ejecución extrajudicial y la desaparición forzada, entre otras conductas similares⁶³.

En consecuencia: de acuerdo a un análisis objetivo del caso a estudio, ninguno de los hechos contenidos en esta denuncia habilitan al Consejo Directivo a ampliar el plazo establecido por el artículo 14 de la ley 18.446.

Por otra parte, debe recordarse que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como expresa la exposición de motivos de la ley 18.446.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

⁶² Asamblea General de las Naciones Unidas ha reiterado en varias ocasiones que los actos mencionados son graves violaciones a los derechos humanos. Ver: las resoluciones n.º 53.147. *“ejecuciones extrajudiciales y sumarias”*.

⁶³ Ver por ejemplo: Decisión del 29 de marzo de 1982. Comunicación N° 30/1978. Caso Bleier Lewhoff y Valiño: Bleier c. Uruguay; y ver Observaciones Finales (Burundi) del 3 de agosto de 1994 en Naciones Unidas, CCPR/C/79/add.41, párrafo 9.

Resolución n.º 86/13Montevideo, 1.º de julio de 2013

Sr. X (en representación de ex obreros de INLASA)

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, debido a una eventual vulneración de derechos de los ex trabajadores de la empresa INLASA, que funcionó en la ciudad de Pando, Canelones hasta el año 1992. El reclamo se centraba, en primer lugar, en el cobro de los haberes laborales ante el despido de los trabajadores *“producido por el remate de la totalidad de los bienes muebles e inmuebles, por orden del Banco Central, quien administraba un crédito de varios bancos nacionales”*. Por otra parte, se reclama la conformación de una Unidad Productiva, que operase bajo la forma de cooperativa de ex trabajadores, en forma similar a lo sucedido con otras empresas nacionales (como FUNSA o la Compañía del Vidrio).

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos para analizar la denuncia de marras. Se solicitó información al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; a la Secretaría de Presidencia de la República y a la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados.

La única respuesta recibida fue la del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), quien entiende no tener competencia, en la fecha de presentada la denuncia, para tramitar el reclamo por los créditos laborales de los denunciados, circunstancia que este Consejo Directivo avala.

En cuanto a la posibilidad de que se protegiera la Unidad Productiva y las fuentes de trabajo, el 20 de marzo de 2013, el MTSS manifiesta que, desde la fecha en que comenzó a funcionar la Unidad Asesora de Empresas Recuperadas por Trabajadores (enero de 2008) no ha recibido ninguna iniciativa de ex trabajadores de Inlasa. La INDDHH entiende que la decisión, positiva o negativa, de considerar y apoyar Empresas Recuperadas por Trabajadores, es una facultad estrictamente vinculada a las políticas en la materia que decida desarrollar el Poder Ejecutivo.

Debe recordarse que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley 18.446.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve que no existen elementos para asumir competencia en la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 87/13

Montevideo, 5 de julio de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 1 de octubre de 2012 su denuncia, ingresada con el expediente n.º 86/2013.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH procedió a sustanciar la denuncia requiriendo información del organismo involucrado (Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública). El organismo da respuesta al pedido de información, lo que se comunica a la denunciante a los efectos de brindar la posibilidad de realizar las observaciones que convengan a su interés conforme a la facultad conferida en el artículo 22 de la ley citada.

De acuerdo a la documentación recabada, los hechos denunciados fueron recurridos por la denunciante contando con la correspondiente asistencia letrada para su defensa, por lo cual, se han contemplado sus derechos en cuanto al ejercicio de los mismos por medio de la vía recursiva. Se agotó la vía administrativa y se interpuso la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo quien, en definitiva, deberá emitir su fallo sobre la eventual vulneración de derecho alegada. En consecuencia, la denunciante ha utilizado los instrumentos jurídicos previstos en nuestro ordenamiento jurídico para hacer valer sus derechos.

En las observaciones formuladas por la denunciante, respecto a la contestación dada por el Organismo denunciado, se hace referencia a aspectos y eventuales derechos vulnerados que, justamente, se encuentra en espera de una resolución por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo quien es el órgano competente para decidir sobre la cuestión planteada.

La ley 18.446 determina el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, la Institución no podrá intervenir en los casos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante el Contencioso Administrativo (artículo 19).

Por lo cual de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446 se procederá al archivo de las actuaciones.

Resolución n.º 90/13

Montevideo, 9 de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Acusamos recibo de su atenta nota en la que agrega nuevos comentarios referidos a las circunstancias que motivaron oportunamente la presentación de su denuncia ante esta Institución.

Analizadas sus nuevas argumentaciones, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que no existen hechos nuevos que puedan modificar su resolución n.º 34/13, que le fuera notificada con fecha 2 de enero de 2013.

En consecuencia, y conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446, se ratifica el archivo de las presentes actuaciones.

Resolución n.º 96/13

Montevideo, 12 de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en relación a la denuncia presentada por Ud. el día 11 de marzo de 2013, la que fuera ingresada con el expediente n.º 219/13, le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo manifestado, usted fue detenido entre los años 1975-76 por pertenecer al Partido Comunista del Uruguay, pasando luego a residir en la República Argentina hasta al año 1989.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la ley 18.033, "Recuperación de sus derechos jubilatorios y pensionarios", quedan amparadas en la presente ley las personas que por motivos políticos, ideológicos o gremiales hubieran estado detenidas entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985 o se hubieran visto obligadas a abandonar el territorio nacional siempre que hubieran retornado al mismo antes del 1 de marzo de 1995, acreditando fehacientemente dichas circunstancias.

A efectos de poder ser amparado por dicha ley debe presentarse para dar comienzo al trámite ante la Comisión Especial por la ley 18.033, en dependencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sito en 25 de Mayo 737 entrepiso, Tel: 29009221, de lunes a jueves de 11 a 16 horas.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. En este sentido la exposición de motivos expresa que *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 97/13

Montevideo, 11 de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. el día 2 de julio de 2013 (expediente 307/2013), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. La presente denuncia refiere al tratamiento de eventuales situaciones de discriminación por orientación sexual en el ámbito educativo, aportando únicamente datos específicos a los hechos ocurridos el día 24 de marzo de 2012, habiéndose sustanciado actuaciones de parte del Consejo Superior Técnico Profesional en el primer semestre 2012, superando por tanto el plazo mencionado.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley..."*.

En relación a la solicitud de efectuar recomendaciones tendientes a promover buenas prácticas institucionales que eviten este tipo de situaciones en el ámbito educativo, la INDDHH entiende que dichas actuaciones se enmarcan dentro de las competencias fijadas en artículo 4 literal G de la ley que serán abordadas oportunamente.

Por lo tanto la INDDHH entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 100/13

Montevideo, 12 de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Esta Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) comenzó a actuar una vez recibida su comunicación telefónica de fecha 24 de setiembre de 2012, en la que denunciaba ser objeto de acoso laboral.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, se inició procedimiento de investigación, para lo cual se ofició al Ministerio de Defensa, pidiendo información. Su caso fue ingresado con el n.º 82/12.

En el mes de octubre de ese año, usted reiteró sus denuncias ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, relatando que era objeto de reiteradas sanciones, cumpliendo arrestos en condiciones extremadamente rigurosas.

En su caso, por tratarse de persona residente en el interior de la República y dada su especial situación, se admitió la presentación de denuncia por vía telefónica. Hasta el presente todas las comunicaciones mantenidas con usted han sido únicamente por ese medio o por correo electrónico. La exigencia legal (artículo 13 de la ley citada) prevé esa posibilidad, sin perjuicio de que la presentación debería ser ratificada por el denunciante en forma, ante las oficinas de la Institución, cosa que no ocurrió.

Sin embargo, la INDDHH ha tenido en cuenta sus inconvenientes para desplazarse a nuestra Sede y, en aplicación del principio de informalidad, que rige la actuación de las Defensorías del Pueblo, sustanció igualmente su queja.

Con los elementos de juicio recogidos, la INDDHH no puede concluir indubitablemente la existencia de una situación de acoso laboral, como para emitir planteamiento de traslado que usted también formuló, excede el ámbito de nuestras competencias.

En consecuencia, se ha resuelto decretar el archivo de estas actuaciones.

Sin perjuicio de ello, y con carácter general, en cumplimiento de nuestro mandato, la INDDHH se propone analizar en el futuro situaciones iguales o semejantes a las que motivaron su denuncia, en particular el régimen sancionatorio que se aplica en unidades militares, tanto reglamentaciones como prácticas institucionales y su eventual repercusión sobre la defensa, promoción y protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y el derecho internacional (artículos 1, 4, y 27 de la ley citada).

Resolución n.º 107/13

Montevideo, 19 de julio de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que usted presentara oportunamente contra el Ministerio de Defensa Nacional. Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446, la Inddhh inició los correspondientes procedimientos de investigación. La denuncia mencionada fue ingresada en el expediente n.º 171/2013.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, esta Institución entiende que no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el denunciante, en especial a las oportunidades de sustanciar sus reclamos con las garantías del debido proceso administrativo ante la imposición de las sanciones disciplinarias impuestas por las razones que lucen en su foja de servicio.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se ha resuelto decretar el archivo de estas actuaciones.

Sin perjuicio de ello, con carácter general, en cumplimiento de nuestro mandato, la INDDHH se propone analizar en el futuro situaciones iguales o semejantes a las que motivaron su denuncia, en particular el régimen sancionatorio que se aplica en unidades militares, tanto reglamentaciones como prácticas institucionales y su eventual repercusión sobre la defensa, promoción y protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y el derecho internacional (artículos, 1, 4, y 27 de la ley citada).

Resolución n.º 119/13

Montevideo, 3 de setiembre del año 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por la Sra. X ingresándose la denuncia con el n.º 215/2013.

La denuncia refiere a la situación de vulnerabilidad que sufrirían sus hijas de efectivizarse la restitución de las niñas a la República Argentina al domicilio de su padre dispuesta en sede judicial. La sentencia puso como condición además que debería acreditarse por parte de las autoridades argentinas que se habían tomado todas las medidas necesarias para que no se volvieran a repetir situaciones de violencia doméstica.

Si bien la INDDHH se haya impedida de actuar en casos que se encuentran en la órbita judicial sí se encuentra facultada para actuar en la defensa de los derechos de las niñas ante un eventual viaje.

En ese sentido, se tomó contacto con el Defensor del Pueblo Adjunto, sede Esquel, poniendo en su conocimiento todas las actuaciones judiciales, así como las previsiones que se solicitan en la sentencia, solicitándole que pusiera en conocimiento de las autoridades respectivas la información proporcionada.

Según nos informó en la última comunicación la denunciante, así como su letrado patrocinante, habría un principio de acuerdo entre las partes sobre el futuro de las niñas, lo que deja sin efecto la denuncia presentada y que diera origen al presente expediente.

En consecuencia, y no habiendo mérito para la denuncia, se dispone el archivo de las presentes actuaciones comunicándose.

Resolución n.º 123/13

Montevideo, 11 de setiembre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, recibió una denuncia por Ud. el día 5 de abril de 2013 (expediente 236/2013), examinada la misma le hace saber:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 14.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. A los efectos de dar trámite a la sustanciación que plantea existen procedimientos establecidos en la Comisión de Reparación de la ley 18.596, habiéndose sustanciado actuaciones de parte de la Comisión el 17 de noviembre de 2011, superando por tanto el plazo mencionado.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *“el Consejo Directivo de la Inddhh rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuere presentada fuera del plazo”*.

Por lo tanto la Inddhh entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad. En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 124/13

Montevideo, 17 de setiembre del año 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por el Sr. X contra ANEP y el Consejo de Educación Primaria, ingresándose la denuncia con el n.º 286/2013.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

Esta competencia que confiere la ley está limitada por un plazo de seis meses establecido en el artículo 14 y que solamente admite excepciones estrictamente reguladas en el mismo artículo.

Resulta de los hechos denunciados que estos ocurrieron en el año 1978, habiendo agotado el denunciante los mecanismos previstos por las leyes, en especial el previsto por la ley 15.783 y la ley 15896.

Que sin perjuicio de lo expuesto, la actuación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo está limitada por el plazo antes mencionado del artículo 14, por lo que, habiendo transcurrido un período de tiempo que excede el plazo de seis meses, se dispone el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446.

Resolución n.º 126/13

Montevideo, 13 de setiembre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) comenzó a actuar una vez recibida su comunicación vía electrónica de fecha 11 de setiembre de 2012. En la misma planteó su disconformidad con la reparación económica recibida de parte del Estado Uruguayo como víctima de violación de los derechos humanos en el último período de facto por el que transitó nuestro país.

En su caso, por tratarse de persona residente en el interior de la República y dada su especial situación, se admitió la presentación de denuncia por vía electrónica. Hasta el presente todas las comunicaciones mantenidas con usted han sido únicamente por ese medio. La exigencia legal (artículo 13 de la ley n.º 18.446) prevé esa posibilidad, sin perjuicio de que la presentación debería ser ratificada por el denunciante en forma, ante las oficinas de la Institución, cosa que no ocurrió.

Sin embargo, la INDDHH ha tenido en cuenta sus inconvenientes para desplazarse a nuestra Sede y, en aplicación del principio de informalidad, que rige la actuación de las Defensorías del Pueblo, sustanció igualmente su queja de conformidad con lo dispuesto por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446.

La reclamación por Ud. planteada no se encuentra en el ámbito de competencia pues la INDDHH no tiene facultades para determinar el monto de la reparación económica individual correspondiente. Por otra parte el artículo 3 de la ley precitada establece que las resoluciones de la INDDHH no podrán anular actos administrativos o jurisdiccionales.

En consecuencia, se ha resuelto decretar el archivo de estas actuaciones.

Sin perjuicio de ello, y con carácter general, la INDDHH emitió una recomendación al Poder Ejecutivo de fecha 6 de diciembre de 2012 sobre las reparaciones en materia de graves violaciones a los derechos humanos cuyo texto se adjunta con la notificación, vía correo electrónico, de la presente resolución.

Resolución n.º 129/13

Montevideo, 13 de setiembre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que Usted presentara oportunamente, por una eventual situación de irregularidades en procedimientos efectuados por bps ocurridos en el año 2006, así como un eventual incumplimiento de la debida diligencia en los procesos judiciales iniciados.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

Luego del análisis exhaustivo de la documentación presentada, de la entrevista realizada el 17 de junio de 2013 con usted, el Consejo Directivo le hace saber lo siguiente:

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de La ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este caso los hechos ocurrieron en el año 2006 y resoluciones judiciales del año 2009.

Asimismo es importante recordar que *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa en la exposición de motivos de nuestra ley 18.446.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 131/13

Montevideo, octubre de 2013

Dra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. el día 9 de setiembre de 2013, le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En el caso, los últimos hechos denunciados ocurrieron en el año 2006 con la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley..."*.

Además en el caso de marras se han agotado todas las vías jurisdiccionales disponibles. En este sentido la exposición de motivos de dicha norma expresa que *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*.

Por lo tanto la INDDHH entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 133/13

Montevideo, 28 de octubre de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que Usted presentara oportunamente, por una eventual situación de acoso laboral sufrida en el ejercicio de funciones como soldado en la Brigada Aérea X de la Fuerza Aérea.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

Luego del análisis exhaustivo de la documentación presentada, de la entrevista realizada el 12 de marzo de 2013 con usted, el Consejo Directivo entiende que la denuncia presentada está fuera de la competencia de la INDDHH.

Es importante recordar que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa la exposición de motivos de nuestra ley 18.446.

En este caso se encuentra abierta la vía administrativa y la denunciante cuenta con asistencia letrada respetándose el debido proceso legal.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 136/13

Montevideo, 23 de octubre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 18 de diciembre de 2012 compareció Usted ante esta Institución Nacional de Derechos Humanos, exponiendo una serie de hechos, acaecidos en un período de tiempo prolongado y denunciando la probable concatenación de los mismos entre sí, los que habían ocasionado a su familia serios perjuicios.

Concretamente enumeró que habrían sido vulnerados sus derechos, en primer término porque, en varias oportunidades, advirtió trato discriminatorio hacia su hermano menor (socio en el emprendimiento familiar) por el color de su piel.

El relato de la peripecia familiar se remonta a 1986 (tentativa de homicidio contra su madre y la empleada doméstica), hecho no aclarado, que no se liga necesariamente a los demás acontecimientos, pero que se enumera como antecedente necesario. La denuncia refirió que la explotación agropecuaria emprendida con su hermano en inmuebles habidos por sucesión, desde 1998, tuvo una serie de alternativas que pasaron, desde una altísima rentabilidad en un comienzo, hasta una serie de insucesos tales como hurtos reiterados de ganado, homicidio de dos de sus vecinos más cercanos, saqueo de la casa del establecimiento rural, epidemia de fiebre aftosa, y otros de diferente etiología, como ejecución judicial promovida por Central Lanera, una maniobra fraudulenta del BROU sucursal Durazno, denuncias penales contra usted y su hermano. Como consecuencia, se sintieron obligados a abandonar el establecimiento rural y se mudaron con su madre a Montevideo.

Concluyó que los hechos referidos, además de la discriminación hacia su hermano, vulneraron sus derechos, en cuanto se les habría privado arbitrariamente de la disponibilidad de su propiedad, y de su trabajo, generando en definitiva la frustración de su proyecto de vida.

En todo el período entablaron, o les fueron seguidos, una serie de procesos judiciales, en sede penal y civil, de distinta índole. Asimismo tramitaron expedientes con sucesivas gestiones o peticiones ante diversos órganos administrativos (Presidencia de la República, MGAP) y expusieron su denuncia ante la Comisión de Ganadería de la Cámara de Representantes.

La INDDHH inició el procedimiento de investigación correspondiente (capítulo III de la ley n.º 18.446) mediante un estudio pormenorizado de la documentación disponible, tomando en cuenta muy especialmente los elementos de juicio que usted proporcionó.

En primer término, los límites que impone el artículo 19 de la precitada ley de creación, nos impide intervenir en la órbita jurisdiccional, en los casos concretos. Un relevamiento de todos y cada uno de los juicios, para extraer conclusiones fundadas sobre el desarrollo de los mismos, y si las resoluciones respectivas se adoptaron en tiempo y forma, excede nuestras posibilidades de actuación.

No obstante, debemos comunicarle que la INDDHH tiene, dentro de sus prioridades, el abocarse al estudio de los inconvenientes generales del sistema de justicia, así como de los procedimientos administrativos y el acceso a los mismos por parte de las personas. En esa perspectiva tendrá en cuenta los hechos que motivan este expediente, como posible insumo para elaborar un panorama global de la problemática y, eventualmente efectuar propuestas de futuro.

Pero en cuanto a la mediación en los expedientes determinados que nos fueron sometidos a consideración, es claro que nuestro mandato legal nos veda tomar otras acciones.

Por consecuencia, se ha resuelto disponer el archivo de esta investigación.

Resolución n.º 137/13

Montevideo, 23 de octubre de 2013

Dr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 17 de julio del corriente año, compareció Usted ante esta Institución Nacional de Derechos Humanos, exponiendo una serie de hechos relacionados con casos en los que ha intervenido como abogado, así como situaciones presuntamente anómalas o inconvenientes, susceptibles de vulnerar sus derechos y/o los de sus clientes.

La INDDHH inició el procedimiento de investigación correspondiente (capítulo III de la ley n.º 18.446) mediante un estudio pormenorizado de la documentación disponible, tomando en cuenta muy especialmente los elementos de juicio que usted proporcionó.

El memorando que adjuntó en esa oportunidad relacionaba diferentes casos, identificados con número de expediente judicial y sede ante la que se tramitaron, y en cada uno de ellos se efectuaban consideraciones críticas acerca de la actuación del sistema de justicia, así como de las decisiones de diferentes magistrados, su oportunidad o su contenido.

En primer término, debemos puntualizar que los límites que impone el artículo 19 de la precitada ley de creación, nos impiden intervenir en la órbita jurisdiccional, en los casos concretos. Un relevamiento de todos y cada uno de los juicios, para extraer conclusiones fundadas sobre el desarrollo de los mismos, y si las resoluciones respectivas se adoptaron en tiempo y forma, excede nuestras posibilidades de actuación.

No obstante, debemos comunicarle que la INDDHH tiene, dentro de sus prioridades, el abocarse al estudio de los inconvenientes generales del sistema de justicia, así como de los procedimientos administrativos y el acceso a los mismos por parte de las personas.

En esa perspectiva tendrá en cuenta los hechos que motivan este expediente, como posible insumo para elaborar un panorama global de la problemática y de las quejas recibidas, para eventualmente efectuar propuestas de futuro.

Por consecuencia, se ha resuelto decretar el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 139/13

Montevideo, 25 de octubre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 15 de abril de 2013, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió denuncia escrita, consignando en términos generales lo siguiente:

1. El denunciante se desempeña en relación de dependencia como guardia de seguridad en un local de una red de cobranzas y pagos. Bajo dicha calidad entiende que su área de trabajo en el sector servicios se encuentra en relación de inequidad con relación a la industria y comercio, en virtud que sobre el sector servicios existiría un vacío normativo. Señala que *"La legislación vigente para Industria y/o Comercio establece como Descanso Intermedio un máximo de 2 horas y 30 minutos mientras el suscrito tiene 3 horas y 15 minutos por conveniencia del empleador, para que el guardia este presente durante la apertura y cierre del local"*.
2. En definitiva que la falta de legislación, viola en cuanto a condiciones equitativas, entre otras normas el artículo 23.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
3. Solicita que el Consejo Directivo en uso de las facultades establecidas en los literales F, G, H, J y K del artículo 4.º de la ley 18.446, plantee ante quien considere pertinente, organismos nacionales e internacionales, la adopción de medidas sobre el sector servicios tendientes a producir el cese de la violación de derechos señalada.
4. Con fecha 1 de octubre de 2013, el denunciante compareció a la INDDHH ratificando la denuncia.

Del análisis de la denuncia corresponde señalar que:

5. Las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en la materia determinan que deba adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos (artículo 2.º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).
6. Sin perjuicio de las distintas categorías establecidas según ramas de actividad, existe un conjunto de normas que regulan el trabajo subordinado con carácter general, entre otras el artículo 54 de la Constitución, que determinan que el derecho a la justa remuneración; la limitación de la jornada y el descanso semanal se imponga a toda relación laboral, independientemente que la misma se desarrolle en la industria, el comercio o como señala el denunciante en el sector servicios.
7. En el caso particular del denunciante su salario mínimo, categoría y otros beneficios se encuentran determinados por la negociación colectiva desarrollada en el Grupo n.º 14: "Intermediación financiera, Seguros y Pensiones", Subgrupo n.º 07: "Casas Centrales de Redes de Pagos y Cobranzas" del Consejo de Salarios (ley 10.449), su derecho al descanso intermedio se encuentra regulado por la ley 5350, el decreto 29/10/57 y decreto 55/000 del 11 de febrero de 2000.

Por lo expuesto cabe concluir que no existe un vacío normativo respecto al sector servicios como señala el denunciante, en consecuencia el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada por no ser de recibo los argumentos esgrimidos por el denunciante, siendo de aplicación el artículo 17 de la ley 18.446.

Resolución n.º 140/13

Montevideo, 24 de octubre de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

En setiembre del pasado año, compareció Usted en esta Institución Nacional de Derechos Humanos, acompañada de su esposo y su abogado y relató una serie de hechos que le hacían presumir irregularidades en la anotación de su nacimiento, así como la certeza de que no era hija biológica de quienes figuraban como sus padres en las actas respectivas.

Su abogado informó que se presentaría denuncia penal ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 19.º Turno, por los presuntos delitos de sustracción o retención de una persona menor de edad del poder de sus padres, tutores o curadores; de suposición y de la supresión de estado civil; de falsificación documentaria y/o crímenes de lesa humanidad. Entregó copia de dicho escrito de denuncia, precedido de una constancia de carátula de la Oficina de Redistribución de Asuntos del Poder Judicial (orda) sellada, firmada y fechada el 27.9.12. En la misma se establecía que el Juez sería el de 19.º Turno y la Fiscalía asignada era la de 14.º Turno.

Se aclaró en esa comparecencia que la intervención de la INDDHH se limitaría a tomar conocimiento del caso, por tratarse de una posible violación a los derechos humanos, que se sometía a investigación de la justicia en esa misma fecha.

En efecto, el artículo 19 de nuestra ley de creación (n.º 18.446) nos veda intervenir en los casos en trámite, en cuanto dispone que: *“Cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, la INDDHH no intervendrá en el caso concreto...”*. Esta norma era de conocimiento del abogado que la asistía, e incluso en el curso de la entrevista quedó claro que solamente se trataba de un noticiamiento de la situación presuntamente delictiva, que vulneraba sus derechos. La INDDHH únicamente podría, en uso de sus facultades, velar para que el asunto se resolviera en tiempo y forma, conforme a las leyes procesales vigentes, sin ingresar al fondo de la cuestión. Asimismo, su mandato no le impide la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia.

En ese curso de acción, tomó conocimiento, por comunicación verbal del Dr. X, que el Juez X había dispuesto el archivo de las actuaciones por considerar que habían prescripto los delitos.

Tomando en cuenta que su esposo transmitió al Dr. Juan Raúl Ferreira su inquietud por el desarrollo de los hechos, es necesario informarle que, de acuerdo a las normas que rigen nuestro ordenamiento procesal penal, la víctima no tiene derecho a interponer recurso alguno en caso de que sea desestimada su denuncia, ya fuere de oficio o a petición de la Fiscalía. Solamente el representante del Ministerio Público puede deducir recursos de reposición y apelación cuando el Juez dispone el archivo de las actuaciones. De forma tal que, ni Usted, ni el Dr. X podrían haber apelado. Menos aún la INDDHH, que no es, ni puede ser, parte en el proceso judicial.

Por otra parte, si bien los delitos de suposición o supresión de estado civil, falsificación de documentos, etc., efectivamente se encuentran prescriptos, de considerarse que los mismos encuadraban en la categoría de crímenes de lesa humanidad, hubiera podido proseguirse la acción. Ese no fue el criterio que sostuvo el Juez actuante ni es, como resulta notorio, el que sostiene hoy día la Suprema Corte de Justicia. Eso vuelve improbable que pueda reabrirse esa causa, en la vía penal al menos.

La INDDHH no comparte la posición antes dicha y formuló, oportunamente, una declaración sobre la pertinencia de aplicar las normas de derecho internacional que consagran la imprescriptibilidad de esa clase delitos, no vinculante para la justicia.

En cuanto a la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia, le informamos que la INDDHH ha participado en eventos y reuniones con un grupo de personas precisamente embarcadas en un proyecto de búsqueda de orígenes, que está tratando de facilitar trámites, en todas las dependencias estatales para la averiguación de identidad, y podría procurarle contacto con ellos, en caso de considerarlo útil.

En mérito a lo expresado, quedamos a sus órdenes para cualquier aclaración o ampliación y, en tanto, resolvimos mantenemos este expediente en el archivo.

Resolución n.º 141/13

Montevideo, 28 de octubre de 2013

Sr. X

De nuestra consideración:

El 11 de abril del corriente, compareció Usted ante esta Institución Nacional de Derechos Humanos efectuando el planteamiento de que es objeto de difamación por medio de internet, ya que, utilizando un buscador, su nombre aparece vinculado a hechos delictivos, lo que le ha ocasionado serios perjuicios, tanto en su vida de relación, familiar o social, como en el ámbito de los negocios.

Refirió que no había hecho aún denuncia penal en nuestro país, por consejo de su abogado, y que la alternativa, para que esos contenidos fueran quitados de la página, era hacer un juicio contra Google, en Palo Alto, Estados Unidos de Norteamérica.

La INDDHH procedió al estudio del caso, de conformidad con lo estatuido en el capítulo III de la ley n.º 18.446, recabando luego la información necesaria para arribar a una conclusión definitiva.

Se entiende que el caso está fuera de nuestra esfera de competencia, que se precisa en el artículo 5.º, de la norma precitada. En efecto, la misma se extiende a todos los Poderes y organismos públicos, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero. Quedan comprendidas, asimismo, las entidades paraestatales, sociedades de economía mixta, personas públicas no estatales y entidades privadas que presten servicios públicos o sociales. Cuando se trate de personas privadas, se entenderá con los organismos de contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la misma ley. Nuestro mandato no nos habilita, entonces, para efectuar gestiones ante empresas privadas en el extranjero, y por tanto se ha resuelto decretar el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 147/13

Montevideo, 15 de noviembre de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia que Usted presentara oportunamente, por una eventual situación de acoso laboral sufrida en el ejercicio de funciones en la Dirección de las Colonias de Asistencia Psiquiátricas Dr. Bernardo Etchepare y Santín Carlos Rossi.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

Luego del análisis exhaustivo de la documentación presentada, de la entrevista realizada el 8 de octubre de 2013 con usted, el Consejo Directivo entiende que la denuncia presentada esta fuera de la competencia de la INDDHH.

Es importante recordar que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa la exposición de motivos de nuestra ley 18.446.

En este caso se encuentra abierta la vía administrativa y la denunciante cuenta con asistencia letrada respetándose el debido proceso legal.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Sin perjuicio de lo cual el Consejo Directivo tendrá en cuenta la situación planteada a los efectos de abordar el tema general de las situaciones de abuso sexual en la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE).

Resolución n.º 151/13

Montevideo, 3 de diciembre de 2013

Sr. Presidente del Círculo Policial del Uruguay

Insp. X

Sr. Secretario General del Círculo Policial del Uruguay

Insp. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Círculo Policial del Uruguay con fecha 25 de octubre de 2013.

La denuncia hace mención a situaciones de diferente naturaleza, que tienen que ver con aspectos de la relación administrativa entre el Ministerio del Interior y sus funcionarios. Se mencionan reclamos por la extensión de la jornada horaria de trabajo de los policías: la suspensión del uso y goce de licencia en forma indiscriminada; y el impedimento que enfrentan varios funcionarios para *"realizar denuncias de cualquier índole contra su empleador"* (haciéndose un relato pormenorizado de casos concretos que sostendrían esa afirmación).

La INDDHH dio ingreso a la denuncia de marras, en el expediente n.º 365/13, y procedió al análisis de la misma.

A partir del estudio realizado, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otras dependencias del Estado, como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. A la vez, los funcionarios que pueden haberse sentido perjudicados por decisiones del Ministerio de Interior, cuentan con las garantías del debido proceso administrativo para acudir a las vías recursivas correspondientes.

Por otra parte, y como ya se ha señalado en anteriores pronunciamientos, debe recordarse que *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley 18.446.

La INDDHH cumple, dentro del organigrama del Estado, una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente. Asimismo, tratándose de un tema que claramente tiene que ver con relaciones laborales, existen mecanismos de negociación colectiva entre las partes que deben agotarse previamente para encontrar una solución al diferendo, y, si ello no es posible, como se ha señalado, debe darse intervención al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; utilizar los recursos administrativos de estilo; y hasta llegar a poner el caso a la decisión de la Justicia Competente.

Por los argumentos expuestos, y sin perjuicio de la obtención de nuevos elementos de convicción, dentro de las competencias y facultades que la ley n.º 18.446 asigna a la INDDHH, el Consejo Directivo resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 152/13

Montevideo, 5 de diciembre de 2013

Sr. X

Junta Departamental de Maldonado

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia verbal, acompañada de varios recortes de prensa, referida a supuestas irregularidades en el proceso de elección interna del candidato a Intendente Municipal de Maldonado de uno de los partidos políticos con representación en esa Junta Departamental.

Como consecuencia del estudio de la situación denunciada, el Consejo Directivo de la Inddhh entiende que no se verifican elementos de naturaleza jurídica que habiliten nuestra competencia para intervenir en el caso denunciado.

Por otra parte, y como ya se ha señalado en anteriores pronunciamientos, debe recordarse que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley 18.446.

Por lo expuesto, y de acuerdo al marco establecido por el artículo 32 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo entiende que no se han obtenido *“elementos de convicción suficientes considerando la totalidad de los elementos probatorios del caso”*, como para entender que son de aplicación los artículos 3.º y 35 de ya la citada norma que crea la INDDHH.

Al no estar comprendida la materia a la que se refiere la denuncia mencionada dentro de las competencias y facultades que la ley n.º 18.446 asigna a la INDDHH, el Consejo Directivo resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 153/13

Montevideo, 13 de diciembre de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia vía telefónica el 21 de octubre de 2013 y posteriormente por correo electrónico sobre la situación del Sr. X, ingresada con el n.º de expediente 362/2013.

La denuncia refiere a un eventual maltrato sufrido en la persona del Sr. X en el domicilio particular de un vecino de la denunciante, quien al oír los gritos solicitó intervención policial.

Con fecha 22 de octubre la INDDHH se comunicó con la Seccional Policial 6.ª de la ciudad de Maldonado, quien informó que los hechos ocurridos fueron puestos en conocimiento del Juzgado Letrado de 10.º Turno.

De acuerdo al marco normativo que regula la actuación de la Institución, cuando el caso refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional, la INDDHH no intervendrá en el caso concreto, sin perjuicio de poder mantener la continuidad de las investigaciones cuando existan problemas generales planteados (artículo 19 de la ley 18.446).

En el caso de marras, se trata de una situación entre particulares cuya resolución de fondo se encuentra en vía jurisdiccional.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve archivar las actuaciones de acuerdo al artículo 27 de la mencionada norma.

Resolución n.º 155/13

Montevideo, 23 de diciembre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una eventual denuncia presentada por usted el 5 de noviembre de los corrientes.

En resumen los hechos planteados refieren a la problemática que presenta la Sra. X, que reside en un apartamento contiguo al suyo y que afecta sensiblemente a todos los vecinos. Ésta padecería una patología cuya principal característica es la acumulación de basura y de animales, en este caso gatos.

La INDDHH procedió a investigar la situación, contactándose con el Defensor del Vecino, quien estaba al tanto de la problemática. De acuerdo a la reglamentación vigente corresponde a ese organismo la atención de este tipo de denuncias por lo que se hicieron responsables del seguimiento del caso. Se nos informó que se procedería a intervenir conjuntamente con Sanidad de la Intendencia Municipal en búsqueda de una solución definitiva.

Al momento de la entrevista se le orientó respecto a las competencias de la INDDHH y en consecuencia el Consejo Directivo no encuentra, de acuerdo al artículo 17 de la ley 18.446, otros méritos que justifiquen su intervención.

Resolución n.º 156/13

Montevideo, 26 de diciembre de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 25 de noviembre de 2013, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), recibió su denuncia en la cual señala que en el año 1982 se desempeñaba como Oficial de Policía, prestando funciones en la entonces Comisaría Seccional 22, donde se lo involucró injustamente en un hecho delictivo, siendo procesado por el Juzgado Penal de 7.º Turno. Concomitantemente, al proceso penal, se dispuso la instrucción de sumario administrativo el cual culminó en el año 1988, disponiendo la baja del funcionario.

Del análisis de la situación surge en forma liminar que los hechos denunciados transcurrieron entre 1982 y 1988, razón que impide a esta INDDHH asumir competencia sobre la denuncia de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la ley 18.446.

No obstante corresponde señalar, que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 18 de la ley 18.446, conforme al relato efectuado por el denunciante, las circunstancias particulares del caso lo harían pasible de recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto por el artículo 283 del Código del Proceso Penal, sugiriendo a tal efecto se recabe el asesoramiento profesional correspondiente.

Por lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución s/n/13

Montevideo, 25 de febrero de 2013

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia relacionada con los descuentos que se le realizan por parte de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias con base en lo dispuesto en la ley 18.396, como surge del expediente n.º 124/12 tramitado ante esta Institución.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició estos procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada.

1. Marco temporal

El artículo 14 de la ley 18.446 (inciso 1.º) establece que *“el plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan”*.

La denuncia se refiere a hechos acaecidos en fecha anterior al mencionado marco temporal. En consecuencia, la INDDHH no es competente para recibir o investigar la denuncia mencionada.

2. Aspectos sustantivos

No obstante lo anterior, la INDDHH tampoco tiene competencia para pronunciarse sobre el fondo de aquellos asuntos sometidos a la decisión del Poder Judicial o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En el caso de marras, la situación general denunciada por los comparecientes (presunta inconstitucionalidad de la ley 18.396) fue resuelta oportunamente por la Suprema Corte de Justicia. La Corporación falló a favor de la constitucionalidad de la mencionada ley (a título de ejemplo en el caso tramitado en el expediente ficha I-25/2011).

Como se ha señalado, la ley 18.446 no le ha conferido facultades a la INDDHH para pronunciarse sobre el contenido de fallos judiciales. Los denunciantes podrían, si es esa su intención, comparecer ante la Suprema Corte de Justicia a los efectos de intentar que ésta modifique su jurisprudencia.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resolución n.º 60/13

Montevideo, 20 de marzo de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió del Defensor del Vecino de Montevideo la denuncia sobre su situación, ingresada con el expediente n.º 114/2013.

Con fecha 14 de diciembre de 2012 se realizó solicitud de información a la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), organismo involucrado en la denuncia, de acuerdo a lo que establece el artículo 21 de la ley 18.446.

El 19 de diciembre de 2012 se recibió la respuesta de la ANV, la cual le fuera notificada el 5 de febrero. En la misma fecha usted realizó las observaciones de su interés de acuerdo a lo que prevé el artículo 22 de la mencionada norma.

De las observaciones presentadas surge que en la actualidad se encuentra en el marco de un proceso judicial.

De acuerdo al marco normativo que regula la actuación de la INDDHH *"Cuando estando en curso la investigación de una denuncia, el caso se someta a resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, el Consejo Directivo de la INDDHH suspenderá su intervención en el asunto comunicándose al denunciante, al organismo o entidad denunciado o involucrado en la denuncia y a los funcionarios denunciados o involucrados si los mismos hubiesen sido contactados por la INDDHH o comparecido en las actuaciones. Sin perjuicio, el Consejo Directivo de la INDDHH proseguirá la investigación, siendo de aplicación lo previsto en el artículo 9 de esta Ley (artículo 31 de la ley 18.446)".*

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve suspender su actuación.

Resoluciones otras

Resolución n.º 46/13

Montevideo, 14 de febrero de 2013

Resolución preliminar de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en el caso Tania Ramírez

I. Antecedentes y primeras actuaciones de la INDDHH.

a. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia relacionada con una agresión sufrida por la joven Tania Ramírez, en las primeras horas del viernes 14 de diciembre de 2012. El hecho tuvo lugar a la salida del boliche "Azabache", ubicado en el Parque José Batlle y Ordóñez de Montevideo. Según la denuncia, Tania Ramírez fue golpeada por un grupo de mujeres, causándole serias lesiones. Se agregaba en la denuncia que el motivo de la agresión tendría relación directa con la condición de afrodescendiente de la joven Ramírez.

b. La INDDHH inició las actuaciones pertinentes, de acuerdo a lo ordenado por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008 ("Procedimiento de denuncias").

c. Como parte de las acciones desarrolladas en el procedimiento mencionado, con fecha 17 de diciembre de 2012, se ofició a la Suprema Corte de Justicia; al Sr. Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación y al Sr. Ministro del Interior, solicitando se remitiera, en el plazo más breve posible, la información en poder de estos organismos del Estado en relación con el caso de marras.

d. Con fecha 26 de diciembre de 2012, se recibió por parte de la INDDHH la nota n.º 386/2012 enviada por la Suprema Corte de Justicia. En la misma, el Sr. Director General de Servicios Administrativos del Poder Judicial, Dr. X, adjuntaba fotocopia de la nota firmada el 24 de diciembre de 2012 por el Sr. Pro Secretario Letrado de la Suprema Corte de Justicia, Dr. X. En la nota se señalaba textualmente: *"Conforme a lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia en el Acuerdo del 22 de Diciembre del corriente, informo que he recabado la información siguiente: A la fecha de hoy, no existe aún pre sumario en trámite en ninguna Sede, el cual se iniciará en el momento en que puedan ubicarse a los responsables, lo cual aún no ha sido comunicado a la Justicia. Las diligencias que fue posible realizar, informe médico forense, por ejemplo, se han efectuado. Actualmente se ha solicitado autorización judicial a fin de que las filmaciones de que se dispone puedan ser mejoradas por parte de la Policía Técnica, por cuanto no resultan claras"*.

e. Por su parte, con fecha 27 de diciembre de 2012, la INDDHH recibió el oficio n.º 2572/12, remitido por el Sr. Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, Dr. Jorge Díaz Almeida. Se informa, en síntesis, que *"hemos realizado la consulta del asunto a los seis fiscales penales que han estado de turno en Montevideo desde el día de la agresión sufrida por la Sra. Tania Ramírez hasta la fecha. En principio, recibimos la respuesta de que el caso mencionado estaba en la órbita policial donde se seguía la correspondiente indagación, sin haberse formalizado expediente alguno en sede judicial, por lo que, en consecuencia, no había tomado intervención el Ministerio Público. No escapa a vuestro conocimiento que, debido a la naturaleza inquisitiva del proceso penal uruguayo, toda investigación es dirigida por los señores jueces, quienes tienen como auxiliar a la Policía Nacional. No obstante ello, en el día de hoy hemos recibido vía e mail una comunicación de la Dra. X, Fiscal Letrada en lo Penal de Primer Turno, informando que con motivo de los hechos de referencia se formó el expediente 95-321/2012 ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 18.º Turno, en la que interviene la Fiscal mencionada"*.

f. En la misma dirección, la INDDHH recibió, con fecha 16 de enero de 2012 una nota firmada por la Dra. X, Adjunta del Director General de Secretaría del Ministerio del Interior. En síntesis, en la nota se manifiesta que la Jefatura de Policía de Montevideo informó, cumpliendo instrucciones de la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior, que la investigación policial comenzó inmediatamente después de producidos los hechos, y continúa en trámite. El hecho fue denunciado en jurisdicción de la Seccional 9.^a de Policía que realizó las actuaciones primarias. De estas actuaciones se dio cuenta al Juez Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1.^{er} Turno. Posteriormente, el procedimiento es derivado a la Sección de Delitos contra la Persona del Área de Investigaciones, sección que continúa entendiendo en el caso. Entre las actuaciones realizadas, se recabaron testimonios y otro tipo de medios probatorios, que se han analizado, además se realizó una búsqueda de datos en el Sistema de Gestión en Seguridad Pública (SGSP). Con la información obtenida se avanzó en las investigaciones. De las nuevas actuaciones se da cuenta al Sr. Juez Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 17.^o Turno. Posteriormente continúa la actividad policial. Es así que se entrevistó a la víctima, Sra. María Tania Ramírez en el Hospital de Clínicas; se libraron oficios a instituciones de carácter público y privado y se efectuaron otras actuaciones policiales, de las cuales tiene conocimiento y fueron autorizadas por el Sr. Juez letrado de Primera Instancia en lo Penal de 18.^o Turno. No podemos dar detalles a la Institución sobre la naturaleza de las referidas actuaciones sin previa autorización del Magistrado, por estar comprendidas en la reserva del presumario. Finalmente, queremos comunicar que el Encargado de la Sección de Delitos contra la Persona de la División II informa que se continúan realizando actuaciones para dar con el paradero de las/los responsables; de producirse novedad, se le enterará de inmediato a la Justicia. Es importante señalar que la Sede Penal que tendrá competencia definitiva en el caso será determinada, según las normas de competencia en materia penal, una vez que sean ubicados las/los posibles responsables y tengan que ser conducidos a Juez.

g. Anteriormente, el 28 de diciembre de 2012, la INDDHH recibió de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura, copia de la nota presentada por ese organismo el día 26 de diciembre de 2012 ante el Sr. Juez Letrado de Primera Instancia en lo penal de 18.^o Turno. El escrito, firmado por el Dr. Javier Miranda (Director de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura y Presidente de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda forma de Discriminación) y por la Dra. Alicia Saura (Secretaria Técnica de la mencionada Comisión). La nota proporcionaba a la sede penal información técnica y fáctica sobre racismo y discriminación en nuestro país, de acuerdo a sus competencias, establecidas por la ley n.º 17.817 del 30 de mayo de 2006.

h. El 28 de enero de 2013, la INDDHH mantuvo una reunión de trabajo con el Sr. Ministro de Educación y Cultura, Dr. Ricardo Ehrlich, en el marco de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación. A dicha reunión asistieron también representantes del Ministerio del Interior, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Desarrollo Social. Del mismo modo, durante todo este proceso, la INDDHH mantuvo comunicación con Tania Ramírez, con sus familiares y con la organización no gubernamental a cargo de su asistencia legal, el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR).

i. El 29 de enero de 2013, la INDDHH, a través de su Presidenta, envió una nota al Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia. En la parte medular de la nota, se señalaba que *“Es de enorme preocupación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo la falta de actuación inmediata de la Justicia, frente a la gravedad de los hechos, en tanto no se habría realizado ninguna diligencia en Sede Judicial para el esclarecimiento de los mismos, existiendo solamente actuaciones policiales”*.

j. Con fecha 6 de febrero de 2013, el Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Dr. Jorge Ruibal Pino, remite nota a la INDDHH. En síntesis, relata pormenorizadamente las actuaciones judiciales realizadas a partir del 14 de diciembre de 2012 y señala, que *“La Suprema Corte de Justicia no ha tomado conocimiento de que haya existido falta de diligencia u omisión alguna en la actuación del órgano jurisdiccional interviniente, sin perjuicio de lo cual se observa que no corresponde —en este ámbito— que la Corte ingrese a examinar el mérito de la cuestión, pues, salvo la hipótesis excepcional prevista por el artículo 26.3 del C.G.P, los asuntos de naturaleza jurisdiccional se encuentran excluidos del control administrativo que ejerce la Corporación en virtud de las potestades atribuidas por la Constitución Nacional (artículo 239 inc. 2 CN)”*, citando a continuación valiosa doctrina nacional e internacional sobre la especie.

2. La difusión del video de la agresión en los medios masivos de comunicación.

La INDDHH entiende que no debe dejar de prestarse atención al hecho de que el 23 de enero de 2013, el video grabado por las cámaras de seguridad del boliche “Azabache” tomó estado público a través de los medios televisivos. Este hecho abrió un complejo, y no siempre bien direccionado debate, respecto al hecho en sí; a las motivaciones de las agresoras; y a la supuesta responsabilidad de la víctima. En algunos programas de radio y televisión se recogió la opinión de periodistas, analistas y “panelistas” donde se pudieron escuchar comentarios velada o directamente discriminatorios o racistas en relación al caso.

3. La intervención de la justicia competente.

Tres de las agresoras de Tania Ramírez se presentaron voluntariamente ante la policía. Luego de los procedimientos legales de estilo, y previa vista al Ministerio Público, Dr. Carlos Negro, el Sr. Juez letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1.^{er} Turno, Dr. Juan Carlos Fernández Lechini, resolvió el procesamiento con prisión de las tres agresoras *“como autoras de un delito de lesiones graves intencionales”*, a la vez que libró orden de captura contra la cuarta de las agresoras, que aún no había sido detenida por la policía ni se había entregado voluntariamente, como lo habían hecho las tres restantes (Procesamiento 8/2013 de 30 de enero de 2013). En el mismo auto de procesamiento se verifica que Tania Ramírez recibió graves lesiones (*“laceraciones en el hígado”*, describiendo a continuación en detalle la entidad de las mismas) por lo que debió permanecer internada en un hospital por el lapso de dos semanas. En las últimas horas se conoció que la cuarta agresora, hasta ahora prófuga, había decidido entregarse voluntariamente a la justicia.

En el auto de procesamiento no se hace ninguna referencia a eventuales conductas racistas, xenófobas o discriminatorias de parte de las agresoras en perjuicio de Tania Ramírez (ley n.º 17.817 del 30 de mayo de 2006).

4. La intervención de la INDDHH posterior a la intervención de la justicia.

Las competencias y facultades de la INDDHH están claramente definidas en la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008. En especial en lo que hace a la naturaleza de sus pronunciamientos y a su intervención en aquellos casos que han ingresado ya a la esfera de la justicia competente. Por la importancia de estas disposiciones en el caso de marras, se las cita textualmente:

Artículo 3°. (Efectos de las resoluciones). Las resoluciones de la INDDHH tendrán el carácter de recomendaciones y, consecuentemente, no podrán modificar ni anular actos administrativos o jurisdiccionales.

Artículo 6°. (Inhibición). La INDDHH no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo. En caso de denuncias, procederá de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de esta ley. Sin perjuicio, la INDDHH tendrá competencia para efectuar propuestas sobre aspectos generales y realizar informes o emitir opiniones en relación con la función administrativa de los organismos con función jurisdiccional y su organización.

Artículo 19. (Casos en trámite). Cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, la INDDHH no intervendrá en el caso concreto, pero ello no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia. La INDDHH velará por que los órganos con función jurisdiccional, Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas.

A mayor abundamiento, es precisa y clara la Exposición de Motivos de la citada ley 18.446, cuando establece:

La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas. Sus cometidos se acotarían a sugerir medios correctivos, efectuar recomendaciones no vinculantes e intervenir en denuncias por violaciones a los derechos humanos, sin interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos poderes correspondan. En relación con la intervención en las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, es muy importante insistir en que no se trata de sustituir al Poder Judicial, ni de afectar la autonomía de su función jurisdiccional. El Poder Judicial, en una sociedad democrática, es una estructura básica para la protección de los derechos humanos y no puede ser reemplazado por la INDDHH. La institucionalización de un órgano independiente al Poder Judicial con facultades para recibir denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, no im-

plica ignorar la competencia natural del Poder Judicial. La INDDHH satisface necesidades que el Poder Judicial no puede. En tal sentido, la experiencia internacional comparada resalta que una INDDHH posibilita un mecanismo mediador, disuasivo y conciliador de comprobada eficacia por sus respuestas ágiles, informales, rápidas y sin costo". (Institución Nacional de Derechos Humanos. "Exposición de motivos", páginas 21 y 22. IMPO. Ficha Informativa n.º 1, Montevideo, 2012)

En consecuencia, y conforme a lo dispuesto en el marco legal vigente, la INDDHH no realizará ningún comentario, observación, ni apreciación positiva o negativa sobre el mencionado auto de procesamiento, por estar absolutamente inhibida para hacerlo.

5. La apreciación de la prueba por los órganos jurisdiccionales y por los órganos de naturaleza cuasi-jurisdiccional de protección de los derechos humanos.

a. No obstante lo anterior, no puede desconocerse que el legislador decidió que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tuviera, en nuestro país, la naturaleza de un órgano de naturaleza cuasi jurisdiccional. Esto "(...) implica, de manera concreta, la posibilidad de recibir y examinar denuncias relativas a la situación de particulares, grupos, organizaciones, etcétera. Después de investigar la denuncia, las instituciones habrán de emitir sus recomendaciones dirigidas a la autoridad competente".⁶⁴

b. En esa dirección, el criterio de apreciación de la prueba de un órgano no jurisdiccional naturalmente difiere del aplicado por un órgano jurisdiccional, ya que los fines institucionales de ambos son sustancialmente diferentes.

c. Este tipo de apreciación (las particularidades en la investigación y en la apreciación de la prueba en casos de violaciones a los derechos humanos) puede también trasladarse a los órganos no-jurisdiccionales que integran el Sistema de Protección (Universal o Regional) de los Derechos Humanos, e incluso a aquellos órganos internacionales de naturaleza jurisdiccional. Así, el maestro Héctor Fix-Zamudio expresa: "Otro principio básico para la apreciación de los medios de prueba de los procesos tramitados ante la Corte Interamericana se fundamenta en la apreciación de que no se trata de causas de carácter penal, ya que no se pretende determinar la culpabilidad de las personas, cuya conducta ha implicado la violación de los derechos humanos de las víctimas, sino exclusivamente la responsabilidad internacional del Estado demandado (...) Lo anterior no sólo afecta varios aspectos del procedimiento probatorio ante la propia Corte, como el relativo a la carga de la prueba, que en el proceso penal recae esencialmente en la parte acusadora (...) sino que también posee efectos importantes en la valoración de los elementos de convicción".⁶⁵

64 González Pérez, Luis Raúl: "El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México". Rev. IUS vol. 5 n.º 28 Puebla jul/dic. 2011.

65 Fix-Zamudio, Héctor: "Orden y valoración de las pruebas en función contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", página 211. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en www.juridicas.unam.mx.

d. Siguiendo el mismo razonamiento, el Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Sergio García Ramírez expresa: *“Convengo en que la Corte Interamericana, habida cuenta de su competencia material y de la misión que le incumbe para la protección de los derechos humanos, no debe sujetarse mecánicamente a los criterios de admisión y valoración de pruebas que prevalecen en el orden penal interno. En efecto, no tiene a su cargo una función penal, y puede y suele aceptar y analizar con mayor libertad los medios de convicción que se le allegan o que ordena motu proprio. Ahora bien, lo anterior no implica que se relativice o reduzca la exigencia probatoria que constituirá —con el correspondiente razonamiento lógico y jurídico— el fundamento de las afirmaciones sobre hechos violatorios de derechos fundamentales, responsabilidad internacional del Estado y consecuencias jurídicas derivadas de aquéllos y de ésta. La propia Corte —tribunal de derecho— se refiere constantemente a las reglas de sana crítica que conducen sus apreciaciones en materia probatoria”*.⁶⁶

e. Finalmente sobre esta materia, es pertinente citar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto sostiene (al reflexionar sobre la valoración de la prueba en casos de violaciones a derechos humanos, según el derecho internacional de los derechos humanos) que: *“La Corte Interamericana ha reconocido la potestad de un órgano internacional para evaluar libremente las pruebas, señalando que ‘[p]ara un tribunal internacional, los criterios de valoración de la prueba son menos formales que en los sistemas legales internos’ (...). Por ello, elementos probatorios distintos de la prueba directa como la prueba circunstancial, los indicios, las presunciones, los recortes de prensa y, en su caso, los informes de organizaciones no gubernamentales pueden utilizarse siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes con los hechos o corroborar los testimonios o hechos alegados por los denunciantes (...). Asignar esta discrecionalidad a un órgano internacional adquiere particular relevancia “en los procesos sobre violaciones de derechos humanos, [en los cuales] la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado (...)”*.⁶⁷

6. Las conclusiones preliminares de la INDDHH sobre el caso Tania Ramírez.

6.1. La investigación judicial de la agresión sufrida por Tania Ramírez sigue en curso. Restan varias instancias procesales, y a las personas procesadas (actualmente o que lo sean eventualmente en el futuro) les ampara el principio esencial de presunción de inocencia hasta que recaiga sentencia definitiva en el juicio.

6.2. Como se señaló claramente en numerales anteriores, la INDDHH no puede ni debe realizar ningún tipo de comentario sobre el fondo del asunto, en la medida que la ley le ordena inhibirse de actuar una vez que un caso ha tomado estado judicial.

6.3. Sin perjuicio de lo anterior, y en base a la prestigiosa doctrina y jurisprudencia citadas ut supra, como órgano no-jurisdiccional la INDDHH puede apreciar los diversos

66 Voto razonado con respecto a la sentencia de la Corte IDH en el caso “Kawas Fernández vs. Honduras”, del 3 de abril de 2009. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_garcia196_esp.doc.

67 Corte IDH: “Abolla y Otros vs. Argentina”. Caso 11.137, párrafo 407. Informe 55/97, CIDH. OF.A/Ser/L/V/II.97. (Nov. 18/1997).

hechos, testimonios y otras circunstancias sobre el caso, ya que la naturaleza de su intervención no es la de un órgano jurisdiccional que debe apreciar la prueba producida de acuerdo a criterios legalmente definidos y con un objetivo preciso que, en el caso de un proceso penal, es determinar la culpabilidad o no de la persona sometida a juicio.

6.4. De acuerdo al artículo 32 de la ley 18.446 (Criterio para adoptar resoluciones), *“Las resoluciones del Consejo Directivo de la INDDHH se adoptarán en base a elementos de convicción suficientes considerando la totalidad de los elementos probatorios del caso”*.

6.5. En el caso a estudio, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, estrictamente dentro de sus competencias, entiende que ha alcanzado los elementos de convicción suficientes para afirmar que hubo elementos racistas en la agresión sufrida por Tania Ramírez el 14 de diciembre de 2012. Por supuesto, y como ya se ha señalado reiteradamente, esta afirmación no alude a ningún tipo penal, ni mucho menos a la actuación del Poder Judicial y del Ministerio Público en el caso, ya que, una vez más, se trata de ámbitos de actuación diferentes dentro de la institucionalidad del Estado uruguayo.

6.6. Los elementos recogidos por la INDDHH (declaraciones de la víctima; de testigos del hecho y hasta lo que surge del Auto de Procesamiento 08/2013), permiten concluir que, al menos, las agresoras se dirigieron a la víctima como “negra de mierda” “hacete una planchita” “negra hija de puta”. En conclusión, es claro para la INDDHH la existencia de componentes racistas y discriminatorios en la agresión que motiva el caso a estudio.

6.7. Otro elemento que sigue en discusión en relación a este caso, fue la celeridad o no de la actuación de los órganos competentes del Estado para investigar y juzgar presuntos delitos. En este caso, el artículo 19 de la ley 18.446 impone a la INDDHH velar *“(…) porque los órganos con función jurisdiccional, Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias, o recursos que hayan sido formulados o interpuestos”*.

6.8. Al tratarse este pronunciamiento de una resolución preliminar, y por estar todavía en curso varias investigaciones sobre el caso, la INDDHH no presentará ninguna recomendación específica por el momento. Sin embargo, sí se permite acudir nuevamente a la doctrina y jurisprudencia internacional para comenzar a encuadrar el tema. En esa dirección, se señala que:

“En ocasiones, es irrelevante el tiempo transcurrido para la ponderación del daño; en otras, es muy lesivo para la víctima. Por ello, los otros elementos de apreciación de la razonabilidad —complejidad del asunto y conducta de autoridades y particulares— deben ponderarse igualmente a la luz del perjuicio que se está causando a la víctima. El tiempo no corre igual para todos, ni los elementos considerados tradicionalmente para fijar la razonabilidad del plazo afectan a todos igualmente..”

6.9. Finalmente, la INDDHH no puede dejar de manifestar su enorme preocupación por la actitud de muchas personas presentes en el momento de la agresión a Tania Ramírez, según puede observarse en el video grabado por las cámaras de seguridad del

boliche "Azabache". Estas actitudes van desde la más absoluta pasividad; a la burla y, en ocasiones, hasta el incentivo para que la agresión violenta continuara. Se trata de un tema que si bien no es extraño al tema abordado en este caso, debe ser objeto de otro estudio desarrollado con mayor profundidad por la INDDHH. En este momento, la INDDHH solamente pretende sumarse a otras voces que han reclamado una profunda reflexión sobre la calidad de la convivencia en la sociedad uruguaya de nuestros días.

7. En conclusión, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- a. Continuar las actuaciones en relación al caso Tania Ramírez, conforme a lo dispuesto por los artículos 11 y siguientes, de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008.
- b. Continuar el seguimiento de los procedimientos pertinentes, conforme a lo ordenado por el artículo 19 de la mencionada norma legal.
- c. Establecer mecanismos de coordinación y protocolos de actuación eficaces con otras instituciones públicas competentes en el tema, así como con organizaciones de la sociedad civil, para contribuir a prevenir hechos como el que motiva estas actuaciones.
- d. Dar la mayor difusión pública a esta resolución preliminar.

Resolución n.º 104/13

Montevideo, 19 de julio del año 2013

Sr. Presidente del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay

Dr. Javier Salsamendi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) había enviado, oportunamente, comunicación al SIRPA —luego ampliada— con copia a la Presidencia sobre una denuncia de malos tratos en el Centro SER, y solicitando que se dispusiera revisión de todos los internos por los servicios médicos y el inicio de investigación administrativa (oficios n.º 177/2013, n.º 188/2013, INDDHH 308/2013 de fecha 4 y 16 de julio respectivamente).

En trámite la investigación de esta denuncia, hemos recibido a otro grupo de familiares, y comunicación telefónica de otro, que reiteran la existencia de presuntos malos tratos en el Centro ser, con identificación de funcionarios a los que se atribuyen hechos graves, incluyendo el uso de cachiporras y artefactos que aplican choques eléctricos.

Esta Institución había solicitado también se ampliara la información acerca de los jóvenes internados y el envío de los informes médicos. Aún no se adoptó resolución

sobre las nuevas denuncias, que motivarán otro proceso de admisión y eventualmente de indagatoria.

No obstante ello, en este estado de cosas, la INDDHH ha debido sopesar, con los elementos de juicio incorporados, si debe proceder como lo prescribe el artículo 30 de la ley 18.846.

El Consejo Directivo resolvió, en esta instancia, poner los hechos en conocimiento de los cuatro Jueces de Adolescentes, en razón de la competencia que les otorga el Código de la Niñez y la Adolescencia en cuanto al contralor del debido cumplimiento de la medida socio-educativa.

Acompañamos copia de la comunicación de referencia, que fue dirigida a las Dras. X y a los Dres. X.

Resolución n.º 105/13

Montevideo, 10 de julio del año 2013

Sr. Director del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

Sr. Rubén Villaverde

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) había enviado, oportunamente, comunicación al SIRPA —luego ampliada— con copia a la Presidencia sobre una denuncia de malos tratos en el Centro SER, y solicitando que se dispusiera revisión de todos los internos por los servicios médicos y el inicio de investigación administrativa (oficios n.º 177/2013 n.º 188/2013, INDDHH 308/2013 de fecha 4 y 16 de julio respectivamente).

En trámite la investigación de esta denuncia, hemos recibido a otro grupo de familiares, y comunicación telefónica de otro, que reiteran la existencia de presuntos malos tratos en el Centro SER, con identificación de funcionarios a los que se atribuyen hechos graves, incluyendo el uso de cachiporras y artefactos que aplican choques eléctricos.

Esta Institución había solicitado también se ampliara la información acerca de los jóvenes internados y el envío de los informes médicos. Aún no se adoptó resolución sobre las nuevas denuncias, que motivarán otro proceso de admisión y eventualmente de indagatoria.

No obstante ello, en este estado de cosas, la INDDHH ha debido sopesar, con los elementos de juicio incorporados, si debe proceder como lo prescribe el artículo 30 de la ley 18.846.

El Consejo Directivo resolvió, en esta instancia, poner los hechos en conocimiento de los cuatro Jueces de Adolescentes, en razón de la competencia que les otorga el Código de la Niñez y la Adolescencia en cuanto al contralor del debido cumplimiento de la medida socio-educativa.

Acompañamos copia de la comunicación de referencia, que fue dirigida a las Dras. X y a los Dres. X.

Resolución n.º 106/13

Montevideo, 29 de julio de 2013

Dr. Sebastián Bauzá

Presidente de la Asociación Uruguaya de Fútbol

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició oportunamente una investigación de oficio en uso de las facultades otorgadas por la ley 18.446 en su artículo 4.º literal J, referida a insultos racistas que le fueron proferidos al jugador X en ocasión del partido jugado el día 12 de mayo pasado entre el Club Atlético River Plate y el Danubio Fútbol Club.

Requerida la información necesaria a la Asociación Uruguaya de Fútbol (AUF), se informó que inmediatamente de ocurridos los hechos se tomaron medidas públicas sin perjuicio de constatarse que las conductas denunciadas no se encuadraban dentro del artículo respectivo del Código de Penas.

A efectos de solucionar la situación el Consejo Directivo de la AUF citó, dentro de sus competencias, a Asamblea Extraordinaria habiéndose votado un texto del artículo 38 del Código de Penas que contempla la penalización de los hechos ocurridos.

La ley 18.446 determina claramente el cometido de la INDDHH en su artículo 1.º que establece que *"tendrá por cometido, en el ámbito de competencias definido por esta ley, la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional"*.

Habiéndose tomado por parte de la Asociación Uruguaya de Fútbol las medidas necesarias para combatir el racismo y buscar su erradicación de los escenarios deportivos, la INDDHH, además de felicitar a la AUF y sus clubes por la medida tomada, está facultada para dar por finalizada su intervención, haciendo las comunicaciones correspondientes.

Resolución n.º 111/13

Montevideo, 9 de agosto de 2013

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 15 de abril de 2013 una denuncia presentada por usted, ingresada en el expediente n.º 247/13.

En resumen los hechos planteados refieren a la posibilidad de que su hija acceda a los tratamientos de prognatismo correspondientes.

Al momento de la entrevista se le solicitó presentara más información y en particular un diagnóstico. Dado el tiempo transcurrido y de acuerdo a lo que establece el artículo 18 de la ley 18.446 le otorgamos un plazo de 10 días hábiles a efectos de que presente la documentación.

Resolución n.º 120/13

Montevideo, 19 de setiembre de 2013

Sres. y Sras. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una nota el día 27 de diciembre de 2012, donde se solicita *"se los declare amparados por las normas de la Constitución de la República Oriental del Uruguay y los Acuerdos Internacionales y Resoluciones Convencionales que sobre la defensa de los Derechos Humanos tiene establecido Naciones Unidas y que el Estado uruguayo por ser miembro firmante y socio activo está obligado a cumplir y hacerlo cumplir"*.

Luego de recibida la nota, el día 14 de enero de 2013 se recibió a los Sres. X en la sede provisoria de la INDDHH.

El día 27 de agosto del corriente, los comparecientes, amparados en la ley 18.381, realizan un pedido de información a la INDDHH.

En este sentido, debe destacarse que, en la reunión realizada el 14 de enero de 2013, se les informó a los comparecientes sobre la resolución adoptada por la INDDHH de fecha 6 de diciembre de 2012 en materia de responsabilidad estatal en base a los principios y normas del derecho internacional de los derechos humanos, la cual ha sido ampliamente difundida.

Asimismo el día 30 de abril de 2013 se presentó ante la Asamblea General el Primer Informe Anual de la INDDHH. En dicho informe se incluye, en el capítulo III, la recomendación realizada sobre la armonización del ordenamiento jurídico nacional con los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos.

En este mismo sentido, en las Asambleas Nacionales de Derechos Humanos realizadas el 18 de marzo y el 31 de mayo del corriente se realizaron subgrupos de trabajo en relación a Verdad, Justicia y Lucha contra la Impunidad.

Por el momento el Consejo Directivo de la INDDHH ha decidido abocar todos sus esfuerzos a dar seguimiento a la recomendación antes mencionada, que refiere, en sus primeros párrafos, a la ley n.º 18.596.

En relación a los recursos humanos y materiales con los que cuenta la INDDHH, para la elaboración de la ya citada recomendación; el Informe a la Asamblea General y el trabajo en las dos Asambleas Nacionales de Derechos Humanos realizadas hasta la fecha, han sido suficientes. Las carencias en estos rubros, relevadas en el comunicado dirigido a las organizaciones sociales integrantes de la Asamblea Nacional de Derechos Humanos realizado el 8 de agosto del corriente, pueden afectar otras áreas de trabajo de la Inddhh, pero no la mencionada por los comparecientes.

Finalmente, la INDDHH recuerda a los comparecientes que el artículo 17 de la ley 18.381 establece la gratuidad para el acceso a la información, así como lo hace la ley 18.446 en su artículo 13. Por lo tanto, no es necesaria asistencia letrada para comparecer ante esta Institución.

Se adjunta a la presente respuesta la resolución de fecha 6 de diciembre de 2012, Informe Anual de la INDDHH, Memoria de la Primera y Segunda Asamblea Nacional de Derechos Humanos y el comunicado emitido a las organizaciones sociales de fecha 8 de agosto de 2013.

Resolución n.º 122/13

Montevideo, 11 de setiembre de 2013

Sras. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 18 de abril de 2013 una denuncia presentada por usted, ingresada en el expediente n.º 249/13.

En resumen los hechos planteados refieren a eventuales irregularidades en el funcionamiento de la Cooperativa de Viviendas de Impedidos.

Al momento de la entrevista se le solicitó presentara más información y en particular el reglamento de funcionamiento. Dado el tiempo transcurrido y de acuerdo a lo que establece el artículo 18 de la ley 18.446 le otorgamos un plazo de 10 días hábiles a efectos de que presente la documentación.

Resolución n.º 142/13

Montevideo, 28 de octubre de 2013

Señor X

De nuestra consideración:

En diciembre del pasado año, compareció Usted ante esta Institución Nacional de Derechos Humanos efectuando planteamiento acerca del descuento del 20% que el Banco de Previsión Social estaba efectuando sobre su Pensión Especial Reparatoria (PER). Este descuento correspondía a devolución de haberes pensionarios percibidos en períodos en los que el bps habría constatado que su sueldo excedió el monto permitido por la ley n.º 18.033. Cuestionaba la oportunidad de ese descuento, y la demora del bps en efectuar controles y comunicar en forma, habilitando que se acumularan sumas a cobrar que reducían considerablemente su pensión.

De conformidad con lo establecido en el capítulo III de la ley n.º 18.446, la INDDHH inició procedimiento de investigación y ofició al Banco de Previsión Social (oficio n.º 027/2013), solicitando que, en el plazo máximo de 20 días remitiera un informe pormenorizado sobre los rubros percibidos y descontados, en particular las fechas en que comenzó el pago indebido, el momento en que el bps lo detectó y fecha en que empezaron a realizarse los descuentos.

El BPS envió la información solicitada el 12 de marzo de 2013, indicando además que cuando el Organismo detectó que había superado el tope le confirió una vista, comunicando que se le suspendería el beneficio de la per, lo cual no llegó a efectivizarse, dado que en plazo breve bajaron sus ingresos y recuperó el derecho a percibirla. Se comenzó entonces a efectuar un descuento del 20% de la prestación.

El tema referente a las leyes de reparación, en especial de la 18.033 —de la que Usted es beneficiario— y de la 18.596, ha sido objeto de estudio por parte de la INDDHH, que el 14 de diciembre de 2012, emitió una recomendación, en uso de sus facultades (artículo 4.º literal I de la precitada ley n.º 18.446), señalando las modificaciones a la legislación vigente que entiende ajustado instrumentar. En dicha recomendación concluyó:

“La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo considera que: la legislación vigente establece algunas limitaciones que no condicen con las obligaciones internacionales en materia de reparaciones, entre otras, al establecer que el la beneficiario/a tiene que optar entre la jubilación especial y cualquier otra jubilación, retiro o subsidio transitorio

por incapacidad parcial. En este aspecto la prestación social generada que abarca al conjunto de personas inactivas (seguridad social) tiene una naturaleza y fundamento distinto a la obligación estatal de reparar, emanada de las obligaciones internacionales en materia de reparación de graves violaciones a los derechos humanos y del combate a la impunidad. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda al Poder Ejecutivo, por lo expuesto y en base a los fundamentos reseñados, que en un plazo razonable que tenga especial consideración el promedio de edad de las personas beneficiarios, el tiempo transcurrido, así como que por la materia en cuestión al Ejecutivo le está vedado de remitir la iniciativa en el año previo a la elección nacional.

1. la Pensión Especial Reparatoria se perciba por toda persona detenida y/o procesada (artículo II ley 18.033) independientemente de la fecha de liberación y del monto de ingresos percibidos de cualquier otra naturaleza y que la misma sea compatible con cualquier previsional (entiéndase jubilaciones, pensiones, subsidios, etc.).

2. la jubilación especial prevista en el artículo 8 (actividad privada) sea compatible con las jubilaciones propias provenientes de otras actividades o cajas previsionales, así como con las pensiones.

3. no exista incompatibilidad alguna entre el cobro de cualquier jubilación o pensión con el cobro de la Pensión Especial Reparatoria.

4. a las personas despedidas de la actividad privada en base al Decreto 518/973 de 4 de julio de 1973 no les será requerida la exigencia de edad mínima ni de años de servicio.

5. serán pasibles de recibir los montos correspondientes a las personas beneficiarias, sus causahabientes en caso de fallecimientos de aquellas.”

Esta recomendación fue remitida formalmente al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo y se ha hecho un seguimiento constante de su cumplimiento, sin que se haya recibido respuesta positiva hasta el momento.

Por consecuencia, debemos comunicarle que un cambio en su situación pensionaria depende de que exista voluntad política para modificar la legislación vigente, conforme a las pautas que explicitamos en nuestra recomendación.

Se ha resuelto, entonces, archivar estas actuaciones, y comunicárselo.

Año 2014

Resoluciones con recomendaciones

Resoluciones de solución satisfactoria

Resoluciones de no colaboración

DISCAPACIDAD

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 172/14

Montevideo, 5 de febrero de 2014

Sr. Presidente del Banco de Previsión Social

Mtro. Ernesto Murro

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 23 de setiembre de 2013 una denuncia presentada por el Diputado X en relación a la situación del Sr. X.

De acuerdo a la información presentada el Sr. X solicitó jubilación por Incapacidad Física, habiéndosele aprobado una incapacidad total para toda tarea. Sin embargo no podría jubilarse porque existiría deuda con la Asesoría Tributaria y Recaudación (ATYR). Posteriormente el Sr. X gestionó una Pensión por Invalidez que habría sido rechazada a partir del informe de Inspección administrativa en domicilio.

La INDDHH, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia, para lo cual se solicitó a ese organismo informara sobre el motivo de denegatoria de la jubilación por incapacidad física y los fundamentos en los que se basa el informe de Inspección mencionado.

El 2 de diciembre de 2013 se recibió información de ese Banco, que expresa *".. se concluye que la denegatoria de acceso al mencionado titular al goce de una jubilación de afiliación de Industria y Comercio, por la causal de jubilatoria Incapacidad Total, debido a la existencia de deuda de aportes a la seguridad social por servicios en calidad de trabajador no dependiente, estando aquel amparado al régimen mixto resulta correcto conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 17.963 de 19/05/2006"*. Sin perjuicio de lo cual se informa que *"No obstante, la situación del titular no constituye un impedimento para que afirmativamente pueda acceder a la causal de jubilación por Incapacidad Total pero con el cómputo exclusivo de los servicios de afiliación civil que tiene plenamente acreditados, en cuyo caso no se incluirían los servicios con deuda vigente de aportes de Industria y Comercio. Esta última variante no fue debidamente apreciada en su momento, por escapar a la solicitud original del afiliado de totalizar el cómputo de los servicios de todas las afiliaciones"*. Por lo que a partir del mes de febrero comenzaba a cobrar la jubilación correspondiente.

De acuerdo a lo que establece el artículo 22 de la ley 18.446 el día 18 de diciembre de 2013 se les notificó a los padres del Sr. X la información recibida.

De acuerdo a lo expuesto, la INDDHH entiende que existió una violación del derecho a la seguridad social consagrado por la normativa internacional y nacional que cesó a partir de la revisión realizada.

Por lo que la INDDHH felicita a ese organismo por haber alcanzado una solución satisfactoria y recomienda a los efectos de evitar futuras situaciones similares que fortalezca el acceso a la información de los usuarios/as y los mecanismos de reclamo con los que cuentan.

Resolución n.º 233/14

Montevideo, 3 de setiembre de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia respecto a una eventual situación de discriminación en la Facultad de Derecho de la UDELAR. Según sus afirmaciones, por su condición de persona ciega no se le permitía inscribirse como alumna en la carrera de Traductorado en ese centro de estudios.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la denuncia mencionada conforme al capítulo III de la ley 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del reglamento institucional. La denuncia fue ingresada en el expediente n.º 386/2013.

Con fecha 18 de diciembre de 2013, mediante oficio n.º 348/2013, la INDDHH cursó al servicio universitario citado una solicitud de medidas provisionales urgentes, conforme al artículo 24 de la ley n.º 18.446.

El 1 de abril de 2014, por oficio n.º 438/2014, la INDDHH solicitó información sobre el estado de la situación de los hechos objeto de esta denuncia a la entonces Sra. Decana. La Sra. Decana informó que el Consejo de la Facultad de Derecho de la UDELAR, por resolución n.º 77 de fecha 13 de febrero de 2014, dispuso notificar a esta Institución y a la denunciante de su anterior resolución n.º 93 de fecha 21 de febrero de 2013, que dispone: *“Autorizar a la Sra. X a rendir prueba de ingreso de la Carrera de Traductorado”*.

La Sra. X se notificó el 27 de febrero de 2014 de la mencionada resolución, y, conforme a la documentación enviada por la Facultad de Derecho, declaró en ese acto su voluntad *“(…) de no presentarse a la prueba de ingreso de Traductorado del año 2014, quedando pendiente la inscripción para el año 2015”*.

En consecuencia, el Consejo Directivo de la Institución concluye que, conforme a la investigación realizada de la denuncia formulada por la Sra. X, se ha logrado una

solución satisfactoria que ha permitido subsanar la violación denunciada del derecho a la igualdad y a la no discriminación de la denunciante por parte de la Facultad de Derecho de la UDELAR.

De acuerdo a sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve notificar a la denunciante y a la Facultad de Derecho de la UDELAR y, cumplido, proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 220/14

Montevideo, 30 de julio del 2014

Sr. X

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por X y que fuera ingresada con el n.º 335/2014.

Según resulta de la información recibida, la hija del denunciante es estudiante universitaria.

Durante el primer ciclo, se le permitió que las pruebas que debía rendir los días sábados se realizaran el martes subsiguiente, fecha alternativa para quienes justificaran la no concurrencia el día asignado en forma debida.

En el segundo semestre, el nuevo coordinador le habría manifestado que no presentarse a rendir las pruebas los días sábados por motivos religiosos no se consideraba causa de justificación suficiente.

II) Ese mismo día por la tarde, el denunciante llamó para informar que había posibilidades que la situación se resolviera y solicitando la reserva de las actuaciones, extremo que después se confirmó.

III) Atento al tiempo transcurrido, y a la solución del problema que dio origen a la denuncia presentada por el Sr. X, la INDDHH está facultada para dar por finalizada su intervención en la medida que no se llegó a configurar vulneración de derechos. En mérito a lo expuesto se dispone el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446.

DIVERSIDAD SEXUAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 165/14

Montevideo, 20 de enero de 2014

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió tres denuncias presentadas respectivamente por los ex Operadores Penitenciarios Sra. X; Sr. X; y Sr. X. Dada la similitud de las denuncias planteadas, el Consejo Directivo decidió acumular las mismas de acuerdo al artículo 82 del Reglamento de Funcionamiento de la INDDHH.
2. Las denuncias hacen mención a presuntas irregularidades en los procesos de evaluación y situaciones de discriminación relativos a la contratación de las tres personas antes mencionadas para ocupar los cargos de Operador Penitenciario Grado I.
3. La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación de acuerdo a los artículos II y siguientes de la ley 18.446. En ese marco, se solicitó al Ministerio del Interior información sobre los hechos denunciados. La Secretaría de Estado respondió a los diferentes oficios enviados, proporcionando los datos solicitados.

Conclusiones

- a. La INDDHH concluye que no existen elementos de convicción suficientes para afirmar que el Ministerio del Interior vulneró derechos fundamentales de los tres denunciantes en el momento de implementar las diferentes etapas del proceso de selección.
- b. Más allá de toda duda razonable, la Institución no puede afirmar que se hayan verificado irregularidades en el proceso de evaluación, que fue desarrollado con la posibilidad de hacer efectivas garantías de transparencia que no son comunes en otros procedimientos similares en el Estado. Las reglas sobre puntuación estaban claramente definidas, y los denunciantes no cumplieron los requisitos establecidos para el ingreso al cargo o la renovación de los contratos ya vencidos. En este último caso, además, jurídicamente el Ministerio del Interior no tiene ninguna obligación de renovar contratos vencidos, por lo que, en la especie, tampoco puede señalarse algún tipo de incumplimiento por parte de la Secretaría de Estado.

c. No obstante ello, debe señalarse que, si alguno de los postulantes había cometido una falta grave en su anterior período de contratación, que obstaría a la renovación del vínculo jurídico, la misma debió ser señalada por la Secretaría de Estado previo a la continuación de las diferentes pruebas de selección.

d. Por otra parte, la INDDHH entiende que sí ha obtenido elementos de juicio como para señalar que, en el caso del Sr. X, se verificaron situaciones que representan una clara hipótesis de discriminación a causa de su opción sexual. En este caso, pueden citarse actitudes de funcionarios del Ministerio del Interior que prestaban funciones en el mismo Centro Penitenciario que el Sr. X, que nunca fueron debidamente controladas ni sancionadas por el Personal Superior, así como actitudes de los internos, que tampoco fueron sancionadas de acuerdo a las normas disciplinarias correspondientes. En ese escenario, pudo acreditarse que esas situaciones llevaron, incluso, al Sr. X a solicitar su traslado a otra Unidad del Instituto Nacional de Rehabilitación.

5. Recomendaciones: Sobre la base de lo señalado en los anteriores numerales, la INDDHH recomienda al Ministerio del Interior:

a. Que se realice un seguimiento permanente de la conducta de los funcionarios policiales respecto a actitudes que impliquen conductas discriminatorias contra cualquier persona, en especial contra otros/as funcionarios/as, por cualquier causa. En especial, y teniendo en cuenta posibles resistencias culturales del personal policial, que ese seguimiento se haga efectivo respecto a eventuales situaciones de discriminación a causa de la opción sexual de los funcionarios/as del Ministerio del Interior, sea cual sea su situación contractual.

b. Que se desarrollen procesos de capacitación permanente del personal policial perteneciente a todas las Unidades Ejecutoras de ese Ministerio, sobre el marco jurídico vigente sobre el derecho a la no discriminación por cualquier causa, en especial, en aquellos casos que involucran la opción sexual de funcionarios, funcionarias o personal contratado. A estos efectos, la INDDHH se pone a disposición de ese Ministerio para facilitar las coordinaciones necesarias para el cumplimiento de esta recomendación.

c. Que se revisen los procedimientos de selección, a los efectos de determinar en qué etapa de los mismos debe hacerse referencia a acciones u omisiones previas de los/as postulantes que pueden incidir negativamente sobre su evaluación.

d. Se informe, oportunamente, a la INDDHH sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de la presente resolución.

Descontando, desde ya, la cooperación del Sr. Ministro con la INDDHH para el debido cumplimiento de lo recomendado en los literales anteriores, aprovechamos la oportunidad para saludarle muy atte.

INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 157/14

Montevideo, 9 de enero de 2014

Sra. Juez Letrado de Familia de 7.º Turno

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por el Sr. X y que fue ingresada con el n.º 339/2013. Conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

2. La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución. Asimismo, la INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado.

3. Surge de la denuncia presentada que el Sr. X contrajo nupcias con la Sra. X en el mes de enero del año 2007, habiendo nacido su hijo el día 30 de junio siguiente, contando a la fecha con seis años de edad. Relata que tiempo después la pareja se separó, comenzando una serie de juicios sobre la situación de su hijo y sobre el relacionamiento de la pareja ante Sedes de Familia, Familia Especializada y Penal.

4. La INDDHH tiene un marco muy preciso para sus competencias. Así, conjuntamente con la descripción de las mismas y junto al ámbito de aplicación, la voluntad del sistema político establecido a la fecha de promulgación de la ley estableció ciertos límites que resultan infranqueables. Una primera limitación no aplicable al caso es el límite temporal para la recepción de denuncias. Una segunda limitación que se establece está marcada por el artículo 19 de la ley n.º 18.446, que ordena a la INDDHH inhibirse de actuar en situaciones que están en trámite ante la Justicia o en un procedimiento administrativo, con el lógico corolario que impide a la INDDHH revisar cualquier resolución definitiva o de trámite dictada en el curso de un procedimiento ajustado a derecho.

5. Sin perjuicio de ello, le está permitido, por disposición de los artículos 6 y 19 de la norma citada en el numeral anterior, expedirse sobre cuestiones generales, que surjan de denuncias planteadas, a la vez que *“velará porque los órganos con función jurisdiccional resuelvan expresamente en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas”*.

6. En el caso concreto, la interpretación y valoración de cuál sea el interés superior del niño, revisando las circunstancias concretas de cada caso es competencia de la Sede y eventualmente de la alzada, porque así se lo ha atribuido la ley. Como ya se ha manifestado en la Declaración sobre Derechos Humanos y Administración de Justicia de esta Institución *“La INDDHH comparte que el sistema judicial es esencial para la protección de los derechos y libertades fundamentales, así como para asegurar el derecho de toda persona de ser oída y juzgada por un tribunal imparcial e independiente, que pueda realizar los deberes de su cargo con las adecuadas garantías institucionales y funcionales”*.

7. Adicionalmente, debe tenerse presente que la opinión consultiva n.º 2 del Comité de los Derechos del Niño analiza la actividad de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos respecto de la promoción y protección de los derechos del niño establecidos en la Convención de los Derechos del Niño, y comienza recordando que los *“Estados Partes firmantes están obligados a tomar todas las medidas necesarias para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención”*. Esta opinión consultiva además, detalla, en el numeral 19, en forma indicativa —no taxativa—, las posibles vías de acción en relación con el ejercicio de los derechos del niño a la luz de los principios generales enunciados en la Convención, siendo la presente resolución una de ellas. En otras situaciones, la INDDHH ha optado por presentar opiniones a través de *amicus curiae*, siendo todas medidas mencionadas adoptadas con el único fin de lograr una mejor administración de Justicia.

8. Si bien tanto los adultos como los niños necesitan instituciones nacionales independientes para proteger sus derechos humanos, existen motivos adicionales para velar por que se preste especial atención al ejercicio de los derechos humanos de los niños. Estos motivos comprenden el hecho de que el estado de desarrollo de las personas menores de 18 años de edad las hace particularmente vulnerables a violaciones de los derechos humanos.

9. De la denuncia presentada y del cotejo de los expedientes hecho en Sede de Familia a la fecha, luego de cuatro años de iniciados resulta que los mismos se encuentran en trámite, aun cuando los juicios sobre ratificación de tenencia y sobre visitas tienen plazos más exigüos que los previstos para el proceso ordinario.

10. El Estado uruguayo hizo un profundo cambio en su legislación respecto de las personas menores de 18 años de edad con la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, que incorporó el cambio del paradigma, al pasar a considerar al niño, niña o adolescente como un sujeto de derecho en lugar de como un objeto de derecho, superando la Doctrina de la Situación Irregular para dar lugar a la Doctrina de la Protección Integral. El nuevo Código, más tuitivo, intenta garantizar el acceso de los niños y niñas a la Justicia en pie de igualdad con las partes del proceso. Sin embargo, no resulta de los hechos narrados por el denunciante que haya una garantía efectiva a los derechos de su hijo. Sí que se designó letrado para el niño, pero es solamente una parte del elenco de garantías en casos como el presente.

11. La doctrina que estudia el concepto de *“interés superior del niño”* intenta darle contenido al mismo. Este principio, se presenta en nuestro ordenamiento jurídico como un concepto jurídico indeterminado, que necesita, pues, ser concretado en cada situación

específica. La ley se refiere a una esfera de realidad cuyos límites no aparecen bien precisados en su enunciado, no obstante lo que está claro es que intenta delimitar un supuesto concreto que admite ser puntualizado en el momento de su aplicación, en otras palabras, la norma no ofrece la solución directa de cada caso, de tal modo que ésta debe ser buscada acudiendo a criterios de valor o de experiencia, según la naturaleza del concepto.

12. Miguel Cillero, consultor de UNICEF, estudia la Convención y entiende que ésta tiene principios estructurantes, los que *“en el marco de un sistema jurídico basado en el reconocimiento de derechos, puede decirse que son derechos que permiten ejercer otros derechos y resolver conflictos entre derechos igualmente reconocidos”*. Partiendo de este supuesto, el interés superior es la plena satisfacción de sus derechos, el contenido del principio son los propios derechos. En definitiva, la satisfacción de esos derechos, es la función primordial de la familia, ámbito donde se producirá el mejor desarrollo de la persona, para que éstos alcancen su plena capacidad, conforme a los artículos 40 y 41 de nuestra Constitución.

13. Es entonces que los artículos 12 y 38 del Código de la Niñez, y la Adolescencia establecen el derecho de todo niño a vivir en familia o, en su defecto, de sobrevenir circunstancias que impidan vivir en familia, el derecho al más amplio contacto con el progenitor no conviviente, sea éste el padre o la madre, salvo que se pruebe que es perjudicial para él. Derecho que además debe ejercerse mediante un recurso rápido y efectivo de conformidad con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, teniendo presente además que el fin del proceso es el goce efectivo de los derechos sustanciales.

14. Por su parte, y en forma complementaria con lo anteriormente señalado, en la observación general n.º 13 del 2011, sobre el derecho del niño/a a no ser objeto de ninguna forma de violencia, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas expresa: *“62. Artículo 6 (vida, supervivencia y desarrollo). La protección contra todas las formas de violencia debe considerarse no solo desde el punto de vista del derecho del niño a la vida y la supervivencia, sino también en relación con su derecho al desarrollo, que se ha de interpretar en consonancia con el objetivo global de la protección del niño. Así pues, la obligación del Estado parte incluye la protección integral contra la violencia y la explotación que pongan en peligro el derecho del menor a la vida, la supervivencia y el desarrollo. El Comité espera que los Estados interpreten el término ‘desarrollo’ en su sentido más amplio, como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. Las medidas de aplicación deben estar dirigidas a conseguir el desarrollo óptimo de todos los niños”*.

15. En la misma dirección, la opinión consultiva n.º OC-17 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitida en el año 2002 expresa: *“10. Que en los procedimientos judiciales o administrativos en que se resuelven derechos de los niños se deben observar los principios y las normas del debido proceso legal. Esto abarca las reglas correspondientes a juez natural —competente, independiente e imparcial—, doble instancia, presunción de inocencia, contradicción y audiencia y defensa, atendiendo las particularidades que se derivan de la situación específica en que se encuentran los niños y que se proyectan razonablemente, entre otras materias, sobre la intervención personal de dichos procedimientos y las medidas*

de protección que sea indispensable adoptar en el desarrollo de éstos (...) 96. Es evidente que las condiciones en las que participa un niño en un proceso no son las mismas en que lo hace un adulto. Si se sostuviera otra cosa se desconocería la realidad y se omitiría la adopción de medidas especiales para la protección de los niños, con grave perjuicio para estos mismos. Por lo tanto, es indispensable reconocer y respetar las diferencias de trato que corresponden a diferencias de situación, entre quienes participan en un procedimiento”.

16. De acuerdo con las diferentes citas realizadas en los anteriores numerales, el concepto de interés superior no constituye otra cosa que la proyección en las personas menores de 18 años de edad de la protección de los derechos fundamentales en general, con sus particularidades, entre las que destaca la forma como afecta el transcurso del tiempo a personas dentro de ese rango etario, sin perjuicio que, en general, y como reconoce la doctrina, el buen acceso a la Justicia significa obtener una sentencia rápida.

17. En el caso de la legislación de nuestro país, el contenido preciso del debido proceso legal no está enumerado taxativamente, siendo una condición necesaria aunque no suficiente, el derecho a defensa, o lo que ya expresaba el Dr. Couture en sus libros el derecho de toda persona a tener su día ante los Tribunales, recogiendo un concepto del derecho anglosajón. El transcurso del tiempo juega un rol preponderante en la formación de la persona. En el caso del niño involucrado en este caso, ha afectado más de la mitad de su vida, afectando su normal desarrollo y el disfrute de sus derechos, sin que aún haya ninguna sentencia dictada, independientemente de la conducta que pueda haber desarrollado para tal demora la actitud de las partes en el litigio.

18. También en el ámbito del derecho anglosajón, la *Children Act* de 1989 (Part I: “Welfare of the child”) ha destacado como un principio fundamental, que el juez debe considerar primordialmente, que cualquier retardo en la determinación de la cuestión es probable que perjudique el bienestar del niño, niña o adolescente. En el sistema interamericano, en el caso “Bulado vs. Argentina”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que *“El derecho a la tutela judicial efectiva exige entonces a los jueces que dirijan el proceso de modo de evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos”.*

19. Esta Institución entiende que, se han vulnerado los derechos de X, siendo el primero de ellos, el acceso a un recurso rápido y eficaz para efectivizar sus otros derechos, que se comprenden dentro del interés superior, derechos tales como educación, salud, etc.

20. En consecuencia, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo entiende pertinente:

1. Recomendar al Juzgado que entiende en los juicios donde se resuelve la situación personal de X, la adopción de las medidas necesarias para la finalización de los mismos, teniendo especialmente presente el marco general referido en los numerales n.ºs 13, 14 y 15 de esta resolución.

2. Notificar esta resolución en la forma de estilo.

Resolución n.º 175/14Montevideo, 14 de febrero de 2014

Sr. Ministro del Interior Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por una persona menor de dieciocho años de edad, que se amparó en la reserva de identidad que contempla el artículo 12 de la ley n.º 18.446, 1.ª denuncia en el expediente n.º 245-2013. En el caso, la persona denunciante fue asesorada por el Instituto de Estudios legales y Sociales del Uruguay (IELSUR).

2. La denuncia hace mención a una situación de malos tratos policiales que habrían tenido lugar el día 10 de enero de 2013. Los responsables serían funcionarios de la Policía Nacional que vestían de civil y se trasladaban en un automóvil marca Chevrolet Corsa de color blanco. Luego de la detención, la persona fue conducida a dependencias de la Jefatura de Policía de Montevideo, donde se la habría sometido a torturas (“submarino” seco y la modalidad clásica de sumergir la cabeza de la persona detenida en un tacho de agua) y golpes en varias partes del cuerpo. Luego de interrogarla, le manifestaron que la habían confundido con un familiar y la dejaron en libertad sobre el mediodía, luego de varias horas de detención.

La persona denunciante se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad, debido a estar en situación de calle extrema. Por este motivo, ha sido atendida por el Proyecto Revuelos, gestionado por una organización no gubernamental, en el marco de un convenio con INAU, INFAMILIA y MIDES.

3. Con fecha 24 de febrero de 2013, la INDDHH recibió la denuncia de los mismos hechos, formulada por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), en la persona de su Presidente, Dr. Javier Salsamendi, de acuerdo a sus obligaciones legales (artículo 68 del Código de la Niñez y la Adolescencia).

4. La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación de acuerdo a los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446. En ese marco, se solicitó al Ministerio del Interior información sobre los hechos denunciados. Luego de reiterar en varias oportunidades la solicitud de información correspondiente (lo que dilató el trámite de investigación mencionado), esa Secretaría de Estado respondió con un completo informe en el que, en síntesis, la Jefatura de Policía de Montevideo: a) niega la detención de personas menores de edad en la fecha mencionada en la denuncia, así como en los días previos y posteriores, argumentando que “no existen registros” de detenciones de personas menores de 18 años en esos días; b) admite la realización de operativos en la zona mencionada por funcionarios policiales vestidos de civil, perteneciente a las diferentes Divisiones del Área Investigaciones; c) reconoce la utilización de vehículos marca Chevrolet, modelo Corsa, color blanco, por parte de algunas de esas Divisiones.

5. Posteriormente, se tomó declaración a técnicos de la organización no gubernamental que gestiona el proyecto "Revuelos"; se recibieron certificaciones médicas de fecha 10 de enero de 2013 (compatibles con las lesiones manifestadas por la persona denunciante); y se volvió a entrevistar a la persona denunciante.

6. Finalmente, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay remitió a la INDDHH el oficio n.º 2013-27-1-0025789, de fecha 12 de setiembre de 2013, con los antecedentes de la denuncia que dicho organismo presentó ante el Ministerio del Interior por los mismos hechos referidos en el texto de esta resolución, que contiene las respuestas de diferentes dependencias del citado Ministerio con relación a los hechos denunciados.

7. Conclusiones

a. La INDDHH concluye que existen elementos de convicción suficientes para afirmar que los hechos denunciados son ciertos, y que, por lo tanto, la persona denunciante fue detenida arbitrariamente y sometida a torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de funcionarios de la Jefatura de Policía de Montevideo, que, en la mañana del 10 de enero de 2013, vestidos de particular, se trasladaban en un automóvil Chevrolet Corsa, color blanco, por la zona que integran, entre otros, los barrios de Cordón y Aguada de la capital. También existen elementos de convicción suficientes para afirmar que la detención de esta persona no fue registrada ni comunicada a la Justicia Competente, conforme a lo establecido por el Código de la Niñez y la Adolescencia y la Ley de Procedimiento Policial.

b. Como señaló esta Institución en su Informe sobre "Casos de violencia institucional e interpersonal" (resolución 150/2013 del 28 de noviembre de 2013): *"(...) A los efectos de fundamentar la anterior conclusión, deben tenerse en cuenta los criterios para la valoración de la prueba que debe aplicar la INDDHH. En este sentido, la Institución ya se pronunció en su Resolución Preliminar en el caso Tania Ramírez, del 14 de febrero del presente año. Allí expresó que "(...) el legislador decidió que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tuviera, en nuestro país, la naturaleza de un órgano cuasi jurisdiccional". En la mencionada resolución, la INDDHH continúa afirmando: "En esa dirección, el criterio de apreciación de la prueba de un órgano no jurisdiccional naturalmente difiere del aplicado por un órgano jurisdiccional, ya que los fines institucionales de ambos son sustancialmente diferentes (...) Por ello, elementos probatorios distintos de la prueba directa como la prueba circunstancial, los indicios, las presunciones, los recortes de prensa y, en su caso, los informes de organizaciones no gubernamentales pueden utilizarse siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes con los hechos o corroborar los testimonios o hechos alegados por los denunciantes. (...) La defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado (...)".⁶⁸ Por último, deben citarse los principios protector y pro-persona, que constituyen, junto a otros, la base del derecho de los derechos humanos, que determinan que, existiendo una duda razonable, debe decidirse a favor de la parte más débil en la relación. En este caso, y por la inversión de la carga de la prueba basada en los principios antes mencionados, el Estado tenía la capacidad, a partir de una investigación conforme a derecho,*

68 Corte IDH: "Abella y Otros vs. Argentina". Caso 11.137, párr. 407. Informe 55/97, CIDH, OEA/Ser/L/V/II.97. (Nov. 18, 1997)

de demostrar que la versión de los denunciantes no era correcta, cosa que no hizo, a pesar de las reiteradas solicitudes de la INDDHH.

c. En el caso analizado por la INDDHH, el cúmulo de elementos de juicio obtenidos permite reconstruir un relato coherente de la forma como pudieron suceder los hechos objeto de la denuncia. Esos elementos de juicio están constituidos: por el relato no contradictorio, ante diferentes instituciones y en diferentes circunstancias, de la persona denunciante; la denuncia presentada oportunamente por el Sr. Presidente del INAU; las declaraciones de los técnicos que prestan funciones en el proyecto que asistió en su momento a la persona denunciante; y de los propios informes del Ministerio del Interior.

8. Recomendaciones: Sobre la base de lo señalado en los anteriores numerales, la INDDHH recomienda al Ministerio del Interior:

a. Que se realice una investigación pormenorizada de los hechos denunciados por parte de la Dirección de Asuntos Internos, determinándose, en su caso, las eventuales responsabilidades administrativas y/o penales que pudieran verificarse en los hechos objeto de esta denuncia.

b. Sin perjuicio de esta investigación específica, que se realice un seguimiento permanente de la conducta de los funcionarios policiales en relación con personas detenidas, mayores o menores de edad, en especial para prevenir, y, en su caso, investigar y sancionar, toda forma de tortura o trato cruel, inhumano o degradante en dependencias policiales.

c. Que se realice un seguimiento permanente de la forma como el personal policial lleva el registro de detenciones y comunicaciones judiciales, con el fin de identificar y corregir posibles irregularidades que implican graves violaciones a la legislación aplicable en la materia.

d. Que se desarrollen procesos de capacitación permanente del personal policial perteneciente a todas las Unidades Ejecutoras de ese Ministerio, sobre el marco jurídico vigente sobre detención de personas y trato a personas detenidas, tanto en operativos como en dependencias policiales. En especial, esta capacitación debe incluir el marco jurídico interno (Ley de Procedimiento Policial) e internacional dirigido a prevenir y sancionar la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. A estos efectos, la INDDHH se pone a disposición de ese Ministerio para facilitar las coordinaciones necesarias para el cumplimiento de esta recomendación.

e. Se informe, oportunamente, a la INDDHH sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de la presente resolución.

Descontando, desde ya, la cooperación del Sr. Ministro con la INDDHH para el debido cumplimiento de lo recomendado en los literales anteriores, aprovechamos la oportunidad para saludarle muy atte.

Resolución de solución satisfactoriaResolución n.º 174/14Montevideo, 5 de febrero de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día 19/8/13, acerca de la situación de su hija X.

La misma refería a que la menor de 11 años, nacida en Estados Unidos, reside en la República Oriental del Uruguay desde hace cuatro años, junto a Ud., y no contaba con el documento de identidad correspondiente. La imposibilidad de obtener el documento de identidad se debe al hecho de tener vencido el pasaporte, documento que habilita dicha tramitación. El padre de la niña, es de nacionalidad mexicana, reside ilegalmente en Estados Unidos, y es difícilmente ubicable.

Si bien la niña asiste regularmente a la escuela, cada año debe realizarse un procedimiento extraordinario de inscripción, autorizado específicamente por el CEIP; pero en el ámbito de la salud, el no tener documento de identidad, le imposibilita su debida atención, con el agravante que la niña es asmática.

Otra preocupación planteada en la denuncia, fue que la niña termina el ciclo escolar e ingresa al ciclo básico secundario, y en las averiguaciones preliminares que se hicieron en el centro de estudio le manifestaron, que sin documento de identidad es imposible su inscripción.

A los efectos de la sustanciación de la denuncia la INDDHH, el día 26/8/13 realizó gestiones ante el Consulado correspondiente, a los efectos de poner en conocimiento la situación planteada y la búsqueda de una posible solución.

Con fecha 10/10/13 a través de una comunicación telefónica, Ud. nos manifestó que fue al Consulado y obtuvo el documento de identidad por dos años.

Por lo anteriormente expuesto la INDDHH resuelve disponer el archivo de las actuaciones de la denuncia n.º 323/2013, conforme al artículo 27 de la ley 18.433.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 181/14

Montevideo, 14 de marzo de 2014

Sr. Presidente de la Corte Electoral

Dr. Ronald Herbert

De nuestra mayor consideración:

Como es de su conocimiento, de acuerdo al artículo 1 de la ley n.º 18.446 del 24 de diciembre de 2008, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), tiene como cometido la *“defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución”*.

En ese marco, y a la luz de las competencias y facultades que la citada norma otorga a esta Institución, nos dirigimos respetuosamente a la Corte Electoral a los efectos de realizar las siguientes recomendaciones para que el Estado cumpla debidamente con lo estipulado en el artículo 80 de la Constitución de la República:

- I) Introducción
1. Derecho y deber de la ciudadanía al sufragio

El derecho al sufragio se encuentra reconocido en la Constitución como derivación lógica del principio democrático, de los derechos de participación y de los derechos conferidos a la ciudadanía, propios de un Estado democrático de derecho.

Los artículos 73, 74 y 75 de la Constitución de la República establecen quiénes son considerados ciudadanos. En la misma Sección III de la norma constitucional, el artículo 77 declara el derecho al sufragio y su ejercicio por parte de la ciudadanía. Dicha norma expresa que el sufragio se ejercerá de la forma que determine la ley pero sobre determinadas bases, dos de las cuales son la inscripción obligatoria en el Registro Cívico y el voto secreto y obligatorio. La norma consagra un derecho pero, asimismo, un deber ciudadano.

El derecho fundamental al sufragio derivado de los derechos ciudadanos es, pues, ejercido por todos los ciudadanos naturales y legales como miembros de la soberanía de la nación.

2. Suspensión de la ciudadanía y del derecho al sufragio

2.1. El artículo 80 de la Constitución de la República establece que la ciudadanía se suspende entre otras situaciones o circunstancias, por *“la condición de legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena de penitenciaría”*. Dicha limitación del derecho al sufragio debe ser de interpretación restrictiva y no puede afectar los derechos de las demás personas privadas de libertad que no se encuentren en la mencionada situación.

Las personas reclusas son titulares de todos aquellos derechos que no se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena o que el propio precepto constitucional establezca una limitación.

Dado que es un derecho reconocido en la Constitución, no puede restringirse o limitarse su ejercicio por la ley ni aún menos por un acto de la administración.

2.2. Por lo antes expuesto, y a fin de efectivizar el derecho al sufragio el Estado uruguayo debe tomar las medidas administrativas necesarias para procurar asegurar que todos los nacionales del país tengan la posibilidad de ejercer su derecho al sufragio en las próximas elecciones nacionales a celebrarse el año en curso.

2.3. Al momento de realizarse el acto electoral de 2014, existirán gran cantidad de personas que se encontrarán privadas de su libertad en los distintos establecimientos carcelarios y penitenciarios de nuestro país que, aunque hayan sido procesadas con prisión, no puede considerarse que tengan suspendidos sus derechos como ciudadanos y, en consecuencia, el derecho al sufragio, fuera de la hipótesis que recoge el artículo 80 de la Carta Magna.

De acuerdo a esta premisa toda persona que haya sido procesada con la imposición de la medida cautelar de privación de libertad y donde no se haya comunicado a la Corte Electoral que se encuentra comprendida en la suspensión de la ciudadanía prevista en el numeral 2) del artículo 80, tiene pleno derecho al sufragio.

2.4. Como se señaló anteriormente, la norma constitucional impone el deber y el derecho al voto de los ciudadanos. En virtud de ello constituye una obligación de los poderes públicos, asegurar su ejercicio efectivo.

La situación personal y jurídica de las personas que se encuentran privadas de la libertad ambulatoria por disposición de un poder del Estado en uso de su facultades (*ius puniendi*), implica que estos ciudadanos carecen totalmente de la posibilidad de concurrir al acto eleccionario no porque esto sea imposible, responda a un acto voluntario y/o circunstancial (razones de salud, encontrarse fuera del país, etc.) sino porque el Estado no les brinda las prestaciones requeridas para que lo puedan realizar instrumentando las medidas operativas necesarias. Ello amerita que el Estado haga efectiva su obligación positiva de disponer los actos necesarios para hacer posible el derecho al voto de estas personas.

Sobre esta misma temática, y en forma coincidente, se ha manifestado el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario en reiteradas ocasiones.

2.5. El derecho al voto está efectivamente garantizado por los artículos 23 y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la que Uruguay es Estado Parte. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los derechos reconocidos en la Convención deben ser garantizados, lo que implica que el Estado *“genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”*. Esto *“requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalijamiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales”*.⁶⁹

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha entendido que no existe fundamento jurídico válido alguno, congruente con el régimen establecido por la Convención Americana, que sustente una restricción a este derecho a aquellas personas en custodia del Estado, como medida cautelar, con pleno ejercicio del derecho al voto⁷⁰.

2.6. Ante la imposibilidad de las personas reclusas (que no tienen suspendida la ciudadanía) de concurrir a las urnas para ejercer su derecho al sufragio, la INDDHH entiende que la Corte Electoral debe tomar las medidas administrativas y operativas correspondientes, a fin de posibilitar el ejercicio de este deber y derecho ciudadano.

Asimismo, y teniendo presentes las elecciones municipales a realizarse el próximo año, se entiende pertinente que el Estado uruguayo brinde las condiciones adecuadas a las personas privadas de libertad mediante medidas administrativas que aseguren la inscripción obligatoria en el Registro Cívico a fin de poder ejercer el voto obligatorio.

II) Recomendaciones

El artículo 4 literal G de la ley n.º 18.446 confiere competencia a la INDDHH para recomendar y proponer la adopción de medidas administrativas que redunden en una mejor protección de los derechos humanos. El derecho al sufragio es un derecho humano reconocido en el Bloque Constitucional vigente en la República y, por ende, es un derecho fundamental exigible y vinculante para los poderes públicos.

El alcance de la competencia referida se encuentra previsto en el artículo 5 de la ley precitada, donde se establece que la competencia mencionada *ut-supra* se extiende a todos los poderes y organismos públicos cualesquiera sean su naturaleza jurídica y función.

Atento a que la Corte Electoral tiene la función de ejercer la superintendencia del acto eleccionario, la INDDHH recomienda:

1. Que se dispongan las medidas administrativas y operativas necesarias para que los ciudadanos con pleno ejercicio de sus derechos cívicos que se encuentren privados de su libertad el día de las elecciones nacionales, fuera de lo establecido por el artículo 80 de la Constitución, puedan ejercer su derecho-deber al sufragio.

⁶⁹ Comisión IDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párrafos 272.

⁷⁰ *Ibidem*, párrafo 273.

2. Se dispongan las medidas administrativas y operativas necesarias para proceder a la inscripción obligatoria en el Registro Cívico Nacional de todos los nacionales mayores de edad que se encuentren privados de libertad tanto en la órbita del Ministerio del Interior como los que se alojan en dependencias del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) / Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA).

3. Teniendo en cuenta la brevedad de los plazos disponibles, que a la mayor brevedad se implementen los mecanismos de coordinación necesarios con el Ministerio del Interior (Instituto Nacional de Rehabilitación) y con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) / Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), a los efectos de garantizar el derecho humano al sufragio de las personas mencionadas en la presente recomendación.

Descontando desde ya la atención que el Organismo que Ud. preside preste a la presente resolución, aprovechamos desde ya la oportunidad para saludarle muy atte.

Resolución n.º 226/14

Montevideo, 8 de agosto de 2014

Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Presidenta del Directorio

Dra. Beatriz Silva

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), con fecha 6/5/2014 recibió denuncia de la Sra. X, funcionaria del Hospital Pereira Rossell, en la cual señalaba:

1. Que con fecha 29/1/2014 solicitó al Hospital Pereira Rossell la reducción horaria al amparo de lo dispuesto por el artículo 28 de la ley n.º 16.104, siendo que a la fecha se encontraba amamantando a su hijo de nueve meses, presentando a tal efecto certificados del Pediatra Neonatólogo de fechas 10/10/2013 y 28/1/2014.

Por resolución de fecha 27/5/2014 la Dirección General del Hospital Pereira Rossell, rechazó la solicitud de la funcionaria, intimándola al cumplimiento de la carga horaria completa bajo apercibimiento de aplicársele sanción disciplinaria. La referida resolución se funda en el informe de la Dirección del Departamento de Certificaciones Médicas, la Gerencia de Recursos Humanos de ASSE y la posición de la Dirección Jurídica Notarial del Ministerio de Salud Pública que sostiene que la prórroga del beneficio de reducción horaria con posterioridad a los 180 días no alcanza a madres con lactantes sanos, siendo extensibles en casos de patologías específicas o falta de crecimiento pondero-estatural, claramente fundado por certificado de pediatra tratante.

2. Admitida la denuncia, la INDDHH solicitó información al organismo denunciado, el cual respondió mediante nota (29/068/3/46/52/14) de fecha 24/6/2014 consignando que ASSE cumple con la normativa vigente sobre lactancia materna que limita el medio horario hasta los 180 días del nacimiento del lactante, por lo que no es posible acceder a la solicitud de la funcionaria. Sin perjuicio, que el Directorio del organismo se encontraba analizando el impacto que podría tener la extensión de la reducción horaria por lactancia para todas las funcionarias hasta el año de vida del lactante.

3. La INDDHH comunicó a la denunciante la respuesta del organismo, sin que ésta formulara observaciones.

La obligación de los Estados de eliminar la discriminación hacia las mujeres en el ámbito del empleo.

El Estado uruguayo prevé ya en la Constitución de la República Oriental del Uruguay normas específicas en relación al trabajo de las mujeres. En este sentido el artículo 54 establece *"La ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral."*

"El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado".

En el mismo sentido el artículo II de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer compromete a que *"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres (...)"*.

La ley n.º 16.104 que regula las licencias de las personas que ejercen la función pública considera aspectos particulares para hombres y mujeres.

En el artículo 28 se regula la licencia por lactancia estableciendo que las funcionarias que amamanten a sus hijos/as podrán solicitar reducción de horario hasta que el/la niño/a lo requiera, sin establecer ningún otro requisito. Dicha norma no hace referencia a ninguna patología específica o falta de crecimiento de fondo.

La ley n.º 19.121 sobre el Estatuto del Funcionario Público del 20 de agosto de 2013 y el decreto reglamentario 169/014 del 19 de junio de 2014 establecen que la reducción de la jornada laboral en caso de lactancia tendrá un máximo de 9 meses (artículo 12 de la ley n.º 19.121 y artículo 9 del decreto n.º 169/14).

Esta reforma legislativa introduce una limitación en relación al plazo por el cual se podría optar por la reducción horaria pero mantiene las condiciones establecidas para realizar dicha solicitud.

En relación a este punto, la INDDHH considera que en este aspecto son aplicables los principios de progresividad y no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, consagrados en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Es decir que no es aplicable una norma que reduzca la protección ya acordada.

En materia laboral este principio deriva de la aplicación del régimen más favorable al trabajador/a.

Conclusiones

De acuerdo a lo expresado, la INDDHH entiende que el derecho a la reducción del horario de trabajo establecido por el artículo 28 de la ley 16.104, no resulta limitable por vía administrativa. El fundamento por el cual el derecho a la reducción horaria no se aplica a lactantes sanos carece de asidero legal, siendo que la disposición en cuestión no establece distinción alguna. En tal sentido la Administración únicamente tiene facultades para requerir la constatación de los supuestos normativos señalados en la ley, esto es que la madre amamante a su hijo y que el lactante lo requiera, extremos que surgen de los certificados médicos agregados por la denunciante.

Por lo expuesto la INDDHH resuelve, recomendar a ASSE el ajuste de su política de lactancia materna en consonancia con lo dispuesto por el artículo 28 de la ley 16.104.

Conforme a sus cometidos y facultades, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones, y reitera su disposición de colaborar con ASSE para la implementación efectiva de las mismas.

Resolución n.º 240/14

Montevideo, 24 de setiembre de 2014

Ministerio del Interior

Sr. Ministro Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. en el marco de la denuncia n.º 448/2014 que fuera presentada con fecha 31 de marzo de 2014, bajo identidad reservada.

En la misma se señalaba que con fecha 27 de marzo de 2014, el denunciante vio al recluso Juan Carlos Blanco, en un vehículo particular Matrícula SBE 8445, aparentemente bajo custodia policial vestida de particular, que se encontraba en la calle Brandzen y Arenal Grande.

Con fecha 10 de abril de 2014 la INDDHH solicitó mediante oficio 443/2014 que el Ministerio del Interior informara en el plazo de 15 días hábiles sobre los extremos consignados en la denuncia.

Mediante nota de fecha 1 de setiembre de 2014, la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior confirma lo expuesto en la denuncia, señalando que el recluso era conducido bajo custodia policial, en un auto particular propiedad del hijo del recluso, a un tratamiento odontológico en una clínica sita en Brandzen 1956 oficina 503, y que dicha salida fue autorizada en forma verbal por el Juez Letrado en lo Penal de 1.º Turno.

Al tenor de lo expuesto el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Notificar al denunciante, cumplido proceder al archivo sin perjuicio de las actuaciones.
2. Sin perjuicio, en atención al tiempo transcurrido entre la solicitud de información y la respuesta del Ministerio del Interior, en el marco de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, se recomienda al Ministerio del Interior el ajuste de procedimientos internos tendientes a dar cumplimiento a los plazos establecidos por la citada norma.

INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 208/14

Montevideo, 18 de junio de 2014

Sr. Presidente de la Asamblea General y Vicepresidente de la República

Cr. Danilo Astori

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. La presente resolución de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se refiere al expediente INDDHH 97/2012, oportunamente iniciado a partir de una denuncia recibida por parte de la Sra. X. La Sra. X manifiesta en su denuncia que su hijo, Sr. X, de 26 años de edad, murió como consecuencia de disparos de arma de fuego efectuados por un grupo de funcionarios policiales en un procedimiento en el Barrio Marconi de Montevideo el día 14 de octubre de 2012, en ocasión de averiguaciones de un delito de rapiña acaecido en la zona. Según entiende la denunciante, la muerte de su hijo fue consecuencia de la actuación irregular de los funcionarios mencionados,

que no respetaron las normas sobre uso de la fuerza por parte de efectivos de la Policía Nacional.

Asimismo, denuncia no haber recibido, como víctima, información respecto a las investigaciones judiciales y administrativas que originaron la muerte de su hijo, ni el trato adecuado a su condición de parte, de las autoridades actuantes.

II) Procedimientos iniciados por la INDDHH

2. Recibida la denuncia, y conforme a lo establecido en los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, la INDDHH remitió, con fecha 8 de noviembre de 2012, oficio al Ministerio del Interior solicitando que, en el plazo de veinte días hábiles, se sirviera informar acerca de a) las investigaciones de los hechos denunciados; y b) los procesos disciplinarios iniciados.

3. Con fecha 22 de febrero de 2013 (vencido ampliamente el plazo otorgado según luce en el párrafo anterior) el Ministerio del Interior informa que los procedimientos policiales fueron llevados a cabo por la Jefatura de Policía de Montevideo, habiendo tomado intervención *"el Sr. Juez Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 13.º Turno, y el Sr. Juez Letrado de Adolescentes de 2.º Turno"*. En cuanto a los procedimientos disciplinarios, la Secretaría de Estado informa que los mismos fueron iniciados por el entonces Sr. Jefe de Policía de Montevideo. Insp. Mayor (R). El jerarca dispuso una investigación administrativa sobre la actuación policial en los hechos denunciados (conforme al artículo 182 del decreto 500/91).

4. A la fecha de la mencionada respuesta del Ministerio, no se había llegado, en sede administrativa, a una resolución firme al respecto. Finaliza la respuesta del referido Ministerio sosteniendo que *"en la actualidad la investigación está en la órbita judicial, siendo dicha información clasificada según lo dispuesto por resolución sin número de fecha 25 de julio del año 2012, conforme lo establece el artículo 33 de la ley n.º 18.381 de fecha 17 de octubre del año 2008, en la redacción dada por el artículo 150 de la ley n.º 18.719 de fecha 27 de diciembre de 2010"* (el subrayado no consta en el original).

5. El 10 de mayo de 2013, mediante oficio n.º 121/2013, la INDDHH plantea al Ministerio del Interior que *"atento al tiempo transcurrido"* (desde su respuesta de fecha 22 de febrero de 2013) *"se solicita que en un plazo no mayor al 23 de mayo de 2013 sírvase actualizar la información requerida, teniendo presente los argumentos y fundamentos expresados (...), en relación al derecho de acceso a la información pública y el principio de no regresividad o irreversibilidad establecido en las normas nacionales e internacionales vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, a fin de cumplir con los cometidos asignados a la INDDHH por la ley n.º 18.446"* (el subrayado no consta en el original).

6. No habiéndose recibido ninguna respuesta por parte del Ministerio del Interior, con fecha 28 de junio de 2013 se libró un nuevo oficio (n.º 161-2013) donde se reitera se envíe la información oportunamente solicitada, otorgándose un nuevo plazo hasta el 26 de julio de 2013. El 15 de agosto se recibió copia de las actuaciones realizadas por Asuntos Internos hasta julio de 2013, acompañadas de copia del expediente judicial.

6. Ante la solicitud contenida en el oficio n.º 121/2013 (mencionado en el párrafo n.º 5), el Ministerio del Interior informó que *“la investigación administrativa iniciada en la Jefatura de Policía de Montevideo fue clausurada por resolución jefatural de fecha 28/02/13 (expediente 770/13) procediendo a abrirse sumario administrativo al Agente de 2.ª X”*. La INDDHH, por oficio n.º 267-2013, de fecha 24 de setiembre de 2013, y *“de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 21 (de la ley 18.446) otorgó un plazo más al Ministerio del Interior a efectos que remitiese: (a) Copia del expediente 770/13 y de la resolución de clausura; y (b) que describa cuáles han sido las comunicaciones con los familiares del Sr. X a efectos de mantenerlos informados sobre las investigaciones realizadas, especificando fecha y contenidos de las mismas; por quién fueron realizadas; y a qué familiares”*. Finalmente, solicita *“se mantenga informada a la INDDHH sobre las actuaciones realizadas por la Dirección de Asuntos Internos a efectos del análisis y determinación de posibles responsabilidades disciplinarias”*.

8. Con fecha 3 de octubre de 2013, el Ministerio del Interior responde al oficio 267/2013 de la INDDHH, de fecha 24 de setiembre de 2013, informando que el expediente en que se sustancia el sumario administrativo al funcionario Agte. de 2.ª Clase está *“para notificación del interesado”*. Agrega que luego que dicho funcionario “se notifique de las actuaciones se levantaría la calidad de secreto de las mismas, por lo cual se solicita se nos otorgue un plazo mayor para poder proporcionar la información solicitada” (el subrayado no consta en el original).

9. El 28 de octubre la INDDHH, mediante oficio 299-2013, solicita al Ministerio del Interior que se remita la información solicitada una vez que el funcionario involucrado sea notificado de las mismas.

10. Al no haber recibido respuesta del Ministerio del Interior tampoco en esta oportunidad, con fecha 31 de enero de 2014, mediante oficio n.º 388-2014, se reitera la solicitud de la información solicitada en el plazo de diez días hábiles.

11. Finalmente, y recién con fecha 30 de abril de 2014 (luce por error “2013” en el original), se remite por el Ministerio del Interior parte de la información reiteradamente solicitada, quedando pendiente lo relativo a la información brindada por esa Secretaría del Estado a los familiares de la víctima sobre las investigaciones realizadas. Sin perjuicio de lo anterior, con fecha 16 de mayo de 2014, se comunicó con la INDDHH la Lic. X, funcionaria de la Oficina de Atención a las Víctimas del Delito del Ministerio del Interior, a efectos de que se le proporcionen los datos de la familia de X para poder comunicarse con ellos y hacerles llegar las actuaciones realizadas.

III) Aspectos formales

12. Como surge claramente de los hechos referidos, el Ministerio del Interior demoró casi un año y medio en remitir alguna información sustantiva a la INDDHH respecto a la denuncia investigada (el primer oficio de la INDDHH es de fecha 8 de noviembre de 2012, y la remisión de la primera información sustantiva por parte del Ministerio del Interior es de fecha 30 de abril de 2014).

13. Formalmente, hubiese correspondido dictar, por parte de la INDDHH, una resolución declarando la negativa de colaboración por parte del Ministerio del Interior, según

dispone el artículo 23 de la ley 18.446. Sin embargo, y como ya ha sostenido la INDDHH en situaciones similares, se priorizó el principio general de actuación establecido en el artículo 1.º de la mencionada norma, que es una disposición estructural que define la esencia del mandato de esta Institución. Con base en el principio de discrecionalidad reglada, aplicado en derecho comparado por otras Defensorías del Pueblo, se priorizó el interés de la denunciante por conocer la verdad de los hechos aquí investigados, y definir con claridad la eventual responsabilidad del Estado, con el fin de realizar las recomendaciones pertinentes, en el marco dispuesto por la ley 18.446.

14. La INDDHH cree oportuno en este momento reiterar especialmente que los organismos del Estado involucrados deben respetar el principio de buena fe, colaborando activamente con las investigaciones iniciadas. Esto no es otra cosa que poner en práctica el compromiso asumido por el Estado uruguayo cuando decidió crear la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo el 24 de diciembre de 2008.

IV) Aspectos sustantivos

a. La información en poder del Estado considerada reservada o confidencial

15. En la sustanciación de este caso, el Ministerio del Interior hizo referencia en reiteradas oportunidades a la reserva, confidencialidad e, incluso el "secreto" de algunas informaciones solicitadas por la INDDHH. Respecto a esta temática, esencial para el funcionamiento armónico del Estado Democrático de Derecho, la INDDHH ha sostenido en reiteradas oportunidades que:

a. "(...) respetuosamente, la INDDHH entiende que el Ministerio del Interior hace una interpretación equivocada de las normas de acceso a la información según lo establece el Bloque de Constitucionalidad que comprende la normativa constitucional y el marco jurídico sobre Derecho Internacional de los Derechos Humanos vigente en nuestro país, integrado por normas de jerarquía supra-legal, así como por los principios sobre Derechos Humanos; la jurisprudencia y doctrina internacional y los estándares aplicables a la materia.

b. La norma vigente en Uruguay aplicable al caso analizado es el artículo 12 de la ley n.º 18.381 (Derecho de acceso a la información pública). Esta norma establece claramente:

c. "Inoponibilidad en casos de violaciones a los derechos humanos)- Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información solicitada se refiera a violaciones a los derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos".

d. Es necesario recordar que "las reservas mencionadas en los artículos que anteceden se refieren a las excepciones del principio de publicidad de la información pública, y son aquellas hipótesis que la ley recoge como "secretas, reservadas o confidenciales

e. Cualquier norma aprobada posteriormente que limite, restrinja o contradiga lo establecido en el artículo 12 de la ley 18.381, al decir de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "carece de efectos jurídicos" por su incompatibilidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en especial, en cuanto a lo que disponen sus artículos 1.º y 2.º En definitiva, las normas citadas por el Ministerio del Interior para negarse a suministrar la información solicitada por la INDDHH (sean estas de jerarquía legal, y más aún, administrativa) a partir de un somero control de convencionalidad y conforme a lo que surge del Bloque de Constitucionalidad vigente en Uruguay, carecen de efectos jurídicos, por lo que debe aplicarse, directamente el ya mencionado artículo 12 de la ley 18.381.⁷¹

f. Lo señalado anteriormente se complementa con la aplicación de los Principios Fundamentales sobre Derechos Humanos, unánimemente reconocidos por la jurisprudencia y la doctrina a nivel internacional. En este caso, es de aplicación el principio de no regresividad o irreversibilidad (...).

g. (...) En forma complementaria, y como sustento del principio de no regresividad, la doctrina se refiere al principio pro-persona, regla en que se basa la interpretación e integración de las normas de Derechos Humanos. En esa dirección, se destaca que (... esta) regla, cuando se manifiesta mediante la aplicación de la norma más protectora, permite al juez o intérprete legal seleccionar de entre varias normas concurrentes o al menos de entre dos normas, aquella que su contenido ofrezca una protección más favorable a la persona o aquella que contenga de manera más especializada la protección que se requiere para el individuo o víctima en relación con sus derechos humanos".

16. En conclusión: tratándose de una investigación sobre una presunta violación de derechos humanos, el Ministerio del Interior debió actuar conforme al artículo 12 de la ley 18.381 (Derecho de acceso a la información pública) sin apelar a ningún argumento para justificar la restricción o negativa de responder las solicitudes de información remitidas por la INDDHH.

b. Facultades de la INDDHH como organismo cuasi jurisdiccional en casos tramitados ante sede judicial y/o administrativa

17. Como surge de estas actuaciones, con fecha 11 de marzo de 2013, la Sra. Representante del Ministerio Público (en los autos "X Su fallecimiento" ficha 105-269/2012) entendió que "no corresponde responsabilizar penalmente" al funcionario policial involucrado en los procedimientos pre-sumariales, Sr. X. Agrega que "Nada se solicitará respecto a

⁷¹ La anterior afirmación incluye al artículo 72 de la propia ley de creación de la INDDHH (n.º 18.440 de 24 de diciembre de 2008) que, en su inciso tercero, por un evidente descuido del legislador, establece "Los organismos públicos sólo podrán negarse a la exhibición de aquellos documentos que hubiesen sido clasificados como secretos, reservados o confidenciales, mediante resolución expresa y fundada del jerarca máximo del organismo". Por los argumentos, que ya se han señalado, y a pesar de ser posterior en el tiempo, esta disposición también carece de efectos jurídicos en relación a lo ordenado por el artículo 12 de la ley 18.381.

los demás agentes policiales intervinientes en este procedimiento, pudiendo proceder Ud. al archivo de estas actuaciones”.

18. A continuación, por resolución n.º 572 de fecha 24 de marzo de 2013, el Sr. Juez Letrado en lo Penal de 13.º Turno, dispone el archivo de las actuaciones, señalando que *“Sabido es que el dictamen fiscal que propugna el archivo de un pre sumario tiene carácter preceptivo para el juez, y sin otro trámite debe proceder a la clausura de la causa”*. No obstante ello, realiza una extensa y fundamentada exposición donde destaca sus discrepancias con la posición asumida por la Representante del Ministerio Público al solicitar el archivo de las actuaciones. Sobre este punto concreto se volverá más adelante en los fundamentos de la presente resolución.

19. En el ámbito administrativo, con fecha 20 de octubre de 2012, en el expediente n.º 5599/12/TEP/cc, el entonces Sr. Jefe de Policía de Montevideo resuelve que se instruya una investigación administrativa *“con el fin de esclarecer los hechos e individualizar a los posibles responsables”*.

20. Con fecha 25 de enero de 2013, la Agte. de 2.ª (PA) Dra. X clausura la investigación administrativa mencionada en el párrafo anterior. En síntesis, entiende que *“el procedimiento asumido por los funcionarios policiales se ajusta a derecho, no correspondiendo atribución de responsabilidad alguna, salvo en lo que respecta al Agente de 2.ª X, cuya responsabilidad deberá dirimirse a través de la instrucción de un sumario administrativo (...)”*.

21. El 28 de febrero de 2013, el Sr. Jefe de Policía de Montevideo dicta una resolución por la que se somete a sumario administrativo al Agente de 2.ª X. En el “Resultando” de la mencionada resolución se expresa que *“de la investigación administrativa (...) surge responsabilidad del Agente de 2.ª X (...)”*. Finalmente, en el “Considerando” de la citada resolución se señala *“La existencia prima facie de irregularidades administrativas disciplinarias, por lo que corresponde efectuar Sumario Administrativo”*.

22. Continuando estas actuaciones, con fecha 19 de setiembre de 2013, en el expediente 770/13/dc de la Oficina de Informaciones Sumarias de la Jefatura de Policía de Montevideo, el Instructor Sumariante, Agte. Proc. X, informa al Sr. Jefe de Policía de Montevideo que *“(...) atendiendo a las diligencias practicadas en autos, surge sin lugar a vacilaciones, la responsabilidad administrativa que le cupo en los hechos al Agte. de 2.ª Clase X, quien, al participar en un procedimiento en el Barrio Marconi, dio muerte de un disparo a un ciudadano, lo que quedó determinado luego de pericias llevadas a cabo por la DNPT, sin perjuicio de lo resuelto por la Justicia Penal”*. Y continúa: *“Que en todos sus términos, el firmante se remite a las conclusiones primarias de la Investigación Administrativa (fs. 154 a 158). No obstante ello, hacemos hincapié en el proceder de X a quien entendemos actuó en forma apresurada, sin rumbo, de forma desmesurada, sin pensar en el posible resultado dañoso que podía acaecer, producto ello del poco tiempo en el Instituto, falta de experiencia, de asimilación, etc. Lo que indudablemente coadyuvó al desenlace fatal, como lo fue de público conocimiento, teniendo en cuenta el contexto de la zona donde se originaron los hechos, poniendo su vida en riesgo, pero también la de sus compañeros, personas que participaron en los hechos y habitantes de la zona”* (el subrayado no consta en el original).

23. Finaliza el Instructor Sumariante afirmando: *“En consecuencia, y atendiendo lo reseñado, entiende el firmante que su conducta no estuvo ajustada a lo preceptuado en la Ley de*

Procedimiento Policial (ley 18.315, artículos 14 y ss.: 'Del uso de la fuerza física, las armas y otros medios de coacción'), y demás disposiciones que regulan la actuación de la policía; y es por ello que, en el caso de autos, nos convoca la atribución de falta administrativa disciplinaria por todo lo que se dijo, careciendo de atenuantes y agravantes (...)'.

24. No obstante, por resolución del Sr. Jefe de Policía de Montevideo, Insp. Ppal. (R) X, en el expediente n.º 770/2013/MLP/MF/yeg., se resuelve clausurar el sumario administrativo disciplinario incoado al Agente de 2.ª Clase X, determinándose la no existencia de ninguna responsabilidad administrativa por parte del mismo en los hechos investigados, de acuerdo al Dictamen del Dr. X de la Asesoría Letrada de la Jefatura de Policía de Montevideo, de fecha 1 de noviembre de 2013, que difiere radicalmente con las conclusiones a las que arribó el Instructor Sumariante, según se detalla en el párrafo anterior.

25. Esta Institución ha señalado en reiteradas oportunidades, citando la Exposición de Motivos de la ley n.º 18.446, que: *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*. En concreto: la intervención de la Institución en este caso, como ya lo ha hecho en casos similares, se enmarca estrictamente en lo establecido en los artículos 19 y 31 de la citada ley 18.446.

26. También en pronunciamientos anteriores, la INDDHH se manifestó de acuerdo al cumplimiento de las funciones que le asigna el artículo 35 de la ley n.º 18.446 en el marco de su naturaleza de órgano cuasi jurisdiccional. En este sentido, señaló que estas funciones se rigen por estándares específicos para la producción y apreciación de los medios de prueba. Los órganos cuasi jurisdiccionales, como las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, buscan obtener elementos de convicción suficientes que le permitan fundar sus resoluciones (artículo 32 de la ley n.º 18.446) respecto a si el Estado violó o no derechos humanos, pronunciamientos que son siempre recomendaciones con carácter no vinculante.

27. La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte" o "Corte Interamericana") desde su primer caso ha sostenido que *"no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable ni que se identifique individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida por éste"*.⁷² Así como que es válida la utilización de prueba circunstancial, indicios y presunciones cuando puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos. La Corte también ha enfatizado que a *"diferencia del derecho penal interno, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas, cuando es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio"*.⁷³

72 Corte IDH. Caso J vs. Perú. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C, N 275, párrafo 305.

73 Ibid., párrafo 306.

28. Lo anteriormente señalado implica que la resolución del caso analizado, tanto en sede judicial como administrativa, no condiciona el análisis del mismo que realiza la INDDHH, por tratarse de esferas de competencias absolutamente diferentes e independientes.

c. El deber de debida diligencia del Estado Uruguayo ante eventuales violaciones de derechos humanos; el derecho a la vida

29. El derecho a la vida ha sido consagrado en múltiples instrumentos jurídicos nacionales e internacionales,⁷⁴ y conlleva como parte del deber de garantía la obligación del Estado de proceder a la investigación judicial efectiva en casos de supuesta violación al mismo.

30. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha sostenido que *"la protección contra la privación arbitraria de la vida, que se requiere de forma explícita en la tercera frase del párrafo 1 del artículo 6, es de importancia capital. El Comité considera que los Estados Partes no sólo deben tomar medidas para evitar y castigar los actos criminales que entrañen la privación de la vida, sino también evitar que sus propias fuerzas de seguridad maten de forma arbitraria. La privación de la vida por las autoridades del Estado es una cuestión de suma gravedad"*.⁷⁵

31. En este sentido, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado el deber de investigar del Estado principalmente ante graves violaciones de derechos humanos. Los actos que han sido calificados como graves violaciones a los derechos humanos son la tortura, la ejecución extrajudicial y la desaparición forzada, entre otras conductas similares.⁷⁶

32. El Consejo Directivo considera que el Estado uruguayo, a través del accionar de funcionarios/as policiales del Ministerio del Interior, violó el derecho a la vida del Sr. X. La mencionada violación del derecho humano a la vida es consecuencia directa de un procedimiento policial plagado de irregularidades, y llevado adelante, desde el punto de vista operativo, con total desconocimiento de lo que dispone la normativa vigente en el

74 Artículos 7 y 26 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículos 6 y 7 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles e Inhumanos o Degradantes, Artículo 2; Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 37, y Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Artículo 10; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura artículo 2; Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), artículo 4.

75 Observación general n.º 6, párrafo 3, citada en Comisionado Parlamentario Informe temático (artículo 2, literal II, ley 17.684). Normas sobre ejecución extrajudicial; se propone su tipificación como figura penal autónoma, incorporándola, aun en tanto acto aislado, como crimen de lesa humanidad (parte II, título II, de la ley 18.026).

76 La INDDHH ha seguido en otras resoluciones (ver resolución 81/2013), siguiendo la definición desarrollada por los organismos internacionales. En este sentido la Asamblea General de las Naciones Unidas en varias ocasiones ha mencionado que son graves violaciones a los derechos humanos. Ver resolución n.º 53/147 "ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias", adoptada el 9 de diciembre de 1998; y la resolución n.º 55/89 "La tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanas y degradantes", adoptada el 22 de febrero de 2001.

país en la materia (entre otras, la Ley de Procedimiento Policial n.º 18.315 de 22 de julio de 2008, en especial en sus artículos 3, 4, 14 y siguientes).

33. La afirmación de la INDDHH surge, entre otros elementos de convicción suficientes (artículo 32 de la ley n.º 18.446), de las consideraciones realizadas por el Sr. Magistrado actuante en la causa judicial, en resolución de fecha 24 de mayo de 2013. En la misma, luego de señalar que *"(...) el dictamen fiscal que propugna el archivo de un pre-sumario es preceptivo para el juez, y sin otro trámite debe proceder a la clausura de la causa"*, realiza una serie de apreciaciones contundentes respecto a la irregularidad del procedimiento policial que provoca la muerte del Sr. X. A los efectos de no incurrir en reiteraciones innecesarias, la INDDHH se remite en su totalidad a la mencionada resolución judicial que luce en el expediente respectivo.

34. Conforme a lo anterior, para el Sr. Juez Letrado en lo Penal de 13.º Turno, la responsabilidad por el procedimiento irregular e ilegal no recaería solamente en el Agente de 2.ª Clase, sino en todos los funcionarios que planificaron y ejecutaron el procedimiento de marras. La INDDHH vuelve a señalar que no es su competencia identificar responsabilidades personales, sino pronunciarse respecto a si hubo o no un incumplimiento por parte del Estado, por acción u omisión de sus funcionarios, de sus obligaciones en el marco del derecho de los derechos humanos.

35. Asimismo, la INDDHH entiende que de las actuaciones administrativas incoadas (más allá de cuál haya sido el dictamen final sobre la responsabilidad individual de uno de los funcionarios policiales que participaron en el operativo que causó la muerte del Sr. X) se identifican claramente irregularidades en el procedimiento policial. Esto puede observarse en la clausura de la Investigación Administrativa de fecha 25 de enero de 2013; en la resolución del Sr. Jefe de Policía de Montevideo, de fecha 28 de febrero de 2012, disponiendo la apertura de Sumario Administrativo a uno de los funcionarios participantes del operativo; y del Informe del Instructor Sumariante de fecha 19 de septiembre de 2013. Lo anterior se subraya destacando que, conforme a sus competencias y facultades, no le corresponde a esta Institución manifestarse respecto a los fundamentos de la clausura del Sumario Administrativo mencionado, sin responsabilidad para el funcionario involucrado, ni a su correspondencia con el resto de las investigaciones realizadas en sede administrativa por parte de la Jefatura de Policía de Montevideo. Sin embargo, sí considera necesario destacar, que, según los estándares internacionales en la materia, y, si bien, es de discutible consideración que el caso investigado pueda alcanzar la categoría "ejecución extrajudicial" cabe afirmar que es ante este tipo de hechos cuando los Estados⁷⁷ deben redoblar sus esfuerzos en particular en la sustanciación del caso, garantizando que los principios que rigen el procedimiento respeten el derecho a acceso a la justicia.

⁷⁷ "Se podría decir que se está ante una ejecución extrajudicial cuando un agente perteneciente a los cuerpos de seguridad del Estado, de manera individual y en ejercicio de su cargo, priva arbitrariamente de la vida de una o más personas". La ejecución extrajudicial o el homicidio en las legislaciones de América Latina. Humberto Henderson Revista IIDH. En forma complementaria en Uruguay, el Dr. Álvaro Garcé en el proyecto de ley sobre tipificación de ejecuciones extrajudiciales, presentado a la Comisión Especial de Seguimiento del Sistema Penitenciario, expresa "Siguiendo la tipología planteada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia, se distinguen cinco modalidades de ejecución extrajudicial (a) Muerte como consecuencia del uso de la fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, toda vez que dicho recurso exceda los criterios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad (...)".

d. Continuación: el derecho a la protección judicial, el debido proceso y el acceso a la justicia

36. La Corte Interamericana ha afirmado en reiteradas oportunidades que la protección judicial, a la que refiere el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención"), constituye uno de los pilares del Estado de derecho.⁷⁸ Por otra parte, la Corte *"considera que como forma de combatir la impunidad, el Estado deberá, dentro de un plazo razonable, investigar, por intermedio de las instituciones públicas competentes, a los funcionarios acusados de irregularidades y, luego de un debido proceso, aplicará las sanciones administrativas, disciplinarias o penales correspondientes a quienes fueran encontrados responsables"*. En similar sentido, en el Caso Campo Algodonero expresa *"las sanciones administrativas o penales tienen un rol importante para crear la clase de competencia y cultura institucional adecuada (...)"*.⁷⁹

37. Como ha sido desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia internacionales, el derecho al acceso a la justicia tiene varios componentes (derechos en sí mismos). En el caso de marras se analizarán los componentes más relevantes del mismo, así como el alcance del debido proceso, a efectos de evaluar el cumplimiento del derecho de acceso a la justicia por parte del Estado uruguayo. Para ello se realizó un exhaustivo estudio del expediente en sede judicial así como de los expedientes administrativos.

El debido proceso y derecho de acceso a la justicia en sede administrativa

38. Como se expresa en el cuerpo de esta resolución, oportunamente el entonces Sr. Jefe de Policía de Montevideo resuelve que se instruya una investigación administrativa *"con el fin de esclarecer los hechos e individualizar a los posibles responsables"*.

39. Frente a esta decisión, la INDDHH entiende pertinente citar la posición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "CIDH") que ha afirmado la necesidad de *"la aplicación de las garantías del debido proceso legal en ámbitos administrativos. Así, ha establecido la obligación de los Estados de contar con reglas claras para el comportamiento de sus agentes, a fin de evitar márgenes inadecuados de discrecionalidad en la esfera administrativa, que puedan fomentar prácticas arbitrarias o discriminatorias. Al mismo tiempo, (...) ha avanzado en la identificación de ciertos estándares del debido proceso legal que deben regir los procedimientos administrativos, tales como el plazo razonable, el derecho a la revisión judicial de decisiones administrativas, a contar con un abogado, a una decisión fundada, a la publicidad del actuar de la administración, entre otros"*.⁸⁰

40. En este caso, el Consejo Directivo resalta la importancia de que diligentemente el Ministerio del Interior, a través de la Jefatura de Policía de Montevideo haya iniciado la

⁷⁸ Ver Corte IDH, entre otros, Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001.

⁷⁹ Corte IDH Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 377.

⁸⁰ El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2007, párrafo 97.

investigación administrativa correspondiente. La misma se desarrolló en un plazo razonable y emitiendo una decisión fundada. Sin embargo y no obstante lo señalado anteriormente, la INDDHH entiende pertinente detenerse en algunos aspectos, entre otros, la publicidad y el trato brindado a los familiares de la víctima en estos procedimientos.

41. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en opinión consultiva OC/18⁸¹ define el “debido proceso” como el conjunto de requisitos que deben observarse para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier actuación estatal que los afecte. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar los requisitos de un debido proceso legal. En la misma opinión, la Corte reiteró las garantías mínimas del debido proceso legal las que se aplican en la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Así, el artículo 8.1 de la Convención Americana no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales, sino a toda autoridad estatal encargada de una investigación en que se adoptarán decisiones que determinarán derechos y responsabilidades.

42. En un caso reciente, la Corte reiteró que el artículo 8.1 de la Convención no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales. Las garantías establecidas por la norma deben ser observadas dado que el Estado también otorga a autoridades administrativas, colegiadas o unipersonales, la función de adoptar decisiones que determinan derechos, para así cumplir con las garantías.

43. En relación a la publicidad, “en el Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, la CIDH se manifestó a favor de la publicidad en sede administrativa: (...) Otro aspecto adicional del derecho al acceso a la información es “la presunción de que todas las reuniones de los órganos gubernamentales son abiertas al público”. Esta presunción es aplicable a toda reunión en que se ejerzan poderes de toma de decisión incluyendo las actuaciones administrativas, las audiencias de tribunales y los procedimientos legislativos. Toda limitación a la apertura de las reuniones debe estar sujeta a los mismos requisitos que la retención de información”⁸²

44. Cabe considerar que esta obligación se ve reforzada en casos como el que nos ocupa.⁸³ “(...) durante el proceso de investigación y el trámite judicial, las víctimas de violaciones de derechos humanos, o sus familiares, deben tener amplias oportunidades para participar y ser escuchados, tanto en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, como en la búsqueda de una justa compensación”.⁸⁴ En particular, cabe considerar que a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha de la clausura de la investigación administrativa tramitada, la familia de la persona fallecida no ha sido informada hasta la fecha.

81 Corte IDH, opinión consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.

82 Ídem 8.

83 Ver la Declaración de Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 20 de noviembre de 1985.

84 Corte IDH Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, supra nota 25, párrafo 219.

El derecho de acceso a la justicia en sede judicial

45. Al igual, que en el caso de la investigación administrativa, cabe destacar la diligente investigación judicial realizada en el caso, así como que ésta se tramitó en un plazo razonable.

46. Sin perjuicio de entender que las autoridades judiciales actuaron dentro del margen de acción que establecen las leyes nacionales, cabe consignar la necesidad de que el Estado uruguayo cumpla cabalmente su obligación en relación a establecer recursos efectivos para la investigación y eventual sanción en casos de violación de los derechos humanos.⁸⁵

47. En este sentido, la Corte Interamericana ha expresado: “[Q]ue no es suficiente que dichos recursos existan formalmente sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos contemplados en la Convención. En otras palabras, toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra las violaciones de derechos fundamentales. Dicha garantía *“constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”*. Por otra parte, como también ha señalado el Tribunal, *“[n]o pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios”*.⁸⁶

48. En la misma dirección, la Corte ha establecido el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos y de sus familiares a ser oídos y actuar en los respectivos procesos de investigación, sanción y reparación.⁸⁷ Por otra parte, el artículo 2 de la Convención Americana establece que *“los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”*.⁸⁸

49. A partir del marco conceptual señalado en los párrafos anteriores, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que ha reunido los elementos de convicción suficientes para afirmar que el Estado uruguayo, como consecuencia de las limitaciones de su normativa vigente en materia procesal penal y administrativa, vulneró el derecho a la protección judicial y al debido proceso de las víctimas, familiares del Sr. X. Esta afirmación

85 Ver artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

86 Corte IDH Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000 Serie C n.º 70, párrafo 191.

87 Cfr. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala Fondo Sentencia de 19 de noviembre de 1999 Serie C n.º 63, párrafos 225 y 227. Ver también Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguay, sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C n.º 221, párrafos 187-188. Ver también Corte IDH, Caso Barbani Duarte y Otros vs. Uruguay. Sentencia de 13 de octubre de 2011, párrafo 120.

88 Ver artículo 2.º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José. Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. Ver también Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C n.º 221, párrafo 190.

se sostiene en la constatación de que a los familiares del Sr. X no se les respetó, ni en sede administrativa ni en sede judicial, el derecho a ser oídos; a ser informados sobre las investigaciones; ni han recibido un trato digno, otorgándoseles asistencia psico-social continuada y de calidad.

c. Conclusiones y recomendaciones

c.I. Recomendaciones al Ministerio del Interior

50. Como ya se ha adelantado en esta resolución, la INDDHH concluye que el Estado uruguayo no cumplió con su obligación de garantizar y proteger el derecho a la vida del Sr. X a causa de un procedimiento irregular y apartado de las normas legales vigentes, llevado adelante por funcionarios de la Policía Nacional. Asimismo, el Estado uruguayo violó el derecho a la protección judicial y el debido proceso de las víctimas familiares del Sr. X, a causa de la falta de adecuación de las normas procesales penales y administrativas a las obligaciones que le imponen sus compromisos asumidos en materia de derecho internacional de los derechos humanos.

51. En su resolución n.º 150/2013 ("Informe sobre casos de violencia institucional e interpersonal verificados en nuestro país" de fecha 28 de noviembre de 2013), ya la INDDHH realizó diferentes recomendaciones generales al Ministerio del Interior para evitar casos de uso ilegal o abusivo de la fuerza no letal y letal por parte de funcionarios de la Policía Nacional. Entre dichas recomendaciones, y frente a este caso concreto analizado, la INDDHH entiende pertinente reiterar las siguientes:

"El Estado democrático es el depositario de la fuerza legítima. Sin embargo, fuerza no equivale a violencia. Precisamente, lo que diferencia el accionar legítimo del Estado y sus agentes es que hacen aplicación de la fuerza pública, esto es, de aquella que surge de la legitimidad que le asigna la sociedad y el sistema Republicano Democrático de Gobierno. La violencia, ejercida por agentes del estado o particulares no es esa 'fuerza legítima': y constituye, por tanto, un comportamiento ilegal y, a menudo, violatorio de los derechos humanos.

(...) Como señala Naciones Unidas: 'En todas las sociedades se han dado a la Policía diversas atribuciones para los fines de la aplicación de la ley y el mantenimiento del orden. En el ejercicio de esas atribuciones, el agente de policía tiene, inevitablemente, un efecto inmediato y directo en los derechos y libertades de sus conciudadanos (...) La facultad de recurrir al uso de la fuerza en ciertas condiciones y con ciertas restricciones, lleva consigo la gran responsabilidad de velar porque esa facultad se ejerza lícita y eficazmente. La tarea de la policía en la sociedad es difícil y delicada y se reconoce que el uso de la fuerza por las policías en circunstancias claramente definidas y controladas es enteramente lícita.⁸⁹

89 Cfr. "Naciones Unidas: Derechos humanos y aplicación de la ley. Manual de capacitación en derechos humanos para la Policía", párrafos 439 y 440.

Nuestro país cuenta con un marco jurídico claro y definido para regular el uso de la fuerza por parte de los funcionarios policiales. Esas normas, que se basan en la regulación y los estándares internacionales en la materia, están incorporadas en la Ley de Procedimiento Policial n.º 18.315, en especial en sus artículos 14 y siguientes. Por lo tanto, el origen de las actuaciones policiales ilegales no puede buscarse en la ausencia de reglas claras, de jerarquía legal. Cómo se señalará más adelante, a juicio de la INDDHH debe analizarse en profundidad la doctrina institucional, la formación y especialización y las viejas prácticas de una policía no profesional para encontrar un principio de respuesta a esta problemática.

*En el Sistema Interamericano se ha establecido como criterio básico que: 'El personal policial deberá contar con las mayores facilidades para asistir a actividades de actualización profesional, así como para continuar y profundizar su nivel educativo, en los términos compatibles con la prestación del servicio. Es necesario, como requisito para orientar adecuadamente las actividades de formación y especialización, que las autoridades responsables evalúen periódicamente los conocimientos profesionales del personal de las fuerzas policiales (...) Buena parte del problema radica en la formación tan precaria de los agentes de la policía (...)'*⁹⁰

52. Citando a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la INDDHH señala que: *"El uso de la fuerza letal por parte de los agentes del Estado constituye siempre el último recurso para asegurar los derechos amenazados frente a hechos delictivos o violentos, a la vez que este tipo de intervenciones debe regirse estrictamente por los principios que aseguren la licitud de la actuación de las fuerzas policiales. En este sentido se ha manifestado la Comisión al señalar que 'conforme a las pautas internacionales que se han elaborado referentes al uso de la fuerza por parte de los agentes de seguridad pública para cumplir su función, esa actividad debe ser necesaria y proporcional a las necesidades de la situación y al objetivo que se trata de alcanzar'. Asimismo, la adecuación de los procedimientos de los agentes estatales de seguridad a los parámetros internacionales significa que el empleo de la fuerza debe ser tanto necesario como proporcional a la situación, es decir, que debe ser ejercido con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga. Al mismo tiempo, debe intentarse la limitación al mínimo de lesiones personales y pérdida de vidas humanas (...)".* En la misma dirección, y apelando a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la INDDHH se manifestó en cuanto a que: *"(...) independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de quienes perpetrar ciertos delitos, el poder del Estado no es ilimitado ni puede el Estado recurrir a cualquier medio para lograr sus fines (...) Los usos indiscriminados de la fuerza pueden, en tal sentido, constituir violaciones del artículo 4 de la Convención y del artículo I de la Declaración"*.⁹¹

53. En cuanto a las recomendaciones específicas, la INDDHH manifiesta que el Ministerio del Interior debe proceder a:

90 CIDH. Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México. 1998. Capítulo V, párrafo 390.

91 Ídem nota 6, párrafo 114.

- I) Reparar integralmente a la madre del fallecido Sr. X y a sus familiares directos. Específicamente, y sin perjuicio de otras formas de reparación, que se les brinden a las víctimas un trato digno y respetuoso; atención y acompañamiento psico-social de calidad en forma continuada.
- II) Como forma de reparación, considerar revisar las conclusiones de las investigaciones administrativas incoadas, a los efectos de determinar si el operativo policial de marras se realizó de acuerdo a lo previsto por la normativa vigente.
- III) Que se utilice el caso de la muerte del Sr. X y del operativo policial que rodeó a la misma, como material de estudio y formación de futuros agentes policiales, como ejemplo de las consecuencias que acarrea un procedimiento incorrecto desde el punto de vista operativo y sin el debido cumplimiento de las normas vigentes en la materia.
- IV) Mandatar a la Policía Nacional para que trabaje en profundidad en la incorporación de nuevos métodos de formación y capacitación continua sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego para todo el personal que cumple funciones ejecutivas en la Institución Policial.
- V) Revisar el tiempo destinado a la formación del personal subalterno (...) La presión social muchas veces lleva a que las autoridades competentes opten por tener más funcionarios policiales en las calles en poco tiempo, lo que no implica que se trate de mejores funcionarios policiales.⁹²
- VI) Además de la formación permanente, debe revisarse el marco doctrinario policial, estableciendo claramente como finalidad institucional el respeto de la vida humana en cualquier circunstancia; el rechazo a la llamada "obediencia debida" frente a órdenes ilegales; y la excepcionalidad del uso de la fuerza y las armas de fuego como principios fundantes de la Institución.
- VII) Que, en el plazo de 60 días hábiles a partir de la fecha de esta resolución, se informe a la INDDHH sobre los avances en el cumplimiento de las presentes recomendaciones.

c.2. Recomendaciones al Poder Legislativo

92 En el párrafo 117 del reiteradamente citado Informe, la CIDH "(...) subraya que los agentes estatales deben recibir la formación y el entrenamiento adecuados para utilizar siempre, en primer término, medios no violentos para enfrentar situaciones que pongan en riesgo la vigencia de los derechos directamente relacionados con la seguridad ciudadana, antes de recurrir al empleo de la fuerza física, medios de coacción o armas de fuego. El recurso a la fuerza, incluida la fuerza letal, exclusivamente será lícito cuando los medios no violentos resulten manifiestamente ineficaces para garantizar los derechos amenazados. El entrenamiento y la formación permanentes, tanto para el personal de nuevo ingreso como para el personal en servicio, resultan esenciales para el logro de este objetivo. El personal de las fuerzas de seguridad debe mantener, durante todo su tiempo en servicio, la capacidad de discernir la gravedad de la amenaza, a los efectos de ponderar las diferentes posibilidades de respuesta ante la misma, incluyendo el tipo y volumen de fuerza que puede ser aplicada. Se reitera que este es un derecho profesional de los integrantes de las fuerzas de seguridad estatales, y, por ende, es una obligación de los Estados Miembros brindar capacitación y formación permanente a sus agentes".

54. Por su parte, y con base en lo ya manifestado en sus Declaraciones sobre Administración de Justicia y Derechos Humanos de 21 de febrero de 2013⁹³ y sobre Fundamentos de la Protección de los Derechos Humanos en el ámbito Nacional, de 25 de febrero de 2013,⁹⁴ recomienda al Poder Legislativo que:

- I) Se proceda a una rápida sanción del nuevo Código de Procedimiento Penal.
- II) Que este nuevo instrumento no omita incorporar las efectivas garantías para una real participación de las víctimas en el proceso penal, conforme a las soluciones más modernas y democráticas que pueden encontrarse en el derecho comparado.
- III) Del mismo modo, que se analicen las posibilidades de dictar las normas de naturaleza legal pertinentes para asegurar la participación efectiva de las víctimas también en el proceso administrativo, recibiendo información permanente acerca de los hechos investigados en esta sede; y habilitándoseles la posibilidad de solicitar y producir elementos de prueba para lograr la verdad material en la investigación de los hechos. Este punto se relaciona a que el actual proceso administrativo se rige por una norma administrativa cuando, por afectar derechos humanos, debe ser regulado por una norma de naturaleza legal.⁹⁵

Resolución n.º 213/14

Montevideo, 30 de julio del 2014

Sr. Presidente del Instituto del Niño y el Adolescente

Dr. Javier Salsamendi

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por X y X contra el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y que fuera ingresada con el n.º 282 en nuestra Institución.

Conforme lo establecido por el artículo II de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación.

La denuncia versó sobre la gestión del Hogar X por parte de la ONG X.

93 Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/comunicados/declaracion-inddhh-sobre-administracion-justicia-derechos-humanos>

94 Disponible en <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/09/Declaracion-de-la-inddhh-sobre-fundamentos-de-la-protccion-de-los-derechos-humanos-en-el-ambito-nacional-25.02.2013.pdf>

95 Según la opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los hechos denunciados tenían relación con el manejo global del proyecto, que incluía aspectos de trato con quienes vivían ahí, situaciones de maltrato y violencia, carencias en el plano educativo, carencias de gestión, de manejo de recursos, etc., habiendo un incumplimiento en varios aspectos de las obligaciones establecidas a X y falta de controles efectivos de parte del INAU.

Los denunciantes hicieron varias gestiones a saber, presentaron denuncias ante la División Convenios de INAU, ante la presidencia del INAU, ante el Ministerio de Educación y Cultura, ante la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento, y ante esta Institución reiterando los mismos hechos que a su juicio eran de tal gravedad que ponían en riesgo la continuidad del proyecto X.

II) Luego de recibida la denuncia, y conforme al procedimiento, se remitieron cuatro oficios al INAU, n.º 171 de fecha 1.º de julio, n.º 212 de fecha 30 de julio, n.º 313 de fecha 4 de noviembre, todos del pasado año y por último, n.º 421 del 18 de marzo del presente año.

Desde la INDDHH se hicieron varias gestiones, a los efectos de lograr una respuesta en tiempo y forma de parte del INAU sin éxito, recibiendo una respuesta parcial luego de transcurrido un año.

III) El Estado uruguayo tiene obligaciones precisas respecto de quienes son menores de edad establecidas a texto expreso en el Código de la Niñez y la Adolescencia y la Convención de los Derechos del Niño.

De conformidad con las normas señaladas, la vida familiar es el ámbito adecuado para un disfrute de todos los derechos, y solamente como último recurso se considerará el ingreso a un establecimiento público o privado, procurándose que la estancia allí sea transitoria y bajo estrictos controles.

IV) La internación de un niño/a o adolescente en centros de estas características debe ser considerada como último recurso y debe darse bajo ciertas premisas.

Entre las recomendaciones que recibió Uruguay en el año 2007 por el Comité de los Derechos del Niño, se destaca sobre el punto en cuestión que *“el Comité recomienda una adecuada asignación de recursos, funcionamiento y monitoreo de instituciones de cuidado, incluso las administradas por ONG, y el cuidado tutelar al igual que una revisión periódica de su ubicación de acuerdo con el artículo 25 de la Convención”*. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado en el informe temático *“Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas”*, que la atención en el caso de los cuidados alternativos debe prestarse por medio de servicios profesionales especializados debidamente calificados para ello, que cuenten con el personal capacitado necesario y las instalaciones adecuadas, además de disponer de una organización y funcionamiento idóneos para cumplir con el fin de garantizar la vigencia y la restitución de derechos, y *“La Comisión, por tanto, considera que los Estados Partes tienen el deber de regular y supervisar el establecimiento y el funcionamiento de todos los centros de acogimiento e instituciones. La Comisión subraya que estas obligaciones de regulación y supervisión tienen una importancia fundamental cuando se trata de los servicios que brindan los centros de acogimiento y las instituciones públicas o*

privadas que tienen a su cargo la protección, guarda y cuidado de las niñas y los niños separados de sus familias, dado que concurren el deber de protección especial a la niñez derivado del artículo 19 de la Convención y las particulares necesidades de protección que estos niños tienen”.

V) Consta en el trámite que los denunciantes pusieron en conocimiento de dependencias del Poder Ejecutivo y Legislativo las irregularidades que a su entender estaban sucediendo en el Hogar que a la postre después devinieron en el cierre del proyecto.

Obran en el expediente la comparecencia de los denunciantes ante la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento el día 21 de agosto de 2013, así como la comparecencia del presidente del INAU el día 9 de octubre de 2013. En igual comparecencia ante la Comisión el Presidente del INAU reconoce, entre otros aspectos, que de los informes de supervisión resultan algunos inconvenientes.

También concurrió a la INDDHH un representante de la Organización PROCUL que dio su versión de los hechos haciendo alegaciones que no pudieron ser corroboradas ante la inacción de las autoridades.

VI) Como quedó expresado, el INAU no ha sido diligente en su relacionamiento con la INDDHH, cuando se le requirió información sin que la respondiera en los plazos establecidos en los oficios.

Según informaciones que llegaron a esta Institución en los primeros días del mes de febrero pasado, la situación dentro del Hogar se volvió insostenible, con una gestión deficitaria que puso en grave riesgo la seguridad personal de los adolescentes y funcionarios que allí estaban, con intervenciones por parte de la Seccional correspondiente, que ameritaron que el lugar fuera cerrado haciéndose las derivaciones del caso. Según estas versiones, habrían entrado más de una vez personas ajenas al Hogar con armas, robándose algunos electrodomésticos y amenazando a quienes allí trabajaban. Estos hechos nunca fueron confirmados por los canales correspondientes, ya que, nada se expresa en la repuesta sobre el final del proyecto gestionado.

VII) En los oficios remitidos al INAU, se formularon las siguientes preguntas:

1. ¿La adjudicación del proyecto a la ONG X fue por llamado público y abierto o por designación directa? En este último caso, se informen las razones de prioridad institucional.
2. ¿El inmueble donde funciona el proyecto cuenta con habilitación de bomberos y certificado de salubridad?
3. ¿Qué otros convenios se han suscrito con la ONG X? ¿En qué áreas?
4. ¿Existen denuncias por la gestión social, financiera o de otro tipo en relación a la gestión realizada por la ONG X y qué procedimientos se han seguido?
5. Al día 30 de junio ¿cuántos adolescentes se encuentran viviendo en el hogar?

Documentos a remitir conjuntamente con las respuestas a las preguntas anteriores:

1. Copia de las evaluaciones periódicas de la gestión de este proyecto desde sus inicios.
2. Copia de la última rendición de cuentas presentada.
3. Copia del convenio suscrito con detalle actualizado de los responsables del proyecto e integración del equipo técnico.

Ante la información que en el mes de febrero pasado se cerró el Hogar se volvió a oficiar, oficio n.º 421 del 18 de marzo de 2014, solicitando información al respecto, preguntándose:

1. Ratifique o rectifique si el Hogar X, gestionado por la organización X fue cerrado, adjuntando para el caso de cierre la documentación donde se dispuso tal medida.
2. Para el caso en que cierre, informe a dónde fueron derivados los niños y adolescentes que allí vivían.
3. Las evaluaciones que sobre la gestión del proyecto se hubieran hecho por parte de esa División desde su inicio.
4. Para el caso que se hubiera licitado una nueva gestión del Hogar, informe qué organización ganó esa licitación, y los fundamentos que motivaron la decisión.

Con fecha 2 de julio de 2014, el organismo requerido contestó la información solicitada en el día 1.º de julio del año 2013, no haciendo mención alguna a la información pedida en el mes de marzo pasado.

VIII) De la información recibida se puede concluir que hubieron controles por parte de la División Convenios del INAU, por lo menos en el período febrero 2012-febrero 2013, desconociéndose si se controló el período febrero 2013-febrero 2014. El informe consigna una serie de deficiencias en la gestión que van desde la no presentación de la planificación anual, cronograma de actividades, planificación de actividades en verano, déficits en las horas requeridas en el cargo de educador, falta de cocinero, falta de datos en los legajos de cada interno, falta de reglamento de convivencia interna, mala administración del dinero, etc. En definitiva, si bien se reconocen fortalezas, ya en marzo del año pasado se denunciaba falta de garantías en lo que refiere a la promoción de derechos de los niños y adolescentes que allí vivían.

Entre los hechos que han podido ser constatados se destaca: 1) la preocupación de los denunciantes por poner en conocimiento de las autoridades la existencia de hechos graves que estaban ocurriendo en el hogar; 2) que la División Convenios dio un informe crítico sobre la adjudicación, expresando que el único motivo por el cual se podría convenir con X era para darle continuidad al proyecto y aconsejando que *"debería quedar expreso que se realizará llamado público en el correr del año 2012"*; motivo que habilitaría a

hacer una designación directa de conformidad con el artículo 14 del reglamento vigente por aquella época; 3) una mala gestión del Hogar Capitanes de la Arena por parte de la Organización no Gubernamental X, que en definitiva devino en el cierre; 4) que la División Convenios dio un informe crítico sobre la gestión, un año antes de su cierre abrupto; 5) falta de colaboración de parte del INAU para contestar los requerimientos de esta Institución en tiempo y forma.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

Asimismo, la INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado, o cuando como en el presente caso, el proyecto se encuentra finalizado y es notoria la falta de colaboración del organismo denunciado.

IX) En base a lo anteriormente expuesto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Recomendar al Instituto de la Niñez y la Adolescencia realizar una investigación profunda sobre la gestión del Hogar X hecha por la Organización no gubernamental X y sobre la gestión de los mecanismos de control interno de convenios del propio INAU.

II) Poner en conocimiento del Ministerio de Desarrollo Social la presente resolución de conformidad con el artículo 8.º de la ley 17.866, recomendando que se instrumenten las investigaciones que entienda pertinentes.

III) Recomendar al Instituto de la Niñez y la Adolescencia tenga presente para el futuro el deber de colaboración que surge del artículo 21 de la ley 18.446.

IV) Que a los efectos de adjudicación o renovación de convenios sea mediante compras directas o licitaciones se consideren los resultados de la investigación realizada, así como los informes de evaluación realizados.

V) Dar seguimiento a la presente resolución en el plazo de 45 días.

VI) Notificar a los denunciados de la presente.

Resolución n.º 238/14

Montevideo, 17 de setiembre de 2014

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I. Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por la Sra. X y el Sr. X sobre eventuales malos tratos por parte de funcionarios pertenecientes a la Seccional 5.^a de Policía de la Ciudad de La Paz, Canelones. De acuerdo a los hechos narrados por las personas denunciadas, personal policial de la citada Comisaría las habría sometido a violencia física y psicológica el día 10 de noviembre de 2012.

Una vez culminado el análisis de admisibilidad de la denuncia referida, la INDDHH decidió darle ingreso en el expediente n.º 145/2012, e inició los procedimientos de investigación establecidos en los artículos 11 y siguientes, de la ley n.º 18.446.

El día 31 de enero de 2013 se remitió a esa Secretaría de Estado el oficio n.º 031-2013, dando cuenta del inicio de estos procedimientos y solicitando la remisión de información, en el plazo de 20 días hábiles, acerca de las investigaciones realizadas y los procedimientos disciplinarios iniciados en relación con estos hechos. Con fecha 11 de marzo de 2013, el Ministerio del Interior respondió que, respecto a los hechos denunciados por la Sra. X y el Sr. X, *"existe una instrucción administrativa sobre la actuación policial, llevada a cabo por la Dirección de Asuntos Internos"*. Señala que las personas denunciadas también pusieron en conocimiento de los hechos acaecidos en la Seccional 5.^a de La Paz a la misma Dirección de Asuntos Internos, *"no existiendo hasta el momento una resolución firme al respecto"*. Concluye solicitando *"se nos otorgue un mayor plazo para poder culminar la investigación que se encuentra en trámite"*.

Posteriormente, el día 3 de mayo de 2013, mediante oficio n.º 103-2013, la INDDHH comunica al Ministerio del Interior que se le otorga *"un último plazo de 10 días hábiles para que brinde la información necesaria"* para que la Institución pueda cumplir con sus cometidos. Por nota de fecha 3 de junio de 2013, el Ministerio del Interior informa a la INDDHH que la Dirección de Asuntos Internos *"formó el expediente n.º 2013-4-1-0001278, por lo cual existe una instrucción en esa Dirección referente a la misma denuncia presentada por la Sra. X y el Sr. X"*. Concluye manifestando que *"esta Secretaría ha enviado un nuevo oficio para que, una vez culminadas las actuaciones, se nos informe sobre el resultado de las mismas"*.

Transcurrido casi un año de esta comunicación del Ministerio del Interior, la INDDHH le remitió, con fecha 10 de junio de 2014, el oficio n.º 493/2014, donde señala: *"No obstante el criterio amplio manejado por la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la demora excede notoriamente todo límite razonable. En función de ello, se solicita al Ministerio del Interior que, en el plazo final de diez (10) días hábiles, remita la información solicitada. En caso contrario, se aplicará lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.446"*.

Vencido notoriamente también este último plazo otorgado, el Ministerio del Interior envía a la INDDHH, con fecha 9 de julio de 2014, una nota manifestando que *"se ha*

reiterado a la Dirección de Asuntos Internos a fin de que envíe la culminación sobre la instrucción de la denuncia realizada en dicha Dirección. Estando a la espera de la contestación, se solicita se nos otorgue un plazo mayor a fin de poder evacuar la información solicitada”.

Finalmente, con fecha 29 de julio de 2014, la Dirección de Asuntos internos del Ministerio del Interior, envía una nota adjuntando copia de lo actuado hasta el momento, y manifiesta que *“Aún no ha culminado la investigación que se tramita en esta Dirección por encontrarse pendiente recabar documentación complementaria que pertenece a la Jefatura de Policía de Canelones, así como la indagatoria a algunos funcionarios de esa unidad”,* agregando que esa Dirección se encuentra *“a la espera de las conclusiones que se remitirán oportunamente”.*

2. Consideraciones respecto a la actuación del Ministerio del Interior

a. La INDDHH recibió una denuncia sobre eventuales malos tratos en una dependencia policial acaecidos con fecha 10 de noviembre de 2012. Como se ha señalado en el cuerpo de esta resolución, procedió a realizar la primera solicitud de información al Ministerio del Interior con fecha 31 de enero de 2013. Un año y siete meses después de este primer pedido de información, y luego de reiteradas ampliaciones de plazo concedidas por la INDDHH, el pasado 29 de julio de 2014, la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior manifiesta que *“aún no ha culminado la investigación”* de los hechos objeto de estos procedimientos. Se trata, evidentemente, de una clara violación a los mínimos criterios de celeridad y eficacia para la implementación de los procesos disciplinarios internos, esenciales para la consolidación de una fuerza policial moderna, profesional y, por lo tanto, respetuosa de las normas de actuación vigentes. Una demora de tal magnitud para investigar hechos graves, acaecidos, según las personas denunciadas, en una dependencia policial, es claramente violatoria de las obligaciones positivas del Estado uruguayo en materia de investigar presuntas violaciones a los derechos humanos, y, en caso de que se compruebe la existencia de tales violaciones, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas. El artículo 19 de la ley n.º 18.446 establece que la INDDHH debe velar *“porque los órganos con función jurisdiccional. Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas”.* En cumplimiento de esa obligación legal, la INDDHH considera que se ha constatado la omisión del Ministerio del Interior de resolver, en tiempo y forma, acerca de la denuncia presentada por la Sra. X y el Sr. X, circunstancia que constituye una clara violación a las obligaciones impuestas por las normas vigentes sobre derechos humanos, como fue señalado más arriba.

b. En cuanto a la actitud del Ministerio del Interior respecto a los procedimientos iniciados por la INDDHH y tal como se le observó a esa Secretaría de Estado el pasado 10 de junio de 2014, por oficio n.º 493/2014, se entiende que es de aplicación lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.446: *“(Negativa de colaboración), La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas”.*

c. Finalmente, y tal como dispone el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH, *“Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministrara información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley 18.446, y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”*. En consecuencia, la INDDHH presume verdaderos los hechos narrados por la Sra. X y por el Sr. X en su denuncia, en cuanto ambas personas señalan que fueron sometidos a malos tratos, consistentes en violencia física y psicológica, por parte de funcionarios pertenecientes a la Seccional 5.ª de Policía de la Ciudad de La Paz, Canelones, día 10 de noviembre de 2012. Esa clase de comportamiento por parte de funcionarios del Ministerio del Interior constituye una violación al derecho a la integridad y seguridad personales, consagrados en el artículo 7 de la Constitución de la República y en los artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 7 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otras disposiciones de la máxima jerarquía normativa.

3. Recomendaciones

En función de lo expresado, y conforme lo establecen los artículos 4 (literal C y J), 25 y 26 de la ley n.º 18.446, la INDDHH recomienda al Ministerio del Interior:

I) Que se adopten, en el plazo más breve posible, las medidas necesarias para que la Dirección de Asuntos Internos se constituya en un mecanismo eficiente de investigación de eventuales casos de violaciones de derechos humanos que involucren a funcionarios de esa Secretaría de Estado, actuando tanto de oficio como a denuncia de parte.

II) A esos efectos, que se dote a la Dirección de Asuntos Internos de los recursos humanos, materiales y de infraestructura, así como del marco normativo pertinente, necesarios para que cumpla sus cometidos, dentro de los plazos razonables que exige la eficiencia de toda investigación administrativa.

Se subraya especialmente este punto teniendo en cuenta la necesidad de asegurar la eficiencia y la eficacia en las investigaciones internas en aquellas ocasiones en que se involucra a funcionarios públicos como presuntamente responsables de violaciones a los derechos humanos.

III) Que, en el marco de lo dispuesto en el artículo 23 *in fine* de la ley n.º 18.446, se continúe informando a la INDDHH de las conclusiones de la investigación administrativa sobre los hechos denunciados.

IV) Que se otorgue a las personas denunciantes una reparación adecuada por los perjuicios ocasionados a causa del procedimiento policial analizado en la presente resolución, teniendo en cuenta lo establecido por los estándares en la materia.

V) Se tenga presente que la INDDHH, conforme a sus facultades legales, dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones.

Resolución n.º 244/14

Montevideo, 14 de octubre de 2014

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I. Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia en relación a eventuales irregularidades en un procedimiento policial de detención de cuatro personas menores de edad en las inmediaciones de las calles Senegal y Chicharrón, Barrio Casabó de Montevideo el día 8 de diciembre de 2013. La denuncia fue ingresada en el expediente n.º 399/14.

Del relato de los hechos se desprende que los acontecimientos ocurridos el domingo 8 de diciembre involucraron a las personas menores de edad X. Los nombrados se encontraban reunidos en casa de X en la calle X, Barrio Casabó, cuando, aproximadamente a las 23:00 h, se dirigen a la casa de otro amigo a buscar una máquina para chatear mediante Facebook.

En ese momento se habría producido, en las inmediaciones de la casa, un operativo policial por denuncia de vecinos contra otros jóvenes. Estos jóvenes denunciados agredían con piedras a los funcionarios y vehículos policiales (dos patrulleros y un auto particular), mientras intentaban huir de las autoridades. Los efectivos policiales habrían procurado realizar una encerrona entre las calles inmediatas, paralelas y perpendiculares a Senegal. Por una de estas calles transitaban los jóvenes denunciados, los que fueron detenidos por los policías actuantes por considerar que se encontraban involucrados en la disputa.

Los adolescentes manifiestan haber sido reducidos; tirados al piso; esposados y conducidos a un vehículo X. También señalan que un cabo de apellido X habría agredido físicamente a X y a X, y los habría insultado, al igual que a la Sra. X, madre de uno de ellos. Según los denunciados, durante el trayecto los funcionarios policiales habrían consumido sustancias psicoactivas, conduciendo velozmente y amenazándolos con matarlos y tirarlos al campo.

En la misma noche de la detención, los padres de los menores detenidos se habrían entrevistado con el Comisario X, de la Seccional n.º 24 de Policía de Montevideo, quien les habría dicho que el operativo estuvo a cargo de "un grupo especial de operaciones" que no dependía de esa Seccional.

Como parte del procedimiento policial, sobre la 1:00 h los jóvenes habrían sido trasladados al Centro de Salud Dr. Enrique Claveaux (ex Hospital Filtro) para ser examinados

por personal de salud. Luego fueron conducidos a la Seccional n.º 24, donde habrían permanecido una hora aproximadamente. En esa dependencia, habrían sido amenazados por el Subcomisario a cargo, quien les habría manifestado que *"si tenía que disparar, lo haría porque tenía el arma cargada"*. Desde la mencionada Comisaría fueron trasladados a dependencias del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) ubicadas en la calle Cerro Largo y Fernández Crespo.

Expresan los denunciantes que el personal de INAU solicitó asistencia al servicio de emergencia de la compañía SUAT. Los profesionales de salud actuantes constataron lesiones en los denunciantes, y se comunicaron con el Juzgado Letrado de Adolescentes de 3.º Turno, a cargo de la Dra. X. Sobre las 4:00 h del 9 de diciembre de 2013, los denunciantes fueron ingresados a una celda en la mencionada dependencia de INAU junto a otros seis o siete adolescentes. Allí pernoctaron en el piso con frazadas, dado que no alcanzaban las camas para todos. Los denunciantes manifestaron haber sido atendidos muy bien por parte del personal de INAU. A las 11:00 h los habrían trasladado nuevamente a la Seccional n.º 24, donde les retiraron sus pertenencias y los internaron en una celda hasta las 15:00 h. El Sub Comisario a cargo les habría manifestado a los padres de los denunciantes que la detención se debía a la rotura de los vehículos policiales, y que, si la Magistrada actuante consideraba que estos se hacían cargo de los detenidos y de los daños ocasionados, se les daría la libertad a los cuatro jóvenes.

Los padres también manifiestan que le relataron el maltrato recibido por sus hijos al Comisario de la Seccional n.º 24, quien les habría pedido disculpas por lo acontecido. Asimismo, relatan que el día 11 de diciembre de 2013 habrían presentado la correspondiente denuncia ante la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), la INDDHH inició estas actuaciones a los efectos de sustanciar el caso mencionado. En ese marco, y de acuerdo a lo ordenado por el artículo 21 de la norma citada, mediante oficio n.º 365/14, con fecha 14 de enero de 2014 se solicitó al Ministerio del Interior que, en el plazo de veinte (20) días hábiles (con vencimiento el 11 de febrero de 2014), informara a la INDDHH sobre los procedimientos efectuados el 8 de diciembre de 2013 que involucraban a las personas denunciadas, especificando los nombres de los oficiales a cargo del operativo y los resultados de las investigaciones realizadas por la Dirección de Asuntos Internos.

En el marco de las investigaciones realizadas, la INDDHH también solicitó información específica sobre los hechos denunciados al Consejo Directivo de INAU (oficios n.º 366/14 del 14 de enero de 2014, 410/14 del 28 de febrero de 2014 y 497/14 del 20 de junio de 2014) y al Consejo Directivo de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) (oficios n.º 364/14 del 14 de enero de 2014 y 411/14 del 28 de febrero de 2014), en lo que a cada uno corresponde conforme a sus competencias.

El 27 de febrero de 2014, ASSE informó que los adolescentes fueron atendidos por la Urgencia del Centro de Salud Enrique Claveaux y se constataron en dos adolescentes escoriosis en palma de mano y rodilla derecha y escoliosis en rodilla y otras lesiones superficiales.

Por su parte el día 26 de setiembre de 2014, INAU informó que el día 9 de diciembre de 2013, estando en dependencias de INAU, los adolescentes se quejan de haber sido golpeados por la policía, uno de ellos manifiesta dolor en el brazo por lo cual se solicitó asistencia de SUAT. Al realizar la revisión física informaron que no existían lesiones, salvo raspaduras en el brazo del joven que manifestó dolor.

Posteriormente, el día 28 de febrero de 2014, mediante oficio n.º 409-2014, la INDDHH reitera al Ministerio del Interior lo solicitado en el oficio n.º 365/2014, y le comunica que se le otorga un nuevo plazo de 10 días hábiles para que brinde la información requerida. El Ministerio del Interior recibió dicho oficio el 5 de marzo de 2014 y, con fecha 24 de marzo de 2014, acusó recibo de la mencionada comunicación.

Por oficio n.º 498/2014, de fecha 20 de junio de 2014, la INDDHH comunica al Ministerio del Interior que le otorga un último plazo de diez (10) días hábiles para remitir la información solicitada, recordando a esa Secretaría de Estado que, *“de acuerdo al artículo 90 del Reglamento de la INDDHH, el Consejo Directivo podrá presumir verdaderos los hechos alegados por los denunciantes”*.

Habiendo vencido todos los plazos otorgados, con fecha 8 de julio de 2014, el Ministerio del Interior se comunica con la INDDHH manifestando que se ha solicitado información a la Jefatura de Policía de Montevideo y a la Dirección de Asuntos Internos sobre los hechos objeto de la denuncia. Concluye el Ministerio manifestando que *“Estando a la espera de la contestación, se solicita se nos otorgue un plazo mayor a fin de poder evacuar la información solicitada”*.

El 22 de julio de 2014, mediante oficio n.º 1984/DAI/2014, la Dirección de Asuntos Internos informa que la Sra. X, en representación de su hijo menor había denunciado ante esa Dirección los hechos que son objeto de estos procedimientos. Plantea que la investigación aún se está realizando, y adjunta copia testimoniada del último dictamen *“elaborado por el letrado a cargo de los procedimientos”*.

En dicho dictamen se hace una detallada descripción de tres denuncias presentadas ante la Dirección de Asuntos Internos por las Sras. X (madre de X); X(madre de X); y X (madre de X). Los relatos incorporados en el dictamen son coincidentes con los planteados por las personas denunciantes ante la INDDHH.

Según la Dirección de Asuntos Internos, se solicitó información sobre estos hechos (consignados en la Novedad del Sistema de Gestión de Seguridad Pública n.º 3.177.510) a la Jefatura de Policía de Montevideo, mediante oficio n.º 3399, el 17 de diciembre de 2013. La Jefatura de Policía de Montevideo, mediante el expediente n.º 13/2014, informa los nombres del personal actuante en los hechos denunciados, a la vez que atribuye a los denunciantes haber agredido a los funcionarios policiales actuantes y ocasionado daños en dos móviles. Afirma que *“una vez trasladados al Hospital Filtro se constatan lesiones a los menores X y X, expidiendo las respectivas constancias, en tanto a los otros menores no se le evidencian lesiones agudas al momento del examen”*.

Finalmente, se hace referencia a la actuación del Juzgado de Adolescentes de 3.º Turno, que es coincidente con el relato realizado por las personas denunciantes ante

la INDDHH, y se señala que *“estos obrados, al día de la fecha, se encuentran en el Departamento de Operaciones Policiales, donde se está sustanciando la presente denuncia, restando recabar información de funcionarios involucrados para poder confeccionar el informe final”*.

El día 4 de agosto de 2014, la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior envía una nota a la INDDHH reiterando lo manifestado por la Dirección de Asuntos Internos en el mencionado oficio 1984/DAI/2014, de fecha 24 de julio de 2014. Esta nota concluye afirmando que *“todavía las actuaciones no han concluido, encontrándose en el Departamento de Operaciones Policiales (ex Área Operativa) a la espera de las informaciones necesarias para su conclusión”*.

2. Consideraciones respecto a la actuación del Ministerio del Interior

Han transcurrido diez meses desde el 11 de diciembre de 2013, fecha en la que los padres de los adolescentes presentaron su denuncia de los hechos que entienden como maltrato policial ante la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior. La INDDHH solicitó reiteradamente informes a esa Secretaría de Estado sobre los hechos objeto de la denuncia, sin que se hubiere remitido respuesta alguna. Una vez vencidos el plazo otorgado por la INDDHH y sus varias ampliaciones, el Ministerio del Interior informa que aún no se ha concluido la investigación sobre los mencionados hechos.

Como ha sostenido la INDDHH en anteriores resoluciones, en este caso también estamos ante *“(...) una clara violación a los mínimos criterios de celeridad y eficacia para la implementación de los procesos disciplinarios internos, esenciales para la consolidación de una fuerza policial moderna, profesional y, por lo tanto, respetuosa de las normas de actuación vigentes. Una demora de tal magnitud para investigar hechos graves, acaecidos, según las personas denunciantes, en una dependencia policial, es claramente violatoria de las obligaciones positivas del Estado uruguayo en materia de investigar presuntas violaciones a los derechos humanos, y, en caso de que se compruebe la existencia de tales violaciones, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas. El artículo 19 de la ley n.º 18.446 establece que la INDDHH debe velar “porque los órganos con función jurisdiccional, Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas”*.

En cumplimiento de esa obligación legal, la INDDHH considera que se ha constatado la omisión del Ministerio del Interior de resolver, en tiempo y forma, acerca de la denuncia presentada por los adolescentes X, circunstancia que constituye una clara violación a las obligaciones impuestas por las normas vigentes sobre derechos humanos.

En cuanto a la actitud del Ministerio del Interior respecto a los procedimientos iniciados por la INDDHH, se entiende que, en aplicación del principio de informalidad que debe orientar las investigaciones sobre eventuales violaciones a los derechos humanos por parte de un organismo cuasi-jurisdiccional, no es de aplicación lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.446 (Negativa de colaboración). A juicio del Consejo Directivo, si bien el Ministerio del Interior informó cuando ya se había vencido el plazo otorgado y sus reiteradas ampliaciones, ello no puede llevar a calificar como negativa de colaboración la actuación del Ministerio del Interior en este caso.

Finalmente, y tal como se le señaló oportunamente al Ministerio del Interior, en el caso es de aplicación el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH. *“Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministrara información relevante para contravenirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley 18.446, y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.*

En consecuencia, la INDDHH presume verdaderos los hechos narrados por los adolescentes X en su denuncia, en cuanto estas personas señalan que fueron detenidas ilegalmente por funcionarios policiales en las inmediaciones de las calles Senegal y Chicharrón, Barrio Casabó de Montevideo el día 8 de diciembre de 2013. Durante el procedimiento policial fueron sometidos a malos tratos, consistentes en violencia física y psicológica por parte de funcionarios policiales identificados en estas investigaciones, quienes prestaban funciones en ese momento en el Departamento de Operaciones Policiales y en la Seccional n.º 24, ambas dependencias de la Jefatura de Policía de la Montevideo.

Además de las declaraciones realizadas por los adolescentes, el Consejo Directivo considera que aportan elementos razonables de juicio para llegar a estas conclusiones los citados informes remitidos por INAU y ASSE, en la medida que son coincidentes con lo expresado por las personas denunciantes ante la INDDHH.

Esa clase de comportamiento por parte de funcionarios del Ministerio del Interior constituye una violación a los derechos a la libertad y a la integridad y seguridad personales, consagrados en los artículos 7 y 15 de la Constitución de la República; en los artículos 3, 5 y 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en los artículos 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en los artículos 7 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en el artículo 37 de la Convención sobre Derechos del Niño; y en las normas que regulan la actuación de los funcionarios de la Policía Nacional y las responsabilidades del Ministerio del Interior en la ley n.º 18.315 (de Procedimiento Policial) del 22 de julio de 2008, entre otras disposiciones concordantes.

3. Recomendaciones

En función de lo expresado, y conforme lo establecen los artículos 4 (literales C y J), 25 y 26 de la ley n.º 18.446, la INDDHH recomienda al Ministerio del Interior:

- I) Que, en el plazo de 30 días hábiles, el Ministerio del Interior a través de Asuntos Internos finalice la investigación en relación a la denuncia presentada.
- II) Tal como se ha venido señalando por parte de la INDDHH en asuntos similares investigados anteriormente, que se adopten, en el plazo más breve posible, las medidas necesarias para que la Dirección de Asuntos Internos se constituya en un mecanismo eficiente de investigación de eventuales casos de violaciones de derechos humanos que involucren a funcionarios de esa Secretaría de Estado, actuando tanto de oficio como a denuncia de parte.

III) A esos efectos, que se dote a la Dirección de Asuntos Internos de los recursos humanos, materiales y de infraestructura, así como del marco normativo pertinente, necesarios para que cumpla sus cometidos, dentro de los plazos razonables que exige la eficiencia de toda investigación administrativa. Se subraya especialmente este punto teniendo en cuenta la necesidad de asegurar la eficiencia y la eficacia en las investigaciones internas en aquellas ocasiones en que se involucra a funcionarios públicos como presuntamente responsables de violaciones a los derechos humanos.

IV) Que, en el marco de lo dispuesto en el artículo 23 *in fine* de la ley n.º 18.446, se continúe informando a la INDDHH de las conclusiones de la investigación administrativa sobre los hechos denunciados.

V) Que todos los hechos que originaron estas actuaciones sean utilizados como material de estudio, tanto en los cursos para Personal Superior como para Personal Subalterno de la Policía Nacional, como ejemplo de un procedimiento policial incorrecto, que violó derechos humanos de varias personas, por lo que el Estado uruguayo debe asumir la correspondiente responsabilidad.

VI) Que se otorgue a las personas denunciantes una reparación adecuada por los perjuicios ocasionados a causa del procedimiento policial analizado en la presente resolución, teniendo en cuenta lo establecido por los estándares en la materia. Asimismo, que se les brinde a las víctimas información completa acerca de los resultados de las investigaciones administrativas.

Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones.

Resolución n.º 300/14

Montevideo, 23 de diciembre de 2014

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia por parte del Sr. X. Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, y las normas complementarias establecidas en el reglamento correspondiente, la INDDHH decidió admitir la mencionada denuncia e ingresarla con el número de expediente 533/2014.

I) Relación de los hechos contenidos en la denuncia

I. El Sr. X manifiesta que el día 19 de setiembre de 2014 regresó, junto a su hija de siete años de edad, desde el Departamento de Tacuarembó a Montevideo, descendiendo en

la Terminal Tres Cruces. Inmediatamente, ambos se dirigieron a la parada de ómnibus ubicada en las calles Haedo y Daniel Muñoz, donde tomarían un ómnibus interdepartamental con destino a El Pinar.

2. Siendo la hora 5.15, y estando en la mencionada parada de ómnibus, el denunciante y su hija son abordados por funcionarios policiales, quienes les solicitan documentos. Tanto el documento de identidad del denunciante como el de su hija fueron presentados ante los funcionarios actuantes. Luego, los policías proceden a interrogar al Sr. X respecto a su presencia en el lugar, así como por el hecho de que estuviera acompañado por una menor de edad a esas horas de la madrugada.

3. Habiendo transcurrido varios minutos, en los que los policías repetían las mismas preguntas, tanto hacia él como hacia su hija, de un modo que el denunciante califica como irrespetuoso, éste pregunta a los policías intervinientes cuál era el motivo de la retención e interrogatorio en la vía pública. Éstos le informan que una persona que se encontraba a mitad de cuadra había llamado a la Policía denunciando que había visto comportamientos inadecuados del denunciante con la niña. El Sr. X les manifiesta que ya les había dado todas las explicaciones posibles y en forma reiterada, respecto a su presencia y a la de su hija en el lugar, y que, o bien lo detenían y lo llevaban ante un Juez, o bien los dejaban abordar el siguiente ómnibus.

4. Acto seguido, uno de los policías se comunica por radio, mientras otro se le enciema con el cuerpo y le informa que se irían cuando él lo decidiera y que, habiendo protestado, ahora iba a ser detenido por desacato. En ese momento, el denunciante observa que se acercan otros patrulleros y, sin mediar otra explicación, una mujer policía toma a su hija del brazo y la introduce en un patrullero. El denunciante admite que en ese momento sí se resistió, exigiendo explicaciones sobre su hija. Como respuesta, fue golpeado por los policías a cargo del operativo y reducido en el suelo. Asimismo, estando inmovilizado, uno de los policías lo tomó de la cabeza golpeándolo contra el suelo en repetidas oportunidades, a la vez que recibió patadas y golpes de puño.

5. Finalmente, el denunciante fue trasladado a la Seccional 4.^a de la Jefatura de Policía de Montevideo, donde le informan que su hija fue llevada al Hospital Pereira Rossell. Asimismo, le comunican que desde ese centro de salud contactarían a un familiar para hacerse cargo de la menor, mientras que él debería ingresar al calabozo estando a disposición del Juez.

6. Al cabo de unas horas le informan que el Juez había dispuesto su libertad. No obstante, dado que el Sr. X manifestó que quería hacer la denuncia de lo sucedido, se le informa que sería trasladado al Hospital Español para examinarlo, y que ellos estaban tranquilos ya que quienes lo golpearon no fueron agentes de la Seccional 4.^a de Policía.

7. En el Hospital Español estuvo desde la hora 9.30 hasta la hora 0.30, donde se le realizaron distintos exámenes cuya copia simple fue adjuntada a la denuncia presentada ante la INDDHH. Finalmente, acompañado de su esposa, debió regresar a la Seccional 4.^a para levantar sus pertenencias, y realizar la denuncia de lo sucedido.

8. La denuncia en la Seccional 4.^a fue recibida por un funcionario policial. Sin embargo, en ese momento se hizo presente otro policía que se identificó como el superior de

quien estaba tomando la denuncia. Este supuesto superior comenzó a dictar al funcionario que escribía la denuncia lo que debía consignar en la misma, alterando aspectos importantes de lo manifestado por el Sr. X, y en todo momento destacando que no fue golpeado por funcionarios de la Seccional 4.^a. Ante tal situación, el denunciante manifestó que se encontraba cansado y prefería retirarse a descansar, para luego asesorarse con un abogado para presentar su denuncia. La respuesta del funcionario que intervino en su declaración fue que, en tal caso, se ocuparía de dejarle en claro al Juez que el denunciante se retiró sin terminar la denuncia, insinuando que ello le traería consecuencias desfavorables. Corresponde señalar, que este policía le preguntó a la esposa del denunciante si era extranjera, agregando *“Usted debe saber que la policía en Uruguay tiene un poder inmenso”*.

II) Respuesta del Ministerio del Interior

9. Con fecha 15 de octubre de 2014, mediante oficio n.º 595/2014, la INDDHH solicitó al Ministerio del Interior que se dispusiera de inmediato una investigación administrativa sobre los hechos denunciados, y que informara en el plazo de diez días hábiles respecto a las medidas adoptadas para el esclarecimiento de los mencionados hechos, *“tanto en relación al procedimiento policial referido al Sr. X, como a la detención y conducción al Hospital Pereira Rossell de la niña X”*. En el caso de esta última, específicamente se solicitó al Ministerio del Interior que informara si *“frente a la supuesta denuncia de vulneración de derechos de la niña, se procedió a actuar según lo dispuesto en los artículos 117, 126 y 131 del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), comunicando el hecho de forma fehaciente e inmediata al Juzgado competente”*.

10. El 25 de noviembre de 2014, el Ministerio del Interior responde a la solicitud formulada en el citado oficio n.º 595/2014. Manifiesta la Secretaría de Estado que la información solicitada fue diligenciada a través de la Jefatura de Policía de Montevideo.

II. En síntesis, el Ministerio del Interior informa que:

a. El 19 de setiembre de 2014, a la hora 5:30, se recibió una denuncia de una persona que se identifica en la comunicación recibida, según la cual *“en Daniel Muñoz entre Acevedo Díaz y Constitución un mayor estaría abusando de una niña”*. Ante esta denuncia, *“el Centro de Comando Unificado procede a enviar el móvil RZ62, a cargo de los Agtes. X e Y”*. Se continúa informando que *“en el lugar, los agentes tratan de entrevistarse con el Sr. X, quien no colabora con el personal policial, actuando de mala manera, por lo que el móvil RZ62, con el apoyo de una femenina, intentaron hablar con la niña”*.

De acuerdo a la información recibida, *“el mayor se negó a dicho procedimiento, manifestando que haría llamadas a conocidos jerarcas, y, en desacato con los policías actuantes, intentó retirarse en el ómnibus que se aproximaba, poniéndose agresivo con los policías”*. Como consecuencia de ello, los policías *“procedieron a su detención y traslado a la Seccional 4.^a. La niña fue trasladada para ser asistida al Hospital Pereira Rossell, junto con una policía femenina, siendo identificada como X, de siete años de edad, asistida por la Dra. X, quien manifiesta que la menor quedaría en observación en dicho nosocomio, a la espera de evaluación psicológica y a la espera de Asistencia Social. No encontrando señas de abuso físico en la menor, esperándose a la evaluación psicológica”*.

b. El informe preparado por la Jefatura de Policía de Montevideo continúa señalando que se amplió la declaración de la persona mayor de edad que llamó a la policía dando origen a estos procedimientos. Se sostiene que esta persona *“informa que solicitó la presencia policial porque le llamó la atención que un masculino mayor llevara de la mano a una menor aproximadamente de siete años; lo siguió y, después de unos minutos, los ve en la calle Daniel Muñoz esq. Acevedo Díaz, en la parada”,* por lo que llamó a la policía, *“no viendo al masculino en ninguna actitud sospechosa hacia la niña, solamente las llamó la atención, por los hechos que ocurren en violencia doméstica”.*

c. Continúa el informe remitido por el Ministerio del Interior señalando que: *“Una vez en la Seccional, es indagado el Sr. X, quien manifiesta que vive con su hija de siete años, su señora, y trabaja en la construcción. Que habían venido de Tacuarembó y, en la Terminal de Tres Cruces, su hija se cambiaba el buzo en los asientos de la Terminal por uno con cuello, y después de esto se van a esperar el ómnibus para irse a casa”.*

Agrega que *“de repente vino la policía, le dijo que los tenía que acompañar a la Seccional por una denuncia en su contra, ignorando por qué lo llevaban. Lo único que había hecho fue jugar a la mancha, hasta que llegaron a la parada del ómnibus interdepartamental”.* A continuación el informe consigna que *“personal de la Seccional 4.ª comunica con la hermana del Sr. X (...) quien manifiesta que su hermano había viajado a Tacuarembó con su hija menor de siete años, que la mamá de la menor había estado en su casa el día anterior, pero que iba a tratar de avisarle para que concurra a la Seccional 4.ª”.*

En el informe se sostiene que *“Siendo la hora 08:20, el Sr. Sub AYTE. X, en funciones de Sub Crio. de Guardia, enteró al Sr. Juez Penal de 5.º Turno, quien dispuso por resolución n.º 103: Entrega de la niña a responsables, libertad y antecedentes. Habiéndose generado la novedad del Sistema de Gestión Policial n.º X”.*

d. En el mismo informe, se hace referencia a la denuncia presentada posteriormente por el Sr. X (novedad n.º 3.522.696) por *“abuso de autoridad contra los policías aprehensores”.* Concluye el Ministerio del Interior señalando que *“desde la Dirección General se dio traslado al Jefe de Policía de Montevideo para que inicie la investigación administrativa correspondiente. Una vez finalizada la misma, se informará a la Institución”.*

III) Otros elementos analizados por la INDDHH en relación con la presente denuncia

12. La INDDHH recibió, con fecha 12 de diciembre de 2014, información complementaria presentada por el denunciante, Sr. X. Además, se agregaron a estas actuaciones: a) copia de la carta dirigida al Sr. Cónsul de España con fecha 21 de setiembre de 2014, por parte de la Sra. X, de nacionalidad española, esposa del Sr. X y madre de X, denunciando los mismos hechos que motivan esta investigación; b) copia del “Resumen de atención” emitido por el Departamento de Emergencia Pediátrica del Hospital Pereira Rossell, fechado el 19 de setiembre de 2014, y firmado por la Dra. X; c) copia de constancia de la atención al Sr. X por parte de la Clínica Forense del Instituto Técnico Forense del Poder Judicial, de fecha 22 de setiembre de 2014, firmada por el Dr. X; d) copia del certificado emitido por el Hospital Español de fecha 22 de setiembre de 2014, donde se diagnostica que el denunciante presenta “trauma costal y abdominal”; e) copia de ecografía y tomografía realizadas al denunciante en el mismo centro de salud, con fecha 19 y 20 de setiembre de 2014.

IV) Conclusiones

13. La INDDHH destaca que el Ministerio del Interior cumplió con remitir información detallada sobre los hechos denunciados, lo que constituye una actitud de colaboración con esta investigación. La claridad de la información remitida exime a la INDDHH de volver a hacer referencia a los hechos, ya que ésta reconoce su veracidad y, en consecuencia, que funcionarios de la Jefatura de Policía de Montevideo ejecutaron un procedimiento absolutamente ilegal e inaudito, que viola flagrantemente derechos humanos del Sr. X y de su hija menor de edad X, consagrados en instrumentos nacionales e internacionales de la más alta jerarquía normativa.

14. En esa dirección, el relato incorporado en el informe mencionado en el numeral anterior no deja lugar a dudas respecto a que el denunciante y su hija fueron víctimas de la violación del derecho a la integridad personal (consagrado, entre otras normas, en: artículo 7 de la Constitución de la República; artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículos 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículos 7 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

Sin perjuicio de la situación que debió enfrentar el Sr. X, la INDDHH entiende necesario subrayar la violación de este derecho respecto a la niña X. En esa línea, se recuerda que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva OC-17/02 sobre Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, ha expresado el alcance de las obligaciones positivas de los Estados Miembros en esta materia, al destacar que éstos *“tienen el deber... de tomar todas las medidas positivas que aseguren protección a los niños contra malos tratos, sea en sus relaciones con las autoridades públicas, sea en las relaciones interindividuales o con entes no estatales”*.⁹⁶

15. Asimismo, el denunciante y su hija fueron víctimas de la violación a su derecho a la libertad personal (consagrado, entre otras normas, en: artículo 15 de la Constitución de la República; artículo 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirma que *“El artículo 7 de la Convención Americana establece que las detenciones que se efectúan sin apego a lo prescrito por el derecho interno de los Estados parte, resultan violatorias de sus obligaciones internacionales. La Comisión ha señalado que para establecer la compatibilidad de una detención con el artículo 72 y 3 de la Convención Americana debe en primer lugar determinarse si ésta es legal en sentido formal y material, vale decir, si tiene fundamento legal con base en el derecho interno y que la normativa en cuestión no sea arbitraria. Por último, corresponde verificar que la aplicación de la ley en el caso concreto, no haya sido arbitraria (...)*

⁹⁶ Corte IDH, “Condición jurídica y derechos del niño” opinión consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, párrafo 87.

La garantía de legalidad de la detención establecida en el artículo 7 contempla un aspecto sustantivo y otro formal o procesal. El aspecto sustantivo exige que sólo se prive de la libertad a las personas en los casos y circunstancias tipificados por la ley. El aspecto formal o procesal exige que en la detención de las personas que se encuentren en alguna de las circunstancias contempladas por la ley, se observen las normas adjetivas señaladas en la norma durante el trámite de detención. Seguidamente, debe determinarse si la ley nacional que tipifica las causas y procedimientos de la detención ha sido dictada de conformidad con las normas y principios de la Convención a la luz de un examen de formalidad, tipicidad, objetividad y racionalidad⁹⁷.

16. A juicio de la INDDHH, el accionar policial en el caso examinado es también violatorio del derecho a la privacidad y la protección de la honra y la dignidad del Sr. X y de su hija, según se establece: artículos 7 y 72 de la Constitución de la República; artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

17. Sin perjuicio de las normas antes citadas, que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en nuestro país, los funcionarios policiales actuantes violaron flagrantemente las disposiciones de la ley n.º 18.315, de Procedimiento Policial, en especial sus artículos: 4 (Principios de actuación policial); 5 (Procedimiento con niños, niñas y adolescentes); 6 (Comunicación inmediata al juez competente); 14 (Seguridad estrictamente necesaria); 15 (Torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes); 16 (Atención a personas bajo custodia policial); 17 (Uso de la fuerza); 18 (Principios que rigen el uso de la fuerza); 19 (Uso de medios no violentos); 20 (Oportunidad para el uso de la fuerza); 30 (Ponderación de los efectos de la intervención policial). Asimismo, en el caso denunciado, el personal actuante no cumplió con lo dispuesto en el capítulo III de la citada Ley de Procedimiento Policial (Detenciones, en especial, la Sección III, Detención sin orden judicial y conducción policial). Se observa, finalmente, que no se ha dado cumplimiento a lo ordenado por los artículos 60 (Trato con la persona detenida o conducida) y 61 (Actitudes prohibidas con personas detenidas o conducidas).

18. En cuanto a las disposiciones citadas en el párrafo anterior, la INDDHH recuerda que la Ley de Procedimiento Policial también establece que:

Artículo 170 (Responsabilidades por incumplimiento). El incumplimiento de las normas establecidas en la presente ley tendrá como consecuencia la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de las responsabilidades penales y/o civiles que puedan determinarse por la Justicia. Específicamente, el incumplimiento de las normas de naturaleza prohibitiva constituye falta grave a los efectos disciplinarios.

Artículo 171 (Capacitación e información). El Ministerio del Interior tiene la obligación de capacitar e informar adecuadamente al personal policial para el cumplimiento de las responsabilidades que le impone la presente ley.

97 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, párrafos 145 y 146. OEA/SER.L/V/II. Doc. 57. 31 de diciembre de 2009. Original: español.

19. En relación a la niña X, los funcionarios que intervinieron en este procedimiento también violaron, entre otras, las siguientes disposiciones del Código de la Niñez y la Adolescencia: artículo 2 (Sujetos de derechos, deberes y garantías); artículo 9 (Derechos esenciales); artículo 11 (Derecho a la privacidad de la vida); artículo 15 (Protección especial); artículos 117 y siguientes; artículo 126 (Comportamiento policial); y artículo 131 (Denuncia).

V) Recomendaciones

Sobre la base de los hechos objeto de estos procedimientos, y el reconocimiento de los mismos realizado por el Ministerio del Interior, la INDDHH recomienda a esa Secretaría de Estado:

a. Que se continúe la investigación administrativa mencionada por el Ministerio del Interior en su comunicación de fecha 25 de noviembre de 2014, a los efectos de identificar las responsabilidades funcionales por el procedimiento que ha motivado las presentes actuaciones, aplicándose las sanciones que por derecho correspondan.

Asimismo, de acuerdo a lo manifestado por el Ministerio del Interior en la citada comunicación, que se informe oportunamente a la INDDHH del resultado de estas investigaciones.

b. Que se amplíe la investigación administrativa a los efectos de identificar eventuales responsabilidades por parte de Personal Superior de la Policía Nacional, sea por ordenar procedimientos que resulten violatorios de las normas vigentes, sea por la mala formación del Personal Subalterno involucrado en dichos procedimientos ilegales. En su caso, que también se apliquen las sanciones disciplinarias que por derecho correspondan, y oportunamente se informe a la INDDHH.

c. Que, tal como reiteradamente viene recomendando la INDDHH al Ministerio del Interior, se disponga lo pertinente a los efectos de mejorar sustantivamente la formación del Personal Superior y del Personal Subalterno a los efectos de optimizar la eficacia y la eficiencia de las intervenciones policiales, según las disposiciones contenidas en la ley n.º 18.315. En ese marco, que el Ministerio del Interior cumpla en todos sus términos, y en el plazo más breve posible, con la obligación que le impone el artículo 171 de la citada ley.

d. Que, como también se ha recomendado anteriormente al Ministerio del Interior ante procedimientos policiales violatorios de la normativa vigente, este caso sea utilizado como ejemplo de malas prácticas en los respectivos cursos de formación para Personal Superior y Subalterno de la Policía Nacional.

e. Que se brinde al Sr. X y a su hija X, una reparación integral por los daños sufridos como consecuencia del procedimiento policial ilegal que ha sido objeto de estas actuaciones.

En cumplimiento de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH realizará el seguimiento del cumplimiento de las presentes recomendaciones.

Resolución n.º 301/14Montevideo, 23 de diciembre de 2014

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I. Antecedentes

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por el Sr. X sobre eventuales malos tratos por parte de personal policial a cargo de la seguridad de la Rural de El Prado el día 20 de abril de 2014.

El día 14 de mayo de 2014 se remitió a esa Secretaría de Estado el oficio n.º 458-2014, dando cuenta del inicio de estos procedimientos y solicitando la remisión de información, en el plazo de 20 días hábiles, acerca de *“las acciones desarrolladas por el cuerpo de seguridad a los efectos de mantener el orden del lugar y la seguridad de las personas allí presentes”*.

El 23 de junio de 2014 se reiteró la solicitud de información al Ministerio del Interior por oficio n.º 505/2014, otorgándose un último plazo de diez (10) días hábiles a sus efectos. No obstante, y ante la solicitud de prórroga presentada el día 8 de julio de 2014 por esa Secretaría de Estado, por oficio n.º 523/2014, de fecha 25 de julio de 2014, se otorgó un nuevo plazo de veinte (20) días hábiles para remitir la información solicitada.

Finalmente, con fecha 17 de setiembre de 2014 se remitió el oficio n.º 468/2014, recordando al Ministerio del Interior que *“Conforme a las competencias que le otorga el artículo 19 de la ley n.º 18.446, que establece que la INDDHH debe velar ‘por que los órganos con función jurisdiccional, Contencioso Administrativo o la Administración, en su caso, resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas’. En ese sentido, la INDDHH subraya que debe señalarse al Ministerio del Interior su posible omisión en el cumplimiento de su obligación de investigar esta denuncia sobre una eventual violación a los derechos humanos del Sr. X en atención al plazo transcurrido desde que la misma fuera formulada. Asimismo, la INDDHH recuerda a esa Secretaría de Estado que, conforme a lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.446, debe presentar la información solicitada en tiempo y forma, a los efectos que esta Institución pueda cumplir adecuadamente con las funciones que le asigna el marco jurídico vigente”*.

En esta oportunidad, la INDDHH recomendó al Ministerio del Interior *“(…) que concluya las investigaciones administrativas sobre la denuncia de marras, remitiendo a esta Institución las conclusiones de la misma dentro del último plazo de veinte (20) días hábiles”*.

El plazo mencionado en el párrafo anterior ha vencido con exceso. Sin embargo, esa Secretaría de Estado no ha dado cumplimiento a lo solicitado por la INDDHH.

2. Consideraciones respecto a la actuación del Ministerio del Interior

a. En cuanto a la actitud del Ministerio del Interior respecto a los procedimientos iniciados por la INDDHH, y tal como se le observó a esa Secretaría de Estado el pasado 17 de setiembre de 2014, por oficio n.º 468/2014, se entiende que es de aplicación lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.446: *“(Negativa de colaboración). La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas”*.

Finalmente, y tal como dispone el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH. *“Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministrara información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley 18.446, y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”*. En consecuencia, la INDDHH presume verdaderos los hechos narrados por el Sr. X en su denuncia, en cuanto señala que fue sometido a malos tratos por parte de funcionarios policiales a cargo de la seguridad de la Rural de El Prado, de Montevideo, el día 20 de abril de 2014. Esa clase de comportamiento por parte de funcionarios del Ministerio del Interior constituye una violación al derecho a la integridad y seguridad personales, consagrados en el artículo 7 de la Constitución de la República y en los artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 7 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otras disposiciones de la máxima jerarquía normativa.

3. Recomendaciones

En función de lo expresado, y conforme lo establecen los artículos 4 (literales C y J), 25 y 26 de la ley n.º 18.446, la INDDHH recomienda al Ministerio del Interior:

I) Que se adopten, en el plazo más breve posible, las medidas necesarias para que esa Secretaría de Estado responda, en tiempo y forma, las solicitudes de información remitidas mediante oficio por parte de la INDDHH en el marco de las actuaciones iniciadas conforme al artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446.

II) Que, como se viene señalando reiteradamente a ese Ministerio por parte de la INDDHH, se mejore sustantivamente la formación profesional del personal policial a los efectos que cumplan adecuadamente con lo dispuesto en la ley n.º 18.315 (Procedimiento Policial), en especial en cuanto a las normas sobre uso legítimo de la fuerza y trato a las personas que son objeto de intervención por efectivos de la Policía Nacional.

III) Que, en el marco de lo dispuesto en el artículo 23 *in fine* de la ley n.º 18.446, se continúe informando a la INDDHH de las conclusiones de la investigación administrativa sobre los hechos denunciados.

IV) Que se otorgue al denunciante una reparación adecuada por los perjuicios ocasionados a causa del procedimiento policial analizado en la presente resolución, teniendo en cuenta lo establecido por los estándares en la materia.

Se tenga presente que la INDDHH, conforme a sus facultades legales, dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones.

Resolución n.º 612/14

Montevideo, 5 de noviembre de 2014

Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA)

Sr. Rubén Villaverde

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 12 de noviembre de 2013, denuncia presentada por el Sr. X.

1. La misma señalaba que como consecuencia de haber denunciado presuntos malos tratos y golpizas a los adolescentes internados en el Hogar SER, fue víctima de represalias. Se lo calificó con un puntaje inferior al mínimo requerido para la renovación de su contrato, sufrió amenazas y hostigamiento por parte de los funcionarios involucrados, fue trasladado de sector impidiéndole el ingreso al Hogar SER, mientras que los funcionarios denunciados continuaban ejerciendo funciones en dicho centro, siendo finalmente trasladado a cumplir tareas de vigilancia y custodia nocturna del predio donde se ubica el Ex Batallón n.º 9, funciones ajenas a las que fue contratado.

2. Admitida la denuncia, la INDDHH solicitó mediante oficio 341/2014 de fecha 29 de noviembre de 2013, al amparo de lo dispuesto por el artículo 24 de la ley 18.446 que el SIRPA adopte medidas provisionales urgentes tendientes a la protección de los derechos del denunciante, asegurando su continuidad laboral hasta tanto se culminara la investigación de los hechos denunciados, velando por la asignación de tareas acordes con la dignidad del trabajador y la función para la cual fue contratado, enfatizando en que las mismas en ningún caso pudieran ser visualizadas como represalia por la denuncia formulada. Finalmente se exhortó al organismo denunciado disponga la realización de una investigación exhaustiva de los hechos denunciados y la sanción de los responsables.

3. En respuesta al referido oficio, se recibió correo electrónico suscripto por la Dra. X señalando en términos generales que con relación al traslado y la asignación de tareas de sereno, las mismas se habrían dispuesto por solicitud del propio funcionario, en cuanto a las calificaciones y evaluación de desempeño, se desconocieron las manifestaciones del funcionario a ese respecto, señalando que las mismas no se habían formalizado y serían entregadas a la Presidencia con fecha 4 de diciembre de 2013.

4. Por oficio 344/2013 de fecha 4 de diciembre de 2013, se notificó al organismo denunciado que resultaban insatisfactorias las respuestas brindadas, y que el SIRPA no había colaborado en la adopción de medidas de protección solicitadas. Se recomendó al SIRPA la adopción de las medidas oportunamente solicitadas bajo apereamiento de proceder conforme a lo establecido en el artículo 28 de la ley 18.446.

5. No habiendo recibido respuesta del organismo denunciado, por oficio 356/2014 de fecha 7 de enero de 2014, se solicitó al SIRPA la remisión de información relativa a la situación laboral del denunciante, el estado de la investigación de las denuncias realizadas por el Sr. X, las calificaciones del funcionario, y copia de la eventual investigación administrativa sobre el denunciante.

6. En febrero de 2014, el Sr. X comunica a la INDDHH que tomó conocimiento de la resolución n.º 3857/013 de fecha 13 de noviembre de 2013, por la cual el Directorio del INAU dispuso la continuidad de los funcionarios designados por resolución n.º 3811/012 de fecha 21 de noviembre de 2012, siendo que entre los funcionarios expresamente excluidos de la resolución de continuidad no se encontraba el Sr. X. No obstante, por resolución n.º 294/014 de fecha 29 de enero de 2014, se dispuso la no renovación del contrato de siete funcionarios entre los que se encontraba el Sr. X.

7. Por oficio 395/2014 de fecha 21 de febrero de 2014, la INDDHH solicitó información sobre los extremos consignados en el numeral precedente, nuevamente sin respuesta por parte del organismo.

Consideraciones

8. Las autoridades del SIRPA han omitido el cumplimiento de las medidas provisionales urgentes oportunamente recomendadas por la INDDHH, asimismo la falta de respuesta de los oficios diligenciados, de conformidad con el artículo 23 de la ley 18.446, implican una obstrucción al cumplimiento de las funciones legalmente asignadas a esta Institución.

9. El incumplimiento de las medidas provisionales, y un conjunto de actos de las autoridades del SIRPA, configuran vulneraciones de los derechos del Sr. X, resultando asimismo violatorias de lo dispuesto por el artículo 34 de la ley 18.446 que dispone:

“Ninguna autoridad ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado a la INDDHH cualquier información, resulte verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo”.

10. La instrucción de la denuncia de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH, lleva a presumir la veracidad del contenido de los hechos denunciados por el Sr. X, relativos a la existencia de malos tratos y golpizas a los adolescentes internados en el Hogar SER.

11. Por sentencia del 14 de octubre de 2014, dictada por la Juez Letrado de Pando de 1.º Turno se dispuso el procesamiento de varios funcionarios del Centro SER, imputados

por reiterados delitos de abuso de autoridad contra los detenidos (artículo 286 C, Penal). Entre los procesados se encuentra la funcionaria que se desempeñaba como Directora del Centro SER, quien realizó la evaluación del Sr. X estableciendo una calificación negativa del mismo y que resultó determinante en la no renovación de su contrato. Dicha evaluación fue efectuada con posterioridad a que el funcionario efectuara la denuncia penal de los hechos. Por lo tanto cabe concluir que las actuaciones administrativas que llevaron a la desvinculación del Sr. X carecieron de las garantías necesarias. Asimismo, el hecho que las pruebas aportadas por este resultaron determinantes para el procesamiento de los imputados, refuerza la veracidad de la denuncia y las represalias padecidas por el denunciante.

Recomendaciones

12. La INDDHH exhorta al SIRPA a la profunda revisión de los procedimientos institucionales que determinaron la violación de los derechos humanos constatada en las presentes actuaciones. En tal sentido, entiende pertinente reiterar lo expuesto en el oficio 356/2014 del 7 de enero de 2014:

“En materia de prevención de la tortura y malos tratos es reconocido que la situación de dependencia directa de una persona respecto de otra, ya sea bajo régimen de privación de libertad o por la naturaleza de la relación laboral, genera relaciones desiguales de poder. También es sabido, que las dependencias de encierro son propicias a causar situaciones de alta vulnerabilidad que pueden exponer a los individuos al maltrato. Es por ello que es fundamental establecer seriamente estrategias eficaces, tanto de prevención como de denuncia, ante cualquier acto de tortura, malos tratos, hostigamientos, etc. Los mecanismos implementados deben ser eficaces y dar absoluta garantía a los denunciantes, más allá de la veracidad comprobada o no de los hechos.

Así, el éxito de una política contra la tortura y cualquier otra forma de trato inhumano, implica —entre otras políticas y medidas— la existencia de dispositivos formales y no formales de denuncia, y la inmediata investigación imparcial y eficaz para establecer la veracidad de los hechos y, en su caso, las respectivas sanciones. Si lo hechos resultan no comprobables o comprobados, esto no desvirtúa la importancia de la denuncia ante el mínimo indicio y la pronta investigación de los hechos.

Una salvaguarda importante en la lucha contra los malos tratos, es que quien denuncia, más allá de comprobarse la veracidad o no de los hechos, no recibirá directa o indirectamente hostigamientos, sanciones, descalificaciones que puedan impactar en su relación o vínculo con la autoridad. Si esta garantía no está claramente establecida, no existirá un incentivo para denunciar la presunta comisión de estos delitos y la erradicación de dichas conductas. Por el contrario, es posible que impere una política de silencio. La ausencia de garantías para quien denuncia es la puerta de entrada para las bases de una cultura de impunidad institucional. Es esto aún más probable si quien está dispuesto a denunciar se encuentra bajo una

relación laboral frágil, cuya continuidad o no depende exclusivamente de la autoridad.

Sobre las medidas provisionales urgentes. Por otro lado, las medidas provisionales urgentes establecidas en el artículo 24 de la ley 18.446 tienen su origen en función del mandato de la INDDHH para la protección de los derechos humanos. El mencionado artículo establece que las mismas se propondrán con el fin de que “cese la presunta violación de un derecho humano [objeto de una investigación bajo las facultades de la INDDHH], para impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos.” Todos los órganos de derechos humanos a nivel nacional e internacional utilizan este instrumento de protección de carácter urgente para evitar daños o perjuicios irreparables a los derechos de individuos o grupos de personas.

En tal sentido en el derecho internacional de los derechos humanos las medidas provisionales “tienen un carácter no solo cautelar en el sentido que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar en cuanto protegen derechos”⁹⁸.

Las mismas se aplican bajo un estándar de prueba ajustado a la urgencia de las solicitudes, mantienen la discrecionalidad para agilizar la toma de decisiones, otorgan medidas motu proprio, establecen requerimientos flexibles sobre consentimiento para favorecer una respuesta eficiente⁹⁹. En definitiva los órganos de derechos humanos aplican la presunción razonable de que los hechos son ciertos.

Finalmente, las medidas deben cumplirse en base al principio básico del derecho internacional, que alcanza al derecho nacional de los derechos humanos, por el cual los Estados se comprometen a cumplir y cooperar de buena fe con los compromisos asumidos. Y en el caso, la obligación de cumplir con la solicitud de medidas provisionales urgentes, emanan de un poder inherente a la propia competencia de la INDDHH otorgada por ley”.

13. Con relación a la persona del denunciante, se exhorta a la reparación integral de los derechos vulnerados, comprendiendo la restitución, procurando devolver a la víctima a la situación en que se encontraba; la indemnización contemplando la totalidad de los daños padecidos; medidas de satisfacción que comprenden el cese de los hechos violatorios y garantías de no repetición.

14. Finalmente, se solicita al organismo informe en el plazo de tres meses, las medidas adoptadas en cumplimiento de la presente resolución.

⁹⁸ Corte IDH. Medidas provisionales respecto de la República Federativa del Brasil. Caso de los Niños y Adolescentes privados de libertad en el “Complejo de Tatuapé” de FEBEM, 30 de noviembre de 2005.

⁹⁹ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (University of California). Documento de coyuntura: Aportes para mejorar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Análisis comparado de la práctica de los órganos de derechos humanos con respecto a las medidas cautelares, N° 7, 2012.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 297/14

Montevideo, 17 de diciembre de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia por Ud. presentada y que fuera ingresada con el n.º 455/2014.

Según resulta de la información proporcionada, con fecha 15 de enero se dispuso su internación en el Hospital Piñeiro del Campo al amparo de lo preceptuado por las disposiciones de la ley n.º 9581 y de la acordada n.º 7524 y quedando a disposición del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 2.º Turno.

Habiéndose dado inicio al procedimiento previsto por el artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 se concurrió al Juzgado mencionado, confirmando la versión del denunciante. Posteriormente se contactó al médico referente del hospital que nos informó que según su opinión debería darse el alta inmediatamente ya que no existían causas para la internación.

Hechas las gestiones ante el Juzgado y luego de cumplirse algunos trámites el denunciante fue dado de alta, habiendo transcurrido un tiempo cercano a los dos meses en total.

En consecuencia y de conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.446, se dispone el archivo de las presentes actuaciones.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 205/14

Montevideo, 11 de junio de 2014

Sr. Presidente del Consejo de Educación Técnico Profesional

Ing. Agrónomo Eduardo Davyt Negrín

De nuestra mayor consideración:

Hacemos referencia a la investigación del caso INDDHH 129/2012, relativo a la denuncia presentada por un grupo de estudiantes de la Escuela Superior de Comunicación

Social. Los estudiantes denuncian eventuales situaciones de malos tratos y represalias injustificadas por parte de la docente del Taller de Prensa Prof. X.

El primer oficio enviado por la INDDHH a ese Consejo fue el n.º 061/2013, de fecha 15 de marzo de 2013. Ante la omisión del organismo de remitir la información solicitada, por oficio n.º 154-2013 de 20 de junio de 2013, la INDDHH manifestó que se estaba frente a una de las hipótesis recogidas por el artículo 23 de la ley n.º 18.446.

Sin embargo, la INDDHH agrega: *"No obstante lo expresado ut supra, nuestra Institución se pone a disposición a los efectos de disipar cualquier duda que pueda existir sobre este tema, teniendo presente el deber de colaboración de los distintos organismos públicos e instituciones del Estado a fin de velar por el efectivo cumplimiento de los derechos humanos"*.

Teniendo en cuenta que en todos estos meses el Consejo de Educación Técnico Profesional no acusó recibo de esta última comunicación, y sin perjuicio del criterio amplio manejado la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo límite razonable.

Como consecuencia de lo expresado anteriormente, la INDDHH resuelve que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,¹⁰⁰ en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del Consejo de Educación Técnico Profesional.

Resolución n.º 235/14

Montevideo, 3 de agosto de 2014

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por la Comisión de Derechos Humanos de la Junta Departamental de Maldonado y que fuera ingresada con el n.º 188/2013.

Según resulta de la información recibida, existieron una serie de supuestos hechos de maltrato policial, cinco en total.

¹⁰⁰ Artículo 23. (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres, cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud, el incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

Habiéndose dado inicio al procedimiento previsto por el artículo 11 y siguientes de la ley 18.446 se solicitó por oficio n.º 47/2013 de fecha 25 de febrero del año 2013 información al respecto, otorgándose un plazo de 20 días hábiles para la respuesta.

Con fecha 12 de marzo se recibe comunicación del Ministerio informando sobre algunos puntos y solicitando una prórroga de tiempo para recolectar la información restante.

Con fecha 4 de abril, se remite nuevamente oficio n.º 076/2013, y se concede un plazo de diez días hábiles para la respuesta.

2. Siendo interés de la Institución, obtener respuestas sobre las cinco denuncias recibidas, y ante el nuevo incumplimiento, con fecha 21 de junio, se remite el oficio n.º 156/2013, otorgándose un nuevo plazo de 10 días hábiles para la respuesta.

Con fecha tres de julio llega una comunicación del Ministerio donde se informa parcialmente sobre uno de los hechos denunciados.

3. Por último, en el presente año se vuelve a oficiar a dicha Secretaría de Estado, por oficio n.º 361/2014, de fecha 14 de enero, donde se reiteran los contenidos de los hechos antes aludidos, sin respuesta alguna.

Resulta claro de la narración cronológica de los hechos que el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo aplicó en el caso, el principio de informalidad que rige la actuación de las Defensorías del Pueblo, cuyo objetivo es esencialmente lograr la verdad material y hacer cesar o prevenir, cualquier violación a un derecho humano. Es así que los plazos otorgados a la Administración para contestar los oficios enviados exceden los plazos previstos en la ley 18.446.

4. Sin embargo, a la fecha, y habiendo transcurrido un año y medio desde la primera comunicación, el Ministerio del Interior no dio cumplimiento a lo solicitado en las varias y extensas prórrogas otorgadas, por lo que el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que es de aplicación al caso lo dispuesto en el artículo 23 de la ley 18.446.

REPARACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 245/14

Montevideo, 31 de octubre de 2014

Sr. Ministro de Educación y Cultura

Dr. Ricardo Ehrlich

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia formulada por el Sr. X con fecha 4 de diciembre de 2012, la que fue ingresada con el número de expediente 116/2012. De acuerdo a lo planteado por el denunciante, la Comisión Especial de la ley n.º 18.596 habría vulnerado sus derechos al declarar que no estaba comprendido en las disposiciones del artículo II literal (B) de la norma citada, concretamente en cuanto al otorgamiento de una *"indemnización por haber sufrido lesiones gravísimas a raíz del accionar ilegítimo de agentes del Estado"*.

Conforme a los procedimientos establecidos por la ley n.º 18.446 (artículos II y siguientes) la INDDHH comunicó, con fecha 14 de diciembre de 2012, a esa Secretaría de Estado que el Sr. X nunca había sido notificado de la resolución de la Comisión Especial de la ley n.º 18.596 en relación su solicitud tramitada en el expediente n.º 2010-II-0001-4043.

El Ministerio de Educación y Cultura informó que, si bien formalmente la notificación se había realizado en el domicilio declarado por el denunciante, se procedería a subsanar la situación administrativa generada, volviéndose a notificar al Sr. X de la resolución de la Comisión Especial fecha 16 de mayo de 2012, según la cual se lo ampara en su petición en el marco de lo dispuesto por los artículos 9 y 10 de la ley n.º 18.596, pero se rechaza su planteo de amparo a la luz de los artículos 9 literal (I) y II literal (B) de la misma norma.

El denunciante procedió a notificarse de dicha resolución el día 17 de enero de 2013. A partir de ese momento, comenzaron a correr los plazos formalmente establecidos para la interposición de los recursos de revocación y jerárquico contra la citada resolución.

Con fecha 28 de enero de 2013, el Sr. X manifiesta ante la INDDHH su decisión de no interponer los recursos administrativos mencionados. A pesar de haber sido asesorado por profesionales de la INDDHH respecto al alcance de su decisión y de las competencias y facultades que la normativa vigente le otorga a esta Institución, igualmente expresó que se sometería *"exclusivamente al veredicto de la INDDHH"*.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. En este sentido la exposición de motivos de dicha norma expresa que *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*.

En este sentido, la INDDHH entiende que, en este caso, el denunciante, de manera voluntaria y con la debida información, renunció a la presentación de los recursos administrativos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la adecuada defensa de sus derechos. En este marco, para la INDDHH no existen elementos para afirmar que el organismo denunciado no haya respetado el derecho al debido proceso administrativo del Sr. X. A la vez, y como ya se ha señalado, no es competencia de la INDDHH sustituir las funciones del Poder Ejecutivo, ni menos aún sustituir las competencias jurisdiccionales, que en su momento serían propias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, y en el estricto marco de sus competencias, la INDDHH entiende que no cuenta con elementos de juicio suficientes como para descartar absolutamente que no existe un nexo causal entre las torturas a las que fue sometido el Sr. X por parte de funcionarios del Estado uruguayo durante el período del terrorismo de Estado y las graves enfermedades que padece actualmente.

A juicio de la INDDHH la lectura de los hechos señalados por el Sr. X desde la perspectiva de los estándares básicos en materia de derechos humanos, como el principio de humanidad y el principio pro-persona, demanda un especial cuidado en el momento de emitir un juicio definitivo sobre el contenido de la denuncia. La documentación presentada por el Sr. X en su reclamo ante la Comisión Especial, y que fue también analizada por esta Institución utilizando criterios estrictos aplicados a los procedimientos de investigación de denuncias de violaciones a los derechos humanos, permite sostener que es razonablemente posible solicitar a esa Secretaría de Estado un nuevo análisis del caso analizado.

También los estándares internacionales aplicables a denuncias de violaciones de derechos humanos establecen que el Estado tiene la obligación de investigar exhaustivamente los hechos alegados por la víctima, procurando alcanzar la verdad material o sustantiva, elemento que prima sobre una eventual alegación de cosa juzgada desde el punto de vista administrativo. Lo anterior, faculta al Ministerio de Educación y Cultura a implementar un nuevo estudio del caso planteado por el Sr. X, y, eventualmente, resolver, por contrario imperio, conforme a lo que éste solicitó oportunamente.

Finalmente, la INDDHH hace especial mención a que, de acuerdo a lo que disponen los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446, la INDDHH, con fecha 28 de octubre de 2013, emitió su resolución n.º 142/2013, que abarca, en general, la temática de las reparaciones debidas por el Estado uruguayo a las víctimas del terrorismo de Estado. En dicha resolución, se realizan recomendaciones puntuales al Poder Ejecutivo en relación con esta materia.

En consecuencia, y conforme a las facultades que le confiere la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH recomienda al Ministerio de Educación y Cultura que:

I) Por los fundamentos antes expuestos, por contrario imperio se deje sin efecto la resolución recaída en el expediente n.º 2010-II-0001-4043 tramitado por la Comisión Especial de la ley n.º 18.596.

II) Se disponga una nueva investigación de los hechos alegados por el Sr. X, específicamente a los efectos de identificar fundados elementos de juicio que permitan afirmar la inexistencia de nexo causal entre las torturas sufridas por el denunciante por parte de funcionarios del Estado uruguayo y las graves enfermedades que sufre en la actualidad.

III) En el caso que no se obtengan dichos elementos de juicio, y en aplicación de los arriba citados principios de humanidad y pro persona que animan el derecho de los derechos humanos, que se acceda a la solicitud del denunciante de ser amparado conforme a lo dispuesto en el artículo II literal (B) de la ley n.º 18.596.

IV) Se tenga presente que la INDDHH conforme a sus facultades legales, dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 158/14

Montevideo, 10 de enero de 2014

Sr. Presidente del Banco Central del Uruguay

Alberto Graña

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el representante legal de Consorcio del Uruguay S.A.

2. En síntesis, el denunciante manifiesta que el Banco Central del Uruguay, cumpliendo sus funciones como ente regulador y supervisor del sistema financiero, incurrió en una serie de irregularidades detalladas en el escrito de denuncia (al cual esta resolución se remite) en el conflicto empresarial que Consorcio del Uruguay S.A. mantenía con su competidora, la firma Campiglia-Pilay, que, entre otros aspectos, incluía campañas publicitarias “cruzadas”, donde ambos operadores se acusaban recíprocamente de diversas irregularidades que podían hacer caer en error a los eventuales ahorristas.

3. Especialmente, y de acuerdo a los cometidos que la ley n.º 18.446 asigna a la INDDHH, se destaca una eventual censura previa ejercida, en forma “indefinida” por el Banco

Central del Uruguay al ordenar, con fecha 7 de julio de 2012, *"a Consorcio del Uruguay S.A. y a Campiglia-Pilay cesar cualquier aviso publicitario relacionado con su competidor"*. De acuerdo al denunciante, esta decisión del Banco Central del Uruguay viola el artículo 29 de la Constitución de la República: *"Es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor, y en su caso, el impresor o emisor, con arreglo a la ley por los abusos que cometieren"*.

4. La anterior afirmación del denunciante se fundamenta en la resolución de la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay, de fecha 7 de julio de 2012 (resolución n.º SSF 375-2012) que en sus considerandos expresa: *"(I) Que los comportamientos descritos en los Resultandos VI y IX, haciendo referencia a supuestas debilidades o inseguridades de los productos de la competencia alientan a en forma injustificada la incertidumbre y la desconfianza; (II) Que lo señalado en el Considerando I) puede atentar contra la estabilidad y el funcionamiento ordenado del sistema del cual esas empresas forman parte y cuya salud el Banco Central del Uruguay debe preservar; (III) Que es competencia de la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan"*.

5. En cuanto a la competencia de la INDDHH en el caso analizado, debe señalarse que, agotada la vía recursiva, éste se encuentra actualmente a estudio del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La acción de nulidad se tramita en el expediente n.º 501/2013. Esta circunstancia, conforme a lo establecido por los artículos 19 y 31 de la ley n.º 18.446 obliga a la INDDHH suspender sus actuaciones.

6. No obstante, y también conforme a lo señalado por el mencionado artículo 19, la INDDHH puede pronunciarse y emitir recomendaciones sobre *"los problemas generales planteados en la denuncia"*. En este caso, se trata de analizar el marco jurídico que ampara la posibilidad de que el Estado (a través de sus diferentes instituciones), pueda establecer restricciones o limitaciones al ejercicio de algunos derechos humanos.

7. Sobre el punto, la doctrina y la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos está consolidada desde hace largo tiempo. Así, y solamente a título de ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: *"Las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos deben interpretarse armónicamente, lo que implica, por una parte, la ponderación entre derechos de igual jerarquía que muchas veces entran en conflicto; y por otra parte, la necesidad de que el ordenamiento jurídico de los Estados Miembros pueda establecer que el ejercicio de determinados derechos humanos puede ser regulado, y, por ende, ser objeto de alguna forma de restricción o limitación. La Comisión reitera que los principios de legalidad, respeto del Estado de Derecho, dignidad de la persona humana, excepcionalidad e igualdad y no discriminación, establecen los límites para cualquier forma de restricción o limitación en el ejercicio de los derechos humanos (...)"*¹⁰¹

101 Comisión Interamericana de Derechos Humanos: "Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos". OEA/Ser L/V/II. Doc. 57. 31 de diciembre de 2009, párrafo 57, página 24.

8. La posición citada en el párrafo anterior tiene su base en lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva OC-6/86.¹⁰² En esa oportunidad, el máximo Tribunal hemisférico expresó que “(...) las leyes a que se refiere el artículo 30 son actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo. Esta acepción corresponde plenamente al contexto general de la Convención dentro de la filosofía del Sistema Interamericano. Sólo la ley formal, entendida como lo ha hecho la Corte, tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención (...) la palabra leyes en el artículo 30 de la Convención significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes”.

9. En definitiva, y teniendo en cuenta los fundamentos antes presentados, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda al Banco Central del Uruguay que toda regulación, restricción o limitación de derechos humanos se haga efectiva por una norma jurídica de rango legal, y no por disposiciones de menor jerarquía como decretos, reglamentos, circulares, entre otras.

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 198/14

Montevideo, 23 de mayo de 2014

Sra. Presidenta de la Agencia Nacional de Vivienda A. S. Cristina Fynn

De nuestra mayor consideración:

I. Hechos

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 8 de abril de 2014 una denuncia presentada por un grupo de vecinos/as pertenecientes al Complejo Habitacional Euskal Erría 92, que fuera ingresada con el n.º 454/2014.

En síntesis las personas denunciantes planteaban que durante el año 2013 asumieron nuevas autoridades en la Comisión Administradora del Complejo Habitacional (CAC), luego de un proceso en el que se habrían comprobado irregularidades en el funcionamiento de la Comisión anterior. Durante la nueva gestión han procurado obtener

¹⁰² Corte IDH. Opinión consultiva OC-6/86, 9 de mayo de 1986. Serie A n.º 6.

información clara y exhaustiva sobre los eventuales procesos judiciales iniciados por las irregularidades de la gestión anterior, un detalle de los gastos comunes y el modo de liquidación y en particular poder mejorar la participación de todos los/as vecinos/as, incluyendo la diversidad de situaciones.

Dado que las gestiones ante la CAC habrían sido infructuosas, las personas denunciantes informan que habrían procurado obtener este tipo de información y lograr vehicular estos temas a través de la intervención de la Agencia Nacional de Vivienda, de acuerdo a lo que establece la resolución de Directorio n.º 0924/05 de 9/8/05 y su modificativa resolución de Directorio n.º 0163/06 de 7/2/06.

Asimismo, el día 7 de mayo de 2014, la INDDHH recibió una nueva denuncia de una vecina quien manifestó que en la Asamblea desarrollada el día 28 de abril del corriente se habrían vivido situaciones de tensión dado el fuerte operativo de seguridad montado (vallado, policías armados, etc.) y limitaciones a la participación de los/as vecinos/as. Esto en particular, en relación a vecinos/as que no tendrían voto por no reunir los requisitos formales.

La INDDHH de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia.

2. Sustanciación

Luego de realizar un análisis de la documentación presentada, el día 23 de abril de 2014 integrantes de la INDDHH se comunicaron telefónicamente con X planteando la situación quien valoró conveniente comunicarse con el Departamento de Trabajo Social.

El día 7 de mayo de 2014, las integrantes del Equipo Técnico se reunieron con el Lic. X para ampliar la información.

De esta reunión se obtuvo la siguiente información:

- En cuanto al Complejo Euskal Erría 92 se parte de la base que existe una situación conflictiva entre los vecinos y la Comisión Administradora del Complejo. En una oportunidad que el propio X participó de una Asamblea y registró la existencia de un clima muy hostil. Se informó que tiene un conocimiento cercano de la situación, que hasta el año pasado la Comisión Administradora funcionaba con irregularidades y que luego de una Asamblea se decidió cambiar las autoridades, realizar una Auditoría de la gestión anterior y de los resultados de dicha investigación se inició un proceso judicial. La Comisión actualmente presenta balances e informes actualizados y ajustados a la reglamentación. Del resultado de la auditoría surgió que se cobraron gastos comunes para pagar el agua y que el pago no fue efectivizado. Se menciona que en algunos casos se emitieron constancias de estar al día con gastos comunes que no incluían el pago del agua.
- Luego de ese cambio de autoridades se comenzó un proceso de regularización de varias situaciones (contratos laborales, abaratamiento de los servicios, etc.).

- La ANV informa que el padrón que tienen es sólo de los apartamentos que tienen crédito activo (arrendatarios con opción a compra y promitentes compradores) quedando fuera del padrón todas las situaciones irregulares y los que tienen cancelada la deuda. No existe un relevamiento social del Complejo y manifiesta que la ANV no tiene planeado hacerlo. Esta es información brindada sólo a la CAC.
 - Por otra parte da cuenta de que la política de la Agencia es el fomento de la autonomía de las comisiones, que no existen comisiones intervenidas, ni capacidad de la agencia para intervenir todas las comisiones que lo requieran.
 - Se informa también que se procuró mejorar la participación al menos en calidad de oyentes de personas que no tienen regularizada la propiedad.
 - De acuerdo a lo que les informa la Comisión Administradora los vecinos son informados mediante cartelería puesta en los paliers de cada edificio.
 - El complejo cuenta con un delegado de torre y una comisión fiscal conformada por tres de dichos delegados.
 - El control que realiza la ANV en cuanto a las CAC se efectiviza cuando hay una denuncia de una situación irregular. Sin perjuicio en este caso la ANV no está haciendo ningún seguimiento de los procesos judiciales, ni brindó otra respuesta a los denunciantes sin ser las articuladas a través de la CAC.
 - Los gastos comunes los pagan los promitentes compradores y arrendatarios con opción a compra, la ANV los apartamentos en custodia, todas las situaciones irregulares que tengan la intención de regularizarse.
3. El derecho a la información y participación en las políticas de vivienda

El Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA), en sesión del 20 de mayo del 2003, reiteró que los *“Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva”* y que *“el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información.”*¹⁰³

El derecho a la información deriva directamente del derecho de expresión contenido en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en cuanto brinda a las personas la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.”

¹⁰³ El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública. Alejandro Fuenmayor. UNESCO.

Por lo cual el ejercicio del derecho a la participación en las políticas de vivienda va de la mano de la posibilidad de acceder a información clara, oportuna y veraz.

El derecho a la participación se encuentra consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratificado por Uruguay por la ley n.º 13.672 del 1/01/1968. El artículo 25 expresa *“todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”*.

En particular, el derecho a la participación en las políticas de vivienda constituye un componente esencial del derecho a la vivienda.

En la observación general n.º 4 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas dice *“Si bien los medios más apropiados para lograr la plena realización del derecho a la vivienda adecuada variarán inevitablemente de un Estado Parte a otro, el Pacto claramente requiere que cada Estado Parte tome todas las medidas que sean necesarias con ese fin. Esto requerirá casi invariablemente la adopción de una estrategia nacional de vivienda que, como lo afirma la Estrategia Mundial de Vivienda en su párrafo 32, define los objetivos para el desarrollo de condiciones de vivienda, determina los recursos disponibles para lograr dichos objetivos y busca la forma más efectiva de utilizar dichos recursos, en función del costo, además de lo cual establece las responsabilidades y el calendario para la ejecución de las medidas necesarias. Por razones de pertinencia y eficacia, así como para asegurar el respeto de los demás derechos humanos, tal estrategia deberá reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación, incluidas las personas que no tienen hogar, las que están alojadas inadecuadamente y sus representantes. Además, deben adoptarse medidas para asegurar la coordinación entre los ministerios y las autoridades regionales y locales con objeto de conciliar las políticas conexas (economía, agricultura, medio ambiente, energía, etc.) con las obligaciones dimanantes del artículo II del Pacto”*¹⁰⁴

En este sentido, la existencia de las Comisiones Administradoras de Complejos Habitacionales constituye un mecanismo fundamental de participación.

Estos derechos son los que constituyen o deberían constituir principios fundamentales de las Comisión Administradora y con ellos abarcar a todas las personas que forman parte de dichos complejos, independientemente de que fijen distintos grados de participación.

Por su parte, la Agencia Nacional de Vivienda en su calidad de propietaria de los Complejos Habitacionales, pero también como actora estatal en materia de políticas nacionales de vivienda, cumple un rol clave para garantizar dichos derechos.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo entiende necesario que la Agencia debe adoptar medidas para proteger el derecho a la participación de los/as vecinos/as del mencionado Complejo Habitacional.

¹⁰⁴ Observación general n.º 4 de Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, numeral 12.

4. Conclusiones

En conclusión, la INDDHH recomienda a la ANV que adopte en el plazo de tres meses medidas tendientes a fortalecer los mecanismos de supervisión para garantizar:

- el acceso a información clara, veraz y oportuna a todos los/as habitantes del Complejo Habitacional Euskal Erría n.º 92.
- la participación amplia de todos los/as habitantes del mencionado Complejo Habitacional, en pos de generar un clima de entendimiento para la eventual toma de decisiones.
- se proporcione una copia de este oficio a la CAC.

Asimismo, la INDDHH considera importante se instrumenten mejoras en el padrón habitacional, que permitan tener un mapa de la situación del complejo.

Conforme a sus cometidos y facultades, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de las medidas propuestas, reitera su disposición de colaborar con la ANV para la implementación efectiva de las mismas.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 243/14

Montevideo, 7 de octubre de 2014

Administración de los Servicios de Salud del Estado

Presidenta Dra. Beatriz Silva

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente tres denuncias de funcionarias de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), ingresadas con los números 472/14, 476/14 y 521/14.

Las mismas hacían referencia a una posible vulneración del derecho a la lactancia de sus hijos/as, amparadas en el artículo 28 de la ley 16.104.

Contemplando este derecho del binomio madre-bebé, la INDDHH, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, inició los correspondientes procedimientos de investigación.

Del análisis de las actuaciones y la documentación proporcionada, y a la luz de las normativas nacionales e internacionales en la materia, con fecha 28/8/14 la Institución emitió la resolución n.º 226/14 en la cual:

"(...) entiende que el derecho a la reducción del horario de trabajo establecido por el artículo 2.º de la ley 16.104, no resulta limitable por vía administrativa.

El fundamento por el cual el derecho a la reducción horaria no se aplica a lactantes sanos carece de asidero legal, siendo que la disposición en cuestión no establece distinción alguna. En tal sentido la Administración únicamente tiene facultades para requerir la constatación de los supuestos normativos señalados en la ley, esto es que la madre amamante a su hijo y que el lactante lo requiera (...)"

Recomienda a ASSE "(...) el ajuste de su política de lactancia materna en consonancia con lo dispuesto por el artículo 2.º de la ley 16.104."

Con fecha 23/9/14 el Directorio de ASSE remitió a la INDDHH su resolución n.º 4271/14 del 23/9/14 referente a la extensión del Medio Horario por Lactancia, autorizando esa extensión, hasta un año a partir de la efectiva fecha de parto, para todas las trabajadoras de ASSE, con independencia del vínculo contractual que detenten con la Administración.

El día 24/9/14 la INDDHH procedió a notificar a las denunciadas.

Por lo antes dicho, el Consejo Directivo de la Institución concluye que el Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), ha cumplido satisfactoriamente con la recomendación emitida por la INDDHH, en la medida que:

- Adecúa las disposiciones administrativas en el marco de la evolución que surge de las recomendaciones internacionales en cuanto al fomento e incentivo para la consolidación del vínculo madre-hijo, y la importancia de ese aspecto en la lactancia materna.
- En consonancia con los principios de progresividad y no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, consagrado en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aplica el régimen más favorable a las trabajadoras, optimizando las condiciones laborales de las mismas.

En consecuencia, la INDDHH resuelve:

Dar por adecuadamente cumplidas por ASSE, las recomendaciones derivadas de la resolución n.º 226/14 de la INDDHH.

Destacar la adopción por parte de dicha Administración de una medida que protege los derechos de los recién nacidos/as y promueve la equidad de género.

Señalar así mismo la importancia de la participación de ciudadanos y ciudadanas en la defensa de sus derechos humanos y fundamentales, destacando en este caso, la capacidad de las denunciadas para impulsar cambios positivos en las situaciones en que viven, incluso cuando alguna de las mismas no se vean directamente beneficiadas por la medida adoptada por la Administración.

CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 171/14

Montevideo, 5 de febrero de 2014

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en relación a la investigación de la denuncia de tres personas que solicitaron ampararse en la reserva de identidad, la que fuera ingresada con el expediente n.º 338/2013, le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo establecido en el artículo II de la ley 18.446 se procedió a la sustanciación de la denuncia presentada. En ese marco, se puso en conocimiento y se solicitó información al Ministerio del Interior.

Con fecha 8 de noviembre de 2013 la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior informó que el Asentamiento 2000. Colonia Nicolich *"está comprendido por una sola manzana, separada por una calle Central I, hacia Calle X por Ruta 102 Km 25. En cuanto a la familia X, domiciliada en X, se trata de una familia por siempre conflictiva debido a que dos de sus integrantes poseen antecedentes penales"*. Asimismo informan que *"el Sr. Crio. X entabló comunicación con el Sr. Alcalde X, quien integra las Mesas Locales para la Convivencia y Seguridad Ciudadana, conjuntamente con vecinos referentes y autoridades del Ministerio del Interior, manifestando que tienen conocimiento que dicha familia es conflictiva, como otras, pero que no llega a crear una conmoción en dicha zona"*.

De acuerdo a lo que establece el artículo 22 de la ley 18.446 el día 11 de noviembre de 2013 se les notifica a las personas denunciadas la información recibida, no habiendo presentado hasta la fecha observación alguna.

De la información brindada por las denunciadas y la respuesta del Ministerio del Interior se desprende que en la zona existen algunos conflictos de convivencia que afectan a la comunidad sin llegar a ser actos delictivos.

En este sentido, el Consejo Directivo reitera la recomendación al Ministerio del Interior sobre la necesidad de continuar y profundizar experiencias que han resultado exitosas para el relacionamiento con la comunidad, como es el caso de las Mesas Locales para la convivencia y la seguridad ciudadana, así como de otras dependencias del Estado, como el Programa de Gestión Integrada Local de la Seguridad Ciudadana. Este

tipo de intervención compromete al aparato estatal en forma transversal, favorece un mejor conocimiento de los problemas locales sobre violencia y delito, y contribuye a la rendición de cuentas de las autoridades frente a la comunidad.

TRABAJO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 180/14

Montevideo, 28 de febrero de 2014

Intendencia de Montevideo

Sra. Intendenta de Montevideo

Prof. Ana Olivera

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 14 de octubre de 2014, denuncia presentada por las Sras. X.

De acuerdo a la información proporcionada, las denunciantes prestaban funciones bajo el régimen de contratos a término en el Programa Plan Lote del Servicio de Tierras y Viviendas de la Intendencia de Montevideo. A la finalización de los referidos contratos se vieron impedidas de presentarse nuevamente a concurso para la provisión de los cargos, dado que se encontraban excluidas por las bases del llamado ya que el mismo fijaba como condición el límite de edad en cuarenta y cinco años.

La INDDHH, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia, solicitando mediante oficio n.º 298/2013 de fecha 28 de octubre de 2013, información relativa al Pliego de Condiciones Particulares, Licitación Abreviada n.º 27.4078/I, en particular el fundamento del requisito consignado en el artículo 2.º (Introducción) Consideraciones Generales, el cual dispone que *"Los postulantes deberán tener a la fecha del cierre del llamado hasta 45 años de edad inclusive"*.

El 28 de enero de 2014, se recibió respuesta señalando que el artículo 2.º de la Licitación Abreviada n.º 27.4078/I, *"se alinea con la política de la Intendencia de Montevideo de uso en los llamados que la Intendencia realiza"*.

Del análisis de los hechos de conformidad con las disposiciones de la ley 18.446, la INDDHH entiende que:

I. Existió una violación del derecho de las denunciantes a presentarse en la Licitación Abreviada n.º 274.078/I.

El argumento sostenido por el organismo denunciado, en cuanto a que el límite de edad establecido en la Licitación Abreviada n.º 274.078/I, *“se alinea con la política de la Intendencia de Montevideo de uso en los llamados que la Intendencia realiza”*, no constituye un fundamento legítimo para una restricción de derechos como la ocurrida, siendo en consecuencia una hipótesis de discriminación.

En consecuencia corresponde reiterar las recomendaciones establecidas en la resolución INDDHH n.º 89/2013 de fecha 5 de julio de 2013 relativa a la “Discriminación laboral por limitación de edad” cuya copia se adjunta.

Resolución n.º 227/14

Montevideo, 11 de agosto de 2014

Sr. Ministro de Economía y Finanzas

Ec. Mario Bergara

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por la Sra. X y la Sra. X.

Según los hechos narrados, ambas son funcionarias de la Unidad Ejecutora Administración Nacional de Aduanas, Ministerio de Economía y Finanzas, estando al momento de la denuncia y hasta la fecha, separadas del cargo.

Según acreditaron, por resoluciones de junio y julio del año 2008, luego del inicio del sumario fueron separadas del cargo y con la totalidad de sus salarios retenidos, hasta la fecha, de acuerdo a lo que establece para el caso el decreto 486/2002 en su artículo 7.

Conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación, ingresándose la denuncia en el expediente número n.º 328/2013.

II) La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

Asimismo, la INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado.

El decreto 500/91 establece normas de actuación administrativa y regula asimismo el procedimiento en la Administración Central.

Una de las consideraciones primordiales del Poder Ejecutivo al dictar ese decreto fue poner *“énfasis en los principios generales de conformidad con los cuales debe actuar la Administración a fin de servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno al Derecho y para mejor tutelar los derechos e intereses legítimos de los administrativos”* (considerando I); y que se plasmó entre otros en el principio de celeridad, que se incluye a texto expreso en el artículo 2 literal e, tratando de dotar de agilidad al procedimiento.

A texto expreso además —artículo 5.º— se estableció la protección de los derechos de rango constitucional de los interesados en el procedimiento administrativo, así como los establecidos en normas de derecho internacional aprobadas por la República, distinguiendo que estos derechos implican un procedimiento de duración razonable que resuelva sus pretensiones.

III) Sin embargo, el régimen de los funcionarios a los que alcanza el decreto 486/2002 es diferente. Su finalidad primaria es establecer *“un marco jurídico especial que facilite la instrucción de los procedimientos ordenados a funcionarios aduaneros con motivo de presuntos ilícitos aduaneros o penales, garantizando que la misma se desarrolle con la más plena objetividad, en beneficio de la Administración y del funcionario sumariado, habida cuenta que dicha labor desarrollada dentro del ámbito institucional de la Dirección Nacional de Aduanas, se ha visto en ocasiones dificultada”*. (Considerando I).

Precisamente, la garantía viene establecida en el siguiente considerando, cuando encomienda la instrucción a la Oficina Nacional del Servicio Civil. Sin embargo, sobre los principios generales que se establecen en el decreto 500/91 nada se menciona, dando por sentado su vigencia en el nuevo marco jurídico especial. Sin embargo, el mencionado decreto también imposibilita ejercer el derecho más importante dentro del debido proceso, el derecho a defensa, y ello porque todo funcionario sujeto a un procedimiento administrativo de estas características, se ve imposibilitado de ejercer cualquier derecho, desde que el procedimiento queda suspendido a la espera de los resultados del procedimiento penal. Procedimiento penal obsoleto, cuyas consecuencias no pueden recaer sobre las denunciadas, privándolas por el plazo de cinco años de sus derechos como funcionarias públicas.

IV) Según la más prestigiosa doctrina uruguaya la finalidad del procedimiento administrativo es doble, por un lado encauzar la actividad de la Administración conforme a postulados de la buena administración para la satisfacción del interés público y por otro, la de otorgar adecuadas garantías a los sujetos afectados por la actuación administrativa. (*Sobre Derecho Administrativo. Tomo II. Pág. 170. Dr. Juan Pablo Cajarville. 3.ª Ed. FCU*).

Es indudable que existe a favor de la Administración una potestad sancionatoria que no puede por sí sola ser violatoria de los derechos de los funcionarios públicos. Sin embargo, esa potestad sancionatoria en tanto interviene derechos fundamentales protegidos por nuestra Constitución tiene límites muy precisos —que en el caso del decreto 500/91 se establecen en el artículo 187 y siguientes— que no se aplican cuando se trata de funcionarios comprendidos en los artículos 6 y siguientes del decreto 486/2002.

Entonces, aun en el caso que las denunciantes percibieran salarios, que no se da en el caso, agravando más los perjuicios, la incertidumbre y consiguiente falta de certeza respecto de su situación lesiona derechos fundamentales para cualquier persona y en concreto para quien reviste la calidad de funcionario público (artículos 7, 53, 54, 67, etc., de la Constitución) normas que deben ser estrictamente aplicadas también por mandato Constitucional (artículo 332 de la Carta).

V) Entonces, si bien es cierto que la Administración tiene una actividad reglada específica a través del decreto 500/91, para resolver la gravedad de los hechos que se investigan en la órbita de su competencia, tal actividad —que cuenta con las garantías del debido proceso, que incluye el derecho a defensa en un trámite que se diligencia en un plazo razonable—, queda de lado en las situaciones previstas por este decreto. Y queda de lado porque, las denunciadas no pueden ejercer ninguna defensa que las exonere de cualquier responsabilidad administrativa, diferente de la eventual responsabilidad penal, desde que el expediente está en suspenso a la espera de las resultancias del sumario. Y obvio es mencionarlo, que tampoco se cumple con el debido proceso administrativo desde que no se cumple con un plazo razonable para la sustanciación del trámite.

VI) Nuestra jurisprudencia ha tomado posición al respecto de lo que debería considerarse el plazo razonable en materia de procedimiento administrativo al manifestar que: *Es cierto que a... no le es aplicable el artículo 223 del decreto n.º 500/91 (derogado por el artículo 1 del decreto n.º 420/007) que prevé la caducidad bienal de las actuaciones sumariales, pero esto en forma alguna habilita sostener que la Administración pueda someter a sus funcionarios a un proceso disciplinario por tiempo indeterminado.*

Bien puede sostenerse que a partir del artículo 223 del decreto n.º 500/91 al preverse una caducidad bienal de las actuaciones sumariales, se reglamentó implícita pero inequívocamente qué debía entenderse por procedimiento de duración razonable al que todo encausado administrativo tiene derecho, al menos con valor de doctrina más recibida... La demora de casi seis años sin arribar a resolución alguna... importa una grave transgresión a los derechos funcionales del servidor público, se configura falta de servicio imputable a la Administración; existe por esta razón factor de atribución de la responsabilidad movilizada. (Trib. Apelaciones Civil de 5.º Turno, sentencia 39/2012).

VII) Conforme a lo establecido en el artículo 6.º del decreto, el cese de la separación puede ser decretado por el Jerarca máximo del inciso. Resulta evidente que la presente situación conlleva una clara violación de los derechos de las denunciantes, siendo necesario, conforme a los artículos 4 literal L y 24 de la ley 18.446 proponer la medida provisional urgente que al final se dirá.

Las medidas provisionales urgentes establecidas en ley 18.446 tienen su origen en función del mandato de la INDDHH para la protección de los derechos humanos. Las mismas se propondrán con el fin de que *“cese la presunta violación de un derecho humano [objeto de una investigación bajo las facultades de la INDDHH], para impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados o el cese de los mismos”.*

Todos los órganos de derechos humanos a nivel nacional e internacional utilizan este instrumento de protección de carácter urgente para evitar daños o perjuicios

irreparables a los derechos de individuos o grupos de personas, teniendo una naturaleza preventiva, tanto cautelar como tutelar.

En tal sentido en el derecho internacional de los derechos humanos las medidas provisionales *“tienen un carácter no solo cautelar en el sentido que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar en cuanto protegen derechos”*.¹⁰⁵

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

La Corte Internacional de Justicia (CIJ) fue el primer órgano internacional en codificar la facultad de emitir medidas cautelares. El artículo 41 del Estatuto de la CIJ afirma: *“La Corte tendrá facultad para indicar, si considera que las circunstancias así lo exigen, las medidas provisionales que deban tomarse para resguardar los derechos de cada una de las partes”*. Su origen proviene del derecho procesal interno para proteger la función jurisdiccional y se desarrolló más ampliamente en el campo de los derechos humanos para la prevención y tutela de derechos fundamentales ante situaciones graves o urgentes.

Su uso se ha generalizado tanto a nivel internacional como nacional, lo que ha llevado a que una corriente doctrinaria las considere un principio general de derecho.¹⁰⁶

Así, en el campo de los derechos humanos, las medidas provisionales se han expandido más allá de la protección o cautela de derechos (preservar el sentido del litigio y de los derechos en cuestión o para preservar la igualdad de las partes) para pasar también a tutelar derechos fundamentales. Preservando así su naturaleza cautelar y desarrollando la dimensión de tutela de derechos.

VIII) Las medidas provisionales urgentes son por naturaleza temporarias mientras persista la gravedad de vulneración de derechos. Se aplican bajo un estándar de prueba ajustado a la urgencia de las solicitudes, mantienen la discrecionalidad para agilizar la toma de decisiones, otorgan medidas motu proprio, establecen requerimientos flexibles sobre consentimiento para favorecer una respuesta eficiente.¹⁰⁷ En definitiva los órganos de derechos humanos aplican la presunción razonable de que los hechos son ciertos.

105 Corte IDH. Medidas Provisionales Respecto de la República Federativa del Brasil, Caso de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo Do Tatuapé” de FEBEM, 30 de noviembre de 2005.

106 Cançado Trindade, Antonio Augusto: Reflexiones sobre el instituto de las medidas cautelares o provisionales de protección: desarrollos recientes en el plano internacional. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (www.jundicas.unam.mx).

107 Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) & Berkeley Law (University of California) Documento de coyuntura: Aportes para mejorar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Análisis comparado de la práctica de los órganos de derechos humanos con respecto a las medidas cautelares, n.º 7, 2012.

Finalmente, las medidas deben cumplirse en base al principio básico del derecho internacional, que alcanza al derecho internacional de los derechos humanos, por el cual los Estados se comprometen a cumplir y cooperar de buena fe con los compromisos asumidos, y en el caso, la obligación de cumplir con la solicitud de medidas provisionales urgentes, emana de un poder inherente a la propia competencia de la INDDHH otorgada por ley.

IX) En base a lo anteriormente expuesto, y de conformidad con los artículos 4 literal L y 24 de la ley 18.446, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Recomendar al Sr. Ministro de Economía y Finanzas disponga las medidas necesarias para la inmediata reincorporación de las funcionarias X y X a las funciones que entienda dentro de la Unidad Ejecutora 007, Dirección Nacional de Aduanas con todos sus derechos, independientemente de las resultancias del procedimiento administrativo a la que están sujetas.

II) Dar seguimiento a la presente resolución en el plazo de 10 días.

III) Notificar a las denunciantes de la presente.

Resolución n.º 294/14

Montevideo, 24 noviembre de 2014

Sr. Intendente Departamental de Tacuarembó

Prof. Wilson Ezquerria Martinotti

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. en el marco de la denuncia formulada por el Sr. X, funcionario de la Intendencia de Tacuarembó.

El referido funcionario presentó denuncia ante la INDDHH en diciembre de 2012. En la misma señalaba ser víctima de situaciones de acoso laboral, entre las cuales se destacan:

1. Que habiéndose desempeñado durante quince años como encargado de la Junta Local de Curtina, con el escalafón de Jefe de Sección, solicitó el traslado para cumplir funciones en la Dirección General de Servicios Departamentales. Una vez asumido el cargo en la referida repartición se lo mantiene desempeñando funciones de portería en el hall de la Intendencia sin asignación de tareas específicas.

2. No obstante lo mencionado, en comunicación del Gobierno Departamental de Tacuarembó de fecha 22 de agosto 2013 (oficio 182/2013 SG/mf) se señala *"Los cometidos*

que se le asignan a dicho funcionario son de gran jerarquía, en virtud de que se trata de cumplir tareas de una dependencia que, tiene una multiplicidad de funciones, en todo el Departamento de Tacuarembó.

3. Otro de los aspectos señalados por el funcionario denunciante es que luego de la resolución que dispuso su traslado, mantuvo reuniones con el Director para que se le asignara un destino laboral, quedando a la espera de la decisión del jerarca. El funcionario señala que en dicho contexto interpretó que quedaba en calidad de funcionario excedente. Dicha situación se mantuvo incambiada hasta que el funcionario en diciembre de 2011, constató que no se le pagaba el sueldo mensual sino únicamente la prima por Antigüedad y Hogar Constituido.

El funcionario señala que en todo el período no habría recibido notificación alguna, ni asignándole funciones, ni intimándole su comparecencia, o informándole la retención de sus haberes.

4. De acuerdo a lo señalado en la nota del Gobierno Departamental de fecha 22 de agosto 2013 (oficio 182/2013 SG/mf), el descuento de haberes del funcionario se realizó al amparo de Modificación Presupuestal del año 1987, reglamentada por resolución administrativa de la Intendencia de Tacuarembó n.º 943/988 de 4/X/1988, la cual regula el régimen de sanciones. Que las inasistencias del funcionario a sus labores habituales determinaron el inicio de un proceso disciplinario (investigación administrativa), el informe letrado producido en dicho procedimiento *"consigna que el funcionario X ha cometido, falta administrativa, pasible de destitución (artículo 22 del Estatuto del Funcionario)".*

5. Del testimonio del expediente 9633M 1504 2012 00 de fecha 7/6/2012 (agregado por el Gobierno Departamental con fecha 12/9/2014) surge que la resolución n.º 0701/2012 de fecha 4/7/2012 que dispone la instrucción de una Investigación Administrativa sobre el funcionario se motiva en una intimación judicial de pago de los haberes que el funcionario realizó a la Intendencia (fojas 18 y 19). A fojas 110 y siguientes del referido expediente en el Informe letrado de fecha 20/12/2012, se consigna que *"La presente investigación administrativa se origina en mérito a una Intimación Judicial de Pago realizada por el funcionario X a la Intendencia de Tacuarembó con la finalidad de realizar posteriormente un juicio civil por cobro de pesos"*, y concluye sugiriendo *"al Ejecutivo disponer la instrucción de sumario administrativo al funcionario X con retención del 20% de sus haberes"*.

6. De acuerdo a lo señalado por el funcionario, al presente y habiendo transcurrido prácticamente dos años desde el informe letrado de la investigación administrativa, no se le habría notificado de la existencia de sumario administrativo al funcionario. Asimismo, se le negaría el goce de las licencias adeudadas y el acceso a su legajo administrativo.

Consideraciones

7. De la sustanciación de las presentes actuaciones en conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 18.446, es de destacar que con relación a los plazos de instrucción de la misma, se han constatado incumplimientos por parte del Gobierno Departamental de Tacuarembó en la remisión en plazo de la información requerida. Lo antedicho ameritó que la INDDHH debiera reiterar en varias oportunidades los oficios

solicitando información (oficios 208/2013 del 1/8/2013, 420/2014 del 17/3/2013, 514/2014 del 11/7/2014 y 549/2014 del 26/8/2014) priorizando el esclarecimiento de los hechos denunciados por sobre el cumplimiento oportuno por parte del organismo denunciado.

8. Por lo tanto sin perjuicio de las conclusiones y recomendaciones que habrán de recaer en cuanto al fondo del asunto, respecto al organismo denunciado habrá de tenerse presente que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 de la ley n.º 18.446: *“La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere, adecuadas”*. Asimismo, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 90 del Reglamento de la INDDHH, *“Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446...”*.

9. Respecto al fondo del asunto, ciertos aspectos de la denuncia se encuentran en la órbita judicial (intimación de Pago IUE 399-149/2012, denuncia IUE 395-439/2012) por lo que de conformidad con el artículo 19 de la ley 18.446, los mismos no son objeto de competencia de la INDDHH. Asimismo, no corresponde pronunciarse en cuanto a la regularidad del procedimiento administrativo seguido contra el funcionario, cuyo contralor corresponde en primera instancia al propio interesado.

10. De acuerdo la ley 18.446 la INDDHH tiene la naturaleza de órgano cuasi jurisdiccional, en tal sentido el criterio de apreciación de la prueba difiere del aplicado por los órganos jurisdiccionales, ya que los fines de ambas instituciones son sustancialmente diferentes.

11. En tal sentido cabe señalar las dificultades que ha tenido el Sr. X en acceder a su legajo funcional que motivaron las actuaciones al amparo de la ley 18.331 (IUL 397-283/2014). En el contexto de los hechos denunciados, el acceso al legado del propio funcionario constituye una garantía indispensable para la salvaguarda de los derechos del Sr. X, que en el caso de marras éste no ha podido ejercer libremente.

12. De acuerdo a lo consignado en numerales precedentes, sin que implique pronunciamiento sobre la legalidad de las actuaciones, corresponde que la INDDHH manifieste su preocupación sobre la posible vulneración de los derechos del Sr. X. Particularmente, el hecho de estar desempeñando funciones jerárquicamente inferiores a las correspondientes a su grado y escalafón, sin asignación de tareas específicas y que de acuerdo a sus declaraciones su jornada laboral transcurra deambulando por el hall de la Intendencia, hacen presumir un contenido aflictivo en el destino laboral impuesto al funcionario. Similar consideración merece la negativa a autorizarle el uso de la licencia reglamentaria.

13. Finalmente, el hecho de que el funcionario no tenga conocimiento respecto a las actuaciones posteriores a las conclusiones del informe letrado, dispuestas en el marco de la investigación administrativa, sugiriendo la instrucción de un sumario administrativo sobre el funcionario, que a la fecha tiene aproximadamente dos años de antigüedad, determina una situación de incertidumbre respecto a la situación funcional del denunciante que resultaría lesiva de los derechos consagrados en el artículo 61 de la Constitución.

14. De acuerdo a lo expuesto la INDDHH recomienda al Gobierno Departamental de Tacuarembó la revisión de las actuaciones realizadas sobre el funcionario X en el marco de las consideraciones establecidas en la presente resolución.

Resolución n.º 295/14

Montevideo, 28 de noviembre de 2014

Universidad de la República de la República Oriental del Uruguay

Sr. Rector, Dr. Roberto Markarian

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X, que fuera ingresada con el n.º 563/2014.

La denuncia refiere al límite de edad establecido en el llamado para ocupar un cargo para realizar la higiene y conservación de los locales universitarios, efectuar transporte de materiales, carga y descarga de bultos, mensajería, fotocopiado de documentos, atención telefónica y otras actividades afines (Servicios Generales, Código Y 001).

En este sentido la INDDHH, considera pertinente recordar a esa Institución la resolución n.º 89/2013 del 5 de julio de 2013, que se adjunta.

En dicha resolución recomienda que en la elaboración de los pliegos de llamados a concurso para el ingreso a la función pública, se eliminen las limitaciones de edad respetando el principio de no discriminación.

Descontando desde ya su colaboración con estos procedimientos, aprovechamos la oportunidad para saludarle muy atte.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 293/14

Montevideo, 18 de noviembre de 2014

Ministerio de Transporte y Obras Públicas

Sr. Ministro Don Enrique Pintado

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X ingresada con el n.º 421/2014.

La denuncia hacía referencia a haber sufrido una eventual situación de violencia verbal y física por parte de otro funcionario de la Administración, existiendo una investigación administrativa abierta.

A esos efectos y de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, se procedió a la sustanciación de la denuncia, poniendo en conocimiento al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) y solicitando información por oficio 387/2014 de fecha 30 de enero de 2014.

El 3 de febrero de 2014 se remitió a la INDDHH información por correo electrónico sobre actuaciones de dicho Ministerio, no obstante el 1 de abril se reiteró solicitud de información en oficio 437/2014.

El 5 de junio se recibió respuesta del MTO sobre los procedimientos formales llevados a cabo: investigación y posterior sumario administrativo con resolución definitiva del proceso sumarial, de fecha 26 de mayo de 2014. La misma consistía en, aplicación de sanción disciplinaria al funcionario denunciado Sr. X (8 días de suspensión con retención de haberes) y propuesta de estudio al Departamento de Desarrollo de la División Recursos Humanos de nuevo destino funcional a la denunciante o al denunciado indistintamente.

Habiendo dado vista a la Señora X de dichas actuaciones, esta realiza las observaciones pertinentes, dando cuenta de su interés en permanecer en su destino actual, considerando que quien cometió la falta no ha recibido sanciones de magnitud en consideración a la falta cometida, no acordando por tanto con la resolución ministerial, solicitando se revea el dictamen referido.

Con fecha 3 de setiembre de 2014 la INDDHH recibe información ampliatoria del caso, donde se dispone el traslado del funcionario Sr. X a cumplir tareas a otra dependencia en consideración a la necesidad de personal existente en dicho sitio.

Informada la señora X de la resolución del MTO, esta no formula objeciones a la misma, por lo que la INDDHH concluye sus actuaciones, sin perjuicio, disponiendo su archivo de acuerdo al artículo 27, inciso 1.º de la ley n.º 18.446.

VIVIENDA

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 249/14

Montevideo, 7 de noviembre de 2014

Agencia Nacional de Vivienda (ANV)

Sra. Presidenta A. S. Cristina Fynn

De nuestra mayor consideración:

Como es de su conocimiento, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia de la Sra. X, domiciliada en el Complejo INVE X, ingresada con el expediente n.º 375/13.

Oportunamente se informó a la ANV que la denuncia refería a una eventual violación al derecho de propiedad de la vivienda de la señora. El apartamento X, ubicado en el piso superior a su vivienda había sido ocupado por distintas familias, en calidad de intrusos, lo que le produjo graves problemas estructurales, principalmente en cañerías, afectando a su propiedad. Previo a la presentación de la denuncia en la INDDHH, había realizado varios trámites ante el Municipio, el Defensor del Vecino de Montevideo, procesos judiciales y múltiples entrevistas con funcionarios/as de esa dependencia. En el año 2011, luego de pasar varios meses sin luz en el apartamento, se realizaron obras parciales sin darle una solución definitiva. Al momento que presentó la denuncia, se encontraba sin luz eléctrica en el baño, como causa de una inducción en cañerías derivada de los daños producidos. En ese momento dicho apartamento se encontraba tapiado pero sin habersele realizado una adecuada limpieza.

El 28 de noviembre de 2013 la INDDHH, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, solicitó información a ese organismo. En respuesta recibida el 3 de diciembre de 2013 se manifiesta que: *"Frente a las actuales denuncias, los servicios técnicos, luego de mantener una entrevista el pasado 2 de diciembre con la Sra. X, acordaron una visita a fin de encarar las reparaciones"*.

La Sra. X mantuvo contacto con la INDDHH, planteando la desaprobación de lo actuado por el equipo técnico de la ANV y la continuidad de la problemática, sobre todo en la instalación eléctrica.

Ante esta circunstancia se mantuvo entrevista con las autoridades de la ANV, el 21 de abril y el 7 de mayo de 2014, respectivamente, con el fin de buscar una aproximación a las diferentes posiciones planteadas, así como atender el contexto general en el que se planteaba la cuestión.

El día 6 de noviembre de 2014 la señora se pone en contacto con la INDDHH dando cuenta de la intervención operada por la ANV para subsanar los daños ocurridos en su vivienda, pintura y sistema eléctrico quedando de conformidad con ellos.

Habiendo logrado una solución satisfactoria, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que la misma ha permitido subsanar la violación denunciada, procediendo por tanto al archivo de las actuaciones como lo prevé el artículo 27 de la ley 18.446.

EDUCACIÓN

Resolución de solución satisfactoria

Resolución n.º 169/14

Montevideo, 5 de febrero de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por usted, que fue tramitada en el expediente n.º 241-2013.

En síntesis la denuncia refiere a posibles condiciones de precariedad para el cuidado de niños/as entre 0 y 3 años del Jardín Maternal X, ubicado en la ciudad de Las Piedras, Canelones.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación de acuerdo a los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446. El día 8 de abril de 2013 se informó a la Encargada de Primera Infancia del Ministerio de Educación y Cultura, Sra. X.

El día 2 de setiembre de 2013 se recibió información por parte del mencionado organismo. Del Informe de abordaje de fecha 26 de agosto de 2013 surge que:

Se estableció una separación entre la parte edilicia utilizada para el Centro de Educación Infantil Privado y la que se encuentra en construcción.

Se solicitó la construcción de un baño para adultos.

Se acordó y se cotejó el desmalezamiento del fondo y su acondicionamiento como área exterior de juego.

Se hizo hincapié en el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 104 de la ley 18.437.

Además, informan que el Centro pasó a supervisión pedagógica a fin de continuar con el seguimiento.

De las actuaciones realizadas, la INDDHH concluye que una vez puesta en conocimiento la situación al Ministerio correspondiente se implementaron los mecanismos de supervisión de estilo.

Por los argumentos expuestos, el Consejo Directivo resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

SALUD

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 207/14

Montevideo, 18 de junio de 2014

Sra. Ministra de Salud Pública

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) ha sustanciado una denuncia referida a una presunta vulneración de derechos, en relación a la atención que brinda a adultos mayores internados en una casa de salud ubicada en la calle X, realizada el 16 de julio de 2013 por el Sr. X.
2. De acuerdo a la información y documentación proporcionada por el denunciante, la Sra. X estuvo internada en la mencionada casa de salud durante varios años. El Sr. X había asumido por dicho servicio el pago de una mensualidad, controles médicos, provisión de medicamentos, etc.
3. El día 8 de enero de 2013, la Sra. X debió ser internada en el Sanatorio del Círculo Católico debido al menoscabo en su estado de salud, donde el día 30 de enero de 2013 se produce su fallecimiento.
4. El día 6 de marzo de 2013, el Sr. X presenta una denuncia detallada ante el Departamento de Ancianidad del Ministerio de Salud Pública (MSP), sobre eventuales irregularidades en el funcionamiento de la casa de salud y en relación a los hechos ocurridos que habrían desencadenado la internación de la Sra. X y su posterior fallecimiento. Cabe mencionar, que hasta ese momento el MSP era el responsable de la habilitación, control y fiscalización de todas las residencias, hogares, centros y demás servicios para adultos

mayores, tal como lo disponían la ley n.º 17.066 y el decreto n.º 320/1999 sobre Política General en materia de ancianidad.

5. De acuerdo a la documentación presentada, el día 13 de junio de 2013 el Sr. X fue notificado a través del Departamento de Comunicación con el Usuario del MSP, del informe de Inspección realizada por el Sector Ancianidad de fecha 24 de mayo de 2013.

6. En dicho informe se expresa que

“se han constatado algunos de los aspectos denunciados, como ser:

El establecimiento ha sido vendido al Sr. X siendo la anterior dueña desvinculada del mismo en el momento actual. Carece de médico en el momento actual, por lo cual no están completas las Historias Clínicas, ni existen valoraciones geriátricas integrales de los adultos mayores allí alojados. Al no existir un médico responsable del Residencial no se puede corroborar si coincide la medicación indicada con la administrada. El número de funcionarios existentes es escaso para la cantidad de adultos mayores alojados. Hay dos dormitorios que no son aptos para alojamiento de los residentes, y se comprueba hacinamiento en otro dormitorio. Habiendo corroborado irregularidades, atento a lo dispuesto por la normativa vigente, el establecimiento permanecerá bajo vigilancia sanitaria por parte de este sector”.

7. El informe no se refiere a aspectos vinculados con la Sra. X como por ejemplo si existía historia clínica, forma de suministro de la medicación, etc.

8. Ese mismo día el Sr. X presentó observaciones a los efectos de que se profundizara en las investigaciones.

9. Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 14.446, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación. A estos efectos se realizó una solicitud de informe a ese Ministerio por oficio n.º 236/13 del 19 de agosto de 2013, que se reiteró ante la falta de respuesta, por oficio n.º 266 /13 del 23 de setiembre de 2013 y del que tampoco se obtuvo respuesta. Asimismo se mantuvo entrevista con las autoridades del MSP en dos oportunidades.

10. El Dr. X y la Dra. X, el día 2 de octubre de 2013, en reunión con la Dra. X proporcionaron los datos de los oficios pendientes. Posteriormente el 19 de diciembre de 2013, la Lic. Mariana González y el Dr. Juan Faroppa integrantes del Consejo Directivo se reunieron con la Dra. Susana Muñoz, Ministra de Salud Pública y sus asesores volviendo a expresar la omisión de respuesta.

11. El 21 de marzo de 2014, X nos comunicó vía correo electrónico que dichos oficios habían sido enviados a la Dirección General de Salud (DIGESA) a los efectos de que informe sobre los aspectos solicitados.

12. En el entendido que el MSP no dio cumplimiento a lo solicitado en los oficios, así como en las diversas prórrogas otorgadas, el Consejo Directivo de la INDDHH considera

de aplicación lo dispuesto en el artículo 23 de la ley n.º 18.446, tal como se le comunicó por resolución n.º 197/2014 de fecha 12 de mayo de 2014.

13. Sin perjuicio, el día 15 de mayo de 2014, el MSP remitió información en respuesta al oficio 236/13 en relación a las actuaciones cumplidas por el Sector Ancianidad, consistente en un informe de actualización del estado de situación del mencionado establecimiento realizado por el Psicólogo X y la Dra. X.

14. En dicho informe surgen elementos que dan cuenta de algunos cambios y correcciones en el establecimiento. A saber: cuenta con Director Técnico y un equipo de trabajo integrado por 7 funcionarios/as (1 médico/a, 2 Licenciados/as en enfermería y 4 funcionarios/os con capacitación en primeros auxilios). La medicación se encuentra bajo llave, rotulada y clasificada. Se cumple con una adecuada alimentación.

15. Sin embargo persisten elementos detectados en la visita inspectiva de mayo de 2013: las historias clínicas se encuentran incompletas y la planilla de medicación está actualizada pero mal elaborada; el personal que manipula la alimentación no presenta carné de salud ni análisis coproparasitario; no se ha iniciado la habilitación sanitaria correspondiente.

16. Asimismo expresa *"con respecto a la denuncia presentada a través del expediente 2042 2013, la persona falleció en enero del año 2013, la historia clínica no se encuentra en el establecimiento, por lo que los técnicos actuantes no pueden constatar los hechos denunciados"*.

17. Cabe resaltar que de acuerdo al acta de Inspección de mayo de 2013, notificada al Sr. X, el establecimiento ya había sido vendido al Sr. X al momento de esa inspección y constaba desde esa fecha que asumía como Director Técnico el Dr. X. Por otra parte, no queda claro por qué se expresa en el acta que *"se deslindan de responsabilidades"* al existir cambio de dueños, sin fundamentar dicha afirmación. En particular, porque la mencionada acta no consigna nada en relación a la Sra. X y porque además constata irregularidades.

18. Asimismo el informe continúa resaltando mejoras en el establecimiento, las cuales no se especifican y —en principio— refiere que éste no ha obtenido habilitación y en otra parte a que no ha iniciado habilitación. Igualmente se establece que queda en plan de vigilancia sanitaria hasta que se dé cumplimiento a las correcciones en los tiempos establecidos.

19. Por otra parte menciona *"reiteradas inspecciones realizadas"*, y que *"a partir de la fecha de febrero de 2013, se han realizado controles"*, sin dar detalles de cuándo fueron realizados, con excepción del adjunto del 15 de mayo de 2014.

20. Asimismo según lo dispuesto por el artículo 298 de la ley n.º 19.149, se ofició al Ministerio del Desarrollo Social (MIDES) con el objetivo de poner en conocimiento de dicho organismo la referida situación.

21. El día 25 de abril del corriente se recibió respuesta de este organismo, quien informa que el día 9 de abril de 2014 se realizó visita de fiscalización a la casa de salud objeto de la denuncia.

22. Dicho informe concluye que:

"Impresión general del establecimiento: desde la parte edilicia se considera que el lugar tiene condiciones para ofrecer servicios destinados a adultos mayores: manteniendo el criterio de alojar los residentes autoválidos en la planta superior. Se considera que es antirreglamentario el uso de la barba-coa como dormitorio agravado por requerir el traslado a la planta principal para realizar las comidas y baños diarios.

La distribución de los recursos humanos por el total de los residentes se encuentra al límite de lo reglamentario. No tienen formación específica para la tarea y además no hay funciones diferenciadas.

Respecto a los registros, constatamos que requieren de mejora en la gestión de los mismos e incorporar el libro de egresos e ingresos de los residentes. Este aspecto también se traslada a contar con información de las trabajadoras.

Se observa la permanencia de una persona ajena al establecimiento en una habitación ubicada en el altillo del edificio principal, la cual no debería permanecer en el lugar.

Observaciones realizadas:

- *Habilitar el baño en planta alta*
- *Piso de moquete en dormitorio*
- *Pasamanos en pasillo y escaleras*
- *Humedades*
- *Puerta de dormitorio en planta baja*
- *No debería permanecer en el establecimiento una persona que no es residente*
- *Incorporar cuaderno de ingreso y egreso*
- *Identificar dormitorios y residentes que allí permanecen*

(...) luego de esta primera visita, al establecimiento, se inicia un proceso de seguimiento orientado a la regularización del servicio, como lo establece la ley y su reglamentación".

23. De acuerdo a lo previsto en el artículo 22 de la ley n.º 18.446, el día 20 de mayo de 2014 se le dio traslado de la información al denunciante. En la entrevista mantenida con el Sr. X manifiesta su preocupación por la continuidad de las irregularidades constatadas a partir de su denuncia. En particular destaca, el estado de la medicación, los

registros médicos correspondientes, la presencia de personas que no son parte ni del personal alojado ni del equipo de trabajo, entre otras.

24. Los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991), establecen *“las personas de edad deberán tener acceso a medios apropiados de atención institucional que les proporcionen protección, rehabilitación y estímulo social y mental en un entorno humano y seguro.*

Las personas de edad deberán poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados o tratamiento, con pleno respeto de su dignidad, creencias, necesidades e intimidad, así como de su derecho a adoptar decisiones sobre su cuidado y sobre la calidad de su vida”.

25. A nivel nacional la ley n.º 17.066 y su decreto reglamentario n.º 320/1999 sobre política general en materia de ancianidad regulan las características que deben tener los hogares, residenciales, centros diurnos y refugios nocturnos para adultos mayores. Además establece la responsabilidad del Ministerio de Salud Pública a los efectos de brindar las habilitaciones correspondientes. En este aspecto es importante considerar la reciente modificación legislativa establecida por el artículo 298 de la ley n.º 19.120 que establece

“Transfíranse al inciso 15 -‘Ministerio de Desarrollo Social’ las competencias de regulación, habilitación y fiscalización de los establecimientos que ofrezcan en forma permanente o transitoria servicios de cuidados a adultos mayores con dependencia o autoválidas, que la ley n.º 17.066, de 24 de diciembre de 1995 y sus normas reglamentarias, le atribuyen al inciso 12 -‘Ministerio de Salud Pública’. Exceptúense aquellas competencias y rectoría en materia de salud sobre los referidos establecimientos. El Poder Ejecutivo reglamentará esta norma garantizando estándares de atención de calidad, regulaciones, así como prestaciones sanitarias integrales”.

26. La ley n.º 18.617 de creación del Instituto Nacional del Adulto Mayor en su artículo 4, inciso 3.º establece como principio rector *“Colaborar con el Ministerio de Salud Pública fijando las bases sobre las cuales éste controlará las condiciones básicas de funcionamiento de los establecimientos de atención, inserción familiar y residencia del adulto mayor, sean públicos o privados, dando así cumplimiento a la ley n.º 17.066, de 24 de diciembre de 1995”.*

27. Con la aprobación del Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2013-2015 se establece como Objetivo 1 de la Línea Estratégica 14 garantizar los derechos y promover la autonomía de las personas mayores a través de la mejora de la calidad de los servicios de cuidados en los centros de larga estadía.

28. El decreto n.º 320/99 realiza un análisis detallado de las condiciones edilicias, los recursos humanos, los servicios y cuidados, la garantía de los derechos de las personas residentes, así como la realización de inspecciones regulares en ciclos cada 2 años, entre otras cosas.

29. Resulta de interés en el caso de marras, recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁰⁸ ha manifestado que un aspecto a

“considerar en materia de acceso a la justicia y tutela efectiva de derechos económicos, sociales y culturales es el debido proceso en la esfera administrativa, en la que se dirimen la mayoría de las adjudicaciones de prestaciones sociales. Ni el área de las políticas sociales, ni las prestaciones estatales en materia social, han estado guiadas en su organización y funcionamiento por una lógica de derechos. Por el contrario, las prestaciones se han organizado y brindado mayormente bajo la lógica inversa de beneficios asistenciales, por lo que este campo de actuación de las administraciones públicas ha quedado tradicionalmente reservado a la discrecionalidad política, más allá de que haya algunos controles institucionales

Las funciones sociales del Estado se han ampliado a áreas tales como salud, vivienda, educación, trabajo, seguridad social, consumo o promoción de la participación de grupos sociales desaventajados. Sin embargo, ello no se ha traducido necesariamente, desde el punto de vista técnico, en la configuración concreta de derechos. En muchos casos, el Estado asumió esas funciones a partir de intervenciones discrecionales o de formas de organización de su actividad, como la provisión de servicios públicos, o la elaboración de programas o planes sociales focalizados. El efecto social y económico de tales funciones no se asigna particularmente a sujetos titulares de derechos, sean éstos individuales o colectivos. Sin embargo, no hay imposibilidad teórica o práctica alguna de configurar derechos exigibles también en estos campos, de modo de sumar a los mecanismos de control institucional administrativos o políticos, el control que puedan ejercer sobre los prestadores o funcionarios, las personas que ejercen derechos vinculados a esas prestaciones sociales. No hay motivos que impidan reconocer la posibilidad de demandar en el plano de las políticas sociales derechos civiles, tales como el derecho de igualdad y no discriminación, el derecho de acceso a la información, ni derechos sociales que fijen marcos y mínimos a esas políticas. Es indudable que una perspectiva de derechos en la formulación de los planes debe conducir a contemplar, en su ingeniería institucional, los estándares básicos del debido proceso legal”.

30. En el mismo informe la CIDH desarrolla el alcance del debido proceso administrativo y en particular el derecho a contar con una decisión fundada y el derecho al plazo razonable. En este sentido, ha expresado *“resulta relevante la garantía de ‘tiempo razonable’ aplicada a los procesos en los que se determinan obligaciones en materia de derechos económicos y sociales, pues resulta obvio que la duración excesiva de los procesos puede causar un daño irreparable para el ejercicio de estos derechos que, como se sabe, se rigen por la urgencia, forzando a la parte débil a transar o resignar la integridad de su crédito”.*

108 El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, sociales y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2007, párrafos 95 y 96.

31. Del análisis comparativo de la normativa vigente, en particular del decreto n.º 320/99, la INDDHH realiza las siguientes observaciones:

- a. Los informes de Inspección del Ministerio de Salud Pública notificados carecen de un análisis del lugar ajustado a las condiciones fijadas por la reglamentación vigente.
- b. El Sr. X no obtuvo una respuesta fundada hasta el día de la fecha en relación a su denuncia concreta.
- c. Si bien se destacan la rapidez y la completa información brindada por el Instituto Nacional del Adulto Mayor no queda claro que exista un mecanismo fluido de articulación y colaboración entre ambos organismos.

32. La INDDHH concluye que ha existido una violación al derecho de acceso a la justicia en la esfera administrativa por parte del Ministerio de Salud Pública. Asimismo se detectan debilidades en las políticas públicas destinadas a cumplir con el deber del Estado de fiscalizar las condiciones de los residenciales destinados a adultos mayores.¹⁰⁹

33. De acuerdo a lo establecido en el artículo 25 de la ley n.º 18.446, el Consejo Directivo resuelve realizar las siguientes recomendaciones:

- Que en el plazo de 30 días hábiles, el Ministerio de Salud Pública finalice una investigación en relación a la denuncia presentada por el Sr. X, en particular especificando la información disponible sobre la Sra. X.
- Que se informe en el plazo de 6 meses las acciones de vigilancia sanitaria desarrolladas en el residencial involucrado.
- Que en el plazo previsto en el Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2013-2015 y de acuerdo a la línea Estratégica 14, se logren articular acciones entre el MSP y el Instituto del Adulto Mayor para la creación de un modelo de gestión de los dispositivos de larga estadía.
- Que en el mismo sentido, se comience a aplicar un modelo único de fiscalización de los servicios de cuidado en centros de larga estadía así como un Registro de los mismos.
- Que en el plazo de un año se informe a la INDDHH sobre los avances en relación a los puntos tres y cuatro.

34. Conforme a sus cometidos y facultades, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones, y reitera su disposición de colaborar con el MSP y el MIDES para la implementación efectiva de las mismas.

¹⁰⁹ Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2007, párrafo 156.

Resolución n.º 216/14

Montevideo, 20 de agosto de 2014

Sra. Ministra de Salud Pública

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

1) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por la Sra. X y X padres de X y que fuera ingresada con el n.º 460/2014.

Según resulta de la información recibida, X cuenta con 27 de años de edad, padeciendo desde su infancia un sufrimiento mental severo, que requiere de atención profesional continua, lo que motivó que desde hace seis años aproximadamente estuviera internado en la Clínica X cuyo costo era absorbido por la sociedad médica X, a la cual X está afiliado y que tiene un costo de aproximadamente \$ X mensuales.

2) Frente a un cambio de las autoridades de dicha institución médica, se comunicó a los denunciantes que X ya no se haría cargo —en tanto institución privada con fines de lucro— de tal gasto, puesto que la obligación de los prestadores integrales del SNIS en relación a las afecciones síquicas, solamente cubría los primeros 30 días de internación. La cuota mensual de la clínica excede las posibilidades económicas de los denunciantes, recibiendo como única alternativa de X la derivación a la Colonia Etchepare.

Los denunciantes manifestaron que según les fue informado por los médicos tratantes, aun cuando hubiera lugar dentro de una institución pública para internar a X, el cambio supondría un retroceso notorio en la evolución del joven, así como cualquier otro cambio drástico en su rutina de vida.

3) Desde esta Institución se cursó un oficio a Ud. poniéndola en conocimiento de la situación, así como se comunicó el hecho al punto focal en el Ministerio de Salud Pública. La respuesta que llegó, informa sobre el límite de la cobertura que debe cubrir en este caso la empresa X.

4) El bloque de constitucionalidad que se encuentra en la cúspide de la legislación uruguaya, pone a cargo del Estado el deber de velar por la salud de todos los habitantes del país en un sentido integral, o como se indica en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 12, los signatarios reconocen que toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Esto es, ya nadie discute la existencia del derecho, sino que la prioridad es saber cómo el Estado garantiza ese nivel.

El principio constitucional del Estado social de derecho, tiene como objetivo fundamental la consecución de una mayor igualdad material entre los ciudadanos,

garantizando que sus necesidades básicas, alimentación o salario mínimo, salud, vivienda y educación resulten cubiertas.

1. Esa es la filosofía que inspira las leyes n.º 18.211 y 18.335, que sin embargo, en este aspecto, cubre aspectos mínimos de la salud integral de la población con este tipo de afecciones. En efecto, según la respuesta de fecha 24 de junio pasada de la Sra. Ministra de Salud Pública, la cláusula II del Contrato de Gestión suscrito entre la Junta Nacional de Salud y las empresas privadas prestadoras de servicios de salud, limita a 30 días la cobertura exigible para una persona mayor de edad.

El artículo 3 de la ley 18.446 explica que las resoluciones de la INDDHH no tienen fuerza vinculante, no pudiendo modificar actos administrativos o jurisdiccionales, teniendo como único efecto el de una recomendación, sin embargo, siendo la salud un derecho fundamental le queda a la persona que sufre una vulneración la tutela judicial efectiva de ese derecho.

2. En base a lo anteriormente expuesto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Recomendar al Ministerio de Salud Pública que instrumente las medidas necesarias para extender la cobertura de X en la clínica X.

II) Recomendar al Ministerio de Salud Pública que tenga presente para el futuro eliminar el plazo de 30 días establecido en la cláusula II del Contrato de Gestión suscrito entre la Junta Nacional de Salud y las empresas privadas prestadoras de servicios de salud, estableciéndose criterios que aseguren que el recurso terapéutico de la internación se garantice plenamente desde el Prestador de Salud sin limitaciones de ninguna naturaleza.

III) Notificar de la presente a los denunciados.

Resolución de solución satisfactoria

Resolución n.º 202/14

Montevideo, 12 de junio de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia con fecha 26 de marzo de 2014 por una eventual vulneración de sus derechos como usuario de los servicios de atención médica de la Mutualista X. Según se informa, la denuncia fue presentada anteriormente ante el Ministerio de Salud Pública, División Atención de Usuarios y Economía de la Salud.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos para analizar la denuncia de marras.

Con fecha 31 de marzo y posteriores el Sr. X mantiene comunicación telefónica con la INDDHH donde da cuenta de la solución satisfactoria a la que han arribado en dicha mutualista para cumplir con su demanda.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve, de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, el archivo de estas actuaciones.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 197/14

Montevideo, 12 de mayo de 2014

Sra. Ministra de Salud Pública

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se encuentra sustanciando una denuncia referida a una presunta vulneración de derechos, en relación a la atención que se brinda a los adultos mayores en una casa de salud ubicada en la calle X.

La denuncia fue presentada con fecha 16 de julio de 2013. En síntesis, plantea que durante la internación de su *madre de crianza* en la casa de salud, entre los años 2009 y 2013, habría podido constatar una serie de irregularidades en el cuidado que se les brinda a los pacientes y otras administrativas.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, se iniciaron los correspondientes procedimientos de investigación. A estos efectos se realizó una solicitud de informe a ese Ministerio por oficio n.º 236/13 del 19 de agosto de 2013, que se reiteró ante la falta de respuesta, en oficio n.º 266/13 del 23 de setiembre de 2013 y de que tampoco se obtuvo respuesta.

Independientemente de los oficios de solicitud de información, se realizaron múltiples comunicaciones telefónicas, por correo electrónico y reuniones con distintas autoridades del MSP a los efectos de establecer mecanismos de coordinación, así como concretar la información en el caso concreto.

A modo de síntesis, se pasan a detallar las actuaciones más relevantes en este sentido.

El día 6 de setiembre de 2013 se realizó una reunión con la Asesora Jurídica de la Dirección General de Salud y la Asesora Jurídica de la Dirección General del Sistema Nacional Integrado de Salud, para articular las actuaciones de ambas instituciones.

Dando seguimiento a dicha articulación, el día 2 de octubre de 2013, el Dr. X y la Dra. X, se volvieron a reunir con la Dra. X y proporcionaron los datos de los oficios pendientes.

Posteriormente, el 10 de diciembre de 2013, la Lic. Mariana González y el Dr. Juan Faroppa integrantes del Consejo Directivo se reunieron con la Dra. Susana Muñiz, Ministra de Salud Pública y sus asesores volviendo a expresar la omisión de respuesta.

El día 11 de marzo de 2014, el Proc. Adscripto a la Ministra de Salud Pública nos comunicó vía correo electrónico que se había procedido al desarchivo del expediente del Sr. X y solicitado la respuesta a los oficios mencionados. El 21 de marzo de 2014, en nueva comunicación vía correo electrónico se nos informó que dichos oficios habían sido enviados a la Dirección General de Salud (DIGESA) a los efectos de que informe sobre los aspectos solicitados.

Sin embargo, a la fecha (y habiendo transcurrido más de 10 meses desde la primera comunicación) el Ministerio de Salud Pública no dio cumplimiento a lo solicitado en las diversas y extensas prórrogas otorgadas, por lo que el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que se ha configurado la negativa de colaboración prevista en el artículo 23 de la ley n.º 18.446.¹¹⁰

110 Artículo 23. (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres, cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud, el incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

SEGURIDAD SOCIAL

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 250/14

Montevideo, 7 de noviembre de 2014

Ministerio de Desarrollo Social

Sr. Ministro Daniel Olesker

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una consulta referida a una presunta vulneración del derecho a la percepción de la asignación familiar.

La misma fue presentada por la Sra. X de nacionalidad boliviana, quien plantea haber dejado de percibir la asignación familiar de sus hijos X de nacionalidad peruana. Esta situación se habría producido luego de haber actualizado sus certificados de estudio en el Banco de Previsión Social, quien le informa al solicitar reconsideración que el trámite debería realizarlo en el MIDES. Ante esto la Sra. X concurre a efectuar dicho trámite y se le comunica que será visitada sin fecha precisa.

La INDDHH conforme a lo establecido en los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, Procedimientos de denuncias, inició estas actuaciones a los efectos de sustanciar el caso, solicitando información en oficio 477/2014 sobre los motivos de denegación de la prestación, el tiempo de demora para la visita de evaluación y los resultados de la misma.

Con fecha 5 de noviembre de 2014 se recibe comunicación de esa Secretaría donde se informa que la visita se realizó el 7 de julio y que: *"La misma fue procesada el 6 de agosto quedando otorgados los beneficios de AFAM-Pe y TUSA simple"*.

Habiendo logrado una solución satisfactoria, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que la misma ha permitido subsanar la situación, procediendo por tanto al archivo de las actuaciones como lo prevé el artículo 27 de la ley 18.446.

Año 2014

Resoluciones de no vulneración

Resoluciones de no admisibilidad

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resoluciones de abandono de trámite y otras

Resoluciones de no vulneración

Resolución n.º 159/14

Montevideo, 13 de enero de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente la denuncia del Sr. X, la que fuera tramitada en el expediente n.º 224/2013 (ex 83/2013).

La denuncia hace mención a una supuesta vulneración de su derecho a la seguridad social por parte del Ministerio del Interior, Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial.

De acuerdo a lo manifestado por el Sr. X, habiendo sido destituido por la dictadura cívico-militar el 15 de octubre de 1973, iniciado el proceso de construcción de la democracia, y en virtud de lo dispuesto por las leyes n.ºs 15.737 y 15.783, fue restituido a su cargo y se le computó como trabajado el período que duró su cese ilegítimo.

Posteriormente, el 31 de julio de 1989 solicita su baja en el Ministerio del Interior y se incorpora como médico forense del Poder Judicial.

Entiende el denunciante que no se le reconocen los años efectivamente trabajados para el cómputo de su jubilación.

La Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial respondió oportunamente, fundando claramente su posición. De acuerdo a la información proporcionada, efectivamente el Sr. X no configura causal jubilatoria por el plazo en que prestó servicios en el Ministerio del Interior. No obstante, la mencionada Dirección indica que *"los años de servicios policiales podrán ser acumulados conforme a la ley 17.819 del 6 de setiembre de 2004, a otros servicios brindados al amparo de otro Organismo de Seguridad Social"*.

La realización de este último trámite sugerido por el Ministerio de Interior es responsabilidad del denunciante.

De acuerdo a las resultancias de la investigación realizada, no surgen elementos de juicio para afirmar que el Ministerio del Interior (Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial), sea responsable de alguna decisión que haya vulnerado derechos del Sr. X. La Secretaría de Estado cumplió con la normativa vigente respecto al régimen jubilatorio aplicable al caso, por lo que, en conclusión, la INDDHH dispone el archivo de este expediente, sin perjuicio de la reapertura del caso de presentarse nuevos elementos de juicio.

Resolución n.º 160/14

Montevideo, 13 de enero de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente la denuncia de X, nombre social X, la que fuera tramitada en el expediente n.º 226/2013.

La denuncia hace mención a una supuesta situación de discriminación de la que sería responsable el Programa "Uruguay Trabaja" del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). X manifiesta que la causa de discriminación es que se trata de una persona trans y portadora de VIH-sida, por lo que se la excluyó del mencionado Programa.

La INDDHH procedió a la investigación y análisis de los hechos denunciados, conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446. Debe hacerse mención que la tramitación del caso se dilató en exceso, debido a las demoras en que incurrió el MIDES para proporcionar la información solicitada por esta Institución. Así, el primer oficio solicitando información sobre la denuncia (n.º 82/2013) se remitió a la Directora del Programa "Uruguay Trabaja", con fecha 19 de abril de 2013. Luego de varias reiteraciones del oficio mencionado, recién el 20 de agosto de 2013 el MIDES proporciona la información solicitada.

Posteriormente, se confirió vista a la persona denunciante de la información proporcionada por el MIDES, sin que concurriera a nuestras Oficinas a evacuar dicha vista. La última citación se realizó el pasado 10 de setiembre de 2013, sin que tampoco la persona denunciante se hiciera presente en la INDDHH.

De acuerdo a las resultancias de la investigación realizada, no surgen elementos de juicio para afirmar que el MIDES, Programa "Uruguay Trabaja", sea responsable de alguna decisión de naturaleza discriminatoria hacia X. La Secretaría de Estado cumplió con la normativa vigente respecto a las condiciones de elegibilidad para que un aspirante pueda ser incorporado al Programa, conforme a los artículos 5 y 6 de la ley n.º 18.240. En el caso de X, no cumplía tales requisitos, por lo que fue eliminada de la lista de postulantes del Programa antes citado.

En conclusión, la INDDHH concluye que no se han acreditado los extremos para afirmar que existió alguna actuación del MIDES que pueda haber afectado derechos humanos de la persona denunciante, por lo que se procede al archivo de este expediente, sin perjuicio de la reapertura del caso de presentarse nuevos elementos de juicio.

Resolución n.º 162/14Montevideo, 13 de enero de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió la denuncia presentada por usted el 16 de julio de 2013 que fue ingresada con el n.º 312/2013.

La denuncia refiere a que durante la Misión Operativa de Paz en la República Democrática del Congo en el año 2009, el Sdo. X sufrió un cuadro abdominal patológico que le dejó importantes secuelas, que le representarían en la actualidad una incapacidad total para la función. De acuerdo a la documentación presentada el Sdo. realizó petición administrativa ante el Ministerio de Defensa Nacional el día 26 de abril de 2013, expediente n.º 201.3023.568.

A efectos de la sustanciación del caso el 15 de agosto se envió oficio solicitando información al Ministerio de Defensa Nacional. En la respuesta recibida el 10 de setiembre de 2013, se informa que el Sdo. X presta funciones en el Grupo de Escuadrones de Caballería Mecanizado n.º 1. Asimismo, se adjunta Informe de la Comisión Médica 312 que entiende que no existe relación de causalidad entre la incapacidad y la prestación del servicio. De lo que surge de la respuesta brindada por el Ministerio se desprende que el expediente Administrativo se encuentra en trámite.

De dicha respuesta se le dio vista el 5 de noviembre de 2013 y para ampliación del caso se mantuvo una nueva entrevista con usted, en la que nos manifiesta que cuenta con asesoramiento legal correspondiente a los efectos de dar seguimiento del expediente administrativo, así como de realizar las acciones judiciales que pudieran corresponder.

En este sentido, el Consejo Directivo entiende que en el caso de marras no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado derechos humanos de los que es titular el denunciante, en especial a las oportunidades de sustanciar sus reclamos con las debidas garantías del debido proceso administrativo.

Por lo expuesto, la INDDHH considera que no se ha constatado la violación de derechos y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones

Resolución n.º 178/14

Montevideo, 27 de febrero del 2014

Sres. de la Comisión de Derechos Humanos de la Junta Departamental de Maldonado

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por Uds. contra el Ministerio del Interior.

Conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación, ingresándose la denuncia en el expediente n.º 378/2013, de fecha 12 de noviembre pasado.

Los hechos refieren a una actuación policial en la jurisdicción de la Seccional 1.ª de la ciudad de Maldonado con la detención de los Sres. X el día 2 de marzo del año pasado, en horas de la madrugada cuando se encontraban pernoctando en su domicilio, permaneciendo detenidos hasta las 10.30 h donde son liberados sin explicación alguna de los hechos ocurridos. Relatan haber sido víctimas de maltratos e insultos desde su detención hasta que fueron liberados, al igual que la Sra. X, cónyuge y madre de los detenidos.

Posteriormente, los Sres. X presentaron denuncia ante la Jefatura de Maldonado el día 20 de marzo, haciéndose la instrucción administrativa, tomándose la declaración de un testigo, vecino de los detenidos que se despertó con los ruidos y la declaración de quienes participaron en el operativo, cinco efectivos, además del certificado del médico forense.

Elevados los antecedentes al Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal y de Menores de Segundo Turno se formó pieza pre sumarial, no encontrándose mérito por parte del representante del Ministerio Público para proseguir con la acción, lo que motivó el archivo de las actuaciones dispuesta por la Sede.

Resulta entonces que la denuncia en vía administrativa fue diligenciada y puesta en conocimiento de la Justicia que archivó las actuaciones a pedido del Ministerio Público, único titular de la acción conforme al artículo 10 del Código del Proceso Penal.

El Consejo Directivo entiende que del análisis de los hechos denunciados y la información recibida no se encuentran elementos suficientes que permitan descartar o confirmar los hechos denunciados.

Sin perjuicio de lo cual, la INDDHH recuerda que el Ministerio del Interior debe revisar sus prácticas institucionales respecto a los procedimientos que realiza, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3 y 4 de la ley n.º 18.315 de 22 de julio de 2008.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, al no haberse acreditado la violación de derechos humanos denunciada en este expediente, se dispone el archivo de estas actuaciones, haciéndose las comunicaciones del caso.

Resolución n.º 185/14Montevideo, 2 de abril de 2014

Sr. Director Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica

Brig. Gral. (Ay.) Antonio Alarcón

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 23 de diciembre de 2013 una denuncia del Sr. X.

La denuncia se centraba en carencias en la infraestructura existente en el aeropuerto de Carrasco para trasladar a personas con discapacidades. Asimismo denunciaba haber sufrido un trato discriminatorio por parte de funcionarios de la empresa X.

La INDDHH, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia, para lo cual se solicitó a ese organismo informara sobre los hechos denunciados y en general el procedimiento establecido para el acceso de personas con discapacidad.

El 14 de marzo de 2014 se recibió exhaustiva información de esa Dirección. En dicha respuesta el Tte. Cnel. (A. A.) X informa que luego de recibida la denuncia del Sr. X en presencia de la inspectora de Transporte Aéreo Comercial, X, procedió a *"presenciar la tarea con otros pasajeros que llegaron en otra aerolínea, observando el procedimiento establecido por la empresa X, el cual le pareció aceptable y seguro como así también el vehículo y las sillas de ruedas usadas"*. Asimismo dispuso la realización de una información de urgencia. Con fecha 30 de enero de 2014 se procedió a dar vista de las actuaciones de urgencia iniciadas a la empresa X. Dicha empresa procedió a evacuar la vista, el 10 de febrero del corriente aportando registro fotográfico del mobiliario utilizado para la realización de los procedimientos y negando cualquier acusación sobre trato discriminatorio.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 22 de la ley 18.446 se dio traslado de la respuesta al denunciante el día 19 de marzo de 2014 vía correo electrónico, quien hasta el momento no ha presentado observaciones.

Del análisis de la documentación referida y de acuerdo a lo expuesto, la INDDHH entiende que de los hechos denunciados y la respuesta recibida por parte de esa Dirección no existen elementos de convicción suficiente para determinar la vulneración de derechos.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, al no haberse acreditado la violación de derechos humanos denunciada en este expediente, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 186/14

Montevideo, 2 de abril de 2014

Sr. Presidente del Banco de Previsión Social

Mtro. Ernesto Murro

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 15 de enero de 2014 una denuncia presentada por una persona que decidió ampararse en la reserva de identidad regulada en el artículo 12 de la ley 18.446.

En síntesis la persona denunciante planteaba irregularidades en el funcionamiento del refugio Mateo 25, sito en Maldonado 1677 entre Minas y Magallanes. De acuerdo al relato, existían dificultades en las distribuciones de tareas entre los usuarios, ingreso de personas alcoholizadas y mala calidad en la comida brindada. En relación al desempeño de los/as funcionarios/as la persona informaba que podría existir retiro irregular de mercadería perteneciente al centro.

La INDDHH, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia, para lo cual se solicitó a ese organismo informara sobre vínculo institucional del refugio mencionado con el BPS, las modalidades de supervisión de estos centros, quién o quiénes son los responsables del mismo y si se ha tomado conocimiento con anterioridad de denuncias similares a la presente y en caso afirmativo, qué medidas se han adoptado.

El 24 de marzo de 2014 se recibió información de ese Banco, que expresa *"... el presente Refugio ha recibido la visita de los técnicos del Organismo y se ha tenido entrevista con los nuevos responsables, constatándose la introducción de cambios positivos en el funcionamiento del Hogar, como ser la contratación de personal profesionalizado en el servicio de cocina para la mejora de la calidad de la comida"*.

Asimismo se mantuvo entrevista con la persona denunciante quien manifestó que si bien no se han dado cambios sustanciales en el funcionamiento, existe una convivencia regular y ha logrado recibir orientación en materia de vivienda para lograr el egreso del sistema de refugios.

De acuerdo a lo expuesto, la INDDHH entiende que de los hechos denunciados y la respuesta recibida por parte del Banco no existen elementos de convicción suficiente para determinar la vulneración de derechos. En particular, la persona es usuaria de un servicio social y se encuentra iniciando un proceso de construcción de rutas de egreso.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, al no haberse acreditado la violación de derechos humanos denunciada en este expediente, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 187/14

Montevideo, 2 de abril de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 10 de noviembre de 2013, compareció usted ante la Institución Nacional de Derechos Humanos, exponiendo una serie de hechos que a su juicio implicaban la vulneración de derechos para con su hijo X de 15 años.

Relató que X padece una patología psiquiátrica grave con internaciones prolongadas a través de INAU, brindándole este organismo una atención deficitaria que le ocasionaba un daño importante.

La INDDHH inició el procedimiento de sustanciación de investigación del caso (artículo 20 de la ley 18.446) mediante un estudio de los documentos por usted presentados y de los oficios 336/2013 y reiteración oficio 379/2014 donde se solicita a INAU información al respecto.

El 6 de marzo de 2014 se recibió la respuesta correspondiente donde se detalla la actuación de INAU y que adjuntamos a esta resolución.

Del estudio realizado se desprende que X ha recibido atención en las diferentes clínicas donde se ha tratado, siendo actualmente atendido en Clínica X, asociada a la atención especializada en régimen de residencia 24 horas en el área de salud mental. Esta decisión se tomó de acuerdo a evaluaciones médico-psiquiátricas para intentar alcanzar niveles adecuados de estabilidad psíquica y emocional que le permitieran a posteriori un proceso de reintegro familiar.

En consideración a lo expresado la INDDHH entiende no se han verificado elementos razonables de juicio para sostener que las actuaciones de INAU hayan vulnerado los derechos de X, en especial a las actuaciones inmediatamente posteriores a la denuncia. De acuerdo al artículo 27 de la mencionada ley se procederá al archivo de las actuaciones.

Resolución n.º 189/14

Montevideo, 3 de abril de 2014

Sras. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia el día 29 de abril de 2013.

La denuncia planteada refería a un eventual desconocimiento de las autoridades del residencial X de Punta del Este, sobre el derecho de autonomía del adulto mayor, su desarrollo personal y vínculos socioafectivos fuera de la familia inmediata. Así como al eventual incumplimiento de la normativa que establece la obligatoriedad de los residenciales de velar *“por la recuperación, rehabilitación y reinserción del adulto mayor a la vida de interrelación”* (artículo 4 decreto n.º 320/999). La misma fue presentada por las amigas de la persona internada a quienes se les impide hablar libremente por teléfono, mantener un vínculo fluido durante las visitas, sin la supervisión familiar.

Recibida la denuncia, además de realizar la sustanciación correspondiente se orientó a las denunciantes para buscar otros apoyos tales como tomar contacto con el servicio de salud interviniente.

La INDDHH, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia. A esos efectos se solicitó información al Ministerio de Salud Pública por oficios 180-2013 y 231-2013 de fecha 12 de julio de 2013 y 16 de agosto de 2013 respectivamente.

El 23 de setiembre de 2013 el Ministerio respondió que en el mes de mayo recibió una denuncia en el mismo tenor y realizó inspección por parte de Técnicos de la Dirección Departamental de Salud el día 31 de mayo de 2013. Asimismo informa que *“dado el tenor de la denuncia se evalúa con detenimiento en el cumplimiento de la garantía de los Derechos del Residente, no evidenciándose faltas al respecto dado que aquellos que tienen restricciones de visitas están debidamente documentadas por Médico Director Técnico y por Médicos tratantes en las historias clínicas, motivadas por patologías físicas, mentales y/o labilidad emocional, además de estar avaladas por familiares y/o referentes de los residentes afectados, en cumplimiento de la Normativa vigente. Sí se constata el incumplimiento relacionado a la debida notificación al MSP de dichas acciones”*.

El 3 de octubre de 2013 vía correo electrónico se procedió a dar vista de la información recibida de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de la ley 18.446, habiéndose recibido confirmación de recepción.

El Consejo Directivo entiende que del análisis de los hechos denunciados y la información recibida por parte de las denunciantes y del Ministerio de Salud Pública no se encuentran elementos suficientes que permitan descartar o confirmar los hechos denunciados.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, al no haberse acreditado la violación de derechos humanos denunciada en este expediente, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 190/14

Montevideo, 9 de abril de 2014

Sr. X.

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por Ud. y que fue ingresada con el n.º 341/2013.

La denuncia refiere a eventuales acciones discriminatorias hacia su persona por parte de la Junta Departamental de Rivera y del Sr. X, integrante de dicho órgano y en ejercicio de la Presidencia.

Asimismo informa que presentó denuncia penal contra el Sr. X, por la posible comisión del delito establecido en el artículo 149 del Código Penal, Comisión de actos de odio, desprecio o violencia contra determinadas personas.

Conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación, oficiándose a la Junta Departamental para saber si existía alguna denuncia contra el Sr. X, y asimismo se requirió información a los coordinadores de las bancadas de los partidos políticos con representación en la Junta y se dio conocimiento de las actuaciones al denunciado.

En tiempo y forma se recibieron los descargos del denunciado y asimismo toda la información que fue requerida a la Junta Departamental de Rivera.

II) La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

La INDDHH tiene un marco muy preciso para sus competencias. Así, conjuntamente con la descripción de las mismas y junto al ámbito de aplicación, la voluntad del sistema político establecido a la fecha de promulgación de la ley estableció ciertos límites que resultan infranqueables.

Una primera limitación no aplicable al caso es el límite temporal para la recepción de denuncias.

Una segunda limitación que se establece está marcada por la prescripción del artículo 19 que ordena a la INDDHH inhibirse de actuar en situaciones que están en trámite ante la Justicia o en un procedimiento administrativo, con el lógico corolario que impide a la INDDHH revisar cualquier resolución definitiva o de trámite dictada en el curso de un procedimiento ajustado a derecho.

De tal forma que la INDDHH debe limitar su actuación en este aspecto.

III) Entre la documentación que aportó el denunciante, se recibió copia simple de la denuncia presentada ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Rivera con competencia en materia penal, y asimismo copia de la denuncia presentada ante la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación que funciona en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura.

La INDDHH cuenta luego de solicitarlo vía oficio con las copias de las actas n.º 139 de fecha 24 de octubre del año 2012, n.º 174 de fecha 12 de junio del año 2013, n.º 175 de fecha 26 de junio del año 2013, n.º 193 de fecha 18 de setiembre del año 2013 y copia del acta n.º 194-25-9-2013 de la Comisión de Asuntos Internos y Administrativos de la Junta.

En el caso de las Bancadas del Partido Nacional y Colorado, sus Coordinadores contestaron en forma negativa a si tenían conocimiento de la existencia de denuncias, y además solicitaron al Secretario General de la Junta Departamental que informara si se habían recibido denuncias, adjuntando la respuesta negativa en la documentación que hicieron llegar.

Se recibió además, una comunicación firmada por toda la Bancada del Partido Nacional, donde se manifiesta que no le consta a esa Bancada ninguna denuncia contra el Sr. X y que además ninguno de los firmantes fue testigo de ningún tipo de acoso, acto de racismo u hostigamiento en el seno de la Junta Departamental.

En el caso del Sr. Coordinador de la Bancada del Frente Amplio, no se recibió información alguna, constando sí la respuesta a lo solicitado a través de sus dichos en actas de la propia Junta Departamental que se encuentran en el expediente.

Entre la documentación que fue remitida por la Secretaría General de la Junta Departamental, no existe registro alguno de denuncias a este respecto al día 15 de octubre pasado, relacionada a la entrada de personas ajenas a la administración, a los efectos de ordenar y mejorar la atención de los Sres. ediles, funcionarios y personas en general que concurren en forma asidua a la Junta.

La resolución establece crear un mecanismo de control al acceso a los respectivos locales para los visitantes que una vez realizados los trámites deberán abandonar el recinto de la Junta.

La resolución establece que se exigirá documento de identidad y se permitirá el acceso de acuerdo a la autorización que provenga de los respectivos ediles o secretarios de Bancadas.

IV) Respecto de la información recibida existen varias puntualizaciones a realizar.

Como quedó dicho, la INDDHH debe abstenerse de actuar cuando está interviniendo la Justicia en el caso concreto. Y resulta de la propia documentación que agregó el denunciante, que presentó denuncia ante el Juzgado competente.

En cuanto a cuestiones más generales, no resulta de la documentación que se agregó que hubiera una persecución respecto del denunciante en el ámbito de la Junta Departamental de Rivera.

Lo que existe sí, es una preocupación que fue manifestada en diferentes épocas por parte de los tres partidos políticos a través de sus ediles de regular la entrada a un espacio público y además de regular quiénes representan al deliberativo comunal públicamente.

Por otro lado y en referencia a la persona del denunciante, llegó entre la documentación apoyada, la copia de un comunicado de prensa del mes de octubre del año 2012 y firmado por el Presidente y el Secretario General de la Junta Departamental donde manifiestan a la opinión pública que el denunciante no es funcionario de la Junta Departamental, sino que es secretario personal de un curul, no teniendo ninguna facultad para representar a dicho cuerpo deliberativo.

Fundamentalmente de las actas agregadas, se puede leer que la Junta deliberó y trató con criterios mínimos de orden y seguridad de organizar el ingreso de personas a las instalaciones, distinguiendo entre quienes son funcionarios públicos y quienes no tienen esa calidad pero son secretarios personales —estando en el ámbito personal de cada edil definir cuántos y qué funciones cumplen—, con las lógicas limitaciones inherentes a sus potestades.

V) Esto es, en la calidad de secretario personal de un edil se pueden hacer diferentes gestiones en representación de quien lo nombra, lo que no se puede hacer es invocar la representación de un órgano estatal con el cual no se tiene vínculo alguno, que fue lo que aconteció en una reunión pública con el Ministro del Interior en el Club Bulevar Lagos del Norte el día 11 de octubre del año 2012 y motivó el comunicado a la opinión pública y la opinión coincidente de casi todo el espectro político con representación en la Junta.

Lo que surge de la documentación agregada es una intención del deliberativo comunal de reglamentar aspectos tales como el ingreso y permanencia en el local y similares, pero de ninguna manera actitudes que puedan considerarse distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color o linaje, para una persona o grupo de personas.

Sin perjuicio, el denunciante accionó penalmente contra el denunciado, limitando por imperio legal nuestra actuación.

VI) En consecuencia, y de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Disponer el archivo de la presente denuncia por falta de mérito contra la Junta Departamental de Rivera.
2. Abstenerse de actuar en la denuncia presentada contra el Sr. X.
3. Hacer las notificaciones pertinentes.

Resolución n.º 215/14

Montevideo, 16 de julio del 2014

Sr. Presidente de la Comisión Administradora de la Pista Oficial de Atletismo

Sr. Sergio Gorzyczansky

De nuestra mayor consideración:

1. La institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por el Sr. X, que fue ingresada con el n.º 467/2014.

La denuncia estaba relacionada a una sanción que se le impuso que le prohíbe el ingreso a la Pista Oficial de Atletismo por el plazo de dos años. Según denunció, la sanción fue impuesta en el marco de un procedimiento donde no se le dio derecho a defenderse.

2. Oportunamente, y con fecha 19 de mayo pasado se ofició requiriendo información sobre el contenido de los hechos relatados por el denunciante.

De la documentación remitida, resulta que se le dio vista sobre la denuncia presentada y consta asimismo que se le notificó en tiempo de la sanción.

De donde resulta que el denunciante tuvo la oportunidad de esgrimir las defensas que entendiera durante el trámite y asimismo tuvo la oportunidad de recurrir la resolución, no utilizando ninguno de ambos derechos.

En consecuencia, no se detectan elementos de lo que pueda inferirse una vulneración de los derechos del denunciante.

Por lo expuesto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Disponer el archivo de las presentes actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446 al no verificarse violación alguna al derecho de defensa y al derecho a la doble instancia en materia administrativa, que tiene todo ciudadano.

II) Notificar de la presente al Sr. Presidente de la Comisión Administradora de la Pista Oficial de Atletismo.

III) Notificar de la presente al denunciante Sr. X.

Resolución n.º 225/14Montevideo, 7 de agosto de 2014

Sras. X y otros/as

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia formulada por Uds. en representación de un grupo de estudiantes de la Escuela de Comunicación Social del Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) de la Administración Nacional de Educación Pública, referida a eventuales "situaciones de malos tratos y represalias injustificadas por parte de la docente del Taller de Prensa Prof. X".

1. Aspectos formales

Conforme a las facultades y cometidos asignados por la ley n.º 18.446, la INDDHH inició el proceso de investigación de la denuncia mencionada. En este marco, se solicitó información sobre el caso de marras al CETP en reiteradas oportunidades, sin obtenerse ninguna respuesta. Finalmente, se recibió una comunicación firmada por la Sra. Secretaria General del mencionado Consejo, Prof. X, en la que se hacía referencia a que, debido a errores en la dirección electrónica utilizada, los oficios enviados por la INDDHH nunca habían sido recibidos por el organismo.

La INDDHH convocó a la Prof. X y a la Sra. Pro-Secretaria General, Prof. X a una reunión para analizar los argumentos planteados por el CETP sobre la no recepción de los oficios enviados por la INDDHH. En esta instancia pudo confirmarse que, efectivamente, el Sr. Presidente del CETP, Ing. Agrónomo Eduardo Davyt Negrín, no utilizaba la dirección de correo electrónico a la que se le remitieron los reiterados pedidos de información.

A partir de la situación mencionada en el párrafo anterior, por resolución n.º 214-2014, de fecha 2 de julio de 2014, la INDDHH decidió revocar por contrario imperio su anterior resolución n.º 205/2014, de fecha 11 de junio de 2014, y, en consecuencia, retrotraer los procedimientos iniciados a la fecha en que fue enviado el primer oficio al CETP solicitando información sobre la denuncia tramitada en este expediente (oficio n.º 061/2013, de fecha 15 de marzo de 2013).

2. Aspectos sustanciales

Con fecha 16 de julio de 2014, el CETP remitió copia de las actuaciones administrativas realizadas por ese organismo en los expedientes 3958/12, 3959/12 y 3825/12, relativas a los hechos denunciados por el grupo de estudiantes de la Escuela de Comunicación Social ante la INDDHH.

Conforme a la documentación analizada, con fecha 27 de junio de 2012, por resolución n.º 1376/12 (acta n.º 91), y en el expediente n.º 3825/12, el CEPT decide iniciar una

investigación administrativa en la Escuela de Comunicación Social ante la denuncia formulada por un grupo de estudiantes contra la Prof. X.

Con fecha 17 de diciembre del 2012, la División Jurídica del CERP comunica al Departamento de Investigaciones y Sumarios del mismo organismo el informe de la investigación administrativa realizada en los expedientes 3959/2012 (caratulado expediente 001/2870/2012); 3959/2012 (caratulado expediente 001/3094/2012) y 3825/2012). La Sra. Letrada a cargo de la investigación produce un detallado y fundado informe, concluyendo que sugiere el archivo de las actuaciones, por entender que de las mismas no se advierte la comisión de faltas administrativas.

El Sr. Encargado de la División Jurídica del CERP recomienda a este Consejo el archivo de las actuaciones con fecha 20 de diciembre de 2012, conforme a las conclusiones de la investigación administrativa antes citada.

Finalmente, el 26 de diciembre de 2012, por resolución n.º 3210/2012 (acta n.º 114), el CERP recoge la recomendación de la División Jurídica, y dispone el archivo de las actuaciones. Esta resolución no fue objeto de recurso administrativo de ningún tipo, quedando, por tanto, firme una vez vencidos los plazos establecidos por el marco normativo vigente.

3. Conclusiones

De acuerdo al resultado del análisis de la documentación aportada por el CERP, la INDDHH concluye que el organismo cumplió con su obligación de investigar la denuncia presentada por un grupo de alumnos de la Escuela de Comunicación Social, garantizando el debido proceso administrativo tanto para la docente denunciada como a los alumnos denunciantes. En ese sentido, se destaca especialmente el fundado informe de la Dra. X, que luce de fojas 27 a 33 de las copias de las actuaciones remitidas por el CERP a esta Institución.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo ha sostenido reiteradamente que: *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley 18.446. Esta competencia supletoria de la INDDHH se ejerce siempre que el organismo involucrado no cumple, o cumple parcialmente, con las obligaciones que le impone el marco jurídico pertinente.

Como se ha señalado, a partir del resultado de la investigación realizada por la INDDHH, en el caso no se ha verificado vulneración de derechos de las personas denunciantes, por lo que corresponde disponer el archivo de estas actuaciones, tal como lo dispone el artículo 27, inciso 1.º de la ley n.º 18.446

Resolución n.º 232/14Montevideo, 3 de setiembre de 2014

Sres. y Sras.

Colectivo de Funcionarios docentes y no docentes Escuelas n.ºs X y X.

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia respecto a eventuales situaciones de acoso laboral ejercidas por la Directora del centro de estudios, Sra. X.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la denuncia mencionada conforme al capítulo III de la ley 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del reglamento institucional. La denuncia fue ingresada en el expediente n.º 263/2013.

Con fecha 20 de junio de 2013, mediante oficio n.º 139/2013, la INDDHH cursó al Sr. Presidente del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) Mtro. Héctor Florit, una solicitud de información sobre posibles procesos disciplinarios contra la Sra. X por los hechos denunciados. En caso afirmativo, se solicitaba también que informara la situación actual de los procesos disciplinarios, en especial si ha recaído resolución sobre los mismos.

El 26 de julio de 2013, el CEIP, mediante oficio n.º 56-13, remitió a la INDDHH el informe n.º 1120/2013 de la División Jurídica del CEIP donde se manifiesta que, con fecha 19 de diciembre de 2012, el citado Consejo decretó iniciar sumario administrativo con separación del cargo y retención de medios sueldos respecto a la Sra. X.

Finalmente, con fecha 4 de febrero de 2013, el CEIP comunicó a esta Institución que, por resolución n.º 11 (Acta Ext. n.º 118) de fecha 29 de noviembre de 2013, decidió *"Sancionar a la Sra. X, Maestra Directora de la Escuela n.º X del departamento de Canelones, jurisdicción Oeste, con una suspensión de sus funciones por el término de 60 días, con pérdida de haberes imputables a la preventiva sufrida"*. Asimismo, el CEIP resolvió *"Encomendar a la Inspección respectiva un seguimiento por el término de un año sobre el desempeño de la Sra. X en el área vincular"*. Esta sanción es consecuencia de que *"(...) de las diligencias practicadas en obrados surge probada la existencia de importantes problemas de relaciones humanas entre la docente de marras y gran parte del personal a su cargo a quien brindaba un trato inadecuado"*.

En consecuencia, el Consejo Directivo de la Institución concluye que, conforme a la información recogida sobre los hechos relatados por las personas denunciadas, el CEIP cumplió adecuadamente con sus responsabilidades de investigar y, en el caso, sancionar a la funcionaria responsable de los hechos constitutivos de acoso laboral. En particular, la INDDHH destaca la importancia de que luego de realizada la denuncia y

durante las investigaciones se hayan adoptado medidas tendientes a proteger la integridad psico-física de las personas denunciantes, tal como sucedió en el caso de marras. Por lo tanto, no existen elementos de juicio que permitan sostener que el CEIP no garantizó debidamente los derechos humanos de las personas denunciantes en relación a las actitudes de la Sra. Directora de las Escuelas n.º X del departamento de Canelones.

De acuerdo a sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve notificar a las/os denunciantes y al Consejo de Educación Inicial y Primaria.

Resolución n.º 234/14

Montevideo, 3 de setiembre de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su consulta con fecha 18 de agosto de 2014, la que fue ingresada con el n.º C 250/2014.

La consulta hace mención a un procedimiento administrativo iniciado en su contra, que culmina con la resolución n.º 10, acta n.º 25 del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, de fecha 22 de abril de 2014, que dispone su destitución.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la consulta presentada, conforme al capítulo III de la ley 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del reglamento institucional.

De acuerdo a lo manifestado por la consultante, y a la documentación agregada, en la actualidad se encuentra en trámite el recurso administrativo interpuesto por la Sra. X ante las instancias administrativas.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido reiteradamente que: *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley 18.446.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otras instituciones del Estado, tanto en vía judicial como administrativa, que ya han actuado o lo hacen en este momento. Por otra parte, y conforme a la documentación analizada y a lo manifestado por la consultante, no se aprecian elementos de juicio que permitan sostener que pudo haberse violado

algún derecho humano de la Sra. X por parte del organismo público involucrado en el procedimiento administrativo. Se agrega que la Sra. X contó con asistencia y patrocinio letrado durante todo el procedimiento mencionado.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 242/14

Montevideo, 7 de octubre de 2014

Sr. Ministro de Desarrollo Social

Ec. Daniel Olesker

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia de un grupo de usuarios y ex usuarios del Instituto Nacional de Ciegos Gral. Artigas (INCOA) referida a eventuales derechos vulnerados en relación a la atención que se brinda en dicho Instituto, fundamentalmente a la pérdida del objetivo por el cual fue creado y al egreso institucional de internos autoválidos.

Posteriormente se denunció que el día 24 de mayo de 2014 habría ocurrido una situación de agresión hacia uno de los internos del Instituto Nacional de Ciegos Gral. Artigas llamado X.

Asimismo el 27 de junio de 2014, se recibió del Sr. Diputado Juan Manuel Garino una solicitud que consta de varios puntos: - que se estudie la información que proporciona adjunta, se garantice la prestación del INCOA y - se exijan explicaciones al Ministerio de Desarrollo sobre supuestas irregularidades encontradas por la Auditoría Interna de la Nación (adjunta copia) y resolución n.º 1576/2012 (adjunta copia) de apertura de investigación administrativa ante tales hechos.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, se iniciaron los correspondientes procedimientos de investigación. A estos efectos se mantuvo una entrevista con los directores responsables del área de discapacidad y del INCOA el día 25 de noviembre de 2013; se pidió información al MIDES en oficio 517/2014 y se realizó visita institucional con fecha 3 de junio de 2014.

Del análisis de las actuaciones y la documentación correspondiente, se concluye:

Que el Instituto Nacional de Ciegos es una persona jurídica de derecho privado, intervenida desde el año 1976 que ha pasado por la gestión y administración de diferentes organismos públicos, actualmente en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. En este sentido, el artículo 5.º de la ley referida obliga a la INDDHH para el caso de las personas privadas, referirse a los organismos públicos de su contralor en este caso el MIDES.

Que el Ministerio de Desarrollo instituyó una línea estratégica de intervención dirigida a encarar la atención a las personas ciegas desde un nuevo paradigma, favoreciendo la inserción social y familiar, reduciendo la internación permanente a aquellos casos donde la situación de salud o socio familiar lo hace inevitable. La INDDHH subraya que no tiene competencia en relación a la formulación de la política pública y los lineamientos estratégicos establecidos por los organismos públicos para el desarrollo de la misma siempre que permita y/o procure hacer efectivo el goce de derechos.

Que de la visita institucional; realizada por una integrante del Consejo Directivo y dos técnicas asesoras; se emitió un informe de fecha 15 de agosto de 2014. En las *“Consideraciones finales”* se establecen algunas consideraciones que reiteramos a continuación.

“1. Durante la recorrida se pudo apreciar que el Instituto desde el punto de vista edilicio, está muy bien mantenido y dispuesto en cuanto a la separación adecuada que mantiene entre éste y el centro de información telefónica que opera en el segundo piso.

2. Los espacios para la deambulaci3n, las colaciones, los talleres, el jard3n, etc. son amplios y sin grandes barreras arquitect3nicas que impidan u obstruyan el paso, las alas para dormitorios est3n adaptadas en un mismo nivel especialmente para favorecer el traslado.

3. Existen m3dulos y espacios edificados sin utilizaci3n y sin la mantenci3n adecuada para evitar mayor deterioro, como el caso de los antiguos dormitorios, y los galpones; otros son subutilizados por la falta de disposici3n de uso.

4. Respecto al plan de trabajo como gu3a institucional, no se inform3 de que se estuviera cumpliendo alguno, tampoco de que existir3n registros de seguimiento y/o estad3sticos de las personas internadas, as3 como tampoco se nos inform3 de la existencia de un plan de trabajo social-familiar y de inserci3n.

5. En relaci3n a los internos, muchos adultos mayores, se encontraban deambulando solos o en sus dormitorios, escuchando radio o tv, se apreciaba un gran asilamiento, con poco contado entre ellos, que podr3a estar favorecido por la falla de trabajo grupal as3 como la larga permanencia de alguno de ellos que puede evaluarse como situaci3n de institucionalizaci3n.”

En los p3rrafos 3, 4 y 5 se efectúan observaciones que de superarse permitir3an un mayor aprovechamiento de las instalaciones y del conocimiento acumulado para una potencial poblaci3n usuaria de Montevideo y del interior del pa3s.

Que, respecto a la denuncia de supuesta agres3n hacia un interno, el MIDES deleg3 las actuaciones en el Programa Nacional de Discapacidad (PRONADIS) y en las autoridades del Instituto quienes lo hicieron en forma diligente, abriendo una investigaci3n interna para determinar responsabilidades. Tamb3n, y como consecuencia del hecho, se aprob3 un nuevo protocolo de actuaci3n de enfermer3a para evitar situaciones similares.

Que respecto a la denuncia de irregularidades económicas en el manejo de los bienes inmuebles propiedad del Instituto, el MIDES solicitó la intervención de la Auditoría Interna de la Nación (AIN) para evaluar la gestión administrativa, económica y financiera en el período comprendido entre los años 2006 a 2011. La AON elevó un informe en agosto de 2012. De acuerdo al mismo, el MIDES en resolución n.º 1578/012 de diciembre de 2012 dispuso la instrucción de una investigación administrativa. Para el caso de marras señalamos que la INDDHH no tiene competencia en lo referente al control, investigación y manejo de fondos, sino el velar porque las autoridades competentes cumplan con su cometido y la AIN ha probado su pericia. Respecto al acceso a la información se cuenta con documentación de la Comisión Especial Población y Desarrollo Social de la Cámara de Representantes, informe detallado de la investigación de la AON, y otros documentos anteriores al 2006.

En consecuencia, el Consejo Directivo de la Institución concluye que, conforme a la información recogida y del estudio pormenorizado realizado, el MIDES cumplió adecuadamente con la responsabilidad de investigar ambos casos y tomar las medidas necesarias para evitar situaciones similares.

Por lo tanto, no existen elementos de juicio que permitan sostener que el MIDES, y en particular el INCOA, no garantizan debidamente los derechos humanos de las personas ciegas en relación al cuidado y las prestaciones que debe brindar el Instituto en concordancia con los objetivos que persigue.

Respecto a las irregularidades en la gestión económica y financiera que se denuncia, la INDDHH no tiene competencia en la materia en concordancia con los fundamentos ya esgrimidos. No obstante recomienda al Ministerio de Desarrollo se mantenga informado de los resultados del proceso de investigación una vez concluidos los mismos, como de las medidas correctivas que se apliquen y que comunique dichas resultancias a la INDDHH.

Resolución n.º 246/14

Montevideo, 17 de octubre de 2014

Sr. Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)

Ing. Agr. Tabaré Aguerre

De nuestra mayor consideración:

Como es de su conocimiento, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente la denuncia de la Sra. X, residente en Pinamar Departamento de Canelones.

Oportunamente se informó a esa Secretaría, que la denuncia refería a posibles fumigaciones aéreas, ante el avistamiento de avionetas sobrevolando la zona, con des-

cripción de las matrículas correspondientes. Según lo expresado, se estaría violando la reglamentación que dispone la prohibición del uso de las mismas en el Departamento de Canelones, lo que afectaría considerablemente las condiciones de vida y salud de los vecinos donde se realizan estas operaciones.

Asimismo, se solicitó información a la Intendencia de Canelones, al Ministerio de Salud Pública y a la Dirección Nacional de Medio Ambiente de quienes se recibió la respuesta oportuna y que fuera posteriormente puesta en conocimiento de la denunciante.

Con fecha 16 de julio de 2014, se recibió un informe detallado en respuesta a la denuncia referida, destacando: 2 *"No corresponde la denuncia visto y comprobada que a la aeronave a la cual se hacía referencia no es una aeronave aeroaplicadora. Dicha aeronave estaba realizando fotografía aérea. 3. Al no comprobarse la veracidad de la denuncia no se dictaron sanciones. 4 Las articulaciones fueron con la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica, y la Asociación Nacional de Empresas Privadas Aeroagrícolas, vista la necesidad de corroborar que la aeronave denunciada no corresponde a una aeroaplicadora"*.

A partir de esta y otras denuncias recibidas, la INDDHH mantuvo una reunión con el Ing. Agr. X de la Dirección General de Servicios Agrícolas a los efectos de ampliar la información sobre las políticas desarrolladas. Respecto a este caso ha confirmado los resultados de la investigación realizada.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia, y conforme a la documentación analizada, no se aprecian elementos de juicio que permitan sostener la violación de algún derecho humano. Se agrega que la Sra. X de acuerdo a la documentación presentada por el MGAP y la Comuna Canaria ha sido informada durante el proceso de investigación.

No obstante la INDDHH comparte la preocupación respecto a la aplicación masiva de plaguicidas y sus consecuencias en la salud de las personas expuestas y las secuelas en el medio ambiente. Por esa razón se encuentra trabajando en la temática, tanto en las Asambleas Nacionales de Derechos Humanos realizadas en el año 2013 y 2014, como en otras actividades que se están programando y de las cuales le informaremos en el momento de la realización de las mismas.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 247/14

Montevideo, 24 de octubre de 2014

En estos obrados expediente 484/2014 corresponde señalar:

Que con fecha 3 de junio de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió denuncia relativa a una licitación en la Dirección

Nacional de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura, la cual fue admitida procediendo de conformidad con el artículo 20 y siguientes de la ley 18.446.

Habiendo recibido respuesta del organismo requerido, se notificó al denunciante de dicho extremo sin que el mismo concurriera a efectos de evacuar la vista conferida (artículo 22 ley 18.446). En el estado de la investigación así como del análisis de la documentación recibida, no surgen elementos que permitan pronunciarse sobre el fondo de la denuncia.

En consecuencia y de conformidad con lo dispuesto por el literal d) inciso 2 del artículo 95 del Reglamento de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, se resuelve el archivo sin perjuicio de las presentes actuaciones, notificándose al interesado así como al Organismo denunciado.

Resolución n.º 252/14

Montevideo, 13 de noviembre del 2014

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una comunicación para su conocimiento remitida por la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones donde se agrega copia del expediente n.º 2014/1/00798, donde se tramita una denuncia presentada por el Sr. X, Concejal del Municipio de José Pedro Varela del Departamento de Lavalleja.

Resulta del expediente que la URSEC hizo la investigación correspondiente determinando que los hechos narrados no vulneran ningún derecho del denunciante no ameritando la imposición de las sanciones previstas en el decreto-ley 14.670, ordenando el archivo de las mismas.

En consecuencia, conforme lo establecido en el artículo 27 y concordantes de la ley n.º 18.446 corresponde disponer el archivo de las actuaciones.

Resoluciones de no admisibilidad

Resolución n.º 161/14

Montevideo, 13 de enero de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una consulta presentada por Ud. el 27 de diciembre de 2013, ingresada con el n.º 127/2013.

La consulta refiere a la denegatoria de la solicitud de nacionalidad española realizada por Ud. ante el Consulado General de España en Montevideo.

De acuerdo al marco normativo que regula la actuación de la Institución, el alcance de la competencia de la INDDHH se extiende a todos los Poderes y organismos públicos del Estado Uruguayo (artículo 5 ley 18.446). Como se expresa en la exposición de motivos de la ley 18.446 la creación de dicha Institución constituye *“un paso trascendente en la construcción de una cultura integral de los derechos humanos en el Uruguay”*.

En el caso de marras, se trata de una resolución adoptada por un organismo público español que actúa en territorio uruguayo, que no se encuentra en el marco de competencia de la INDDHH.

Por lo expuesto, se resuelve archivar las actuaciones de acuerdo al artículo 27 de la mencionada norma.

Resolución n.º 164/14

Montevideo, 14 de enero de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia que fue tramitada en el expediente n.º 182-2013.

La denuncia hace mención a la no concesión del descanso intermedio a los maestros que trabajan en las Escuelas de Tiempo Completo.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación de acuerdo a los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446. En ese marco, se solicitó al Consejo Directivo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) mediante oficio n.º 173-2013. A su vez, el CEIP respondió la solicitud de información de la Institución mediante oficio n.º 51/2013, agregando el dictamen de la División Jurídica de dicho Consejo.

De acuerdo a la documentación agregada, el tema fue ya objeto de reclamos en vía judicial, tanto ante la Suprema Corte de Justicia como ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En ambos casos, se desestimó el reclamo incoado.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido reiteradamente que: *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley 18.446.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otras dependencias del Estado, o deben dirimirse en el marco de los procesos de negociación colectiva, con la intervención, en su caso, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. A la vez, los funcionarios que pueden haberse sentido perjudicados por decisiones del CEIP sobre el no pago de la media hora de descanso, cuentan con las garantías del debido proceso administrativo para acudir a las vías recursivas correspondientes.

En definitiva: la INDDHH cumple, *dentro* del organigrama del Estado, una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente. Asimismo, tratándose de un tema que claramente tiene que ver con relaciones laborales, existen mecanismos de negociación colectiva entre las partes que deben agotarse previamente para encontrar una solución al diferendo, y, si ello no es posible, como se ha señalado, debe darse intervención al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; utilizar los recursos administrativos de estilo; y hasta llegar a poner el caso a la decisión de la Justicia Competente.

Por los argumentos expuestos, y sin perjuicio de la obtención de nuevos elementos de convicción, dentro de las competencias y facultades que la ley n.º 18.446 asigna a la INDDHH, el Consejo Directivo resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 168/14

Montevideo, 17 de enero de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 13 de enero de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió denuncia escrita, consignando en términos generales lo siguiente:

1. El denunciante desarrollaba actividad comercial en el Departamento de Maldonado, consistente en el reparto de medicamentos para una empresa de emergencia móvil. A partir de una inspección realizada por el Ministerio de Salud Pública (MSP), se le prohibió verbalmente continuar desarrollando dicha actividad comercial, hecho que no surge documentado en el expediente de inspección. Asimismo, se habría amenazado a la emergencia móvil que de continuar con los servicios del denunciante, se procedería a rever la habilitación de dicha institución ante el MSP.
2. El denunciante promovió acción reparatoria contra el Poder Ejecutivo, de la cual resultó perdidoso, fundándose la sentencia en que el accionante no agotó previamente la vía administrativa (artículo 312 de la Constitución), por lo que promovió un segundo proceso demandando al Poder Judicial por manifiesto error en el ejercicio de la función jurisdiccional, de la cual también resultó perdidoso.

3. De lo reseñado, el denunciante entiende que ha sido lesionado en su derecho a acceder a un proceso justo, de duración razonable a cargo de un tribunal independiente, y en definitiva a la tutela de los derechos sustanciales constitutivos de su pretensión.

Del análisis de la denuncia, corresponde señalar:

1. Los hechos relativos a la actuación del MSP, se encuentran fuera del plazo de presentación de denuncias previsto en el artículo 14 de la ley 18.446, por lo que los mismos quedan fuera de la actuación de la INDDHH.

2. Con relación a las acciones judiciales promovidas por el denunciante, la INDDHH tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley 18.446 se expresa *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional..."*. Tratándose de situaciones sometidas a resolución jurisdiccional de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la ley 18.446, la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto.

3. Sin perjuicio de lo consignado en numerales precedentes, corresponde puntualizar que la interpretación efectuada por el denunciante del artículo 312 de la Constitución, si bien es compartida por prestigiosa doctrina y jurisprudencia nacional, no es unánime. En consecuencia, el hecho que los órganos del Poder Judicial donde el denunciante promovió acciones hayan sostenido una posición doctrinaria diferente a la pretendida por el denunciante y por tal razón resultara perdedoso, no constituye fundamento para sostener que se han violado las garantías del debido proceso.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 170/14

Montevideo, 5 de febrero de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. (expediente INDDHH 290/2013), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En el caso, los hechos denunciados refieren a una eventual situación de maltrato policial ocurrida en el año 2008.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley..."*.

Por lo tanto la INDDHH entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 173/14

Montevideo, 5 de febrero de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinada la denuncia presentada por Ud. (expediente INDDHH 234/2013), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En el caso, los hechos denunciados refieren a una situación de la cual usted tiene conocimiento desde el año 2001.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley"*.

Por lo tanto la INDDHH entiende que la denuncia presentada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 182/14

Montevideo, 26 marzo de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente la denuncia de X, que fuera tramitada con el número 390/2013.

La denuncia señalaba la existencia de actos de discriminación racial de los cuales fue víctima el denunciante ocurridos en el ámbito laboral de la Cooperativa Bancaria. Específicamente en el mes de abril de 2010, fue enviado en forma anónima un correo electrónico a todos los correos de los trabajadores de la Cooperativa Bancaria, en el cual se hacía alusión a un incidente laboral ocurrido con el señor X, con contenido discriminatorio, que a juicio del denunciante serían configurativos del delito de Incitación al odio, desprecio o violencia hacia determinadas personas (artículo 149 bis Código Penal). Ante los hechos reseñados el Sr. X formuló la denuncia ante la justicia penal y la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación.

Del análisis de la denuncia en el marco de lo dispuesto por la ley 18.446, corresponde señalar:

1. Siendo que los hechos que motivaron la denuncia ocurrieron a partir de abril de 2010, la misma se encuentra fuera del plazo dispuesto por el artículo 14 de la ley 18.446 (seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan).
2. Los actos de discriminación sufridos por el denunciante ocurrieron en el ámbito de una institución privada, siendo que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 5 de la ley 18.446, la competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley. En el caso, la situación fue denunciada ante la justicia penal y la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación.
3. Finalmente, siendo que la situación fue denunciada ante la justicia penal, de conformidad con el artículo 19 de la ley 18.446 *"Cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes..., la INDDHH no intervendrá en el caso concreto"*.

Por lo expuesto el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: Disponer el archivo de la denuncia n.º 390/2013. No obstante entiende conveniente reiterar las siguientes consideraciones frente a hechos de discriminación como el denunciado.

El principio de no discriminación es transversal al goce y disfrute de todos los derechos y comporta el reconocimiento esencial de la dignidad humana. La prohibición de discriminación se encuentra incorporada tanto en la Constitución uruguaya como en diversas leyes, y en los tratados de derechos humanos de los que el país es Parte. Esta prohibición es la norma común a la mayor parte de los tratados de derechos humanos.

El propósito de normas y prácticas que combatan la discriminación es lograr la eliminación de obstáculos para el pleno disfrute de los derechos reconocidos para todos los

individuos sin exclusión y particularmente por grupos sociales que han sufrido exclusión y postergación.

Entre las obligaciones positivas que atañen a los Estado (protección contra la discriminación) se encuentra la de eliminar prejuicios, creencias, actitudes que impliquen la discriminación en el campo de lo público y lo privado.

El uso de expresiones injuriantes referidas a un grupo social y basado en los llamados factores prohibidos (la pertenencia a un grupo social étnico, religioso, nacional, condición socioeconómica, etc.) se encuentra vedado en nuestra Constitución así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo I.1), entre otros tratados internacionales.

Los llamados grupos sociales atesoran valores propios que hacen parte de su dignidad en los factores comunes de toda índole que los identifican. Sumado a lo cual han sufrido las llamadas discriminaciones estructurales.

Resolución n.º 184/14

Montevideo, 14 de marzo de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 27 de febrero de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió denuncia escrita, que fuera ingresada con el n.º 437/2014.

El Consejo Directivo de la INDDHH recuerda al compareciente que el artículo 13 de la ley n.º 18.446 establece la gratuidad tanto para la comparecencia como para todas las actuaciones ante la INDDHH, sin necesidad de asistencia letrada.

En la denuncia se expresa que *"conociendo las competencias de éste órgano vengo al mismo a los efectos de que pueda brindar opinión al respecto"*. Pasando a relatar, en términos generales, los siguientes hechos:

1. El denunciante fue notificado con fecha 26 de junio de 2012 de la sentencia n.º 329/2012 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que no hace lugar al recurso de revisión.
2. De acuerdo a la documentación presentada trabajaba en la Administración Nacional de Obras Sanitarias. Con fecha 1 de diciembre de 2004, por resolución n.º 18/04 se le instruyó sumario administrativo y del resultado del mismo se resolvió su destitución.
3. La denuncia refiere a la eventual violación de la carrera administrativa, violación del principio de inocencia, distorsión de la prueba y no proporcionalidad de la sanción.

Del análisis de la denuncia, corresponde señalar:

- a. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este sentido, la denuncia es clara en establecer que el 26 de junio de 2012 le fue notificada la última resolución y que los hechos refieren al año 2004 en adelante. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *“El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley”*.
- b. Con relación a las acciones judiciales promovidas por el denunciante, la INDDHH tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley 18.446 se expresa *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional...”*. Tratándose de situaciones que fueron sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto. El objeto de actuación de las instituciones de derechos humanos en ningún caso es convertirse en una cuarta instancia.
- c. Los argumentos esgrimidos refieren a elementos valorados a lo largo del proceso administrativo, con las garantías del debido proceso.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 188/14

Montevideo, 2 de abril de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia el día 18 de diciembre de 2013.

La denuncia refiere a eventuales violaciones a su derecho de libertad de tránsito. De acuerdo a lo planteado reside en Argentina desde los 11 meses de edad, siendo nacional uruguayo. Durante su vida en dicho país fue institucionalizado en el Consejo del Menor y la Familia y egresó al cumplir los 18 años. En el año 2002 fue procesado con prisión por un delito de robo calificado, habiendo cumplido la pena. Durante todo ese tiempo nunca obtuvo documentación argentina. Con ese motivo viaja a Uruguay y al momento de ingresar se le notifica de un Acta de Rechazo en la que consta que *“procede a su rechazo y reconducción fuera del territorio nacional y constaste su salida del país, por la empresa transportista obligada a re conducir al extranjero fuera del territorio nacional con carácter de carga publica (artículo 40 ley 25.871)”*.

Según lo informado el día 10 de diciembre de 2013 se presentó recurso contra el acta de rechazo.

La INDDHH, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446 procedió a la sustanciación de la denuncia. A esos efectos se comunicó con la Coordinadora del Programa de Atención a Migrantes y Políticas Migratorias de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El 5 de marzo de 2014 recibimos la respuesta, donde el Dr. Juan Ignacio Carrasco de la Dirección de Asuntos Legales de la Dirección Nacional de Migraciones Ministerio del Interior y Transporte de Argentina nos informa que *"sobre el causante recayó la Disposición n.º 049848 del 23 de noviembre de 2005 por la cual se lo declaró irregular y se ordenó su expulsión con prohibición de reingreso permanente a la República Argentina. Dicho acto fue motivado por cuanto el extranjero fue condenado a la pena de seis años y ocho meses de prisión por los delitos de robo con arma y portación de arma de uso civil sin autorización, en concurso real, pena que cumplió con detención en la Unidad Penal de Sierra Chica. El 1 de julio de 2013 se inició demanda judicial de retención contra el causante, en los términos de lo prescripto por el artículo 70 de la ley 25.871, la que quedó radicada en el Juzgado nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n.º (Secretaría n.º 15, conforme Causa n.º 27.533/13. El 23 de agosto de 2013 recayó sentencia judicial, la que ordenó la retención del extranjero al solo efecto de proceder a hacer efectiva su expulsión del país, tal como estaba ordenado. La medida judicial le fue notificada al causante el 4 de diciembre de 2013 y se habilitó su salida del país hacia la República Oriental del Uruguay el mismo día, vía Colonia Express".* En relación al recurso presentado el mismo se encuentra en trámite.

Asimismo la Coordinadora X nos informa que a los efectos de dar seguimiento al procedimiento requiere de su consentimiento.

Habiendo intentado mantener comunicación con usted sin haberlo conseguido y teniendo en cuenta que el asunto refiere a un tema en el que el organismo competente es extranjero, lo cual no está dentro del alcance de la competencia de la INDDHH, se resuelve el archivo de las actuaciones (artículo 27 de la ley 18.446).

Resolución n.º 191/14

Montevideo, 5 de mayo de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió denuncia vía correo electrónico, que fuera ingresada con el n.º 457/2014.

En la denuncia se expresa que su esposa X ganó un concurso para ingresar a la Dirección de Vialidad del MTOP en el año 1981. Dicho cargo no le fue adjudicado a pesar de haber ingresado otras personas que habían obtenido menos puntaje en el concurso.

Asimismo se expresa que en el año 2005 se iniciaron procedimientos judiciales que fueron archivados por encontrarse proscripta la acción de reclamación.

Del análisis de la denuncia, corresponde señalar:

a. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este sentido, la denuncia es clara en establecer que el 26 de junio de 2012 le fue notificada la última resolución y que los hechos refieren al año 1981 en adelante. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley"*.

b. Con relación a las acciones judiciales promovidas por el denunciante, la INDDHH tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley 18.446 se expresa *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional..."*. Tratándose de situaciones que fueron sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto. El objeto de actuación de las instituciones de derechos humanos en ningún caso es convertirse en una cuarta instancia.

c. De las actuaciones relatadas, que tuvieron un largo tránsito, la INDDHH no tiene elementos de convicción suficientes considerando la totalidad de los elementos probatorios, para estimar que los denunciante no contaron con la gama de recursos que a disposición de cualquier ciudadano pone nuestro ordenamiento jurídico y, que en el caso, significa que, habiendo existido una norma específica para reparar estas situaciones, no se accionaron los mecanismos previstos.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 194/14

Montevideo, 2 de mayo de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 8 de abril de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia, que fuera ingresada con el n.º 184/2014.

En la denuncia se expresa que trabajó 35 años en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, hasta ser destituido en el año 2010. De acuerdo a lo relatado, la situación vivida le determinó carencias económicas que lo llevaron a adquirir deudas.

En la entrevista mantenida el día 8 de abril con las integrantes del Equipo Técnico, expresó que a su criterio había sido mal destituido y a pesar de haber contado con defensa letrada no había logrado revertir esa situación. Por otra parte, señala que en la Dirección de Industria Animal existía una serie de actos de corrupción, los cuales fueron denunciados por él a distintos organismos.

Del análisis de la denuncia, corresponde señalar:

- a. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este sentido, la denuncia es clara en establecer que los hechos refieren al año 2010. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *“El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley”*.
- b. Con relación a los recursos administrativos correspondientes, surge de la denuncia y de lo expresado que no se realizaron en tiempo y forma. Sin perjuicio de lo cual, manifiesta que actualmente cuenta con la asistencia de una profesional a los efectos de iniciar las acciones judiciales que considere pertinentes.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 196/14

Montevideo, 14 de mayo de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia, que fuera ingresada con el n.º 467/2014.

El denunciante refiere haber ingresado a trabajar en el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) el 1 de noviembre de 1989, hasta el 6 de noviembre de 2006, fecha en la cual fue despedido. Desde el año 1993 habría denunciado a las autoridades del LATU funcionamientos irregulares y retiro de mercaderías, lo que le habría ocasionado una situación de acoso laboral. Según informó, luego de haber sido despedido inició proceso judicial por despido abusivo, el cual le fue desfavorable.

De acuerdo a lo informado, actualmente existe abierto un pre sumario en el Juzgado Letrado en lo Penal de 20.º Turno por la existencia de eventuales delitos.

Del análisis de la denuncia, corresponde señalar:

a. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este sentido, el despido ocurrió en el año 2006. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley"*.

b. Con relación a las acciones judiciales promovidas por el denunciante, la INDDHH tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley 18.446 se expresa *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional..."*. Tratándose de situaciones que fueron sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto. El objeto de actuación de las instituciones de derechos humanos en ningún caso es convertirse en una cuarta instancia. Esto en tanto no corresponde a la INDDHH revisar los resultados del proceso judicial laboral ni intervenir en el actual proceso penal.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 199/14

Montevideo, 23 de mayo 2014

Sra. Rosa Beatriz Puente

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), examinada la denuncia presentada por Ud. ingresada con el n.º 452/14, le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contados a partir de los hechos que la motivan. La situación que Ud. plantea, se generó en el año 2012 y está en la órbita del Poder Judicial, desde el mismo año.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH). Conforme a lo dispuesto por el artículo 6 *"la INDDHH, no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución, en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo"*.

Asimismo, en su artículo 17 establece: *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso 1.º del artículo 14 de esta Ley..."*.

Por lo tanto la INDDHH entiende que la situación planteada no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 200/14

Montevideo, 27 de mayo de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. El 28 de agosto la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia del Sr. X referida a la negativa de la Comisión Especial creada por la ley n.º 18.033 de otorgarle la Pensión Especial Reparatoria establecida en el artículo II de dicha norma, e inició los procedimientos a los efectos de sustanciar la denuncia mencionada bajo el expediente n.º 053/2012.

2. En su resolución de fecha 10 de septiembre de 2012 dirigida al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la INDDHH consideró que las intervenciones de la antes llamada "justicia de menores" en casos de infracciones a la ley penal, previas a la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia (ley n.º 17.823 de 8 de setiembre de 2004) eran verdaderos procesos penales. Más aún: su carácter absolutamente antigarantista y discrecional representaba, para la persona menor de dieciocho años sometida al mismo, una situación más gravosa que cualquier proceso desarrollado en forma, y por ende, claramente lesiva de sus derechos humanos. En la generalidad de los casos, las penas ("medidas") eran *sine die*, por lo que, la indeterminación de la sanción (que quedaba al criterio arbitrario del juez "buen padre de familia") traía consigo una permanente sujeción de la persona procesada a la voluntad de la sede judicial, al menos hasta que se alcanzara la mayoría de edad. En conclusión: la INDDHH entiende que es indiscutible que, en casos como los mencionados, estamos frente a un verdadero proceso penal, y, por ende, las personas sometidas al mismo no pueden considerarse bajo otro status que no sea el de "procesadas".

3. Finalmente recomendó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que a los efectos del artículo II de la ley n.º 18.033, las medidas dispuestas por la "justicia de menores" en casos de presuntas infracciones a la ley penal en el período 9 de febrero de 1973 al 28 de febrero de 1985, sean consideradas procesos penales seguidos contra personas menores de 18 años de edad. La recomendación no fue atendida por el organismo competente.

4. Con fecha 5 de agosto de 2013 la Comisión de la ley n.º 18.033, en el expediente n.º 6904, emite resolución manteniendo los pronunciamientos anteriores y, por tanto,

negando al denunciante el amparo de la PER (artículo 1 ley 18.033) y por consecuencia, el poder acogerse a lo dispuesto en el artículo 11 inciso segundo de la referida ley, en la redacción dada por la ley n.º 18.596.

5. Con fecha 19 de febrero de 2014 la Comisión Especial mencionada vuelve a expedirse en el expediente n.º 6904, negando las solicitudes del compareciente, sosteniendo que el caso ha sido suficientemente instruido, manteniendo por tanto *“estar a lo dispuesto en las resoluciones ya dictadas por esta Comisión”*.

6. Con fecha 25 de febrero de 2014 el Sr.X interpone ante la Comisión Especial de la ley n.º 18.033 recurso de revocación y jerárquico.

II) Competencia

7. El artículo 3 de la ley n.º 18.446 establece que: *“Las resoluciones de la INDDHH tendrán el carácter de recomendaciones y, consecuentemente, no podrán modificar ni anular actos administrativos o jurisdiccionales”*.

8. En la exposición de motivos de la ley n.º 18.446 se expresa que *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*.

9. En oportunidad de emitir su resolución de 10 de setiembre de 2012, la INDDHH se pronunció estableciendo claramente que no existía ningún elemento para sostener que el denunciante no gozó de las garantías del debido proceso administrativo, habiendo agotado regularmente todas las instancias hasta culminar con la sentencia n.º 676/2011 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de fecha 28 de agosto de 2011, así como la facultad de interponer recurso de revocación y jerárquico ante la Comisión Especial nombrada el día 13 de marzo de 2014.

10. La ley n.º 18.446 dio origen a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, y la creó esencialmente para recomendar al Estado políticas a seguir a los efectos de proteger y garantizar los derechos humanos en general. En el caso de marras y ante una denuncia concreta sobre determinados hechos y sobre la interpretación de los derechos en juego, la INDDHH asignó razón al reclamo del denunciante. Sin embargo la naturaleza de la INDDHH y la competencia y facultades asignadas por el legislador, establecen que sus resoluciones no son vinculantes y, en el derecho comparado órganos de la naturaleza de las instituciones de derechos humanos no son órganos que ejerzan competencia de cuarta instancia y puedan, por tanto, operar como órganos de alzada o revisión de las decisiones tomadas por órganos jurisdiccionales y/o administrativos creados con competencia general o concreta.

11. Por las razones expuestas la INDDHH sostiene como vigente y válida la resolución tomada el 10 de setiembre de 2012 dirigida al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la que no ha sido cumplida hasta la fecha y no fue considerada de recibo por la Comisión Especial de la ley n.º 18.033.

12. Asimismo subraya el límite de sus funciones y competencias y en el caso de marras la INDDHH ya se ha expedido no pudiendo extender sus competencias más allá de los límites legales de su actuación, sin perjuicio que la administración pueda cambiar sus propias decisiones.

Resolución n.º 201/14

Montevideo, 10 de junio de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, debido a una eventual vulneración de sus derechos como funcionaria del Ministerio de Relaciones Exteriores, presentando documentación que avalaría la misma, resumen de lo acontecido y copia de expediente.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos para analizar la denuncia. Con fecha posterior usted procedió al retiro de la documentación suspendiéndose las actuaciones, no habiéndose comunicado hasta la fecha con la INDDHH.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH considera que carece de elementos para dar continuidad a la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de dicha ley, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 204/14

Montevideo, 11 de junio de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia que fue tramitada en el expediente n.º 127-2012.

Como se le informara mediante correo electrónico de fecha 27 de junio de 2013, esta Institución había realizado, hasta esa fecha, y siguió realizando, diferentes diligencias, e implementando acciones sobre el tema denunciado, en el marco de sus competencias y facultades legales.

En ese sentido, se hicieron públicos los informes realizados por la INDDHH, actuando según su mandato como Mecanismo de Prevención de la Tortura y otros Tratos

Cruels, Inhumanos y Degradantes. Dichos informes están a su disposición en nuestra página web, o ingresando directamente al link: <http://inddhh.gub.uy/informes>

La INDDHH viene realizando un seguimiento permanente de esta situación, realizando las recomendaciones pertinentes a las autoridades responsables. Lo anterior en el marco de lo señalado reiteradamente por el Consejo Directivo de la Institución en cuanto a que: *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley 18.446.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que lo informado al denunciante en los párrafos anteriores, sumado a la falta de actividad en el expediente de marras desde el pasado 27 de junio de 2013, amerita disponer el archivo de estas actuaciones, de acuerdo al artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 206/14

Montevideo, 11 de junio de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia que fue tramitada en el expediente n.º 094-2013.

La denuncia hace mención a un eventual incumplimiento por parte del Estado uruguayo del numeral 11 del dictamen del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (comunicación 1765/2008) de fecha 24 de octubre de 2011. Dicho dictamen dispone que el Estado uruguayo debe reconocer una reparación al denunciante *"que incluya una compensación adecuada a los perjuicios sufridos"* por la violación de sus derechos, según el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Iniciados los procedimientos de investigación de la denuncia según el artículo 11 de la ley n.º 18.446, se solicitó la información correspondiente al Ministerio de Relaciones Exteriores. Mediante oficio n.º DIDH332/00690/2012, el Ministerio de Relaciones Exteriores remite documentación según la cual, a juicio de la mencionada Secretaría de Estado, se habría cumplido con el dictamen del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, reparándose adecuadamente al denunciante. Sin embargo, la posición del denunciante es contraria a lo afirmado por la citada Secretaría de Estado.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido reiteradamente que: *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley 18.446.

Lo anterior se fundamenta en que la INDDHH cumple, dentro del organigrama del Estado, una función subsidiaria: actúa exclusivamente cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que la resolución de la controversia planteada en este caso es competencia de los órganos que cumplen función jurisdiccional en nuestro esquema institucional. Es en ese ámbito que deberá dilucidarse si el dictamen del Comité de Derechos Humanos citado en el cuerpo de esta resolución ha sido o no debidamente cumplido por el Estado uruguayo.

Por los argumentos expuestos, y dentro de las competencias y facultades que la ley n.º 18.446 asigna a la INDDHH, el Consejo Directivo resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 209/14

Montevideo, 20 de junio de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 27 de mayo de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió denuncia escrita, que fuera ingresada con el n.º 490/2014.

En síntesis la denuncia presentada refiere a las actuaciones de la Licenciada en Psicología X, en el marco de actuaciones judiciales. En particular al informe de fecha 7 de julio de 2013 presentado en el Juzgado Letrado de familia Especializado de 5.º Turno.

En la información presentada surgen que existen en la órbita judicial los siguientes procesos X.

Del análisis realizado corresponde efectuar las siguientes consideraciones:

a. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. En este sentido, la denuncia es clara en establecer que el informe es de fecha 7 de julio de 2013. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley"*.

b. La competencia de la INDDHH se extiende a *"todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función"* (artículo 5 de la ley n.º 18.446). Sin embargo, la INDDHH no tiene dentro de su competencia intervenir en relación a personas privadas. En el caso de marras, el denunciante podría recurrir a la vía judicial que considere pertinente.

c. Es importante afirmar que la creación de la INDDHH no tiene como objetivo sustituir las competencias de otros Poderes.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 210/14

Montevideo, 25 de junio de 2014

Sras. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 29 de abril de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió denuncia, que fuera ingresada con el n.º 469/2014.

Las personas denunciantes informaron que pertenecen a un grupo de personas afectadas en la denominada "Masacre de Kibón". Manifestaron que el día 14 de noviembre de 1971, el Comando General de la Armada Uruguaya realizó una demostración de maniobras con dos helicópteros y una de las aeronaves se estrelló, dejando 8 personas muertas y 40 personas heridas, entre ellas varias amputadas. En el momento del accidente habría intervenido la Justicia Militar, no encontrando transgresión a las disposiciones penales.

Sin perjuicio de ello en marzo de 1973 se sancionó la ley n.º 14.106 en cuyo artículo 102 dispone *"El Comando General de la Armada indemnizará a las víctimas, damnificados o causahabientes del accidente de los helicópteros ocurrido en la playa Pocitos el 14 de noviembre de 1971 a cuyos electos dispondrá de una partida de hasta \$ 75:000.000 (setenta y cinco millones de pesos), que se tomará de Rentas Generales"*.

De acuerdo a la documentación aportada durante estos años han realizado varias acciones tendientes a obtener una reparación integral por los hechos ocurridos.

En forma de síntesis se enumeraran las acciones judiciales e internacionales y sus resultados:

En 1978 algunos damnificados interpusieron una demanda en Nueva York contra la empresa fabricante de las aeronaves, United Technology Corporation, la cual fue denegada.

En diciembre de 2004 iniciaron acción penal ante el Juzgado Letrado de primera Instancia en lo Penal de Primer Turno, que fue archivada por encontrarse prescripta la acción.

El 10 de noviembre de 2006 presentaron una petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La cual luego de una amplia sustanciación resolvió que no reunía los requisitos de admisibilidad. En este sentido, interesa a la INDDHH resaltar lo expresado en el párrafo 44:¹¹

“Sin perjuicio de dichas dificultades en el agotamiento de posibles recursos internos, la Comisión observa que las peticionarias han acudido al sistema de peticiones individuales 35 años después de sucedido el accidente. Según el Reglamento de la CIDH, en casos en los cuales no ha sido posible agotar los recursos internos, es necesario que los peticionarios interpongan sus peticiones dentro de un tiempo razonable según las circunstancias. Además, es también relevante notar que han pasado 34 años después de la resolución de la investigación militar, 33 años después de la sanción de la ley 14.106 que decretó las indemnizaciones que aquí han impugnado y 2 años después de la reinstauración de la democracia en Uruguay. Las peticionarias no han presentado a la Comisión argumentos que expliquen o justifiquen el lapso entre estos eventos relevantes y la presentación de la petición bajo estudio”.

Del análisis realizado corresponde efectuar las siguientes consideraciones:

- a. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14.º de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. Tal como lo ha expresado la INDDHH en otras resoluciones, *“las únicas excepciones que establece la legislación vigente para que el Consejo Directivo de la INDDHH amplíe el plazo mencionado, se encuentran en los incisos segundo y tercero del artículo 14”*.¹²
- b. El inciso tercero se refiere a la imprescriptibilidad de los actos que puedan constituir genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra. Los hechos de autos no pueden ser considerados en estas categorías.
- c. El inciso segundo refiere a graves violaciones a los derechos humanos. La INDDHH, siguiendo la doctrina y jurisprudencia internacional, ya ha expresado que los hechos que pueden ser considerados graves violaciones de derechos humanos son casos de tortura; ejecuciones sumarias extrajudiciales o arbitrarias; así como las desapariciones forzadas.
- d. Sin embargo, la INDDHH considera que aun en casos de graves violaciones de derechos humanos, debe aplicarse la extensión del plazo de una manera razonable. En este sentido, a lo ya expresado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se debe agregar que durante los 43 años transcurridos, además de las acciones nacionales se han realizado y agotado instancias en el ámbito internacional que han analizado los hechos ocurridos.

11 CIDH. Informe n.º 159/10. Petición 1250-06. Inadmisibilidad Iris Martínez V Otros. Uruguay. 1.º de noviembre de 2010.

12 Ver resolución INDDHH 81-2013 del 1.º de julio de 2013.

e. Por otra parte el artículo 17 de la ley n.º 18.446 faculta a la INDDHH rechazar la denuncia cuando la misma sea presentada fuera de plazo.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 211/14

Montevideo, 20 de junio de 2014

Sr. X y Sra. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 12 de febrero de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia vía web, que fuera ingresada con el n.º 158/2014.

El día 17 de febrero de 2014 se le solicitó ampliara los fundamentos de la misma. Con fecha 21 de febrero de 2014 se recibió un detalle más circunstanciado de los hechos. Luego de analizar la información brindada, se mantuvo una entrevista el día 21 de mayo de 2014.

En síntesis la denuncia plantea una situación de hostigamiento y trato discriminatorio por parte de algunos pastores pertenecientes a la Iglesia X. El relato refiere a situaciones de exclusión de la comunidad no justificadas y a trato inadecuado hacia la familia.

Asimismo, se nos informó han iniciado un proceso de Daños y Perjuicios contra la mencionada Iglesia (X).

A partir del análisis realizado y de la entrevista mantenida se realizan las siguientes consideraciones:

- a. Los hechos que motivan la denuncia refieren a actividades religiosas que se enmarcan en la libertad de cultos protegida por la legislación nacional e internacional vigente.
- b. La competencia de la INDDHH se extiende a *“todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función”* (artículo 5 de la ley n.º 18.446). Sin embargo, la INDDHH no tiene dentro de su competencia intervenir en relación a personas privadas. En el caso de marras, los denunciantes han recurrido a un proceso judicial tendiente a repararlo en el eventual daño sufrido.
- c. Es importante afirmar que la creación de la INDDHH no tiene como objetivo sustituir las competencias de otros Poderes.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 212/14

Montevideo, 20 de junio de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, referida a una eventual vulneración de derechos ante la denegatoria de la jubilación por invalidez por parte del Banco de Previsión Social.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes, de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de actuación para analizar el caso.

De acuerdo a la documentación presentada por usted con fecha 4 de julio de 2011 le fue notificada la resolución del Banco de Previsión Social n.º DPC24/2011 que le deniega la jubilación por no cumplir los extremos exigidos en el artículo 19 de la ley n.º 16.713.

Analizado los requisitos solicitados por la norma y los hechos narrados por usted, la INDDHH entiende que el actuar del Banco de Previsión Social se ajusta al marco normativo vigente.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH considera que carece de elementos para dar continuidad a la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de dicha ley, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Sin otro particular, aprovechamos para saludarlo.

Resolución n.º 217/14

Montevideo, 23 de julio de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia por Ud. presentada.

Conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de investigación, ingresándose la denuncia en el expediente número 216/2013.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

Asimismo, la INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado.

Según los hechos relacionados por Ud. en su nota, ante las situaciones que denuncia, pudo recurrir a las vías previstas por el ordenamiento para hacer las denuncias respectivas, que según sus propios dichos ocurrieron en el año 2012.

La ley n.º 18.446 determina asimismo que las resoluciones de esta Institución no pueden modificar ni anular actos administrativos o jurisdiccionales.

En consecuencia se dispone el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446.

Resolución n.º 222/14

Montevideo, 6 de agosto de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia por Ud. presentada y que fue ingresada con el n.º 449/2014.

Conforme los hechos denunciados, se trata de una situación que involucra denuncias recíprocas contra su madre y en relación a la tenencia de sus hijos, según se desprende de las fotocopias simples de actas de audiencias llevadas adelante tanto ante el Juzgado Letrado de 1.ª Instancia de Familia Especializada de 3.º Turno y el Juzgado Letrado de 1.ª Instancia de Familia de 22.º Turno.

II) Según se desprende de la página web del Poder Judicial, hay varios trámites pendientes ante la Sede de 22.º Turno, y que tuvieron inicio hace más de cinco años.

III) La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención

en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución. Sin embargo, la Institución no tiene competencia para actuar en asuntos que están en trámite de resolución jurisdiccional.

IV) En consecuencia, de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446 se dispone el archivo de las presentes por falta de mérito.

Resolución n.º 228/14

Montevideo, 15 de agosto de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 6 de agosto de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, la que fuera ingresada en el expediente n.º 506/2014.

En síntesis, la denuncia refiere a un posible trato inadecuado hacia el Sr. X, padre de la denunciante, con intención de daño y falta de respeto en el trato verbal por parte de algunos funcionarios de la Mutualista Médica Uruguaya donde se encuentra internado. Al Sr. X se le realizó una cirugía cardíaca, a través del IMAE, el día 16 de agosto de 2012 quedando con posterioridad, hasta la fecha, en estado de coma.

Según información analizada por la INDDHH, en el año 2012 la denunciante presentó una acción de amparo. En ese marco, el Juzgado competente dispuso que el Sr. X quedara bajo los cuidados de la Mutualista. También que en el año 2013 presentó denuncia en el Ministerio de Salud Pública, Dirección General de Salud, quien abrió una investigación, cuyos resultados no han sido puestos en conocimiento de la INDDHH. Asimismo, el 12 setiembre de 2013, el Juzgado de 1.ª Instancia en lo Civil de 5.º Turno, en el expediente "IUE.2-43.981/2012 Amparo", realizó el seguimiento de la situación del Sr. X, concluyendo que el paciente recibía una atención adecuada por parte de la mutualista mencionada.

A partir de las diligencias realizadas por la Institución, se ha arribado a las siguientes conclusiones:

a. La competencia de la INDDHH se extiende a "todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función" (artículo 5 de la ley n.º 18.446). Sin embargo, la INDDHH no tiene dentro de su competencia facultades para intervenir en relación a personas físicas o jurídicas privadas, como es el caso de la mutualista denunciada.

b. En el caso de marras, la denunciante ha iniciado procedimientos judiciales con el mismo objeto de la denuncia que presentó ante la INDDHH.

c. De acuerdo a la información proporcionada a esta Institución, el Ministerio de Salud Pública abrió una investigación sobre los mismos hechos objeto de esta denuncia, de cuyos resultados la denunciante fue informada en el transcurso de todo el procedimiento administrativo.

d. Finalmente, se recuerda que la creación de la INDDHH, por ley n.º 18.446, no tiene como objetivo sustituir las competencias de otros Poderes del Estado, por lo que la presentación de la presente denuncia no impide que la denunciante acuda a otras instancias ante la Justicia Competente.

Por lo expuesto, y de conformidad con el artículo 17 de la citada ley n.º 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo no encuentra mérito para su intervención y resuelve desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 230/14 bis

Montevideo, 15 de agosto de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 21 de julio de 2014 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una posible denuncia, que fuera ingresada con el n.º 227/14.

En la misma expresa que se ha visto sometida a un proceso civil iniciado por los Sres. X asistido por el Dr. X. Manifiesta que dicho profesional acciona con temeridad y malicia temeraria. Realizó denuncia a la Suprema Corte de Justicia quien luego de analizar el caso habría procedido a remitir la denuncia para su investigación al Juzgado Letrado en lo Penal correspondiente (IUE 177-226/2014). De acuerdo a lo que manifiesta el mismo iba ser archivado, sin perjuicio en la actualidad se encuentra en trámite. Solicita a la Institución el seguimiento de dichos expedientes y expresa que estos hechos han afectado su salud. Así mismo proporcionó copia de la denuncia ante la Suprema Corte de Justicia.

Del análisis de la situación, corresponde señalar:

a. Con relación a las acciones judiciales promovidas por la denunciante, la INDDHH tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley 18.446 se expresa "La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional...". Tratándose de situaciones que están sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto. El objeto de actuación de las instituciones de derechos humanos en ningún caso es convertirse en una instancia judicial.

b. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley 18.446, "El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando... la misma fuera presentada por incompetencia, inadmisibilidad manifiesta o falta de fundamento...".

Por lo expuesto, y de conformidad con la norma citada, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 230/14

Montevideo, 29 de agosto de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. al efecto de ratificar lo dispuesto por la resolución n.º 218/2014 recaída en el expediente Cl40/2014.

En tal sentido los descargos presentados en distintas instancias contra la referida resolución, no resultan idóneos para variar la interpretación de los supuestos normativos en los que se funda la actuación de la INDDHH en el caso, particularmente lo dispuesto por los artículos 14 y 31 de la ley 18.446.

En consecuencia y de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 7 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH, resuelve:

1. Ratificar lo dispuesto por la resolución n.º 218/2014 de fecha 23 de julio de 2014.
2. Notifíquese al gestionante, sin perjuicio archívese.

Resolución n.º 231/14

Montevideo, 29 de agosto de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. al efecto de ratificar lo dispuesto por la resolución n.º 199/2014 recaída en el expediente 452/2014 relativo a las denuncias que Ud. efectuara ante la INDDHH.

En tal sentido, las distintas comunicaciones recibidas con posterioridad a la referida resolución, no resultan idóneas para variar la interpretación de los supuestos normativos en los que se funda la actuación de la INDDHH en el caso, particularmente lo dispuesto por los artículos 14 y 31 de la ley 18.446.

En consecuencia y de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 7 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH, resuelve:

1. Ratificar lo dispuesto por la resolución n.º 199/2014 de fecha 23 de mayo de 2014.
2. Notifíquese al gestionante, sin perjuicio archívese.

Resolución n.º 236/14

Montevideo, 17 de setiembre de 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su consulta con fecha 10 de setiembre de 2014, la que fue ingresada con el n.º 270/2014.

Como usted señaló se desempeña como conductor de taxi desde hace el año 2017. La consulta hace mención a la existencia de un posible caso de discriminación, indicando que se encontraría dentro de las *listas negras*, que se elaboran en la Patronal del taxi, y que impide que la persona que las integra pueda acceder a dicho trabajo. No obstante estudiada su situación se desprende que ha logrado trabajar con diferentes patronos, ha obteniendo los recaudos correspondientes de la seguridad social cuando los ha reclamado, siendo además asistido por abogado particular. Asimismo de acuerdo a lo manifestado por usted, no se aprecian elementos de juicio que permitan sostener que pudo haberse violado algún derecho humano por parte de organismo alguno.

Del análisis de la denuncia conforme las disposiciones de la ley 18.446, se desprende que el caso se encuentra fuera de la esfera de competencia de la INDDHH. Las supuestas *listas negras*, sin perjuicio de lamentar el hecho si existieran, se realizaron en el ámbito de lo privado, en ese sentido conforme lo dispuesto por el artículo 5.º de la ley 18.446, *“La competencia de la INDDHH, con las excepciones que expresamente se establecen, se extiende a todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero... La competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley”*.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: sin perjuicio, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 237/14

Montevideo, 17 de setiembre de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su consulta con fecha 3 de setiembre de 2014, la que fue ingresada con el n.º 522/2014.

La consulta hace mención a las actuaciones judiciales llevadas a cabo por la Jueza X del Juzgado de Familia de Ciudad de la Costa, que culmina con una resolución que a su entender no hace justicia a su reclamo, y constituiría una discriminación contra su persona. Asimismo Ud. remite copia del escrito presentado ante la Suprema Corte de Justicia en relación a esta situación.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la consulta presentada, conforme al capítulo III de la ley 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del reglamento institucional.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido reiteradamente que: *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley 18.446.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otras instituciones del Estado, que ya han actuado o podrían revisar la actuación jurisdiccional sobre su caso, cuya independencia técnica la INDDHH debe respetar y, en este estadio, inhibirse de actuar.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al archivo de estas actuaciones, por incompetencia,¹¹³ sin perjuicio.

Resolución n.º 296/14

Montevideo, 5 de diciembre de 2014

Sr. X

¹¹³ Artículos 6 y 17 de la ley 18.446 que rige la actuación de la INDDHH bajo el procedimiento de denuncias.

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), examinado el caso presentado por Ud. y tramitado en el expediente C.292/2014, ha resuelto comunicarle lo siguiente:

1. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de la ley 18.446, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan. En el caso los hechos refieren a actuaciones que exceden ampliamente el plazo legal establecido. En consecuencia, corresponde aplicar lo dispuesto por el artículo 17 de la norma mencionada, que dispone: "El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley".
2. Siendo que el caso se resolvió por el Estado uruguayo en ejercicio de función jurisdiccional (Juzgado Militar de Primera Instancia de 2 Turno y Supremo Tribunal Militar) de conformidad con los artículos 6, 19 y 31 de la ya citada ley 18.446, la INDDHH carece de potestades para la revisión de resoluciones alcanzadas en ejercicio de la referida función.
3. En consideración a lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que el caso no reúne los requisitos legales de admisibilidad, disponiendo en consecuencia, de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446, el archivo de las actuaciones.

Resolución n.º 298/14

Montevideo, 23 de diciembre del 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por Ud. junto con un grupo de propietarios y que refiere a la demolición de viviendas en el denominado casco Sur del balneario Punta del Diablo.

Según se denunció, el accionar de la Intendencia Municipal de Rocha en vía administrativa habría estado viciado de nulidad, por lo que, un grupo de vecinos interpuso una acción de amparo ante el Juzgado Letrado de 1.ª Instancia del Chuy donde se detuvieron las demoliciones dispuestas en vía administrativa, mediante una medida de no innovar, retomándose las actuaciones hasta el presente.

Sin perjuicio del resultado de la acción mencionada, y sin entrar en el fondo del asunto, el artículo 19 de la ley n.º 18.446 indica que la Institución Nacional de Derechos Humanos deberá abstenerse de actuar en casos concretos que estén en trámite de resolución jurisdiccional, situación que se mantiene hasta el presente.

Resulta además que los denunciantes mediante una acción de amparo han podido defender sus derechos en vía administrativa, ejerciendo su derecho a defensa, pilar del debido proceso administrativo.

Corresponde en consecuencia, disponer el archivo de las presentes actuaciones, notificándose a los denunciantes.

Resoluciones otras

Resolución n.º 163/14

Montevideo, 13 de enero de 2014

Sras. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una nota el día 3 de enero de 2014, donde se solicita se disponga la expedición de testimonio de todas las actuaciones recaídas en el expediente Caso 159/2013.

A efectos de dar respuesta a lo solicitado, informamos que para la sustanciación del caso, la INDDHH se reunió el 18 de febrero de 2013 con el Ec. X del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y solicitó información al Banco Central del Uruguay (BCU) el día 15 de marzo de 2013, recibiendo respuesta el 18 de abril de 2013, según consta en la recomendación 102/2013.

En mérito a ello se adjunta testimonio del oficio 60-2013 dirigido al BCU, la respuesta recibida, la recomendación 102/2013 y de la respuesta del BHU recibida el 15 de octubre de 2013.

Es importante señalar que las actuaciones de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos se rigen por el principio de informalidad, de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la ley 18.446.

Resolución n.º 175/14 bis

Montevideo, 20 de febrero de 2014

Sra. X

Secretaría General

Comité Central Israelita del Uruguay

Presente

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay (INDDHH) saluda al Comité Central Israelita del Uruguay, y al mismo tiempo, toma conocimiento y da cuenta de la carta enviada por el Comité a la Institución el día 12 de febrero de 2014.

En la misma se describen hechos específicos que configurarían actos de discriminación. Al mismo tiempo se plantea el anhelo del Comité de contar con el auspicio oficial y apoyo de la INDDHH en vuestra cotidiana lucha llevada en el área educativa.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tiene como cometido principal la defensa, promoción y protección de los derechos humanos en toda su extensión tanto los reconocidos en la Constitución uruguaya como en el derecho internacional.

El principio de no discriminación es transversal al goce y disfrute de todos los derechos y comporta el reconocimiento esencial de la dignidad humana. La prohibición de discriminación se encuentra incorporada tanto en la Constitución uruguaya como en diversas leyes, y en los tratados de derechos humanos de los que el país es Parte. Esta prohibición es la norma común a la mayor parte de los tratados de derechos humanos.

El propósito de normas y prácticas que combatan la discriminación es lograr la eliminación de obstáculos para el pleno disfrute de los derechos reconocidos para todos los individuos sin exclusión y particularmente por grupos sociales que han sufrido exclusión y postergación.

Entre las obligaciones positivas que atañen a los Estados (protección contra la discriminación) se encuentra la de eliminar prejuicios, creencias, actitudes que impliquen la discriminación en el campo de lo público y lo privado.

El uso de expresiones injuriantes referidas a un grupo social y basado en los llamados factores prohibidos (la pertenencia a un grupo social étnico, religioso, nacional, condición socioeconómica, etc.) se encuentra vedado en nuestra Constitución así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 1.1), entre otros tratados internacionales.

Los llamados grupos sociales atesoran valores propios que hacen parte de su dignidad en los factores comunes de toda índole que los identifican. Sumado a lo cual han sufrido las llamadas discriminaciones estructurales.

La limitación al acceso a lugares públicos de propiedad privada debe también ser objeto de regulación y sanción por parte del Estado cuando ella implica violación al principio de no discriminación.

La INDDHH se encuentra absolutamente comprometida con la abolición de cualquier discriminación de acuerdo a las normas y estándares desarrollados en la materia y abocará sus esfuerzos a través de sus múltiples potestades y capacidades.

La INDDHH además comparte con el Comité Central Israelita del Uruguay que la promoción, educación y difusión de valores que hacen a la dignidad humana son una herramienta esencial que involucra los esfuerzos de la sociedad en su conjunto, y comporta además una política pública de prevención que atañe responsabilidad estatal.

Asimismo, la INDDHH seguirá las acciones correspondientes, según su mandato, en pos de que las autoridades correspondientes tomen las acciones y recaudos necesarios.

Les saludamos con la máxima consideración, quedando a las órdenes.

Resolución n.º 176/14

Montevideo, 5 de febrero de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día 22 de enero de 2013.

Los hechos denunciados refieren a una eventual situación de violencia doméstica de larga data con secuelas psicológicas y físicas, existiendo intervenciones policiales y judiciales en distintas oportunidades.

A los efectos de la sustanciación de la denuncia la INDDHH, el día 24 de enero de 2013 se solicitó al Ministerio de Desarrollo Social, Programa Inmujeres la adopción de medidas provisionales urgentes a los efectos de brindar una atención integral. Asimismo se solicitó información al Ministerio del Interior.

Oportunamente se recibió un informe detallado del servicio especializado de Inmujeres que da cuenta del abordaje específico.

Al mismo tiempo se mantuvieron varias comunicaciones telefónicas con usted.

La INDDHH entiende que se han dispuesto todos los recursos existentes para la temática y se le han brindado alternativas para mejorar su situación personal. Por lo que resuelve disponer el archivo de las actuaciones, conforme al artículo 27 de la ley 18.446.

Resolución n.º 177/14

Montevideo, 27 de febrero del 2014

Sres. de la Unión de Sindicatos Policiales (USIP)

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia a través de la página web, presentada contra el Ministerio del Interior.

La denuncia hace mención a situaciones de diferente naturaleza, que tienen que ver con aspectos de la relación administrativa entre el Ministerio y sus funcionarios. Se mencionan a vía de ejemplo, la estrategia por parte del Ministerio del Interior de limitar los derechos que resultan del ejercicio de los fueros sindicales, status reconocido por nuestro ordenamiento legal y de raigambre constitucional.

Asimismo se denuncia la concesión en forma arbitraria y discrecional de licencias sindicales, favoreciendo a determinadas corrientes sindicales internas del funcionamiento policial.

El Consejo Directivo de la Institución procedió al estudio de la denuncia presentada.

Como ya se ha manifestado en otras ocasiones, los hechos de esta naturaleza denunciados, son de competencia original del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, institución encargada de brindar las garantías necesarias para el normal desarrollo de las relaciones laborales tanto en la órbita privada como pública, asegurando en todos los ámbitos el tripartismo a nivel nacional.

Por otra parte, y como surge de la exposición de motivos de la ley n.º 18.446, la intención del legislador es que *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH puede interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos poderes correspondan”*.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, cumple dentro del organigrama del Estado una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente.

En el caso deben utilizarse los mecanismos administrativos que a disposición de los denunciantes pone el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para encontrar una solución al diferendo y para el caso que se agoten estas instancias, recurrir a la Justicia competente.

Por los argumentos expuestos, y de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la ley 18.446, el Consejo Directivo resuelve el archivo de estas actuaciones, disponiéndose las notificaciones del caso.

Resolución n.º 179/14

Montevideo, 28 de febrero de 2014

De nuestra mayor consideración:

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una serie de solicitudes presentadas por las siguientes personas: (X). Todas ellas invocan en sus respectivas solicitudes su calidad de integrantes de la Organización Social Agrupación Colectivo 1 de Mayo. Organización cuya primera comparecencia ante la INDDHH fue ingresada con el n.º 18/2013, actualmente n.º 162/2013. Conforme lo establecido por el artículo 11 de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre del año 2008, la INDDHH inició la sustanciación de las referidas solicitudes.

2. Las personas mencionadas en el numeral anterior presentan, con alcance diverso, documentación sobre lo que alegan demuestra su condición de víctimas del terrorismo de Estado. Asimismo todas ellas solicitan que la INDDHH investigue su situación y las declare víctimas de terrorismo de Estado y pasibles de la reparación integral por el Estado uruguayo.

3. En base a lo establecido en el artículo 82 del reglamento de la Institución y en mérito a que todos los comparecientes se presentaron invocando el expediente n.º 18/13 (actualmente 162/13), se acumularán las pretensiones.¹¹⁴

4. El Consejo Directivo de la INDDHH recuerda a los comparecientes que el artículo 13 de la ley n.º 18.446 establece la gratuidad tanto para la comparecencia como para todas las actuaciones ante la INDDHH, sin necesidad de asistencia letrada.

I) Antecedentes

1. Con fecha 6 de diciembre de 2012 la INDDHH emitió su recomendación titulada: *"Fundamento del derecho a la reparación en materia de graves violaciones a los derechos humanos. Responsabilidad estatal en base a los principios y normas del derecho internacional de los derechos humanos. Necesidad de adecuación de la normativa nacional"*.

2. Con fecha 27 de diciembre de 2012, la INDDHH recibió una nota donde se solicita *"se los declare amparados por las normas de la Constitución de la República Oriental del Uruguay y los Acuerdos Internacionales y Resoluciones Convencionales que sobre la defensa de los Derechos Humanos tiene establecido Naciones Unidas y que el Estado uruguayo por ser miembro firmante y socio activo está obligado a cumplir y hacerlo cumplir"*.

3. Con fecha 14 de enero de 2013, miembros de la INDDHH se reunieron con los Sres. X, representantes de la Organización Social Agrupación Colectivo 1 de Mayo, a los efectos de informar sobre el seguimiento de la recomendación emitida por la INDDHH y en relación a las políticas y mecanismos de reparación establecidos a víctimas de terrorismo de Estado.

4. El día 27 de agosto del 2013 los comparecientes, amparados en la ley n.º 18.381, realizan un pedido de información a la INDDHH. El mismo fue contestado por la INDDHH el 19 de setiembre del mismo año.

¹¹⁴ El artículo 82 del reglamento de la INDDHH establece que: "De recibirse dos o más denuncias por los mismos actos u omisiones que se atribuyan al mismo organismo o entidad, o al mismo funcionario público, se acordará la acumulación en un solo expediente. Igualmente se procederá a la acumulación de denuncias en los casos que sea estrictamente necesaria para no dividir la investigación correspondiente".

5. Con fecha 20 de junio de 2013 el Consejo Directivo de la Institución recibió a representantes de la Organización y mantuvo una reunión donde se dialogó sobre las solicitudes de los comparecientes, el relato de situaciones específicas, las distintas acciones llevadas a cabo por el Colectivo, así como sobre las potestades de la INDDHH, la recomendación emitida en materia de reparación y su seguimiento, la falta de respuesta de los órganos estatales con poder de decisión en el tema, diversas acciones llevadas a cabo de la INDDHH en materia de verdad, justicia y reparación.

II) Consideraciones

1. En materia de reparaciones, el Estado uruguayo aprobó las leyes números 18.033 y 18.591 de 13 de octubre de 2006 y 18 de setiembre de 2009 respectivamente que cuentan con sendas Comisiones Especiales a los efectos de recibir las peticiones y resolver las mismas, de acuerdo a los procedimientos establecidos por las disposiciones legales y reglamentarias aprobadas. En varias de las solicitudes presentadas ante esta Institución se hace referencia a que los comparecientes podrían estar amparados por algunas de las leyes referidas, sin especificar si efectivizaron las acciones correspondientes. Tal como se establece más adelante la INDDHH recuerda que no sustituye las competencias específicas establecidas por ley para dichas Comisiones.

2. La INDDHH comparte y adhiere a las resoluciones, tanto las emanadas de tratados en la materia de los que el país es Parte, así como de las directrices y principios provenientes de los procedimientos especiales de Naciones Unidas (Véase relatores especiales, grupos de trabajo, etc.). Del mismo modo comparte las observaciones preliminares del Relator Especial Sr. Pablo de Greif para la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición al final de su visita oficial a Uruguay, publicadas el 10 de abril del 2013. Es de notar que el Consejo Directivo de la INDDHH mantuvo una reunión con el Relator para tratar varios aspectos bajo su mandato en relación a Uruguay, entre ellos, específicamente sobre las leyes de reparaciones existentes, su implementación y la recomendación emitida por la INDDHH. Del mismo modo la Institución ha remitido informes independientes a órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos que supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos, así como ante los actualmente denominados procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y ante la Comisión misma, esta última en relación al Examen Periódico Universal (véase sitio web institucional).

3. Como fue sostenido en la recomendación mencionada en el párrafo 6, entre los deberes que los Estados se han impuesto a los efectos de combatir la impunidad, hacer justicia y evitar la repetición de dichas violaciones, se encuentran *“el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones”*, a través del cual *“la comunidad internacional hace honor a su palabra respecto del sufrimiento de las víctimas, los supervivientes y las generaciones futuras y reafirma los principios jurídicos internacionales de responsabilidad, justicia y Estado de derecho”*. Del mismo modo, los Estados cuentan con un margen de discreción para implementar la obligación de reparar, siempre y cuando los mecanismos nacionales cumplan con las exigencias impuestas por el derecho internacional.

4. La INDDHH tiene como objetivo fortalecer a los órganos y mecanismos nacionales existentes así como hacer recomendaciones al Estado en pos de dar cumplimiento a las

obligaciones emanadas de los tratados y a los estándares desarrollados por el derecho internacional de los derechos humanos en la materia y por la normativa nacional. En ese sentido la INDDHH emitió su primera recomendación en materia de reparaciones el 6 de diciembre de 2012 y mantuvo reuniones con representantes del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo a los efectos de impulsar su cumplimiento, sin obtener hasta ahora una respuesta efectiva.

III) Resolución

5. La INDDHH tiene un marco muy preciso para sus competencias. Así, conjuntamente con la descripción de las mismas y junto al ámbito de aplicación, la voluntad del sistema político establecido a la fecha de promulgación de la ley, estableció ciertos límites que resultan infranqueables. Así, el artículo 3 de la ley n.º 18.446 establece que: *“Las resoluciones de la INDDHH tendrán el carácter de recomendaciones y, consecuentemente, no podrán modificar ni anular actos administrativos o jurisdiccionales”*.

6. En relación con la requerida investigación de la situación de cada uno de los solicitantes para determinar su condición de víctimas del terrorismo de Estado, una vez más la INDDHH expresa que comparte las directrices y resoluciones internacionales que constituyen la guía en materia de promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Sin embargo a los efectos de cumplir con dichos estándares y realizar una investigación efectiva y exhaustiva existen otros recursos adecuados como la garantía máxima que establece el Poder Judicial, con procedimientos normativamente establecidos. En la exposición de motivos de la ley n.º 18.446 se expresa que *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*.

7. En tal sentido y en aplicación de los artículos mencionados en los numerales anteriores y del artículo 28 de la ley n.º 18.446 y artículo 96 del reglamento de la Institución,¹¹⁵ la INDDHH continuará dedicando sus mayores esfuerzos al cumplimiento de la recomendación en materia de reparaciones así como al seguimiento, en mérito a sus diversas potestades y al alcance de su competencia, de implementación de políticas de lucha contra la impunidad y garantías de no repetición.

115 El artículo 96 del reglamento establece: 1. El Consejo Directivo de la INDDHH dará publicidad a las resoluciones en las siguientes circunstancias:

a) si dentro del plazo o los plazos establecidos en la resolución para que el denunciado cumpla con la implementación de las recomendaciones y propuestas contenidas, estas han sido incumplidas total o parcialmente;

b) si el organismo o entidad denunciada no acepta las recomendaciones.

2. Esta publicidad será de amplia cobertura y difusión a criterio del Consejo Directivo, debiendo publicarse el contenido de las recomendaciones, propuestas y/u obligaciones asumidas, y sobre su incumplimiento parcial o total. La INDDHH hará mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y funcionarios involucrados en el incumplimiento.

3. El Consejo Directivo evaluará el cumplimiento de sus recomendaciones con base en la información disponible y decidirá por tanto sobre la publicidad de la resolución. La INDDHH incluirá esta información en el Informe Anual a presentar ante la Asamblea General, conforme a lo dispuesto por el artículo 8 de la ley n.º 18.446.

4. Sin perjuicio de la inclusión en el Informe Anual, el Consejo Directivo puede resolver a tales efectos presentar un Informe Especial y publicarlo de la forma y en los medios que considere adecuados, de acuerdo a lo establecido en el artículo 70 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 195/14

Montevideo, 6 de mayo del 2014

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) fue notificada con fecha 7 de marzo pasado del inicio de una acción de amparo presentada en el Juzgado Letrado de 1.ª Instancia de Familia de 14.º Turno por parte de la Fiscalía Nacional en lo Civil de 7.º Turno a cargo de la Dra. X contra el Instituto del Niño y el Adolescente, IUE 2-5777/2014.

II) El objeto del amparo fue solicitar a la Sede ordenara al INAU la redacción de un protocolo de actuación que permitiera el cumplimiento de los plazos establecidos en los artículos 132-2 y 134 del CNA, en relación a los plazos máximos para los niños, niñas y adolescentes internados en dependencias del INAU, dentro de un proceso de reinserción familiar o adopción.

III) En la demanda instaurada se solicitó a la Sede requiriera a la INDDHH un informe aconsejando o recomendando algún cambio en esta práctica administrativa del INAU para lograr el cumplimiento de esos plazos y asimismo se citara al Dr. Juan Faroppa a los efectos de ampliar el eventual informe.

IV) Por oficio n.º 416/2014, la INDDHH informó que era materialmente imposible redactar el informe solicitado y que, la convocatoria a un integrante del Consejo Directivo para su opinión está regida por el artículo 9 de la ley de creación de la Institución, no estando prevista en los términos solicitados.

V) La INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado.

Cuando la intervención de la INDDHH ha sido motivada por una denuncia de parte, en la medida que, luego de hecha la investigación, no se detectan problemas de carácter general, la actividad queda sujeta al interés de parte desde que, entre otras cuestiones, es obligación dar vista de lo informado por el organismo denunciado.

Resulta asimismo que las actuaciones llegaron al tribunal de alzada, habiendo sentencia firme al respecto.

VI) El artículo 5 de la ley 18.446 establece que la competencia de la Institución se extiende a todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza, siendo pertinente la intervención en otras circunstancias en las cuestiones aquí ventiladas y como fue interpretado por el Ministerio Público, sin embargo como quedó dicho, nuestra intervención quedó limitada atento a los plazos para la elaboración del informe.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446, se procede a disponer el archivo de las presentes actuaciones.

Resolución n.º 214/14

Montevideo, 2 de julio de 2014

Sr. Presidente del Consejo de Educación Técnico Profesional

Ing. Agrónomo Eduardo Davyt Negrín

De nuestra mayor consideración:

La presente resolución de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) revoca la anterior n.º 205/2014, de fecha 11 de junio de 2014 recaída en estas actuaciones. El Consejo Directivo de la INDDHH fundamenta esta decisión en que el Consejo Directivo de Educación Técnico Profesional acreditó que, por diferentes razones de orden técnico, nunca recibió las comunicaciones que esta Institución le cursara en la investigación del caso INDDHH 129/2012, relativa a la denuncia presentada por un grupo de estudiantes de la Escuela Superior de Comunicación Social, relativa a eventuales situaciones de malos tratos y represalias injustificadas por parte de la docente del Taller de Prensa Prof. X.

Conforme a lo anterior, las actuaciones se retrotraen a lo solicitado por la INDDHH con fecha 15 de marzo de 2013 (oficio n.º 061/2013), mediante el cual se informaba a ese Consejo del inicio de las investigaciones respecto a la denuncia de marras, conforme al artículo 11 de la ley n.º 18.446, y se le solicitaba la información pertinente.

En consecuencia, la INDDHH solicita al Consejo de Educación Técnico Profesional que en el plazo máximo de veinte (20) días hábiles, se sirva informar sobre la situación planteada por los denunciantes y las actuaciones administrativas adoptadas, en particular si existe algún sumario en curso.

Descontando desde ya la atención que se le brinde a la presente comunicación.

Resolución n.º 219/14

Montevideo, 11 de julio de 2014

Sres./as. Integrantes Colectivo 1 de Mayo

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió con fecha 21 de marzo de 2014, nota de solicitud al amparo de la ley 18.381, al respecto corresponde señalar:

1. De conformidad con el marco normativo invocado en la solicitud de acceso a información pública, la misma no tiene por objeto brindar aclaraciones o ampliaciones

respecto a resoluciones de la INDDHH, sino proporcionar a la requirente copia de la información que se encuentre en poder del organismo. Asimismo, la solicitud no implica obligación del organismo de crear o producir información.¹¹⁶ Por tanto cabe concluir que la misma no resulta ajustada a la norma invocada, debiendo en su caso, formular la solicitud de acuerdo a lo previsto por el artículo 13 de la ley 18.381.

2. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 7 de la ley 18.446, las resoluciones de la INDDHH no son impugnables, por tanto las mismas no resultan pasibles de recursos de aclaración y ampliación como subsidiariamente podría interpretarse del contenido de la nota presentada.

3. Sin perjuicio de lo expuesto, y a los solos efectos informativos se precederá a responder alguna de las 19 interrogantes formuladas.

3.1. Con relación a la asistencia letrada, se señala que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 13 de la ley 18.446, en materia de denuncias ante la INDDHH, el trámite es gratuito y no requiere asistencia letrada. En tal sentido el mismo constituye un derecho del denunciante, siendo que de acuerdo al artículo 69 del Reglamento de la INDDHH, se debe informar explícitamente a los denunciantes respecto a la existencia de dicha facultad.¹¹⁷

3.2. Las interrogantes contenidas en los numerales 2 y 4, relativas a la existencia de molestia o animosidad respecto al Colectivo o su letrado patrocinante, resultan improcedentes de conformidad con lo previsto por el artículo 17 de la ley 18.446, por tal motivo las mismas no habrán de ser respondidas.

3.3. Respecto a la intervención del Presidente de la INDDHH en la suscripción de las resoluciones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 67 de la ley 18.446, el Presidente se encuentra excluido de la instrucción de denuncias.

3.4. Con relación a las interrogantes relativas a la instrucción de la denuncia presentada, comprendiendo reuniones con autoridades relevantes respecto al objeto de la denuncia, de acuerdo al artículo 20 de la ley 18.446, la sustanciación de las denuncias tiene carácter informal, y el Consejo Directivo tiene la facultad de labrar o no actas de las actuaciones. Asimismo, las conclusiones y valoraciones de las entrevistas mantenidas, así como los restantes elementos de la instrucción sobre los aspectos sustanciales de la

¹¹⁶ Ley 18.381 artículo 14 (Límites del acceso a la información pública).- La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de los sujetos obligados a crear o producir información que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, el organismo comunicará por escrito que la denegación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada. Esta ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a los organismos que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus cometidos institucionales deban producir.

No se entenderá producción de información, a la recopilación o compilación de información que estuviere dispersa en las diversas áreas del organismo, con el fin de proporcionar la información al peticionario.

¹¹⁷ Reglamento INDDHH artículo 69 (Gratuidad).- Todos los trámites, actuaciones y procedimientos ante INDDHH serán gratuitos y no requerirán asistencia letrada, lo que deberá ser informado explícitamente a quienes recurran a ella.

denuncia, se encuentran recogidas en las distintas resoluciones que la INDDHH entregó al Colectivo denunciante.

4. Finalmente, es de señalar que las actuaciones de la INDDHH sobre el objeto de la denuncia se han desarrollado de acuerdo al Principio de buena fe, y el compromiso que ésta Institución tiene respecto al cumplimiento de los cometidos asignados, comprendiendo dentro de ellos la temática de reparación a las víctimas del Terrorismo de Estado.

Resolución n.º 221/14

Montevideo, 23 de julio del 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por Ud. el día 13 de marzo del año 2013 y que fuera ingresada con el n.º 225/2013.

II) Según los hechos denunciados, el día 13 de marzo del año 2012, en la ciudad de Salto y como consecuencia de un accidente falleció su madre, iniciándose un expediente de pre sumario, para investigar la responsabilidad del conductor en el accidente.

La denuncia versaba concretamente una eventual demora en la tramitación del pre sumario, debido a la presión que estaría ejerciendo el indagado, persona muy influyente según los hechos narrados.

III) Habiéndose iniciado el trámite, se solicitó al Juzgado a cargo de la instrucción los motivos de la supuesta demora, informándose que la demora se debía a una serie de pruebas, entre ellas, una muy importante que debía hacerse en el Instituto Técnico Forense en Montevideo.

IV) Según informaciones recibidas y confirmadas por Ud. ya se dispuso el procesamiento debiéndose las demoras a las pruebas diligenciadas.

V) En consecuencia, de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo dispone:

1. Archivar estas actuaciones conforme al artículo 27 de la ley por falta de mérito
2. Hacer las notificaciones de estilo.

Resolución n.º 239/14

Montevideo, 18 de setiembre de 2014

Sr. Ministro de Desarrollo Social

Ec. Daniel Olesker

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia del Ministerio de Desarrollo Social, programa INMUJERES, el día 25 de mayo de 2013.

La denuncia planteada refería a un eventual trato discriminatorio e irregularidades en la atención del niño X por parte del personal de salud asignado para su atención durante su internación en el CASMU, maltrato extensivo a su madre Sra. X y a sus hermanos.

En consideración a lo establecido en el artículo 29 de la ley 18.446 (Relación con personas no estatales), las actuaciones y las recomendaciones de la INDDHH se entenderán con las autoridades competentes para su control y supervisión, en este caso corresponde al Ministerio de Salud Pública.

A esos efectos y de acuerdo a lo que establece el artículo 20 de la mencionada ley, se procedió a la sustanciación de la denuncia, poniendo en conocimiento al Ministerio de Salud Pública y solicitando información por oficio 232/2013 de fecha 19 de agosto de 2013. Asimismo se mantuvo reunión con los asesores de la Ministra donde se consideró la posibilidad de realizar una investigación independiente de las acciones que desarrolle la parte.

El 3 de octubre de 2013 en oficio n.º 1199 el Ministerio de Salud Pública respondió sobre el procedimiento formal de denuncias y el 11 de agosto de 2014 en oficio n.º 770 envió informe sobre las investigaciones realizadas y las conclusiones de las mismas.

De acuerdo al resultado del análisis de la documentación aportada por el Ministerio, la INDDHH concluye que el organismo cumplió con su obligación de investigar la denuncia presentada.

Por lo tanto corresponde, sin perjuicio, disponer el archivo de estas actuaciones, tal como lo dispone el artículo 27, inciso 1.º de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 24/14Montevideo, 24 setiembre de 2014

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 21 de abril de 2014 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), recibió su denuncia relativa a la situación de su hija X, quien se encontraba ingresada desde el 5 de mayo de 2011 en el Centro Especializado en Niños y Adolescentes con Capacidades Diferentes (CENADIS), y que fuera trasladada con fecha 11 de abril de 2014 al centro API "Los Robles".

De la instrucción de la denuncia se solicitó al INAU mediante oficio 454/2014 de fecha 2 de mayo de 2014, la remisión de información en el plazo de 10 días hábiles, sobre los hechos consignados en la denuncia.

Mediante oficio n.º 18.121/2014 el INAU informó en lo sustancial que:

"la Sra. X fue notificada de todas las estrategias de cuidado, terapéuticas y de atención psiquiátrica que se tomaron con la niña durante el proceso de atención en el Centro de Medio Camino y de su traslado al centro de internación psiquiátrica.

La atención en el centro de hospitalización psiquiátrica es monitoreada y supervisada por la División Salud de INAU, quien informa detalladamente que se dan las condiciones de atención indicadas por dicha División y que el equipo coordinado por la Dra. Mónica Silva, mantiene informada a la familia de los niños, niñas y adolescentes que transitan internaciones en dicho centro".

Siendo que otros aspectos remitidos por el INAU se encuentran contemplados por la ley 18.331 (protección de datos personales y acción de "habeas data") relativos en última instancia a información sensible de una menor de edad, a criterio de esta INDDHH corresponde que los mismos, de existir interés, sean tramitados por la propia denunciante al amparo de lo dispuesto por el artículo 14 de la referida ley, ante el INAU.

Asimismo, con fecha 12 de mayo de 2014, el Mecanismo Nacional de Prevención de la INDDHH realizó una visita de inspección en la clínica API "Los Robles", cuyo informe se adjunta a la presente resolución.

A tenor de lo precedentemente expuesto el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

1. Notifíquese a la denunciante, cumplido archívese sin perjuicio.

Resolución n.º 248/14

Montevideo, 5 de noviembre del 2014

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por una persona que optó por mantener la reserva de identidad el día 30 de agosto del año pasado.

Según refirió la denuncia, en una obra en construcción, ubicada en la calle Tacuarembó frente al número 1337, entre las calles Guayabo y Constituyente, jurisdicción de la Seccional 2.ª de Policía, en ocasión de la cimentación de un edificio a construirse allí, se encontraron restos óseos, presumiblemente humanos, además de una moneda y restos culturales (trozos de cuero y ojales).

En una primera instancia los huesos fueron puestos en una bolsa durante unos días, hasta que se decidió tirarlos en una volqueta que se utilizaba en la construcción. Habiendo tomado conocimiento esta Institución, inmediatamente se contactó a la Secretaría de los Derechos Humanos para el Pasado Reciente que a su vez hizo los contactos necesarios para que se dispusiera la concurrencia de un equipo de antropólogos, previa custodia policial a los efectos de preservar los restos.

Posteriormente se puso en conocimiento del Sr. Juez Letrado de 1.ª Instancia en lo Penal de 11.º Turno, quien dispuso el envío de los restos al Laboratorio de Antropología Forense.

La Institución remitió a la Sede actuante una comunicación de fecha 21 de febrero pasado solicitando se informara sobre los avances de la investigación recibiendo como respuesta que hechas las pericias correspondientes, el antropólogo forense Dr. X informa que los restos no serían humanos, disponiéndose el archivo de las actuaciones.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, tiene entre otros cometidos la protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional. No habiéndose verificado ningún extremo que habilite la actuación de esta Institución en la denuncia se dispone de conformidad con el artículo 27 de la ley 18.446 el archivo de estas actuaciones.

381

Resolución n.º 251/14

Montevideo, 12 de noviembre del 2014

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una consulta presentada por usted conjuntamente con X y X y que fuera ingresada con el n.º 254/2013.

Con la consulta se acompañó una nota dirigida a los integrantes del Diálogo Interreligioso hecha por el Consorcio Latinoamericano de Libertad Religiosa, referida especialmente a la matanza ritual de animales, indicándose que la misma forma parte del elenco de manifestaciones legítimas del derecho a la libertad religiosa.

La consulta se desglosa en dos aspectos diferentes, los hechos ocurridos el día 2 de febrero en ocasión de la celebración de la Virgen de Yemanyá y la solicitud de algunos colectivos de protectoras de animales del artículo 3.º de la ley 18.471, citándose los correspondientes artículos de la Constitución, instrumentos internacionales regionales y universales, así como la Ley de Protección, Bienestar y Tenencia de Animales.

Sin embargo, no se denuncia ningún hecho concreto a investigar por parte de esta Institución.

El mecanismo previsto por el artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, parte del supuesto de la existencia de presuntas violaciones concretas a los derechos humanos de cualquier persona física o jurídica, extremo que no se verifica, no requiriéndose por otra parte, ninguna otra intervención concreta al Consejo Directivo de la Institución.

En consecuencia y de conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones, haciéndose las comunicaciones.

Resolución s/n/14

Montevideo, 10 de julio de 2014

Visto: la necesidad de disponer de una cuenta de correo electrónico que concede el Poder Judicial para recibir notificaciones;

Resultando: 1) que a efectos de obtener dicha cuenta es necesario efectuar los trámites pertinentes ante el Poder Judicial;

2) que dichos trámites implican la concurrencia a las dependencias de la Unidad Administradora de Notificaciones Electrónicas dependiente de la Suprema Corte de Justicia;

Considerando: 1) que es necesario para facilitar el trabajo institucional del Área de Denuncias contar con la referida casilla para recibir notificaciones;

2) que a los efectos de realizar la tramitación requerida, resulta conveniente designar un funcionario de dicha Área;

3) que el Dr. X tiene experiencia en la realización de dichos trámites;

Atento a lo expresado, el Consejo Directivo en sesión del día de la fecha resuelve: designar al Dr. X para realizar todos los trámites requeridos para gestionar y obtener la concesión de una cuenta de correo electrónico institucional que concede la Suprema Corte de Justicia, para la recepción de notificaciones (acordada 7637 de 17 de setiembre de 2008).

Año 2015

Resoluciones con recomendaciones

Resoluciones de solución satisfactoria

Resoluciones de no colaboración

DISCAPACIDADResoluciones de solución satisfactoriaResolución n.º 364/15Montevideo, 4 de setiembre de 2015

Sr. Presidente del Banco de la República Oriental del Uruguay

Contador Julio César Porteiro

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió oportunamente una denuncia que hace referencia a una posible vulneración de derechos proveniente del hecho que en la Sucursal del Banco República cito en la Ciudad de La Paz, existirían barreras que limitarían el libre ingreso a dicha dependencia a personas con discapacidad motriz.

Con fecha 26 de agosto de 2015 la INDDHH recibe informe del Banco de la República donde se expresa que se han dispuesto acciones para la realización de una rampa previsoramente para dotar de accesibilidad a la mencionada sucursal, la que estaría operativa antes de la finalización del presente año, hasta la reforma estructural que dote en forma definitiva de mecanismos de accesibilidad.

Por lo antes dicho, el Consejo Directivo de la INDDHH concluye que dicho organismo ha sido sensible disponiendo medidas que hagan cesar el derecho vulnerado. Sin perjuicio de la información recibida solicitamos que a los efectos de verificar el cumplimiento de las mismas se comunique la finalización de la obra.

En consecuencia, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve dar por adecuadamente cumplidas las actuaciones.

GÉNERO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 309/15

Montevideo, 16 de enero de 2015

Sra. Ministra de Salud Pública

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo emitió la resolución 243/2014 de fecha 7 de octubre de 2014, a partir de tres denuncias recibidas por parte de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), que referían a una posible vulneración del derecho a la lactancia de los hijos/as de las denunciadas, amparadas en el artículo 28 de la ley 16.104 y 12 de la ley 19.121.

En consideración de lo planteado por la INDDHH, ASSE decidió autorizar el Medio Horario por Lactancia, hasta un año a partir de la efectiva fecha de parto, para todas las trabajadoras de ASSE, con independencia del vínculo contractual que detenten con la Administración.

El Consejo Directivo de la INDDHH concluyó que ASSE, cumplió satisfactoriamente con la recomendación emitida, en la medida que adecúa las disposiciones administrativas, en cuanto al fomento e incentivo para la consolidación del vínculo madre-hijo, y la importancia de la lactancia materna en relación a dicho vínculo, y a su vez aplica el régimen más favorable a las trabajadoras, optimizando las condiciones laborales de las mismas.

Cabe señalar que la INDDHH ha recibido otras consultas del tenor de la presente, referidas a diferentes dependencias de la Administración Pública.

La ley 16.104, modificatoria de las normas reglamentarias que regulan las licencias de los funcionarios/as públicos, establece en su artículo 28.º que *"las funcionarias madres en caso de que amamenten podrán solicitar se les reduzca el horario de trabajo a la mitad y hasta que el lactante lo requiera, luego de haber hecho uso del descanso puerperal"*.

De acuerdo al tenor de esas denuncias, existiría una ejecución disímil de la política pública de promoción de la lactancia materna coexistiendo en el seno de la misma Administración, no habiéndose adoptado un criterio unívoco en lo que refiere a la interpretación e implementación de la norma por parte de los Organismos públicos.

Atento a lo antes planteado, y considerando que el Ministerio de Salud Pública mediante la protección y apoyo de la lactancia materna, promueve *"la situación de salud de las*

niñas y niños menores de 2 años en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño y del SNIS¹¹⁸ la INDDHH al amparo de lo previsto por la ley n.º 18.446, recomienda:

- Se instruya al Departamento de Certificaciones Médicas respecto al alcance de lo dispuesto por el artículo 28 de la ley 16.104, en el sentido que la norma en cuestión comprende a todas las funcionarias con independencia del Organismo en el cual se desempeñen. Asimismo, los supuestos normativos establecidos por la referida norma, refieren exclusivamente que las funcionarias amamanten y el requerimiento lactante.

INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º305/15

Montevideo, 19 de marzo de 2015

Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)

Sr. Director General Maestro Héctor Florit

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 10 de octubre de 2014, una denuncia presentada por un colectivo de padres de alumnos del *Colegio Nueva Cultura "Método Logosófico"* ubicado en Avda. Luis A. de Herrera 2762 de Montevideo.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la INDDHH decidió admitir la mencionada denuncia e ingresarla con el número de expediente 538/2015.

1. Antecedentes. De acuerdo a lo denunciado, en los niveles iniciales de 3 y 5 años, se habrían constatado una serie de prácticas constitutivas de maltrato físico y psicológico sobre niños/as que asisten a dicho centro. Las mismas tendrían el respaldo y encubrimiento por parte de las autoridades de la referida institución.
2. A modo ilustrativo, señalan que varios niños/as presentan moretones en brazos, que de acuerdo al relato de algunos de ellos así como observaciones fortuitas por parte de algunos padres, los mismos serían fruto de zarandeos y sacudidas por parte de los docentes.
3. Cuando los padres han pedido explicaciones, la respuesta de las autoridades ha sido siempre negar la existencia de los mismos, sin disponer medida alguna para el esclarecimiento.

118 Ordenanza ministerial 217/09.

4. Varios niños presentarían síntomas físicos de stress, miedo, tics nerviosos, entre otros episodios. Los distintos médicos u otros especialistas consultados por los padres al respecto, habrían resultado coincidentes en señalar que los mismos responderían a situaciones de presión y stress. Al ser trasladados dichos diagnósticos al Colegio, la respuesta por parte de las autoridades, habría sido siempre minimizar el episodio o señalar que el mismo es fruto de dificultades en la casa de los niños. Asimismo, es de señalar que niños que ante dichos problemas fueron cambiados de colegio dejaron de presentar los referidos síntomas.
5. Otra práctica que habría sido constatada por el colectivo denunciante, refiere a que a los niños y niñas se les limita la posibilidad de ir al baño en el horario del recreo, cuando alguno lo solicita durante la clase, se les grita o pone en penitencia, lo cual ha llevado a que los niños y niñas sientan miedo de pedir ir al baño.
6. Dicha práctica ha llevado a que varios de los menores luego de pasar varias horas reteniendo orina y materia, terminaran no pudiendo controlar esfínteres. Asimismo varios de ellos a lo largo del año han presentado infecciones urinarias.
7. Sobre los alumnos se ejercería maltrato psicológico, resultando ilustrativo sobre el punto, el relato de una de las denunciante, la cual señaló que advirtió que su hija al jugar con una muñeca decía: *"que le pasa a tu mente, que pensamientos malos y contaminados tienen"*. Otros padres realizaron relatos del mismo tenor.
8. De acuerdo al relato del colectivo denunciante, todos estos problemas fueron planteados a las autoridades del colegio, y resultando la respuesta institucional de negación de todos los hechos.
9. No obstante, señalan que en el colegio existe un clima de hermetismo, en el cual se limita el contacto entre las maestras (de las cuales nunca se proporcionan sus apellidos), funcionarios/as y los padres, así como de los padres entre sí. A modo de ejemplo, desde los tres años no se permite el ingreso de los padres con los niños/as al colegio.
10. El conjunto de hechos narrados llevaron a que frente a la sospecha de irregularidades, uno de los padres introdujera un grabador en la mochila de su hijo con el objetivo de grabar lo que sucedía dentro del aula.
11. Las grabaciones recogen episodios ocurridos a lo largo de dos semanas en los grupos de 3 y 5 años, en las cuales pueden constatarse indicios de los hechos alegados por los denunciante.
12. Frente a la difusión de los hechos algunos padres concurren a una reunión con las autoridades del Colegio donde en definitiva reconocieron que el contenido de las grabaciones era una actitud incorrecta, que obedecía a que la maestra se estaba por jubilar y estaba cansada a esa altura del año y que sería trasladada a otras funciones en la institución.
13. Sin embargo, en un comunicado a los padres de fecha 8 de octubre de 2014, el Colegio informa que se está llevando a cabo una campaña difamatoria por parte de

personas contrariadas que han imaginado situaciones, y que el equipo de asesoramiento jurídico se encuentra realizando las acciones legales que corresponden.

14. Actuaciones de la Inddhh. Al tenor de los hechos denunciados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 24 y 29 de la ley 18.446, la Inddhh solicitó al ceip (oficio 592/2014 de fecha 14 de octubre de 2014) que dispusiera una investigación exhaustiva de los hechos denunciados informando en el plazo de 10 días hábiles las medidas adoptadas.

15. Con fecha 28 de noviembre de 2014, el ceip comunicó la resolución n.º 5 (*Acta 65. Gestión n.º 27653/2014 de fecha 13 de noviembre de 2014, la cual dispone: "1. Encomendar a la Inspección Técnica un estricto seguimiento de la gestión del Colegio Nueva Cultura "Método Logosófico" - Habilitado n.º 132. 2. Remitir a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo copia de todo lo actuado hasta el día de la fecha. 3. Encomendar al Departamento Salarial la extracción testimonio del expediente, para su remisión al Juez Penal que se encuentra conociendo el asunto. 4. Cursar oficio a la citada Institución a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 2.º de la presente, comunicar a la Inspección Técnica, a la Inspección Nacional de la Educación Inicial, a la Inspección Departamental de Montevideo, jurisdicción Centro, al Departamento de Educación privada y al Programa de Escuelas Disfrutables. Cumplido, pase a la División Jurídica para que, una vez que la Justicia Penal se pronuncie, se adopten las medidas que el caso amerite"*).

16. Con fecha 10 de diciembre de 2014, el ceip remitió testimonio del expediente del cual surge:

- Las Inspectoras realizaron visitas al Colegio, entrevistando a sus autoridades, realizando un recorrido de las instalaciones, dialogando con docentes y auxiliares.

La Maestra de 3 años X fue sustituida en sus funciones adjudicándole otras tareas, siendo que la misma de acuerdo a una consulta psiquiátrica realizada el mismo día de la inspección atraviesa una etapa de depresión y stress, sin embargo niega haber ejercido violencia física ni insultado a los alumnos. La Maestra de 5 años, negó la existencia de problemas vinculares con los alumnos, señalando que únicamente ha tenido problemas con la madre de un alumno que no acepta la situación planteada por la docente respecto a que el niño tiene dificultad para atender y escuchar a sus interlocutores, al 5 de noviembre de 2014 se habían expedido veintiséis pases a otras instituciones educativas de niños y niñas correspondientes a los niveles educación Inicial.

- Se destaca que *"resultó significativo la forma en que los docentes se dirigen a la autoridad, respetando formalismo que no coinciden con las propuestas actuales entre el supervisor y sus maestros"*, entendiéndose importante realizar entrevistas a los maestros fuera del ámbito escolar y sin la presencia de autoridades.
- La existencia de otras denuncias realizadas por los padres de alumnos, que coincide con los hechos denunciados ante la INDDHH, se destaca como antecedente una denuncia formulada en el mes de abril de 2014, respecto a una situación de presunto maltrato infantil que llevó a que la niña fuera cambiada de centro educativo.
- En memorando 79/14, del Programa Escuelas Disfrutables de fecha 4 de noviembre de 2014, referido a las denuncias de maltrato ocurridas en el Colegio se consigna: *"En todas las situaciones señaladas se encuentran síntomas claros de maltrato,*

los cuales figuran en el Mapa de Ruta y coinciden con el relato de los padres. Aún así no ha podido determinarse cuál ha sido el espacio donde se configuró el maltrato, debido a la corta edad de los niños involucrados en este tema.

- Informe n.º 2115/2014 de Asesoría Letrada de fecha 3 de noviembre de 2014, concluye que no existen elementos de convicción suficiente que den por probados los hechos denunciados.
- Acta de entrevista de fecha 4 de noviembre de 2014 realizada en las oficinas del Departamento de Educación Privada, con un grupo de padres que aprueban la gestión del Colegio, expresando su indignación ante las denuncias.

17. Consideraciones. El Estado tiene la obligación de ejercer la supervisión de los centros de educación infantil, velando por el cabal cumplimiento del respeto a los derechos de los niños y niñas, especialmente los consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia (artículo 102 de la ley 18.437).

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 19 de la citada Convención:

“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas (...) apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación (...) Esas medidas de protección deberían comprender y, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, (...) investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Asimismo, conforme al artículo 12 de la Convención, en todo procedimiento administrativo que afecte al niño se le dará oportunidad de ser escuchado, ya sea directamente o a través de representante.

18. Analizadas las actuaciones realizadas corresponde señalar que, de acuerdo a la gravedad de las denuncias, las medidas de instrucción desplegadas resultan absolutamente inconducentes e insuficientes para el esclarecimiento de los hechos. En tal sentido, la realización de visitas preanunciadas al Colegio entrevistando a autoridades, salvo el supuesto de confesión el cual no emerge como razonable frente a los supuestos investigados, únicamente tendría por objeto la articulación del derecho de defensa de la institución denunciada y no el esclarecimiento de los hechos.

19. Las sugerencias consignadas en los informes técnicos sugiriendo la ampliación probatoria, entre otras medidas entrevistando a docentes fuera del ámbito de subordinación, no han sido recogidas por las autoridades.

20. La existencia de antecedentes, particularmente la denuncia efectuada en abril de 2014 referida a presuntas situaciones de maltrato infantil, que de las actuaciones surge como dilucidada con el cambio de colegio de la presunta víctima, constituye un incumplimiento de la obligación de prevención de las situaciones de maltrato infantil. En tal sentido, no haber tomado las medidas efectivas y necesarias para prevenir la

eventual vulneración, teniendo conocimiento del riesgo real e inmediato en el que se encontrarían los niños, constituido por el antecedente señalado, implica la asunción del riesgo sobre tales supuestos.

21. Finalmente, no consta en el expediente actuación sobre las presuntas víctimas de los hechos denunciados, en cumplimiento del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño. La entrevista a las presuntas víctimas por parte de técnicos especializados, así como la consideración de los informes agregados por los padres, ha sido omitida a lo largo de la investigación. Siendo que las mismas, emergen como medidas elementales en el esclarecimiento de los hechos, llama la atención su ausencia en la instrucción. El Comité de Derechos del Niño advierte que *"los Estados partes deben ser conscientes de las posibles consecuencias negativas de una práctica desconsiderada de este derecho, especialmente en casos en que los niños sean muy pequeños o en que el niño haya sido víctima de delitos penales, abusos sexuales, violencia u otras formas de maltrato. Los Estados partes deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que se ejerza el derecho a ser escuchado asegurando la plena protección del niño"*. En tal sentido, la omisión de un medio probatorio sustancial y el incumplimiento de la obligación señalada, resultan determinantes con relación al resultado de la investigación.

22. Por lo expuesto la INDDHH resuelve:

22.1. Recomendar al Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), la prosecución de las investigaciones en torno a las denuncias de presunto maltrato infantil, ajustando las medidas de instrucción a las obligaciones normativas que pesan sobre el organismo (artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño), informando a la INDDHH respecto a las medidas implementadas en el plazo de 60 días.

22.2. Remitir testimonio de las presentes actuaciones al Juzgado Penal interviniente.

22.3. La publicación de la presente recomendación.

Resolución n.º 322/15

Montevideo, 11 de febrero de 2015

Sra. Directora General del Centro Hospitalario Pereira Rossell

Dra. Irma León

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia por parte del Sr. X, en su nombre y en el de su hija menor de edad X. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la INDDHH decidió admitir la mencionada denuncia e ingresarla con el número de expediente 533/2014.

I) Relación de los hechos contenidos en la denuncia.

1. El Sr. X manifiesta que el día 19 de setiembre de 2014 regresó, junto a su hija X, de siete años de edad, desde el Departamento de Tacuarembó a Montevideo, descendiendo en la Terminal Tres Cruces. Inmediatamente, ambos se dirigieron a la parada de ómnibus ubicada en las calles Haedo y Daniel Muñoz, donde tomarían un ómnibus interdepartamental con destino a El Pinar.

2. Siendo la hora 05.15, y estando en la mencionada parada de ómnibus, el denunciante y su hija son abordados por funcionarios policiales, quienes le solicitan documentos. Tanto el documento de identidad del denunciante como el de su hija fueron presentados ante los funcionarios actuantes. Luego, los policías proceden a interrogar al Sr. X respecto a su presencia en el lugar, así como por el hecho de que estuviera acompañado por una menor de edad a esas horas de la madrugada.

3. Habiendo transcurrido varios minutos, en los que los policías repetían las mismas preguntas, tanto hacia él como hacia su hija, de un modo que el denunciante califica como irrespetuoso, éste pregunta a los policías intervinientes cuál era el motivo de la retención e interrogatorio en la vía pública. Estos le informan que una persona que se encontraba a mitad de cuadra había llamado a la Policía denunciando que había visto comportamientos inadecuados del denunciante con la niña. El Sr. X les manifiesta que ya les había dado todas las explicaciones posibles y en forma reiterada, respecto a su presencia y a la de su hija en el lugar, y que, o bien lo detenían y lo llevaban ante un Juez, o bien los dejaban abordar el siguiente ómnibus.

4. Acto seguido, uno de los policías se comunica por radio, mientras otro se le encima con el cuerpo y le informa que se irían cuando él lo decidiera y que, habiendo protestado, ahora iba a ser detenido por desacato.

5. En ese momento, el denunciante observa que se acercan otros patrulleros y, sin mediar otra explicación, una mujer policía toma a su hija del brazo y la introduce en un patrullero. El denunciante admite que en ese momento sí se resistió, exigiendo explicaciones sobre su hija. Como respuesta, fue golpeado por los policías a cargo del operativo y reducido en el suelo. Asimismo, estando inmovilizado, uno de los policías lo tomó de la cabeza golpeándolo contra el suelo en repetidas oportunidades, a la vez que recibió patadas y golpes de puño.

6. Finalmente, el denunciante fue trasladado a la Seccional 4.^a de la Jefatura de Policía de Montevideo, donde le informan que su hija fue llevada al Hospital Pereira Rossell. Asimismo, le comunican que desde ese centro de salud contactarían a un familiar para hacerse cargo de la menor, mientras que él debería ingresar al calabozo estando a disposición del Juez. Al cabo de unas horas le informan que el Juez había dispuesto su libertad.

7. La INDDHH decidió admitir la denuncia e iniciar los procedimientos de investigación conforme a los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446. En ese marco, se libró oficio n.º 595/2014, de fecha 15 de octubre de 2014 al Ministerio del Interior, solicitando que dispusiera de inmediato una investigación administrativa sobre los hechos denunciados, y que informara en el plazo de diez días hábiles respecto a las medidas adoptadas para el esclarecimiento de los mencionados hechos, "tanto en relación al procedimiento policial referido al Sr. X, como a la detención y conducción al Hospital Pereira Rossell de la niña X". En el caso de esta última, específicamente se solicitó al Ministerio del Interior que informara si "frente a la supuesta

denuncia de vulneración de derechos de la niña, se procedió a actuar según lo dispuesto en los artículos 117, 126 y 131 del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), comunicando el hecho de forma fehaciente e inmediata al Juzgado competente”.

8. El 25 de noviembre de 2014, el Ministerio del Interior responde a la solicitud formulada en el citado oficio n.º 595/2014. Manifiesta la Secretaría de Estado que la información solicitada fue diligenciada a través de la Jefatura de Policía de Montevideo. Específicamente respecto a la situación de la menor de edad X, el Ministerio del Interior informa que ésta fue trasladada al Hospital Pereira Rossell por una policía femenina, siendo asistida en dicho Centro Hospitalario por la Dra. X, quien “manifiesta que la menor quedará en observación en dicho nosocomio, a la espera de evaluación psicológica y asistencia social”.

9. Con fecha 17 de diciembre de 2014 la INDDHH remitió el oficio n.º 651/2014 al Centro Hospitalario Pereira Rossell informando del inicio de estos procedimientos, y solicitando la remisión de la Hoja de Actuación Clínica referida a la niña X. Asimismo, se solicitó a ese Centro Hospitalario que informara acerca del Protocolo de Actuación dispuesto por el Hospital ante la sospecha de maltrato infantil, particularmente en lo que refiere a la valoración médica. Finalmente, la INDDHH solicitó a la Dirección del Hospital Pereira Rossell que informara respecto al procedimiento que corresponde realizar cuando una persona menor de edad es acompañada exclusivamente por personal policial a dicho Centro Hospitalario.

II) Respuesta del Centro Hospitalario Pereira Rossell

10. La INDDHH recibió, con fecha 26 de diciembre de 2014, la respuesta del Centro Hospitalario al oficio n.º 651/2014. En dicha comunicación se señala que la información incorporada en la Hoja de Actuación Clínica de X se encuentra comprendida por los artículos 11 y 19 de la ley n.º 18.331. La comunicación continúa señalando que: “En lo relativo al Protocolo de Actuación en casos de sospecha de maltrato infantil o abuso sexual, particularmente en lo referido a la valoración médica, así como el procedimiento de orden en casos de menores de edad acompañados exclusivamente por personal policial, se adjunta a la presente lo informado al respecto por la Coordinadora del Equipo Multidisciplinario de Maltrato que funciona en este Centro Hospitalario Dra. X”.

11. El 21 de enero de 2015, la INDDHH remitió al Hospital Pereira Rossell el oficio ampliatorio n.º 722/2015, solicitando se sirviera informar: (a) Si existió o no orden judicial para la intervención realizada respecto a la menor de edad X. Lo anterior responde a lo informado por la Dra. X en su informe de fecha 26 de diciembre de 2014, que luce adjunto a la mencionada comunicación remitida a esta Institución por la Sra. Asesora Letrada Dra. X. Específicamente, el citado informe sostiene: “Respecto al procedimiento a realizar cuando el menor de edad es acompañado al Centro Hospitalario Pereira Rossell exclusivamente por personal policial, se solicita se presente la orden judicial para la atención del menor”; (b) En la hipótesis que se haya seguido el citado procedimiento, se solicita se sirva informar qué Juzgado emitió la respectiva orden; la fecha de la misma y todo otro dato que permita avanzar en la presente investigación”. Asimismo, la INDDHH informó al centro de salud que dejaba sin efecto la solicitud de remisión de la Hoja de Actuación Clínica, debido a que los padres de la menor de edad habían entregado copia de la referida documentación.

12. Con fecha 2 de febrero de 2015, la Sra. Asesora Letrada del Centro Hospitalario Pereira Rossell responde al citado oficio n.º 722/2015, afirmando que: “Dándose cumplimiento a lo so-

licitado por oficio n.º 722/2015, se informa que la menor X generó una historia clínica de puerta de emergencia de este Centro Hospitalario, no contando con historia clínica de internación, ya que la menor no fue ingresada". Agrega la respuesta que "Si bien el resumen de atención médica de fecha 19/09/2014 no surge descripta la referencia judicial, la suscrita solicitó información telefónica a la Seccional Policial 4.ª, donde se comunicó que la sede interviniente en el caso es el Juzgado letrado de Primera Instancia en lo Penal de 5.º turno". Finaliza la comunicación señalando que: "En virtud de lo expuesto correspondería de acuerdo a lo solicitado por el INDDHH (SIC) se solicitara a la mencionada Seccional una debida y precisa información respecto a la intervención Judicial en el caso".

III) Otros elementos analizados por la INDDHH en relación con la presente denuncia

13. Además de la documentación suministrada por el Centro Hospitalario Pereira Rossell, la INDDHH recibió, con fecha 25 de noviembre de 2014, la información proporcionada por el Ministerio del Interior sobre los hechos denunciados a partir de lo solicitado en el oficio n.º 595/2014, de fecha 15 de octubre de 2014. El 12 de diciembre de 2014, se recibió información complementaria presentada por el denunciante, Sr. X. Además, se agregó a estas actuaciones: (a) copia de la carta dirigida al Sr. Cónsul de España con fecha 21 de setiembre de 2014, por parte de la Sra. X, de nacionalidad española, esposa del Sr. X y madre de X, denunciando los mismos hechos que motivan esta investigación; (b) copia del "Resumen de atención" emitido por el Departamento de Emergencia Pediátrica del Hospital Pereira Rossell, fechado el 19 de setiembre de 2014, y firmado por la Dra. X; (c) copia de constancia de la atención al Sr. X por parte de la Clínica Forense del Instituto Técnico Forense del Poder Judicial, de fecha 22 de setiembre de 2014, firmada por el Dr. X; (d) copia del certificado emitido por el Hospital Español de fecha 22 de setiembre de 2014, donde se diagnostica que el denunciante presenta "trauma costal y abdominal"; (e) copia de ecografía y tomografía realizadas al denunciante en el mismo centro de salud, con fecha 19 y 20 de setiembre de 2014.

IV) Conclusiones

14. La INDDHH destaca que el Centro Hospitalario Pereira Rossell cumplió con remitir información detallada sobre los hechos denunciados, lo que constituye una actitud de colaboración con esta investigación. La claridad de la información remitida exime a la INDDHH de volver a hacer una exhaustiva referencia a los hechos denunciados.

15. La información suministrada por el mencionado centro de salud deja en evidencia que, como consecuencia de la actuación de personal del Centro Hospitalario Pereira Rossell, la menor X fue víctima de violaciones concretas a derechos humanos consagrados en normas de la más alta jerarquía del ordenamiento jurídico vigente en la República.

16. En efecto: de la información suministrada por este Centro Hospitalario surge que los/as funcionarios/as públicos/as intervinientes en los hechos denunciados omitieron seguir mínimos procedimientos cuyo objetivo es garantizar, entre otros, el derecho a la intimidad de la menor de edad X. Como ya se ha señalado, con fecha 26 de diciembre de 2014, la Sra. Asesora Letrada del Centro Hospitalario Pereira Rossell se refiere al informe agregado a estas actuaciones elaborado por la Dra. X, donde consta textualmente que: "Respecto al procedimiento a realizar cuando el menor de edad es acompañado al Centro Hospitalario Pereira Rossell exclusivamente por personal policial, se solicita se presente la orden judicial para la atención del menor". Sin embargo, cuando la INDDHH, mediante oficio n.º 722/2015 solicita al organismo denunciado que, a partir de lo señalado por la Dra. X, informe "si existió o no orden judicial

para la intervención realizada respecto a la menor de edad X", y "en la hipótesis que se haya seguido el citado procedimiento (...) qué Juzgado emitió la respectiva orden: la fecha de la misma y todo otro dato que permita avanzar en la presente investigación", la respuesta del Centro Hospitalario no deja lugar a ninguna duda respecto a que nunca existió tal orden judicial.

17. Lo anterior surge de la evidencia de que, contrariamente a lo que establece el propio Protocolo de Actuación aprobado por el Centro Hospitalario, se intervino respecto a la mencionada menor de edad sin que existiera un mandato de la Justicia competente que lo autorizara. Para sostener esta afirmación basta volver a hacer referencia a la comunicación del Centro Hospitalario, a través de su Asesora Letrada, de fecha 2 de febrero de 2015. En concreto, esta comunicación expresa: (a) que del resumen de atención médica de X no surge descrita la referencia judicial; (b) que la Sra. Asesora Letrada se comunicó posteriormente por teléfono a la Seccional 5.ª de la Jefatura de Policía de Montevideo, donde le comunicaron cuál sería el Juzgado interviniente en el caso; y (c) que se entiende "correspondería de acuerdo a lo petitionado" que la INDDHH solicitara "a la mencionada Seccional una debida y precisa información respecto a la intervención Judicial en el caso".

18. En suma: los/as funcionarios/as del Hospital Pereira Rossell que intervinieron respecto a X, actuando con inexplicable ligereza, no exigieron al personal policial actuante que presentara, como corresponde, y como lo establece el mismo protocolo de actuación del Centro Hospitalario, la orden judicial antes de someter a la mencionada menor de edad a una intervención invasiva. Agrava aún más esta insólita omisión el hecho de que los padres de la niña tampoco se encontraban presentes en el centro médico (el padre por estar ilegalmente detenido en una dependencia del Ministerio del Interior y la madre porque no fue debidamente informada de la situación por parte del personal de salud involucrado en el caso).

19. Como consecuencia de este procedimiento absolutamente irregular, para la INDDHH no existen dudas respecto a que la menor de edad fue víctima de la violación del derecho a la integridad personal (consagrado, entre otras normas, en: artículo 7 de la Constitución de la República; artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículos 7 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

En esa línea, la INDDHH recuerda que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC—17/02 sobre Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño/a, ha expresado el alcance de las obligaciones positivas de los Estados Miembros en esta materia, al destacar que éstos *"tienen el deber...de tomar todas las medidas positivas que aseguren protección a los niños contra malos tratos, sea en sus relaciones con las autoridades públicas, sea en las relaciones interindividuales o con entes no estatales"*¹¹⁹.

20. Asimismo, la niña X, a causa de la acción y omisión de personal del Centro Hospitalario Pereira Rossell, fue víctima de la violación a su derecho a la libertad personal (consagrado, entre otras normas, en: artículo 15 de la Constitución de la República; artículo 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño). Si bien el inicio de esta privación ilegal de libertad fue responsabilidad de personal de la Jefatura de Policía de Montevideo (como se establece en la Recomendación n.º 533/2014 de la INDDHH de fecha 23 de diciembre

119 Corte IDH "Condición jurídica y derechos del niño", opinión consultiva OC 17/02 de 28 de agosto de 2002, párrafo 87.

de 2014 dirigida al Ministerio del Interior), el personal del Centro Hospitalario Pereira Rossell dio continuidad a esta situación, manteniendo a la menor de edad contra su voluntad, y sin conocimiento de sus padres, internada en el centro de salud.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirma que *"El artículo 7 de la Convención Americana establece que las detenciones que se efectúan sin apego a lo prescrito por el derecho interno de los Estados parte, resultan violatorias de sus obligaciones internacionales. La Comisión ha señalado que para establecer la compatibilidad de una detención con el artículo 7.2 y 3 de la Convención Americana debe en primer lugar determinarse si ésta es legal en sentido formal y material, vale decir, si tiene fundamento legal con base en el derecho interno y que la normativa en cuestión no sea arbitraria. Por último, corresponde verificar que la aplicación de la ley en el caso concreto, no haya sido arbitraria (...)*

*La garantía de legalidad de la detención establecida en el artículo 7 contempla un aspecto sustantivo y otro formal o procesal. El aspecto sustantivo exige que sólo se prive de la libertad a las personas en los casos y circunstancias tipificados por la ley. El aspecto formal o procesal exige que en la detención de las personas que se encuentren en alguna de las circunstancias contempladas por la ley, se observen las normas adjetivas señaladas en la norma durante el trámite de detención. Seguidamente, debe determinarse si la ley nacional que tipifica las causas y procedimientos de la detención ha sido dictada de conformidad con las normas y principios de la Convención a la luz de un examen de formalidad, tipicidad, objetividad y racionalidad".*¹²⁰

21. Como se ha adelantado, a juicio de la INDDHH, el accionar del personal del Centro Hospitalario Pereira Rossell genera también responsabilidad por la violación del derecho a la privacidad y la protección de la honra y la dignidad de la niña X, según se establece en: artículos 7 y 72 de la Constitución de la República; artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

22. Finalmente, y sin perjuicio de otras normas concordantes y complementarias que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en nuestro país, el Centro Hospitalario Pereira Rossell incumplió con lo establecido en las siguientes disposiciones del Código de la Niñez y la Adolescencia: artículo 2 (Sujetos de derechos, deberes y garantías); artículo 9 (Derechos esenciales); artículo 11 (Derecho a la privacidad de la vida); y artículo 15 (Protección especial).

V) Recomendaciones

Sobre la base de los hechos objeto de estos procedimientos, y el reconocimiento de los mismos realizado por el Ministerio del Interior, la INDDHH recomienda al Centro Hospitalario Pereira Rossell:

a. Que se implemente de inmediato una investigación administrativa a los efectos de identificar las responsabilidades funcionales por el procedimiento irregular que ha motivado las presentes actuaciones, aplicándose las sanciones que por derecho correspondan. Dicha investigación debe incluir eventuales responsabilidades por la mala o inexistente formación del personal del Centro Hospitalario en materia de procedimientos de actuación

¹²⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, párrafos 145 y 146. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 57.31 diciembre 2009. Original: español.

en casos como el que motivó estas actuaciones. Complementariamente, que se informe oportunamente a la INDDHH del resultado de esta investigación

- b. Que se disponga lo pertinente a los efectos de mejorar sustantivamente la formación del personal de ese Centro Hospitalario a los efectos de optimizar la eficacia y la eficiencia de sus intervenciones en situaciones como las que motivaron estas actuaciones. Específicamente, que se capacite adecuadamente a dicho personal en la aplicación del Protocolo de Actuación mencionado en la comunicación del 26 de diciembre de 2014.
- c. Que se disponga la adecuada difusión de esta recomendación entre los/as funcionarias/as de ese Centro Hospitalario como forma de prevenir la repetición de intervenciones del personal de la salud gravemente violatorias de disposiciones vigentes de la más alta jerarquía normativa.
- d. Que se brinde a la menor de edad X y a sus padres una reparación integral por los daños sufridos como consecuencia del procedimiento médico ilegal que ha sido objeto de estas actuaciones.

En cumplimiento de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH realizará el seguimiento del cumplimiento de las presentes recomendaciones.

Resolución n.º 328/15

Montevideo, 9 de abril de 2015

Presidencia del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 24 de octubre de 2014 una denuncia presentada por la Sra. X, quien se desempeña como funcionaria del INAU.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la INDDHH decidió admitir la mencionada denuncia e ingresarla con el número de expediente 547/2014.

1. Antecedentes. De acuerdo lo manifestado por la funcionaria denunciante, en octubre de 2013 ingresó a trabajar en el Hogar X de la División Protección Integral a la Infancia y Adolescencia.
2. En enero de 2014 fue constatado por parte de funcionarios del Centro que adolescentes eran víctimas de violencia sexual por parte de otros adolescentes internados. Particularmente, uno de los adolescentes forzaba a otro a realizarle sexo oral. De acuerdo al relato de la víctima, éste era frecuentemente sometido a realizar dichos actos, señalando que lo obligaban y que en caso de no acceder era golpeado. De dichas situaciones y del hecho se puso en conocimiento a las autoridades del centro y se dejó constancia en el "cuaderno de parte".

Así, en dicho cuaderno existiría constancia que el día 25 de enero de 2014, el Director se hizo presente en el Hogar, dialogó con los jóvenes y se retiró, "quedando estos tranquilos".

3. El 27 de enero, ante la continuidad de las prácticas, la denunciante solicitó a la Coordinadora General que pusiera en conocimiento a la División Protección Integral a la Infancia y Adolescencia, recibiendo como respuesta, según manifiesta, que "estaban al tanto y no les interesa". La denunciante concurrió a la División solicitando la adopción de medidas, ya que la situación en el Centro era de conocimiento público, y sus jerarcas inmediatos a su criterio eran negligentes en la adopción de medidas. De la División se realizó una inspección en el Centro, sacando copia de los "cuadernos de parte".

4. Con posterioridad la denunciante, fue nuevamente convocada a la División donde se le manifestó que siendo la primera persona en informar los hechos, debía formalmente declarar como denunciante. En dicha oportunidad, ésta manifestó su temor a sufrir eventuales represalias, ya que entendía que el contenido de la denuncia comprometía la responsabilidad de los directores del Centro quienes habían actuado en forma negligente; además señaló que tenía pendiente una evaluación de desempeño para abril de 2014. Se le respondió que no se debía preocupar y que la evaluación se realizaría directamente desde la División como garantía de transparencia del proceso.

5. Informalmente, la denunciante tomó conocimiento que el adolescente responsable fue derivado a otro centro y la víctima fue retirada por su madre, que se realizaron inspecciones en el Centro (fuera de su turno) y que otros funcionarios habían sido citados a declarar. Sin embargo, desconocía el estado del trámite y si se denunció judicialmente el caso.

6. La denunciante fue citada por el Director del Centro, quien le manifestó que su actitud pasiva frente a la denuncia se debía a una trama de celos y rivalidades por parte de los funcionarios. Sin embargo le habría manifestado que las cosas "no se manejaban" como había hecho la denunciante, y que eso le podría aparejar problemas.

7. Estando en uso de licencia médica, la funcionaria denunciante tomó conocimiento informal, que el Director del Centro efectivamente había realizado una evaluación negativa de su desempeño, fechada en abril de 2014, en la cual solicitaba el traslado de la misma. Por tanto, al finalizar la licencia médica, la funcionaria se encontró "a disposición" quedando pendiente la asignación de un destino, que al momento de efectivizarse implicó la pérdida de una compensación económica aproximadamente de \$ 5000.

8. Actuaciones de la INDDHH. Al tenor de los hechos denunciados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, la INDDHH solicitó al INAU (oficio 611/2014 de fecha 3 de noviembre de 2014) que informara en el plazo de cinco días sobre las actuaciones realizadas a partir de la denuncia de los hechos ocurridos en el Centro "El Sueño del Pibe", situación funcional de la denunciante, y si efectivamente se ha considerado la evaluación de desempeño realizada por parte del jerarca comprometido en los hechos que ésta denunció, y la implementación de medidas de protección de la denunciante contra eventuales represalias.

9. Habiendo vencido holgadamente el plazo establecido, sin que el INAU proporcionara la información solicitada, la INDDHH reiteró la solicitud (oficio 648/2014 de fecha 5 de diciembre de 2014).

10. Respuesta del organismo denunciado. Con fecha 11 de diciembre de 2014, el INAU remitió a la INDDHH respuesta al oficio 611/2014 en relación a los hechos acaecidos en el Centro X. En dicha respuesta señalan que el Programa Espacio Infancia dependiente de la División Protección Integral a la Infancia y Adolescencia comunicó que “desde el Centro se realizaron acciones desde el Proyecto para intervenir desde una postura educativa con la población vinculada, integrando la participación de técnicos que no estén comprometidos en relación jerárquica con el Director y equipo de trabajo del centro: Provida. Proyecto Enlace y Psicólogos de la División”. Que se realizó la investigación de urgencia y se tomaron las medidas inmediatas. Que “desde la División Protección Integral a la Infancia y Adolescente se consideró que la Educadora no responde a los requerimientos de la División y con su informe el Directorio revocó el cambio de función (de la administración a la educativa) que otorgó en el año 2013 y que se prorrogó en noviembre de 2013 hasta marzo de 2014”.

11. El INAU adjuntó copia del informe realizado por la División Protección Integral a la Infancia y Adolescencia de fecha 5 de febrero de 2014, del cual surge:

Con fecha 27 de enero de 2014 X, se presentó a denunciar su inquietud ante hechos de índole sexual, sobre las cuales la dirección del Centro no ha dado lineamientos a seguir, que había solicitado una entrevista al Director del Centro y no obtuvo respuesta. Extremo que fue confirmado a través de la lectura del “parte diario” por los funcionarios actuantes que concurrieron al Centro. Asimismo, se solicitó al Director encargado del Centro, Sr. X que inicie una investigación de urgencia.

Se coordinó el traslado de uno de los adolescentes, presunto autor de los hechos de violencia sexual, “dado que por su aspecto físico se imponía de forma inadecuada al resto de los adolescentes (en su amplia mayoría de compleción notoriamente inferior)”. Asimismo se consigna que “en la dinámica diaria se imponía a través de la fuerza con chicos más pequeños”.

Con fecha 29 de enero de 2014, el Sr. X, presentó dos notas informando, que no levanta las actas solicitadas en el marco de la investigación de urgencia encomendada por falta de conocimiento, que la Coordinadora General X que quedó a cargo del Centro durante la licencia del Director X, no le comunicó lo que estaba sucediendo y que los adolescentes habían negado los hechos.

El equipo de dirección de la División resolvió realizar la investigación de urgencia desde la División, con el objetivo de evaluar posibles omisiones o conductas negligentes por parte de los adultos responsables del Centro.

Se solicitó la atención psicológica a la presunta víctima de 11 años de edad.

El Informe concluye que, la Coordinadora General del Centro, omitió informar a su superior sobre las situaciones de índole sexual que se daban entre los adolescentes, que el director del Centro X no había desarrollado lineamientos claros a los educadores, que los educadores que observaron los hechos puntuales con los adolescentes tomaron acciones inmediatas como separarlos de cuarto, realizar un cuidado más personalizado del que consideraban más desvalido, por lo que no se encontraron conductas negligentes en su accionar, que se ha recurrido al apoyo de PROVIDA para informar a los adultos a fin de trabajar temas de sexualidad como forma de prevenir situaciones que se puedan dar en la situación de internación.

Con relación a la educadora denunciante X, “debió agotar la instancia de plantear su necesidad de recibir lineamientos, en primer lugar a (sic) las coordinadoras y luego al director del centro”.

Finalmente con relación al Director del Centro y Coordinadora General se sugiere como posible sanción disciplinaria la observación por escrito sin anotación en el legajo.

12. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, la denunciante evacuó la vista agregando copia del recurso de revocación y jerárquico interpuesto contra la resolución del INAU n.º 788/2014 de fecha 22 de octubre de 2014, que dispuso su traslado, y copia de los antecedentes de la referida resolución.

13. La resolución de traslado de la funcionaria se funda en la solicitud de la División Protección Integral a la Infancia y Adolescencia de poner a disposición a la funcionaria por no ajustarse al perfil de la División. De los antecedentes de las actuaciones surge un informe elaborado por el Director del Centro X de fecha 28 de marzo de 2014 en el cual consigna que “Desde su ingreso la funcionaria ha presentado dificultades en forma permanente con adultos y adolescentes del centro, no generando un ambiente de trabajo adecuado lo cual distorsiona en forma permanente las tareas a desarrollar”. Dicho informe es recogido en las actuaciones de la División Recursos Humanos de INAU de fecha 29 de mayo de 2014, asimismo resulta fundante la decisión de la Dirección de la División Educación de INAU de fecha 17 de julio de 2014, en virtud de la cual se rechaza el ofrecimiento para que la funcionaria pase a prestar funciones en esa repartición.

14. CONSIDERACIONES. El Estado — INAU ocupa la posición de garante respecto a los derechos de las personas menores de edad que se encuentran bajo su guarda en los distintos establecimientos, por tanto tiene la responsabilidad y el deber de garantizarles la integridad personal mientras se encuentren bajo su custodia. La referida obligación resulta aplicable a distintos supuestos de violencia sobre los menores, ya sea que la misma provenga por parte de los funcionarios custodios, como de otros adolescentes con los cuales se ven obligados a convivir.

15. En el caso, surge probado que adolescentes del Centro “El Sueño del Pibe” eran víctimas de violencia sexual por parte de otros adolescentes internados. Las referencias recogidas en los informes de INAU respecto a la comprobación de “prácticas sexuales inadecuadas” en las que un adolescente por sus dimensiones físicas se imponía a los de complejión notoriamente inferior, resultan un eufemismo con relación a la gravedad de las conductas delictivas constatadas por parte de los funcionarios del centro, en su caso supuestos de violación, atentado violento al pudor (artículos 272 y 273 del Código Penal).

16. La discrecionalidad en el abordaje de la situación, disponiendo el traslado del presunto agresor y la capacitación de funcionarios en temas de sexualidad como forma de prevenir situaciones futuras, resulta incompatible con la obligación de denunciar hechos delictivos establecidos en el artículo 177 del Código Penal.

17. De acuerdo a lo consignado en los informes, siendo que se constató por parte de los funcionarios que el presunto agresor “en la dinámica diaria se imponía a través de la fuerza con chicos más pequeños” y con posterioridad se resolvió separar a los adolescentes de

dormitorio, resulta válido concluir que el riesgo que ocurrieran situaciones de violencia fue considerado y asumido por parte de la Institución. En consecuencia, se incumplió el deber de prevención emergente de la posición de garante cuyos estándares son mayores considerando la especial vulnerabilidad de la víctima.

18. El Estado se encuentra en posición especial de garante respecto de las personas bajo su custodia, por lo cual debe “asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar”¹²¹ a esas personas el derecho a su integridad personal y al goce de todos los derechos que no están restringidos. Respecto a la integridad personal debe asegurar que las personas bajo su custodia estén libres de toda intervención que viole dicha integridad y las condiciones necesarias para asegurar su dignidad. En el caso de personas menores de edad, estas obligaciones además requieren un umbral mayor aun de garantía por parte del Estado por tratarse de personas en especial situación de vulnerabilidad. Como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia constante de lo que se trata es de saber si en esa posición de garante en que se encuentra el Estado, adoptó las iniciativas para garantizar la integridad personal en pos del desarrollo digno de los niños y adolescentes en cuestión. Y es el Estado, quien debe probar que no se produjo la violación a la integridad personal y que se garantizó el desarrollo de una vida libre de violencia para los internos.

19. Situación de la denunciante. Resulta claro que la Sra. X ha sido perjudicada como consecuencia de su denuncia. Entre otros extremos, ha sido trasladada perdiendo una compensación económica de aproximadamente \$ 5000 mensuales.

20. El fundamento de su traslado surge irrefutablemente como consecuencia del informe de evaluación elaborado por su entonces jerarca, el cual se realizó un mes después de la investigación administrativa que lo señalaba como omiso en el cumplimiento de sus deberes funcionales. En tal sentido, el contexto de los hechos arrojan la ausencia de mecanismos que aseguren la ausencia de discrecionalidad del superior para la realización de una evaluación, por el contrario se podrían considerar como una represalia por el hecho de haber denunciado. Asimismo, implica una violación de las garantías requeridas para la denunciante y presuntamente acordadas por quienes llevaron adelante la investigación, de conformidad con lo señalado en el numeral 4 de la presente resolución. La evaluación de desempeño ha sido recogida por distintas reparticiones del INAU, validando su contenido, lo que ha perjudicado la carrera funcional de la denunciante.

21. Las conclusiones de la investigación administrativa imputan responsabilidad a la denunciante señalando que la misma “debió agotar la instancia de plantear su necesidad de recibir lineamientos, en primer lugar a las coordinadoras y luego al director del centro”, lo cual resulta contradictorio con las anotaciones que la funcionaria realizó en el “parte diario” que fueron constatadas por parte de los responsables de la investigación. La gravedad de los hechos denunciados y las deficiencias en la actuación por parte de los responsables, impiden cualquier consideración sobre la adecuación o no de las vías de denuncia utilizadas.

22. Los perjuicios sufridos por la denunciante resultan superiores a las sanciones sugeridas en las conclusiones de la investigación, contra los responsables del Centro.

121 Corte IDH, Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay. Sentencia de 2 de septiembre de 2004, serie CN 112, párrafo 153.

23. El éxito de una política contra la tortura y cualquier otra forma de trato inhumano, implica —entre otras políticas y medidas— la existencia de dispositivos formales y no formales de denuncia, y la inmediata investigación imparcial y eficaz para establecer la veracidad de los hechos y, en su caso, las respectivas sanciones. Si los hechos resultan no comprobables o comprobados, esto no desvirtúa la importancia de la denuncia ante el mínimo indicio y la pronta investigación de los hechos.

24. Una salvaguarda importante en la lucha contra los malos tratos, es que quien denuncia, más allá de comprobarse la veracidad o no de los hechos, no recibirá directa o indirectamente hostigamientos, sanciones, descalificaciones que puedan impactar en su relación o vínculo con la autoridad. Si esta garantía no está claramente establecida, no existirá un incentivo para denunciar la presunta comisión de estos delitos y la erradicación de dichas conductas. Por el contrario, es posible que impere una política de silencio. La ausencia de garantías para quien denuncia es la puerta de entrada para las bases de una cultura de impunidad institucional. Es esto aún más probable si quien está dispuesto a denunciar se encuentra bajo una relación laboral frágil, cuya continuidad o no depende exclusivamente de la autoridad.

25. Por lo expuesto la INDDHH resuelve:

Con relación a la vulneración de derechos de los menores de edad:

25.1. Recomendar al INAU la adopción de medidas de protección adecuadas que revertan la situación de vulnerabilidad que permitieron la ocurrencia de las violaciones de la integridad de los menores de edad que se encuentran bajo su cuidado.

25.2. Se realice una investigación exhaustiva e imparcial, tendiente a determinar las responsabilidades funcionales que facilitaron por acción u omisión los hechos ocurridos, estableciendo sanciones acordes con la gravedad de los mismos.

25.3. En función de los hechos constatados, se proceda por parte de INAU conforme a lo dispuesto por artículo 177 del Código Penal.

25.4. Se disponga la reparación de los derechos de los menores lesionados, otorgando garantías de no repetición.

Con relación a la vulneración de derechos de la denunciante:

25.5. Se disponga la reparación de la totalidad de sus derechos vulnerados. Particularmente la revocación de la evaluación realizada por el jerarca de fecha 28 de marzo de 2014, eliminándola de su legajo funcional. Asimismo, la restitución de las pérdidas salariales sufridas por la funcionaria.

25.6. Se implementó un sistema adecuado de protección de denunciantes, en consonancia con las consideraciones establecidas en la presente resolución eliminando toda norma o práctica institucional que redunde en perjuicio de los denunciantes.

25.7. Se informe a la INDDHH, en el plazo de 30 días las medidas adoptadas en cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 357/15Montevideo, 5 de agosto de 2015

Sra. Presidenta del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.

Psic. Gabriela Fulco

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una serie de denuncias presentadas por diferentes colectivos de personas que tuvieron vínculos con el Centro Ser de la Colonia Berro durante los años 2013 y 2014. Se recibieron denuncias de funcionario/as, de familiares de adolescentes internados en ese Centro y de otras personas que concurrían frecuentemente allí.

La primera denuncia —de varias presentadas en el segundo semestre del año 2013— que se recibió fue de fecha 4 de julio del año 2013 y fue presentada por un grupo de familiares de adolescentes internados que se ampararon en la reserva de identidad. Se envió ese día un oficio —n.º 177/2013— informando al Sr. Director del SIRPA sobre las situaciones de violencia y maltrato respecto de la casi totalidad de los internados luego de la asunción de la Sra. Jessica Barrios como Directora del Centro e identificando como el principal responsable a un funcionario llamado X y apodado X.

Con fecha 12 de julio llegó respuesta de la Dirección del SIRPA respondiendo los petitorios del oficio y agregando copia de la resolución n.º 82/013, de fecha 10 de julio del año 2013 dictada en el expediente n.º 18712/013 donde se resuelve practicar una *“Investigación Administrativa, en torno a los hechos denunciados en autos”*, no por los hechos denunciados desde la INDDHH, confusión que se tuvo porque se reservó la identidad de los denunciados, sino respondiendo a una denuncia presentada por hechos similares por el abuelo de otros adolescentes internados en el Centro SER. Los hechos denunciados referían, entre otros, a la utilización de cachiporras y picanas eléctricas.

Con fecha 15 de julio, un grupo de familiares que optaron por no identificarse por miedo a represalias denunciaron estos hechos en la sede del INAU, reiterándose la utilización de “palos de goma” y picanas eléctricas agregándose copia a este expediente.

Con fecha 19 de julio la Institución emitió la resolución n.º 104/2013 por la cual informaba de estas denuncias al Presidente del INAU y también le informaba la comunicación de estos hechos a los cuatro Juzgados Letrados de Primera Instancia de Adolescentes de Montevideo.

Nuevamente el día 9 de setiembre del año 2013, un grupo de familiares de cuatro internos del Centro SER, reiteran los malos tratos, denuncian la complicidad de la Directora X que estaba en conocimiento de la situación e identifican por su nombre al funcionario apodado X.

Con fecha 13 de setiembre se envía un nuevo oficio —n.º 259/2013—, solicitando se informara sobre el estado actual de la investigación dispuesta por resolución n.º 282/013, de fecha 10 de julio. La respuesta agrega copia de la resolución n.º 365/013 dictada en el expediente 25246/013.

En el Resultando se hace mención a dos denuncias presentadas el día 2 y el día 9 de setiembre, en el Considerando se hace mención a que las denuncias no difieren de “otras ya realizadas” y “*el funcionario sindicado como presunto responsable, coincide*” se resuelve —nuevamente— practicar una “*Investigación Administrativa en torno a los hechos denunciados*”.

Con fecha 12 de noviembre de 2013, se recibió una denuncia presentada por X, quien por ese entonces se desempeñaba como funcionario en la Colonia Berro. El denunciante confirmaba la existencia de golpizas y malos tratos a los adolescentes del Hogar SER, agregando una filmación donde se observa a un funcionario (presuntamente X apodado X) propinando una golpiza a un adolescente. La denuncia fue tramitada en expediente n.º 371/2013, expidiéndose la INDDHH mediante resolución n.º 612/2014 de fecha 5 de noviembre de 2014. En la misma se establecían una serie de recomendaciones tendientes a la reparación de los derechos vulnerados y al establecimiento de garantías institucionales de protección de denunciantes. A la fecha no se ha recibido respuesta alguna por parte del organismo denunciado.

Con fecha 7 de febrero del año 2014 se remitió el oficio n.º 391/2014 solicitándose se informara sobre el estado actual de la investigación administrativa y sobre la situación del funcionario denunciado. La respuesta del de fecha 17 de febrero informa que el funcionario se encontraba separado del cargo desde el día 7 de enero según resolución n.º 597/013 dictada en el expediente n.º 18.712/013. También se aclara que el funcionario tenía otro sumario administrativo iniciado en el año 2012 por denuncias similares.

II) En forma concomitante a la tramitación del expediente n.º 308/013, llegaron durante el segundo semestre del año 2013 las denuncias correspondientes a los expedientes n.º 345/2013, 392/2013, 393/2013, 397/2013, 409/2013, y 411/2013 por los mismos hechos.

III) En el caso de la denuncia n.º 420/2014, presentada por la Sra. X, el día 28 de enero del año 2014, previamente a concurrir a la Institución presentó denuncia en vía administrativa ante las autoridades del INAU, sin ampararse en la reserva de identidad.

El cúmulo de denuncias realizadas ameritó, además de las acciones dichas que se pusiera en conocimiento del Mecanismo Nacional de Prevención contra la tortura para que tomara las medidas que entendiera pertinentes, disponiéndose visitas y confeccionando informes a las autoridades cuyo seguimiento se mantiene hasta el presente.

IV) La existencia de varias denuncias y los elementos de convicción que se recogieron, ameritaron que, ante una nueva denuncia, ingresada con el n.º 436/2014, y contando con la voluntad de la denunciante —por primera vez en el total de denuncias— de ratificar los hechos en sede judicial, se observara el mandato que establece el artículo 30 de la ley n.º 18.446, presentándose denuncia penal el día 28 de marzo ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Pando de 1.º Turno, poniendo en conocimiento de la Sede hechos ocurridos durante el mes de febrero en la Colonia Berro, y que luego de la instrucción determinaron varios procesamientos.

V) Con fecha 17 de marzo del año 2014 se envió el oficio n.º 419/2014 a la anterior Dirección del SIRPA, donde se recomendaba:

a. que los funcionarios X y X sean destinados a cumplir tareas que no involucren el trato directo con adolescentes internados en cualquier instalación del SIRPA.

b. que se establezca como práctica institucional por parte del SIRPA que todo funcionario/a que se halle sujeto a investigación o sumario administrativo por hechos vinculados a cualquier tipo de menoscabo a la integridad física de adolescentes en infracción a la ley penal, cumpliendo medidas privativas o no privativas de libertad, no esté en contacto directo con ellos hasta tanto no terminen las actuaciones administrativas que lo exoneren de responsabilidad.

Con fecha 16 de junio del pasado año se envió el oficio n.º 501/2014, donde se solicitaba:

Habiendo transcurrido tres meses desde la notificación de las Recomendaciones, la INDDHH entiende necesario solicitar a Ud. informe en el plazo de tres días hábiles el cumplimiento de ambas Recomendaciones, indicándose específicamente si la Recomendación b) se ha aplicado a algún funcionario/a sujeto a un procedimiento administrativo a partir del día 17 de marzo, no habiéndose recibido respuesta al mismo.

VI) Del relato cronológico de los hechos resultan aspectos relevantes. El primero de ellos, es que pocos días después de la asunción de la Sra. Jessica Barrios como Directora del Centro SER se produjeron varias denuncias, algunas en esta Institución y otras directamente en la Sede del INAU que apuntaban a castigos físicos y malos tratos, coincidiendo además en el principal denunciado, que actuaba con el consentimiento de la Directora. Sin embargo, la separación del cargo se produjo seis meses después de las primeras denuncias.

Va de suyo, que cualquier sanción preventiva o correctiva, debe realizarse dentro de un proceso administrativo que brinde todas las garantías al investigado, comenzando por el derecho a esgrimir todas las defensas que entienda pertinente, en los plazos establecidos por el decreto 500/991. Sin embargo, seis meses es un plazo por demás excesivo atento al contenido de las denuncias realizadas.

No consta además, qué medidas tomó el SIRPA respecto de la Directora y de los demás funcionarios que fueron más adelante procesados, por lo que se pedirá información en esta instancia, habida cuenta del tiempo transcurrido.

Habiendo intervenido la Justicia corresponde, de conformidad con el artículo 19 de la ley n.º 18.446, abstenerse de seguir entendiendo en las denuncias, sin perjuicio de solicitar el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas y solicitar la información que se describe.

La INDDHH resuelve:

1. Disponer el archivo sin perjuicio de las denuncias n.º 300/2013, 308/2013, 345/2013, 371/2013, 392/2013, 393/2013, 397/2013, 409/2013, 411/2013, 420/2014, 436/2014.
2. Solicitar al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente informe en el plazo de 20 días la situación funcional de las personas procesadas por la Sra. Juez Letrada de Primera Instancia de Pando de 1.º Turno el día 14 de octubre del año 2014.
3. Reiterar las recomendaciones contenidas en la resolución n.º 612/2014 de fecha 5 de noviembre de 2014, recaída en expediente 371/2013, exhortando al organismo informe las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

4. Reiterar a la nueva Dirección la recomendación hecha por oficio el día 17 de marzo del año 2014: *"que se establezca como práctica institucional por parte del SIRPA que todo funcionario/a que se halle sujeto a investigación o sumario administrativo por hechos vinculados a cualquier tipo de menoscabo a la integridad física de adolescentes en infracción a la ley penal, cumpliendo medidas privativas o no privativas de libertad, no esté en contacto directo con ellos hasta tanto no terminen las actuaciones administrativas que lo exoneren de responsabilidad"*.

5. Poner en conocimiento de la presente resolución a la Suprema Corte de Justicia y a la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación a sus efectos.

En cumplimiento de sus cometidos y facultades legales la INDDHH realizará el seguimiento del cumplimiento de las presentes recomendaciones.

Resolución n.º360/15

Montevideo, 21 de agosto de 2015

Sra. Presidenta Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 14 de mayo de 2014 una denuncia de una persona que decidió ampararse en la reserva de identidad prevista en el artículo 12 de la ley n.º 18.446, en relación a la situación del CAIF Azul sito en Hocquart 1491. Con posterioridad la INDDHH recibió denuncias de similar tenor que fueron anexadas a la denuncia inicial.¹²²

La hechos inicialmente denunciados referían que durante el año 2013 y 2014, habrían existido algunas situaciones de violencia psicológica o maltrato hacia varios de los niños/as que concurren al centro, por parte de alguna de las educadoras. Dichos hechos habrían sido puestos en conocimiento de la Dirección del Centro y así mismo fueron denunciados, en marzo del corriente, en la Seccional 7.ª de Policía y puestos en conocimiento del Juzgado Letrado de Primera Instancia en el Penal de 13.º Turno. Estas circunstancias fueron constatadas por la INDDHH.

La constatación de los hechos requirió de varias gestiones ante el Ministerio del Interior a los efectos de que se realizara la sustanciación y comunicación a la sede judicial correspondiente. La INDDHH el día 22 de mayo de 2014 solicitó al Ministerio del Interior, como medida provisional urgente, la instrucción de investigaciones administrativas a efectos de determinar eventuales faltas disciplinarias de los/as funcionarios/as intervinientes.

¹²² El artículo 82 del reglamento interno de la INDDHH establece la acumulación de denuncias. "De recibirse dos o más denuncias por los mismos actos u omisiones que se atribuyan al mismo organismo o entidad, o al mismo funcionario público, se acordará la acumulación en un solo expediente. Igualmente se procederá a la acumulación de denuncias en los casos que sea estrictamente necesaria para no dividir la investigación correspondiente".

La INDDHH, además de la comunicación enviada a ese organismo, solicitó por oficio n.º 491/14 información a INAU, quien informó enviado la siguiente documentación:

- Convenio entre INAU y la Asociación Civil Compromiso Social, de fecha 26 de mayo de 1999.
- Resolución de INAU n.º 1652/004 del 9 de agosto de 2004.
- Contrato de Comodato entre la Comisión Administrativa del Poder Legislativo y el INAU celebrado el día 27 de diciembre de 2007.
- Contrato de Comodato entre el Banco de Seguro del Estado y el Ministerio del Interior de fecha 1 de julio de 1998.
- Fichas de evaluación del Centro CAIF de fechas 4/3/13, 12/6/13, 24/7/13, 26/8/13, 25/09/13, 27/11/13, 16/12/13, 1/12/13, 21/3/14 y 6/6/14.
- Nota informando de la denuncia realizada por el Diputado X.

Dado el vínculo que el Centro tendría con el Poder Legislativo se requirió información por oficio n.º 492/15, lo cual fue confirmado por la respuesta recibida el 20 de junio de 2014, en la que expresa que la Comisión Administrativa del Poder Legislativo celebró contrato de comodato con INAU el 20 de diciembre de 2007.

De la información remitida por INAU surge que han existido dificultades para elaborar el Proyecto Institucional, problemas con el equipo de trabajo que han llevado a rescindir contratos, educadoras que carecen de formación de CENFORES, etc.

Así mismo el INAU informa que la División Promoción y Desarrollo del Plan CAIF recibió una denuncia del Diputado X sobre maltrato a niños/as, y de la existencia de una denuncia realizada en la Seccional n.º 7. El equipo procedió a comunicarse con autoridades policiales para averiguar sobre la misma y *"no se pudo comprobar la existencia de la denuncia referida y si existiera, se desconoce el contenido de la misma"*.

Dando continuidad a la sustanciación de la denuncia con fecha 12 de agosto de 2014 se remitió oficio a INAU y al Poder Legislativo (oficios n.º 538/14 y 539/14 respectivamente). El oficio a INAU fue reiterado con fecha 25 de junio del corriente.

El 5 de agosto de 2015, la INDDHH recibió respuesta de INAU que expresa que:

"(...) no ha recibido ninguna denuncia formal de maltrato físico, psíquico, verbal, violencia psicológica o discriminación alguna. De todas formas y en aras de trabajar de manera profunda en un tema que resulta tan delicado, luego de recibido el expediente de la INDDHH, se realizó una rigurosa intervención en el centro, de la cual participaron: la supervisora Lic. X, la Directora de Programas Lic. X y X y la Directora de División Mag. X"

Sobre este aspecto la INDDHH considera importante que INAU haya procedido a realizar una intervención de los hechos puestos en conocimiento por la INDDHH. Sin perjuicio de esto señala que la información proporcionada por el propio organismo en cuanto al conocimiento de los hechos resulta confusa, en la medida que en la primera respuesta expresa haber recibido una denuncia del Diputado Pereira y en la segunda comunicación refiere a la inexistencia de denuncia formal. Sin perjuicio, es de interés de la INDDHH señalar la importancia de que ante el conocimiento de situaciones como las denunciadas el organismo cuente con mecanismos para reforzar las acciones de control e investigación que habitualmente ejerce.

La INDDHH ya ha señalado en otras resoluciones realizadas a ese organismo¹²³ *“que el Estado uruguayo se ha obligado a través de la ratificación de tratados internacionales y particularmente la Convención de los Derechos del Niño a asegurar que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”* (artículo 3 de la Convención).

Por otra parte, las obligaciones impuestas por la normativa nacional e internacional en cuanto al deber de supervisar los proyectos objeto de convenio deben ser analizadas en relación al concepto de *debida diligencia*.

La *debida diligencia* implica que los Estados adopten medidas integrales para la prevención de cualquier forma de maltrato, se debe contar con políticas y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante factores de riesgo. En este sentido la práctica institucional a los efectos de investigar y adoptar medidas de prevención y protección debe favorecer los mecanismos de denuncias sin requerir altos niveles de formalidad. En los casos en que la denuncia no sea presentada por escrito se debería realizar acta de los hechos puestos en conocimiento.

Asimismo resulta importante que existan políticas de difusión de los mecanismos de supervisión de los proyectos en convenio y las formas de comunicar irregularidades.

En relación a los hechos informados, la respuesta recibida el 5 de agosto de 2015 informa:

“que en ninguna de las instancias de diálogo se evidencian vestigios de lo que se está denunciando.

En nuestra visita observamos: el ingreso de los niños y niñas de manera alegre acompañados por sus referentes adultos, las ingestas, las salas, los espacios, el acondicionamiento mobiliario, la recepción, el trabajo con lactantes y bebés, el holding, el trabajo en el baño, el nivel elevado de asistencia, la higiene de todo el centro, entre múltiples aspectos.

El supervisor realiza visitas periódicas (con y sin aviso) y siempre está abierto a las demandas de los usuarios, vecinos, trabajadores, a la vez que participa de las reuniones de equipo y está en constante interacción con la OSC”.

En virtud del artículo 19 de la ley n.º 18.446 ante casos que estén en trámite judicial la INDDHH no interviene en el caso concreto limitándose a investigar los problemas generales. Por lo cual las apreciaciones que realiza la Institución se limitarán a señalar aspectos vinculados a la característica de la intervención administrativa realizada.

En este sentido se resalta la conformación del equipo de intervención y su integración, sin perjuicio de ello se observa que la información enviada por INAU se limita a señalar 3 instancias que se concentran en el mes de agosto de 2014 (12, 19 y 27 de agosto) continuando luego con las supervisiones rutinarias.

¹²³ Resolución n.º 62/13 de 21 de marzo de 2013 en relación al caso n.º 113/12.

Por último se observa que la información remitida no hace referencia a la existencia de un expediente administrativo que permita el adecuado registro de las acciones desarrolladas, las conclusiones a las que se arriba y sus fundamentos. Tampoco se especifica que se haya aplicado el procedimiento establecido en los artículos 36 y 37 del Reglamento General de Convenios aprobado por ese Directorio por resolución n.º 1732/013 del 4 de junio de 2013.

En virtud de las limitaciones de actuación que tiene la INDDHH sobre los hechos de fondo y teniendo en cuenta los aspectos generales ya señalados, el Consejo Directivo resuelve recomendar a INAU el estricto cumplimiento de la *debida diligencia* para la prevención de cualquier forma de maltrato.

Sin otro particular saludamos a la Sra. Presidenta muy atentamente.

Resolución n.º 388/15

Montevideo, 13 de noviembre de 2015

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia del Uruguay

Dr. Jorge O. Chediak González

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X y que fuera ingresada con el n.º 534/2014.

Según los hechos narrados a esta Institución el denunciante tiene un hijo que a los 11 años de edad tuvo problemas de rendimiento escolar y fue derivado al Centro Integral de Young en el año 2011.

Durante los primeros meses del año 2012, su hijo le manifestó haber sido víctima de ciertas acciones por parte de un psicólogo de dicha institución que encartarían dentro de una figura penal radicando la denuncia ante el Juzgado competente.

Tomó intervención el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Young de 2.º Turno, disponiéndose el inicio de un pre sumario que lleva la IUE 452-64/2012, que a la fecha lleva aproximadamente tres años y medio de tramitación, sin que se hubiera pronunciado aún la Sede que interviene.

La acordada n.º 7543 de fecha 18 de marzo del año 2005, reglamenta la duración del pre sumario en materia penal.

Así en su artículo 1.º establece como plazo razonable de tramitación del mismo un año desde el inicio de las actuaciones.

Oportunamente, se solicitaron informes a la Suprema Corte de Justicia acerca de la tramitación de la denuncia.

En la información enviada, se pone en conocimiento de la INDDHH un informe elaborado por el actual Juez a cargo del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Paysandú de 2.º turno, Dr. X.

Según el informe, el Dr. X fue designado en la Sede de Young en el mes de junio del año 2014, tomando las actuaciones en estado de *"absoluta paralización"*, según su decir, debido a que estaban pendientes una serie de pericias a los involucrados dispuestas más de un año antes, debiendo coordinarse nuevamente por parte de la Sede con el equipo técnico de Paysandú y retomando el expediente su curso.

También se consigna en el informe, que existe por parte del Ministerio Público un pedido de procesamiento, que no se pudo efectivizar ya que el denunciado ha interpuesto defensas procesales en el expediente, que fueron rechazadas encontrándose el expediente al despacho para resolución con fecha 3 de setiembre.

Es notorio que ha transcurrido un plazo que excede largamente el establecido en la acordada.

El contenido del concepto de plazo razonable, no es un concepto abstracto, está relacionado con el transcurso del tiempo del proceso y las diligencias que pueden disponerse en el mismo.

Según las informaciones que se brindaron y las informaciones que tenía el denunciante, la realización de pericias fue la causa que más incidió en la duración excesiva del pre sumario, a la vez que no hubo un control por parte de la Sede solicitante de las pericias.

De la misma manera que cualquier justiciable tiene derecho a un debido proceso que se desarrolle cumpliendo uno de sus elementos fundamentales para que se juzgue, quien recurre a la Justicia a denunciar la existencia de un eventual delito tiene derecho a que su denuncia sea diligenciada también dentro de plazos razonables.

Esta conclusión pacíficamente aceptada por nuestra jurisprudencia, tiene fundamento en nuestra Constitución a través del artículo 72 y posteriormente por la Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificada por la ley 15.737, lo que conforma un bloque de constitucionalidad reconocido pacíficamente en nuestra legislación.

En base a estas normas, cada Estado debe de proveer a los sometidos a su jurisdicción una debida protección judicial cuando alguno de sus derechos haya sido violado, cada víctima tiene el derecho a acceder a un recurso sencillo y rápido, para obtener en tiempo y forma la sanción al culpable de un delito.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo no tiene competencias en asuntos que estén en trámite de resolución jurisdiccional o ante el Contencioso Administrativo, sin embargo, sí tiene competencia para que los órganos con función jurisdiccional, resuelvan en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas.

En el presente existen dilatorias que no se condicen con la intención en la confección de la acordada n.º 7543, excediendo lo que se puede entender como plazo razonable. La sola mención de la demora en la tramitación de las pericias dispuesta exime de mayores

comentarios. Por otro lado, la existencia o no de un procesamiento a la brevedad, en nada enerva a la demora de más de cuarenta meses que lleva el trámite.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 de la ley n.º 18.446 y 94 del reglamento de la INDDHH resuelve:

- I) Recomendar a la Suprema Corte de Justicia disponga una investigación administrativa para establecer las causas por las cuales el expediente IUE 452-64/2012 tramitado ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Young de 2.º turno, tuvo una demora de más de tres años en su tramitación.
- II) Solicitar a la Suprema Corte de Justicia que en el plazo de 60 días informe a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de los avances de la investigación solicitada.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 370/15

Montevideo, 2 de octubre de 2015

Sra. X.

De nuestra mayor consideración:

- I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una consulta por Ud. presentada y que fue ingresada en el expediente n.º 569/2015.
- II) Según los hechos que fueron narrados y las copias del expediente judicial IUE 381 - 000020/2015 autos "X" tramitados ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Mercedes de 2.º Turno, la consultante es la madre de X, de 9 años de edad, X, de 13 años de edad y de X de 10 años de edad, siendo el padre el Sr. X.

La pareja se encontraba separada desde hacía un tiempo, habiendo tramitado la Sra. X una autorización de viaje hacia nuestro país optando luego por radicarse —sin autorización del padre— en la ciudad de Mercedes, capital del Departamento de Soriano.

III) Cuando la consultante se presentó en la Institución, el día 26 de mayo pasado, el trámite de restitución internacional previsto por la ley n.º 18.895, había culminado, restando operativizar el traslado. En efecto, se tramitó en primera y segunda instancia habiéndose dispuesto que el día 16 de junio los hijos de la pareja debían ingresar a la República Argentina y presentarse ante el Tribunal de Familia n.º 2 de Quilmes dentro de las 24 hs. del ingreso al país, disponiendo la Sede que el Instituto de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay interviniera haciendo las coordinaciones necesarias para el cumplimiento del reintegro.

De acuerdo a lo que se establece en los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446, esta Institución debe inhibirse de actuar en situaciones que se encuentran en la órbita judicial.

Se le informó en consecuencia a la consultante que la actuación de la Institución en el marco de sus competencias solamente podría limitarse a hacer los contactos necesarios para facilitarle la asistencia jurídica requerida y verificar que el traslado se daría en un marco de garantías suficientes.

Desde la INDDHH se contactó con la Jefatura Departamental de Soriano del Instituto de la Niñez y la Adolescencia a cargo del Sr. X para tomar conocimiento de cuál había sido la intervención realizada, informándose que se habían hecho todos los esfuerzos posibles para cumplir con el mandato judicial, disponiendo lo necesario para que el traslado hasta la frontera fuera seguro y además brindando el apoyo necesario a la Sra. X en la ciudad de Gualaguaychú, ya en territorio argentino para acompañarla en el arriendo de su nuevo domicilio, y en la inscripción de sus hijos en la escuela correspondiente.

Como se expresó, el decreto judicial n.º 3117/2015, del día 1.º de junio, dispuso el reintegro de los niños a través del INAU con fecha 16 de junio a la República Argentina autorizando a la Dirección Departamental a hacer las coordinaciones necesarias con su par argentino. Según las averiguaciones que se hicieron desde el INAU con autoridades consulares argentinas acreditadas en nuestro país, no existe dentro del esquema estatal argentino una dependencia que tuviera potestades para recibir a la Sra. X en la frontera y trasladarla hasta el Juzgado de Quilmes. De hecho, la Sra. X debía en el plazo de 24 horas llegar sin acompañamiento alguno al Juzgado de Quilmes y comparecer sin previamente tener ningún asesoramiento en lo legal.

Inmediatamente se mantuvieron contactos con la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires en nota dirigida al Dr. X informándolo de la situación y solicitando su colaboración de conformidad con el Convenio de Cooperación Técnica y Asistencia Recíproca suscrito entre ambas Instituciones el día 6 de mayo del año 2014.

IV) Luego de recibida la información y ampliada en forma telefónica, la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires concurrió al Tribunal a interiorizarse y a partir de allí, delineó una estrategia que pudiera darle contención a la Sra. X y a su familia.

Desde esa Defensoría se apoyó a la familia a través una coordinación interinstitucional para colaborar con la instalación de la familia en una vivienda dentro del radio del Juzgado y se logró generar una estrategia y el apoyo de otras oficinas gubernamentales que trabajan situaciones como la presente.

Sin perjuicio de ello, y cumpliendo la solicitud cursada, la Defensoría asesoró en sus primeras comparecencias a la Sra. X a través del Secretario de Atención y Prevención de la Violencia Institucional, Dr. X ante la Sede judicial. También y sin perjuicio del asesoramiento que en todo momento brindó a la Sra. X hasta el momento en que ésta designó abogado defensor, siempre informó de todas las alternativas a la INDDHH.

V) También desde la INDDHH se contactó a la Cónsul General de Uruguay en Buenos Aires, Ministra Lilian Alfaro Rondan, que inmediatamente se contactó con la Sra. X acompañándola desde sus funciones de Cónsul a las instancias judiciales pertinentes e informando también en forma permanente de las mismas a la INDDHH.

Desde el mes de junio, momento en que la consultante se instaló en la República Argentina hasta el presente, ha tenido el apoyo para afrontar los juicios donde ha debido comparecer. Según la última comunicación recibida de parte de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, la Sra. X fue autorizada a domiciliarse fuera del radio del Juzgado en la ciudad de Gualaguaychú, donde la familia cuenta con mejores condiciones de vida.

VI) Dentro del marco de competencias que tiene la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo se intentó coordinar con las oficinas nacionales y extranjeras que pudieran tener alguna injerencia en la situación lográndose los resultados que se detallan en el cuerpo de la resolución.

Por lo expuesto la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- I) Disponer el archivo de las presentes actuaciones, notificándose a la Sra. X.
- II) Poner en conocimiento de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, al Consulado General de Uruguay en Buenos Aires, a la Jefatura Departamental de Soriano del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y a la Suprema Corte de Justicia de la presente resolución a sus efectos.

Resolución n.º 380/15

Montevideo, 30 de octubre de 2015

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Sra. Presidenta Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 7 de abril de 2015, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia referida a una eventual situación de riesgo del niño X.

Tal como se detalla en el oficio n.º 790/2015 de fecha 14 de mayo de 2015 enviado a ese organismo, la compleja situación familiar planteada podría implicar múltiples vulneraciones de derechos. En virtud de lo cual, la INDDHH solicitó información sobre las acciones desarrolladas.

Con fecha 5 de agosto de 2015, INAU informó que *"De acuerdo a los informes recibidos de Línea Azul como de División Estudio y Derivación, se le dio intervención a Uruguay Crece Contigo como proyecto de Cercanías, para promover el goce de los derechos de los niños y procurar el acceso a apoyos que permitan la permanencia de los mismos en contexto familiar"*.

Por otra parte informa un conjunto de acciones desarrolladas por Línea Azul en respuesta a la situación denunciada.

La INDDHH cumple dentro del organigrama del Estado una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente y considerando que la actuación de la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado, el Consejo Directivo entiende satisfactoria la respuesta brindada ante la compleja situación familiar planteada. Cumplida las actuaciones de estilo archívese sin perjuicio.

Agradeciendo la colaboración brindada por ese Directorio con estos procedimientos, aprovechamos la oportunidad para saludarle muy atte.

Resolución n.º 382/15

Montevideo, 30 de octubre de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia, la que fue ingresada con el n.º C639/2015.

En síntesis la denuncia plantea una eventual situación de discriminación racial. De acuerdo al relato realizado el día 20 de julio de 2015, en el Colegio X de Salinas, Canelones la maestra de quinto año X se habría dirigido a uno de los niños de ascendencia afro descendiente de forma discriminatoria.

El grupo de niños/as se habrían sentido afectados/as habilitando la intervención de la Dirección. Con posterioridad los familiares mantuvieron una reunión con las autoridades de dicho colegio, en la que se acuerdan la adopción de las siguientes medidas: la separación de la maestra del grupo y notificar a la Inspección de Zona de Educación Primaria. Asimismo la madre del niño habría presentado denuncia en la Seccional correspondiente a la zona.

Conforme al artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 el Consejo Directivo procedió a evaluar los hechos narrados y las acciones desarrolladas a partir de los mismos. En este sentido, cabe resaltar la importancia que ante eventuales hechos de discriminación racial las autoridades educativas favorezcan la desconstrucción de los estereotipos y prejuicios imperantes, potenciando las buenas prácticas y el trato digno.

Por otra parte, y como ya se ha señalado en anteriores pronunciamientos, debe recordarse que la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. La INDDHH cumple dentro del organigrama del Estado una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente.

En el caso de marras, las autoridades del Colegio adoptaron las medidas correspondientes, procediendo además a notificar a la Inspección de Zona.

A los efectos de atender los aspectos generales, la Ley de Educación n.º 18.347 creó la Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos que tiene como cometido proponer líneas generales en la materia (artículo 110).

Por lo expuesto, la INDDHH comparte la importancia de continuar con líneas de acción que logren erradicar estas situaciones, tales como “capacitar a los docentes en *educación en derechos humanos y sensibilización para el abordaje de la interculturalidad e incorporar la dimensión étnico racial en los sistemas de información de la ANEP y en los sistemas de producción de información del MEC de forma de que se puedan producir datos para hacer un seguimiento de la población afrodescendiente en el sistema educativo, considerado como uno de los principales activos para la movilidad social del país*”¹²⁴

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 344/15

Montevideo, 5 de junio de 2015

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 27 de octubre de 2014, una denuncia presentada por el Sr. X.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, y las normas complementarias establecidas en el reglamento correspondiente, la INDDHH resolvió admitir la mencionada denuncia e ingresarla con el número de expediente 547/2014.

I. Antecedentes

De acuerdo a lo señalado por el denunciante, con fecha 9 de junio de 2014, remitió al Municipio de Carmelo y al Alcalde Sr. Wilson Alejandro Brusco Bombaci una nota solicitando el arreglo de las luminarias de la calle Wilson Ferreira entre Varela y Carmen (Ciudad de Carmelo —departamento de Colonia).

Con fecha 17 de octubre de 2014, el denunciante habría tenido un encuentro con el Sr. Alcalde en la puerta de un Club, sito en la calle Roosevelt entre Uruguay y Zorrilla. En dicha oportunidad el Sr. X le habría preguntado al Alcalde por un funcionario de la Intendencia de Colonia a quien intentaba localizar, a efectos de transmitirle su reclamo sobre las luminarias. Siempre según el denunciante, el Sr. Alcalde, “con desprecio”, le ordenó que se fuera, insultándolo reiteradamente diciéndole “puto, puto, ándate puto”.

Frente a dicha situación el Sr. X efectuó la denuncia policial ante la Seccional 3.ª de Carmelo.

¹²⁴ Plan Nacional Contra el Racismo y la Discriminación. Informe final. Discriminación en el componente Educación, Montevideo, 2011.

2. Actuaciones de la INDDHH

Al tenor de los hechos denunciados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, la INDDHH solicitó información al Municipio de Carmelo. Por nota de fecha 24 de febrero de 2015, el Municipio respondió que carecía de Información al respecto, dado que no había participado en los hechos y entiendo que de haber sucedido, fue dentro de un ámbito particular.

Con fecha 27 de febrero de 2015, se recibió nota del Sr. con patrocinio letrado, donde en lo sustancial rechaza enfáticamente la denuncia formulada, reconoce la existencia de una acalorada discusión con el denunciante, sin embargo niega haber hecho referencia a la "orientación sexual del denunciante" y "menos aún en forma peyorativa": que la discusión se desarrolló en un entorno ajeno a la alcaldía. Finalmente *"Si el Sr. X se sintió discriminado, o si formulé insultos hacia su persona por razones de su orientación sexual, algo que sinceramente no recuerdo haber hecho, por supuesto que ofrezco las disculpas del caso"*. Asimismo, ofreció la declaración de dos testigos, una de ellos su esposa.

3. Respuesta al denunciante

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446 se dio vista al denunciante de las actuaciones. El mismo evacuó la vista señalando con relación a la respuesta del Municipio de Carmelo donde se sostiene que los hechos sucedieron en un ámbito particular, que a esa fecha el denunciado ejercía un cargo público y los hechos se desarrollaron en la vía pública y en presencia de terceros. Respecto a la respuesta del Sr. X, ratifica los hechos denunciados señalando que efectivamente fue víctima de insultos discriminatorios.

4. Consideraciones de la INDDHH

En forma coincidente con el denunciante, no resulta admisible como eximente que los hechos hayan ocurrido en un ámbito particular. En tal sentido, el episodio ocurrió en función del carácter público del funcionario denunciado y en un ámbito público, por lo que de ser ciertos los hechos denunciados comprometen la responsabilidad del denunciado en tanto soporte del órgano Alcalde.

Siendo que la conducta denunciada es susceptible de resultar enmarcada en los delitos previstos por los artículos 149 bis. (Incitación al odio, desprecio o violencia hacia determinadas personas) y artículo 149 (Comisión de actos de odio, desprecio o violencia contra determinadas personas), conforme a lo dispuesto por los artículos 6 y 19 de la ley 18.446, corresponde a la Sede Penal la dilucidación de la eventual responsabilidad del denunciado.

Sin perjuicio de lo anterior corresponde señalar, que de comprobarse el hecho denunciado, dicho acto resultaría un acto discriminatorio vulnerador de derechos fundamentales, que produce efectos dañosos no sólo en la persona que lo padece, sino en la comunidad en su conjunto, perjudicando la convivencia y favoreciendo conflictos sociales que deterioran la cohesión social.

La INDDHH recomienda así mismo al Municipio de Carmelo la posibilidad de desarrollar durante el presente año actividades con enfoque de derechos humanos, género y no discriminación dirigidas a funcionarios/as y a la comunidad en general, que favorezcan la deconstrucción de estereotipos y prejuicios, y potencien las buenas prácticas y el trato digno a todas las personas, cualquiera sea su identidad sexual y orientación de género.

Resoluciones de solución satisfactoriaResolución n.º 384/15

Montevideo, 30 de octubre de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día 14 de julio del año 2014.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 500/2015.

Según sus manifestaciones, hacía tiempo que estaba pidiendo un traslado de su lugar de trabajo ya que se sentía discriminada por parte de sus compañeros y compañeras de trabajo. También puso en conocimiento de la Institución que había ingresado a la Administración al amparo de la cuota prevista en la n.º 18.651.

En un principio, la denunciante solicitó su traslado a la Cátedra Alicia Goyena, sin suerte.

Desde que concurrió a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo se entablaron contactos con las autoridades del Consejo de Educación Secundaria, a los efectos de lograr el traslado referido y mejorar las condiciones laborales de la denunciante, siendo informados respecto del traslado que dadas las características personales de la denunciante, no era apta para trasladarla a cualquier dependencia del CES.

Luego de transcurrido un tiempo, la denunciante informó que había sido trasladada al Departamento de Documentación Estudiantil, solicitando el archivo de estas actuaciones.

En consecuencia, habiendo alcanzado la denunciante una solución satisfactoria a su denuncia, corresponde, de conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y artículo 95 literal c del reglamento, disponer el archivo de estas actuaciones comunicándose.

INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL

Resoluciones con recomendacionesResolución n.º 313/15

Montevideo, 22 de enero de 2015

Ministerio de Turismo y Deporte

Sra. Liliam Kechichian

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 7 de noviembre de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió la denuncia de la Sra. X y Sr. X, la que fue ingresada con el n.º 548/2014.
2. De acuerdo a lo informado al momento de la recepción de la denuncia habrían sufrido persecución y acoso por parte de representantes de la Federación Uruguaya de Judo (en adelante FUJ). Manifestaron que en el año 2011 la Sra. X habría sido destituida como neutral de la FUJ, amenazada por el Sr. X y le habrían obstaculizado su trabajo como Secretaria de Prensa. El Sr. X habría sido objeto de similares amenazas y actos de persecución. Agregan que esta situación se habría extendido a su hijo X al obstaculizar su participación en actividades deportivas. Estos hechos han sido denunciados ante el Ministerio de Turismo y Deporte en los expedientes n.º 2013/0790 y 2013/2627. Por otra parte existe denuncias en el Ministerio de Economía y Finanzas por eventuales irregularidades económicas (expediente n.º 2013/3702).
3. Analizada la situación, la INDDHH procedió a la sustanciación de la denuncia solicitando al Ministerio de Turismo y Deporte informe las actuaciones realizadas y si ha habido resolución al respecto (oficio n.º 615/14 de fecha 7 de noviembre de 2014).
4. Oportunamente, la INDDHH recibió, en tiempo y forma, respuesta de ese organismo, la cual fue notificada a las personas denunciantes el día 5 de diciembre de 2014. Por su parte, las personas denunciantes presentaron observaciones el día 26 de diciembre de 2014.
5. En este estado, el Consejo Directivo entiende que cuenta con elementos de convicción suficientes para adoptar una resolución sobre los hechos denunciados.
6. La INDDHH tiene como facultad conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquiera de los Poderes y organismos públicos, estableciendo la norma que en caso de hechos ocurridos entre personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión (artículo 4. literal j) y 5 de la ley n.º 18.446).
7. En el caso de marras, los actos de persecución y acoso a los que refieren las personas denunciantes habrían sido cometidos por representantes de la asociación civil Federación Uruguaya de Judo, por lo cual la competencia de la INDDHH tiene por objeto la actuación del organismo responsable del control y supervisión, tal como lo expresa la mencionada norma. No es objeto de estas investigaciones determinar si efectivamente existieron actos de persecución y acoso hacia las personas denunciantes sino establecer si los procedimientos de investigación desarrollados por el Ministerio de Turismo y Deporte se ajustan al debido proceso.
8. En este sentido el Sistema Interamericano de Derechos Humanos *"ha fijado posición sobre la aplicación de las garantías del debido proceso legal en ámbitos administrativos. Así, ha establecido la obligación de los Estados de contar con reglas claras para el comportamiento*

de sus agentes, a fin de evitar márgenes inadecuados de discrecionalidad en la esfera administrativa, que puedan fomentar prácticas arbitrarias o discriminatorias. Al mismo tiempo. (...) ha avanzado en la identificación de ciertos estándares del debido proceso legal que deben regir los procedimientos administrativos, tales como el plazo razonable, el derecho a la revisión judicial de decisiones administrativas, a contar con un abogado, a una decisión fundada, a la publicidad del actuar de la administración, entre otros".¹²⁵

9. En el caso, de acuerdo a lo que surge de las copias de los expedientes, por la información y documentación proporcionada por las personas denunciantes ha existido una amplia publicidad del actuar, habiéndosele conferido reiteradas vistas a los denunciantes de las actuaciones realizadas, teniendo oportunidad de ejercer su derecho de defensa y de contar con una profesional del derecho.

10. Sin embargo, a pesar de que han transcurrido aproximadamente 15 meses de iniciadas estas actuaciones y que han existido sendos informes de la Asesoría Jurídica resta adoptar una resolución fundada que eventualmente pueda ser objeto de revisión judicial.

11. Por lo expresado, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende necesario recomendar al Ministerio de Turismo y Deporte que a la brevedad finalice la investigación en relación a la denuncia presentada.

12. Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta recomendación, solicitando ser informados cuando recaiga la resolución correspondiente.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 332/15

Montevideo, 24 de abril de 2015

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Mtro. Ernesto Murro

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 14 de enero de 2013 una denuncia de la Sra. X referida a eventuales situaciones de acoso sexual laboral en el marco de una relación de empleo en el sector privado, oportunamente puestas en conocimiento de la Inspección Nacional de Trabajo.

De acuerdo a lo establecido en los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, el 30 de enero de 2013 la INDDHH ofició a la Inspección Nacional del Trabajo a los efectos de conocer si existía una investigación abierta en relación a la denuncia mencionada. El 14 de marzo de

¹²⁵ El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, párrafo 97.

2013, la Inspección informó que se dispuso un acto inspectivo en la empresa denunciada, con el objetivo de evaluar las situaciones de acoso moral, maltrato y acoso sexual denunciadas, así como el control de la documentación laboral en general. Con posterioridad se procedió a la instrucción del expediente; se confirió vista y se realizó la apertura a prueba, encontrándose esta etapa en ese momento en trámite (expediente 2012-13- 700014711).

Con posterioridad, el 26 de agosto de 2013, la INDDHH remitió nuevo oficio a los efectos de dar seguimiento al trámite de la investigación administrativa. El 16 de setiembre de 2013 la Inspección informó que se continuaba la sustanciación de la investigación, recabando las declaraciones de las personas ofrecidas como testigos.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de la ley n.º 18.446, durante todas las actuaciones realizadas la INDDHH mantuvo contacto con la denunciante, informando a la misma respecto a las respuestas recibidas.

Conforme a lo dispuesto por los artículos 4, literal j y 5 de la ley n.º 18.446, la INDDHH tiene la facultad de conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquiera de los Poderes y organismos públicos, lo que incluye su eventual responsabilidad por acción u omisión cuando no funcionan adecuadamente los mecanismos de control y supervisión estatal sobre la actividad de personas privadas sometidas a los mismos.

En esa dirección, en el caso de marras los actos de acoso a los que refiere la persona denunciante habrían sido cometidos por empresa privada, por lo cual la competencia de la INDDHH tiene por objeto la actuación del organismo responsable del control y supervisión, en concreto, la Inspección General del Trabajo. No es objeto de estas investigaciones determinar si efectivamente existieron actos de acoso hacia la persona denunciante sino establecer si los procedimientos de investigación desarrollados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se ajustan a lo dispuesto por la normativa vigente.

De acuerdo a la información proporcionada por ese organismo estatal y por la denunciante, se dio cumplimiento con realizar las notificaciones correspondientes, habiéndose conferido vistas a la denunciante de las actuaciones realizadas, teniendo oportunidad de ejercer su derecho de defensa y de contar con asistencia letrada. Asimismo, se ha procedido a la sustanciación de los hechos, sea a través de actos inspectivos como mediante la recepción de las declaraciones de las personas involucradas.

Considerando que no ha existido ninguna comunicación de la denunciante con la INDDHH, y que de la sustanciación realizada se desprende que se ha seguido el procedimiento administrativo correspondiente respetando el debido proceso, el Consejo Directivo resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 354/15

Montevideo, 10 de julio de 2015

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

El 24 de noviembre de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió la denuncia presentada por las Señoras X.

El 28 de noviembre de ese año, la INDDHH solicitó a esa Secretaría de Estado información en relación a:

- Detalle circunstanciado del procedimiento de detención de X, especificando agentes que intervinieron, horarios y comunicación a autoridades judiciales competentes.
- Copia de la orden judicial de allanamiento.
- Nombre del Responsable del Operativo desarrollado en el domicilio de las denunciadas.
- Informe detallado del procedimiento policial, especificando hora, nombres de los efectivos y comunicaciones con autoridades judiciales correspondientes.

Con fecha 13 de enero de 2015 reiteró dicha solicitud e informó que el artículo 90 del Reglamento Interno establece que *"Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si este no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria"*.

Teniendo en cuenta que en todos estos meses el Ministerio del Interior no remitió información alguna, y sin perjuicio del criterio amplio manejado la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo límite razonable.

Resolución n.º 355/15

Montevideo, 10 de julio de 2015

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

El 11 de noviembre de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió la denuncia presentada por el Sr. X.

El 28 de noviembre de ese año, la INDDHH solicitó a esa Secretaría de Estado información en relación a:

- Copia de la orden judicial de allanamiento.
- Nombre del Responsable del Operativo desarrollado.
- Informe detallado del procedimiento policial, especificando hora, nombres de los efectivos y comunicaciones con autoridades judiciales correspondientes.

Con fecha 13 de enero de 2015 reiteró dicha solicitud e informó que el artículo 90 del Reglamento Interno establece que *“Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.”*

Teniendo en cuenta que en todos estos meses el Ministerio del Interior no remitió información alguna, y sin perjuicio del criterio amplio manejado la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo límite razonable.

Como consecuencia de lo expresado anteriormente, la INDDHH resuelve que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,¹²⁶ en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del Ministerio del Interior.

DERECHO A LA VIDA

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 372/15

Montevideo, 9 de octubre de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. a través de un correo electrónico y luego ratificada en forma personal, al amparo de la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446.

¹²⁶ Artículo 23 (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 461/2014.

Los hechos de la denuncia, se referían a la desaparición de dos ciudadanos uruguayos, integrantes del Movimiento de Liberación Nacional—Tupamaros ocurrida en la ciudad de Estocolmo durante el mes de abril del año 1976, X y X y cuya desaparición, no constaba en los registros oficiales del Estado uruguayo.

Posteriormente al año 1985, la situación de estos ciudadanos nunca había sido investigada ni considerada, no figurando entre las listas de uruguayos/as desaparecidos en el Uruguay ni fuera de fronteras, siendo interés del denunciante se considerara por parte del Gobierno la situación de ellos y se tomaran las medidas correspondientes.

Consecuentemente, se envió oficio n.º 416/2014 el día 16 de mayo del año 2014 a la Secretaría para el Pasado Reciente, poniendo en su conocimiento la información con la que contaba la INDDHH y solicitando se hicieran las investigaciones correspondientes.

La Unidad de Recepción de Denuncias de la Secretaría, en uso de sus facultades dispuso la investigación correspondiente, y posteriormente —junto con la situación denunciada de otras personas—, elaboró una nueva lista de veinticuatro personas desaparecidas que fueron incluidas en el Informe 2015, encontrándose los nombres de X y X incluidos, por lo que, su situación está sujeta a investigación por parte del Gobierno.

En consecuencia, y de conformidad con el artículo 27.2 de la ley n.º 18.446 y artículo 95 numeral 2 literal b) del reglamento de la INDDHH se dispone el archivo de las presentes actuaciones, comunicándose.

Resolución n.º 373/15

Montevideo, 13 de octubre de 2015

Sra. Isabel Wschebor

Directora de la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente.

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por una persona que decidió ampararse a la reserva de identidad establecida en el artículo 12 de la ley n.º 18.446.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 461/2014.

Los hechos de la denuncia, se referían a la desaparición de dos ciudadanos uruguayos, integrantes del Movimiento de Liberación Nacional—Tupamaros ocurrida en la ciudad de Estocolmo durante el mes de abril del año 1976, X y X y cuya desaparición, no constaba en los registros oficiales del Estado uruguayo.

Posteriormente al año 1985, la situación de estos ciudadanos nunca había sido investigada ni considerada, no figurando entre las listas de uruguayos/as desaparecidos en el Uruguay ni fuera de fronteras, siendo interés del denunciante se considerara por parte del Gobierno la situación de ellos y se tomaran las medidas correspondientes.

Consecuentemente, se envió oficio n.º 416/2014 el día 16 de mayo del año 2014 a la Secretaría para el Pasado Reciente, poniendo en su conocimiento la información con la que contaba la INDDHH y solicitando se hicieran las investigaciones correspondientes.

La Unidad de Recepción de Denuncias de la Secretaría, en uso de sus facultades dispuso la investigación correspondiente, y posteriormente —junto con la situación denunciada de otras personas—, elaboró una nueva lista de veinticuatro personas desaparecidas que fueron incluidas en el Informe 2015, encontrándose los nombres de X y X incluidos, por lo que, su situación está sujeta a investigación por parte del Gobierno.

En consecuencia, y de conformidad con el artículo 27.2 de la ley n.º 18.446 y artículo 95 numeral 2 literal b) del reglamento de la INDDHH se dispone el archivo de las presentes actuaciones, comunicándose.

Resolución n.º 376/15

Montevideo, 28 de octubre de 2015

Sres. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia sobre la eventual desaparición del Sr. X hermano de los comparecientes.

De acuerdo al relato de los hechos esta desaparición podría haber estado vinculada al período comprendido en el régimen militar entre 1977-1985 fecha en que su hermano dejó de frecuentarlos.

En función del relato y la documentación proporcionada, el Consejo Directivo de la INDDHH mantuvo contacto con la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente con el fin de dilucidar si se trataba de una situación vinculada a la misma.

De acuerdo a la documentación proporcionada por dicha Secretaría no existirían razones para que su caso sea vinculado a una desaparición con intervención del Estado uruguayo, igualmente procedieron a la investigación del último paradero). Al respecto se informó que el Sr. X tramitó su cédula de identidad con fecha 7 de febrero de 2001.

En consecuencia, no existirían razones para la continuidad de las actuaciones y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de las mismas previa entrega de las copias del documento enviado por la Secretaría de DD. HH.

ACCESO A LA JUSTICIAResoluciones con recomendacionesResolución n.º 323/15Montevideo, 23 de febrero de 2015

Sr. Eleuterio Fernández Huidobro

Ministro de Defensa Nacional

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Conforme a las facultades que le confiere el artículo 4 literal J de la ley n.º 18.446, con fecha 9 de enero de 2015 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició una investigación de oficio en relación con las manifestaciones públicas realizadas por el Gral. (R) X, hecho notorio ampliamente difundido por diferentes medios masivos de comunicación. En especial, dichas manifestaciones fueron difundidas por el semanario "Búsqueda" en sus ediciones de los días 31 de diciembre de 2014 (asunto destacado en tapa) y 8 de enero de 2015 (sección "Cartas al Director" en página 42), y en la noticia relacionada en página 3.

II) Competencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH)

2. La competencia de la INDDHH para intervenir en este caso surge de lo estipulado en los artículos 1 y 4, literales (G), (I) y (J), de la ley n.º 18.446.¹²⁷ Específicamente, el mencionado artículo 1 dispone que el cometido de la INDDHH es la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional.

3. En ese marco, resulta necesario recordar la permanente e indisoluble vinculación entre la efectiva vigencia de los derechos humanos, las garantías del Estado de derecho y el adecuado funcionamiento de la institucionalidad del sistema democrático.

127 Artículo 1.º (Creación).— Créase la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) como una institución del Poder Legislativo, la que tendrá por cometido, en el ámbito de competencias definido por esta ley, la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional.

Artículo 4.º (Competencia).— La INDDHH será competente para: (...) (G) Recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas institucionales, prácticas o medidas administrativas y criterios utilizados para el dictado de actos administrativos o resoluciones, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos. (I) Recomendar a las autoridades competentes la aprobación, derogación o modificación de las normas del ordenamiento jurídico que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos. (J) Conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos, a petición de parte o de oficio, de acuerdo al procedimiento que se establece en la presente ley.

4. La Declaración y Programa de Acción de Viena¹²⁸ afirma, en su artículo 5, que *“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”*. Complementariamente, subraya, en su artículo 8, que *“La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente”*. En la misma dirección, la Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Organización de Estados Americanos (OEA) señala, en su artículo 7, que *“La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos”*.

5. Por su parte, esta relación entre democracia, derechos humanos y Estado de derecho aparece en forma permanente en los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tanto en su competencia consultiva como en competencia jurisdiccional. En ese sentido, la Corte sostiene que *“en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”*¹²⁹.

6. La doctrina se pronuncia también en esa misma línea, al identificar la vigencia del sistema democrático y del Estado de derecho como una de las garantías genéricas de los derechos humanos. En opinión de Cançado Trindade *“(…) en el transcurso del proceso preparatorio de la Conferencia de Viena, se identificaron los siguientes elementos, considerados esenciales de la democracia: existencia de instituciones que garanticen la observancia de los derechos humanos y el Estado de derecho; Poder Ejecutivo periódicamente electo, en elecciones independientes con rotación en el poder, y respeto por la voluntad popular como base de la legitimidad del gobierno; Poder Legislativo periódicamente electo y pluralista; Poder Judicial independiente, capaz de controlar la legalidad de los actos legislativos y administrativos (inclusive para asegurar la vigencia de los derechos básicos); la separación de los Poderes, con el Ejecutivo apto para rendir cuentas al Legislativo y sujeto al control jurisdiccional; existencia de instituciones adicionales de control (v.g., ombudsman, defensor del pueblo, funciones adicionales del Ministerio Público, etc.); el pluralismo ideológico (...)”*¹³⁰. Por su parte, Barbagelata, al referirse a las garantías sociales, políticas y jurídicas de los derechos fundamentales, específicamente sobre la separación de poderes, enseña que *“(…) se llaman garantías políticas aquellas que consisten en las relaciones de poder que existen o se traban entre los factores políticos organizados, que son los Estados modernos en todo aquello que se refiere al Derecho Internacional, y la organización del Estado en todo aquello que se refiere al Derecho Público interno. Así se ha señalado entre estas garantías políticas, por la importancia que se le atribuye por la seguridad de los derechos fundamentales, a la separación de poderes (...)”*¹³¹.

128 Aprobados por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

129 Corte IDH; El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (artículos 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos, opinión consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A n.o 8, párrafo 26; y Corte IDH, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (artículos 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC -9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A n.o 9, párrafo 35.

130 Presentación del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antonio A. Cançado Trindade en la ceremonia conmemorativa del Segundo Aniversario de la Adopción de la Carta Democrática Interamericana (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, San José de Costa Rica, 11 de setiembre de 2003). Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/discursos/cancado_11_09_03.pdf

131 Barbagelata, Anibal Luis: “Derechos fundamentales”, página 44. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1973.

7. A juicio de la INDDHH las citadas manifestaciones públicas de un alto Sr. Oficial de las Fuerzas Armadas sometido a disciplina militar constituyen un ataque directo a las instituciones que el sistema democrático se ha dado, así como un cuestionamiento a la efectiva vigencia del Estado de derecho. Jurídicamente no puede afirmarse que, con sus declaraciones, el mencionado Sr. General en situación de retiro haya cometido una violación a los derechos humanos. Sí pudo haber cometido o no un delito, pero pronunciarse sobre este extremo queda fuera de la competencia de la INDDHH, y será el Poder Judicial quién deberá tomar una resolución al respecto. Es importante recordar que los particulares no son sujetos jurídicamente responsables de garantizar derechos humanos, sino que lo es el Estado, único sujeto obligado en función de la propia justificación de su existencia desde el punto de vista histórico o político, así como de los compromisos que ha asumido en el marco normativo interno e internacional. Por lo tanto, en el caso de no verificarse una respuesta jurídicamente adecuada del Estado (en el caso, a través del Ministerio de Defensa Nacional) frente a estas manifestaciones públicas de un Oficial Superior de sus Fuerzas Armadas sometido a disciplina militar, sí podría verificarse una situación en la que el Estado uruguayo no estaría cumpliendo con las obligaciones jurídicas asumidas respecto a asegurar la vigencia de las garantías genéricas de los derechos humanos.

8. En consecuencia, y conforme a los argumentos sostenidos en los numerales anteriores, la INDDHH entiende que, en el caso que estos hechos no sean objeto de una oportuna y transparente investigación y, de la imposición de una eventual sanción por parte de las autoridades competentes, se genera un riesgo cierto de afectar el marco institucional imprescindible para la efectiva defensa, promoción y protección de los derechos humanos. Por tanto, y de acuerdo al artículo 1 de la ley n.º 18.446, la INDDHH es competente para iniciar los procedimientos que se encuentran regulados por los artículos 4, literal J, y II y siguientes de esa misma disposición legal.

III) Procedimiento implementado conforme a lo dispuesto por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446

9. El 9 de enero de 2015, la INDDHH remitió al Ministerio de Defensa Nacional el oficio n.º 706/2015, informando del comienzo de estas actuaciones. En el oficio mencionado, teniendo en cuenta los ya referidos dichos del Sr. Oficial en situación de retiro, la INDDHH solicitó al Ministerio de Defensa que se sirviera informar: *(a) En qué fecha el Sr. Oficial mencionado pasó a situación de retiro; (b) A partir de la respuesta a la pregunta anterior, si el citado Sr. Oficial se encuentra comprendido por lo dispuesto en los artículos 61 y 182 del decreto-ley n.º 14.157 (Ley Orgánica Militar); (c) En caso de ser afirmativa la respuesta a la pregunta anterior, si el Ministerio de Defensa Nacional iniciará una investigación sobre los hechos que se mencionan en el presente oficio. Ello a los efectos de definir si existe, a juicio de ese Ministerio, mérito para la imposición de una sanción disciplinaria al Gral. (R) X, sin perjuicio de otras eventuales responsabilidades cuya dilucidación corresponde a las instancias institucionales competentes.*

En la referida comunicación también se señala que *"El Consejo Directivo de la INDDHH deja constancia que, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la ley n.º 18.446, su actual presidenta, Dra. Mirtha Guianze, ha manifestado formalmente su voluntad de excusarse en la discusión, investigación, deliberación, o decisión respecto a esta actuación de oficio"*.

10. Con fecha 12 de enero de 2015, el Ministerio de Defensa Nacional respondió la solicitud cursada por la INDDHH mediante oficio 006/SecMtro/2015. En esta comunicación, dicha Secretaría de Estado informa que el General (R)X: *(a) pasó a situación de retiro obligatorio con*

fecha 31 de enero de 2014; (b) se encuentra comprendido en lo dispuesto en los artículos 61 y 182 del decreto-ley 14.157 —Orgánico de las Fuerzas Armadas—; (c) y fue sancionado disciplinariamente por sus manifestaciones públicas. Asimismo, el Departamento Jurídico del Ministerio se encuentra analizando si existe mérito para remitir los antecedentes a la justicia penal correspondiente ante la presunción de la comisión de eventuales delitos comunes o militares.

11. Mediante oficio n.º 715/2015 de fecha 15 de enero de 2015, la INDDHH solicitó al Ministerio de Defensa Nacional que ampliara la información suministrada, en cuanto a: (a) qué tipo de sanción disciplinaria se aplicó al Gral. (R) X, según lo informado por ese Ministerio en el Lit. (c) del mencionado oficio n.º 006/SecMtro/2015; (b) según lo que dispone el Capítulo II del Reglamento General de Servicio n.º 21, cuál fue la causa de la sanción; cuál fue la falta cometida; y cuál la clase y duración de la sanción. Asimismo, se sirva informar cuál fue el criterio del Superior para graduar la sanción aplicada al Sr. Oficial en situación de Retiro; (c) la fecha en que se estima finalizará el análisis que se encuentra realizando el Departamento Jurídico de ese Ministerio respecto a "si existe mérito para remitir los antecedentes del caso que motiva estas actuaciones a la justicia penal correspondiente ante la presunción de la comisión de eventuales delitos comunes o militares".

12. El Ministerio de Defensa Nacional respondió a esta segunda solicitud de información mediante oficio n.º 034/Sec. Mtro./2015, de fecha 23 enero 2015, manifestando que: (a) De acuerdo a lo previsto en el artículo 18 de la ley 18.331 y decreto 2294 de 20 de mayo de 1943, las sanciones disciplinarias tienen carácter reservado; (b) El informe solicitado al Departamento Jurídico fue realizado dentro del plazo previsto en el decreto 500/991.

13. Finalmente, en el transcurso de estos procedimientos, la INDDHH tomó conocimiento de informaciones recogidas por diferentes medios de comunicación que señalaban: (a) que el Gral. (R) X habría sido sancionado por su jerarca, el Sr. Ministro de Defensa Nacional, con diez días de arresto domiciliario por las ya referidas manifestaciones públicas; (b) que el Ministerio Público y Fiscal promovió de oficio una investigación por los mismos hechos, que se sustancia ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 4.º Turno; y (c) que el pasado 29 de enero el Ministerio de Defensa Nacional habría denunciado penalmente al mencionado Sr. Oficial ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 17.º Turno, según consigna el semanario "Brecha" en su edición del día 13 de febrero de 2015, pág. 5.

La INDDHH deja expresa constancia que, en el marco de esta investigación, no recibió ninguna información de parte del Ministerio de Defensa Nacional en relación a los tres puntos señalados en el párrafo anterior.

IV) Consideraciones de la INDDHH

14. De acuerdo a lo informado por el Ministerio de Defensa Nacional, en su comunicación referida en el numeral (9) de esta resolución, el Sr. Oficial involucrado en los hechos relacionados se encuentra sometido al régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas, conforme a lo que establecen los artículos 61 y 182 del decreto-ley 14.157 (Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas), teniendo en cuenta la fecha de su pase a retiro (31 de enero de 2014). Estando entonces el mencionado Sr. General retirado sometido a las obligaciones que le impone el Estado Militar y, por tanto, al régimen disciplinario correspondiente, el Ministerio de Defensa Nacional comunica que éste "fue sancionado disciplinariamente por sus manifestaciones públicas". Agrega la Secretaría de Estado que "Asimismo, el Departamento Jurídico del Ministerio se encuentra analizando si existe mérito para remitir los antecedentes a la justicia penal correspondiente ante la presunción de la comisión de eventuales delitos comunes o militares".

15. A partir de esta información, en lo que se refiere al proceso disciplinario en sede administrativa, la INDDHH destaca que el Ministerio de Defensa Nacional, en cumplimiento de sus obligaciones, efectivamente sancionó al Sr. Oficial “por sus manifestaciones públicas”. No obstante, a partir de su interpretación de la normativa vigente, la Secretaría de Estado no informa acerca de la motivación de dicha sanción ni del monto de la misma. En efecto: en el oficio referido en el numeral (12) de esta resolución, el Ministerio de Defensa Nacional expresa que las sanciones disciplinarias tienen “carácter reservado”, y sostiene su posición en el artículo 18 de la ley n.º 18.331 y decreto n.º 2294 de 20 de mayo de 1943.

16. A juicio de la INDDHH, la Secretaría de Estado realiza una interpretación restrictiva de la normativa a la que hace referencia. En otras palabras: se trata de una interpretación no favorable a la efectiva garantía del derecho humano de acceso a la información pública. A juicio de la INDDHH esta omisión afecta la transparencia en la gestión y, en consecuencia, el derecho de la sociedad uruguaya de acceder a información relevante para el ejercicio del adecuado control de las decisiones de las autoridades del Estado.

17. El artículo 18 de la ley n.º 18.331 (de Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data) establece que *“Los datos personales relativos a la comisión de infracciones penales, civiles o administrativas sólo pueden ser objeto de tratamiento por parte de las autoridades públicas competentes, en el marco de las leyes y reglamentaciones respectivas, sin perjuicio de las autorizaciones que la ley otorga u otorgare”*. Por tanto, la misma norma citada por el Ministerio de Defensa Nacional para sostener que “las sanciones tienen carácter reservado”, habilita a la autoridad competente (en el caso, la máxima jerarquía de esa Secretaría de Estado) en primer lugar, a darle a la investigación administrativa incoada respecto al Gral. (R) X, el tratamiento que establecen “las leyes y reglamentaciones respectivas”; y, en segundo lugar, a actuar conforme a las autorizaciones “que la ley otorga u otorgare”. El tratamiento o, en su caso, la autorización que se mencionan en el artículo 18 de la ley n.º 18.331 están claramente consagrados en el artículo 12 de la ley n.º 18.381 (De Acceso a la Información Pública), que dispone, con meridiana claridad: *“Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos”*. Oportunamente, en el texto de esta resolución, la INDDHH expresó su opinión respecto a la relación permanente entre el funcionamiento adecuado de la institucionalidad democrática; la vigencia del Estado de derecho y las garantías para la protección, promoción y defensa de los derechos humanos.

18. En cuanto a la referencia al decreto n.º 2294/1943, sancionado el 20 de mayo de 1943, hace más de siete décadas y en circunstancias especiales en el plano interno e internacional, la INDDHH entiende que el Ministerio de Defensa Nacional cuenta con argumentos sólidos para decidir su no aplicación. Lo anterior se sostiene no solamente a la luz de los Principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en especial el principio *pro persona*), sino también de los principios clásicos sobre derogación de las normas internas, más aún cuando se considera la ubicación jerárquica de las mismas. Esto significa que las disposiciones de este decreto aplicables al caso referido en esta resolución han sido derogadas por normas posteriores en el tiempo, y de mayor jerarquía, como es el caso, por ejemplo, del ya citado artículo 12 de la ley n.º 18.381. Por otra parte, se estima pertinente hacer mención al principio de razonabilidad, esencial para la interpretación de las normas jurídicas. En este sentido no parece razonable, en las actuales circunstancias institucionales del país, en el plano interno y en de sus relaciones internacionales, sostener que la motivación y el monto de una sanción disciplinaria impuesta a un Sr. Oficial de las Fuerzas Armadas puede considerarse secreto militar.

19. Por lo antes expuesto, a juicio de la INDDHH, el marco jurídico vigente, en concreto, una lectura armónica y coherente de los artículos 18 de la ley n.º 18.331 y 12 de la ley n.º 18.381, a la luz de los ya mencionados Principios Generales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, habilitan al Ministerio de Defensa Nacional a informar sobre la motivación y el monto de la sanción disciplinaria impuesta al Sr. Oficial involucrado en los hechos relevados por la presente resolución. La motivación de la sanción disciplinaria permitiría al conjunto de la sociedad conocer la valoración del Ministerio de Defensa Nacional respecto a las manifestaciones públicas del Sr. Oficial involucrado, mientras que su monto permitiría conocer la gravedad que le atribuye la Secretaría de Estado dichas manifestaciones.

20. En cuanto a la solicitud cursada por esta Institución al Ministerio de Defensa Nacional respecto a *"la fecha en que se estima finalizará el análisis que se encuentra realizando el Departamento Jurídico de ese Ministerio respecto a 'si existe mérito para remitir los antecedentes del caso que motiva estas actuaciones a la justicia penal correspondiente ante la presunción de la comisión de eventuales delitos comunes o militares'"*, la respuesta de esa Secretaría de Estado podría considerarse como una hipótesis de negativa de colaboración que haría aplicable lo dispuesto en el artículo 23 de la ley n.º 18.443.¹³² En efecto: a la citada solicitud de la INDDHH el Ministerio de Defensa responde *"El informe solicitado al Departamento Jurídico fue realizado dentro del plazo previsto en el decreto 500/991. No obstante lo anterior, y sin perjuicio de destacar que el Ministerio de Defensa Nacional no brindó la información solicitada, la INDDHH no profundizará en este aspecto, por entender que cualquier consideración al respecto no puede superar la simple lectura de la respuesta brindada por el organismo involucrado en los procedimientos que culminan con la presente resolución.*

V) Conclusiones

21. La INDDHH recuerda que el Estado es el sujeto que asume, en ámbito interno y en el ámbito internacional, obligaciones de protección, promoción y defensa de los derechos humanos. Esto conlleva la responsabilidad del Estado en el caso que no adopte las medidas necesarias para prevenir las violaciones a los derechos humanos y, cuando a pesar de ello dichas violaciones se cometen, investigar y someter a la justicia competente a los eventuales autores de las mismas.

22. En el caso analizado en la presente resolución, el Ministerio de Defensa Nacional tomó conocimiento de hechos que podrían afectar el adecuado funcionamiento de las instituciones que se ha dado el sistema democrático en nuestro país y de las garantías del Estado de derecho, extremos que, como se ha señalado, son imprescindibles para la vigencia de la protección, defensa y promoción de los derechos humanos. En ese marco, según informó, inició una investigación administrativa e impuso una sanción al Sr. Oficial en situación de retiro involucrado. En principio, y según trascendidos de prensa, habría puesto estos hechos en conocimiento de la Justicia penal. Sin perjuicio de lo anterior, la INDDHH subraya que se desconoce formalmente la motivación y el monto de la referida sanción disciplinaria, así como la existencia y el contenido de la supuesta denuncia penal mencionada.

132 Artículo 23. (Negativa de colaboración).— La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

23. Sin perjuicio de haber impuesto una sanción administrativa al Sr. Oficial involucrado, cuya motivación y monto se desconocen, a juicio de la INDDHH, la actuación del Ministerio de Defensa Nacional no es la que debe esperarse de un organismo de su naturaleza en una sociedad que sigue bregando por generar mayores espacios de cultura democrática. Mucho le ha costado a varias generaciones que vivieron o que viven en Uruguay, construir de las cenizas la institucionalidad democrática y las garantías del Estado de derecho luego de décadas de violencia política y de terrorismo de Estado. Las personas que conforman esta realidad social, política y cultural que llamamos sociedad uruguaya son, antes que nada, sujetos de derecho, y, tienen por tanto, derecho a informarse y a participar en la vida pública para, entre otras cosas, hacer efectivo el necesario control sobre quienes tienen la responsabilidad de gobierno en los tres Poderes del Estado. La reseña y el secreto, cuando no se fundamentan en disposiciones de la mayor jerarquía normativa y no respetan el principio de razonabilidad en una sociedad democrática, simplemente constituyen una falta de respeto inaceptable a las personas que tienen el derecho y el deber de saber lo que sucede, de pensar y de juzgar que deciden y cómo deciden los asuntos públicos aquellos ciudadanos o ciudadanas que, en función de las reglas de juego aceptadas, las representan.

24. En esa dirección, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que *"(...) el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas (...). Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública"*.

25. Esta jurisprudencia firme de la Corte puede encontrarse también el caso "Gómez Lund (Guerrilla de Araguaia) vs Brasil", donde se expresa que *"en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes"*. Y continúa señalando que: *"Cuando se trata de la investigación de un hecho punible. La decisión de calificar como secreta la información y de negar su entrega jamás puede depender exclusivamente de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito. De igual modo, tampoco puede quedar a su discreción la decisión final sobre la existencia de la documentación solicitada"*.¹³³

26. Por su parte, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó en varios de sus informes que *"el derecho de acceso a la información es una herramienta crítica para el control del funcionamiento del Estado y la gestión pública, y para el control de la corrupción. El derecho de acceso a la información es un requisito fundamental para garantizar la transparencia y la buena gestión pública del gobierno y de las restantes autoridades estatales"*.¹³⁴

133 Corte IDH, Caso Gómez Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010, Serie C, n.º 219.

134 Ver, entre otros: Informe Anual 2010. volumen II Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Marzo de 2011.

27. Respecto a las responsabilidades de naturaleza penal que podrían configurarse a partir de manifestaciones públicas del Sr. Oficial involucrado que aluden a personas concretas (en el caso, un Sr. Ministro de Tribunal de Apelaciones y una Sra. ex Fiscal Nacional en lo Penal), en función de la información recibida en relación a la actuación de oficio del Ministerio Público y de confirmarse la eventual presentación de una denuncia penal por parte del Ministerio de Defensa Nacional, la INDDHH considera que son de aplicación las disposiciones contenidas en los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446.

VI) Recomendaciones

En virtud de lo precedentemente expuesto, y conforme a los cometidos, competencias y facultades que le otorga la ley n.º 18.446, la INDDHH recomienda al Ministerio de Defensa Nacional:

- a. Que, conforme a las normas vigentes que lo habilitan, en el plazo de diez (10) días hábiles a partir de la notificación de la presente resolución, informe a la INDDHH y haga pública la motivación de la sanción disciplinaria impuesta al Gral. (R) X por las expresiones reiteradamente mencionadas, las que constituyen un hecho notorio por su amplia difusión por parte de los medios masivos de comunicación.
- b. Que asimismo, y en el mismo plazo y condiciones, informe del monto de la referida sanción y de su relevancia dentro de la escala de sanciones que pueden ser aplicadas a Sres. Oficiales Superiores de las Fuerzas Armadas.
- c. Que informe a la INDDHH y haga pública, la motivación de la resolución que dispone pasar a la Justicia Penal los antecedentes relativos a las citadas manifestaciones del Sr. Oficial involucrado.
- d. Que, sin perjuicio de los argumentos esgrimidos por la INDDHH en el cuerpo de esta resolución, adopte las medidas necesarias para adecuar el marco jurídico relativo al sistema disciplinario militar a las normas que integran el Bloque de Constitucionalidad vigente en la República, concretamente en lo vinculado a la necesaria transparencia y a las garantías de acceso a la información pública en situaciones que pueden afectar el funcionamiento de la institucionalidad democrática, las garantías del Estado de derecho y la efectiva protección, defensa y promoción de los derechos humanos.
- e. Que, en el plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir de la fecha de notificación de esta resolución, remita a la INDDHH y haga pública la información sobre los planes de estudio de las Escuelas Militares, tanto en los cursos de Cadetes, de Ascenso y de la formación de personal subalterno en materia de instituciones democráticas, estado de Derecho y derechos humanos. Complementariamente, que remita a esta Institución la malla curricular de estos cursos, la carga horaria y los nombres de los/as docentes que tienen a cargo el dictado de las materias que conforman la mencionada currícula.

De acuerdo a los cometidos, competencias y facultades que le asigna la ley n.º 18.446, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de las presentes recomendaciones

Resolución n.º 361/15

Montevideo, 21 de agosto de 2015

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Dr. Jorge O. Chediak

De nuestra mayor consideración:

La presente resolución se enmarca en las facultades atribuidas a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en la ley n.º 18.446 en el artículo 4, literales g) y j) en cuanto a la potestad de recomendar y proponer la modificación de prácticas institucionales e investigar eventuales violaciones de derechos humanos.

El Consejo Directivo ha definido como tema prioritario de su Marco Estratégico 2014-2016 el Acceso a la Justicia. En el mismo, expresa la necesidad de promover el debate e incidir en los procesos de cambio y adecuación de normas y prácticas institucionales para garantizar efectivamente los derechos.

Por su parte el Sistema de Naciones Unidas ha señalado que *“Las INDDHH tienen una voz potente y desempeñan un importante papel a la hora de promover el respeto del estado de derecho en las esferas que se enumeran a continuación, todas ellas esenciales para la promoción y protección de los derechos humanos (...):*

c) Velar por que la administración de justicia se ajuste a las normas de derechos humanos y proporcione recursos eficaces, especialmente para las minorías y los grupos más vulnerables de la sociedad; (...).”

En el año 2013 se informó a la Suprema Corte de Justicia, sobre dos denuncias recibidas en la INDDHH vinculadas a procedimientos judiciales en delitos sexuales. La primera refiere a una situación del Departamento de Treinta y Tres, de la localidad de Santa Clara del Olímar en trámite en el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Treinta y Tres de 2.º Turno, IUE 412-445/2011 y IUE. 411-234/2011. La segunda se trata de una denuncia presentada por la Sra.X, en trámite en el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Atlántida, IUE 486-217/2013.

Los hechos denunciados refieren a eventuales situación de violación, atentado violento al pudor y/o violencia doméstica existiendo intervenciones judiciales en proceso. De acuerdo a las denuncias presentadas en las dos situaciones se reiteran eventuales dificultades formales para el acceso a la Justicia, relacionadas principalmente a la celeridad de los procesos, las medidas de protección adoptadas, la atención por personal capacitado, la investigación de los hechos, la información y tratamiento a las víctimas.

Las dos situaciones involucran a mujeres, niñas, niños y adolescentes con nivel socioeconómicas bajo, en uno de los casos perteneciente a una zona urbana del interior rural con escasos servicios.

En relación al tratamiento de denuncias vinculadas a asuntos que se encuentran en trámite de resolución jurisdiccional deben considerarse especialmente los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446. Estas disposiciones son claras al establecer que si bien la INDDHH no tiene facultades para intervenir en los casos concretos debe atender los problemas generales presentes en las situaciones. Expresamente el artículo 6.º establece *“la INDDHH tendrá competencia para efectuar propuestas sobre aspectos generales y realizar informes o emitir opiniones en relación con la función administrativa de los organismos con función jurisdiccional y su organización”*.

La INDDHH, ha manifestado a la Suprema Corte de Justicia su preocupación por el cumplimiento de los estándares internacionales en oportunidad de la sustanciación de dichas denuncias por eventuales violaciones al derecho de acceso a la justicia en casos de violencia sexual (oficio n.º 294-2013 del 28 de octubre de 2013). Con fecha 13 de noviembre de 2013 por nota n.º 346/2013 dicha autoridad informó compartir la preocupación y continuar adoptando las medidas correspondientes de acuerdo a las facultades constitucionales y legales atribuidas.

Asimismo, el 7 de octubre de 2014 la Suprema Corte de Justicia a través del oficio n.º 1139/2014 remitió los informes brindados por las sedes competentes. De los mismos surgen elementos tales como: la multiplicidad de procesos de larga data, diversas instancias de pericias que podrían implicar situaciones de revictimización, dificultades operativas para la concreción de pericias por carencias de técnicos/as y/o traslados inapropiados de las personas a periciadas, interrogaciones en sedes administrativas, reiteradas incomparecencias injustificadas de los indagados que dilatan los procesos, demoras en la adopción de medidas de protección.

Por su parte las personas denunciadas han manifestado ante la INDDHH que no se le ha dado el trato acorde, han existido demoras sin certezas de los tiempos que insumirían las diligencias ordenadas, falta de información y asesoramiento legal, hechos vividos como actos de revictimización.

En el marco de dichas funciones, el Consejo Directivo valora como importante el cumplimiento de los estándares internacionales y nacionales fijados para el acceso a la Justicia de las eventuales víctimas de violencia sexual.

Como sabemos la violencia sexual constituye una violación de los derechos humanos que afecta particularmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes, que presenta un subregistro importante de denuncias por lo que implica recurrir al sistema de justicia para las víctimas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado *“la violencia sexual contra las niñas y mujeres es una de las manifestaciones más claras de una cultura patriarcal que alienta a los hombres a creer que tienen el derecho de controlar el cuerpo y la sexualidad de las mujeres. Esta violencia tiene consecuencias negativas tanto para la salud de las mujeres como para el desarrollo de su vida afectiva, familiar y social. Incluso, puede terminar en su homicidio”*.¹³⁵

El Estado uruguayo tiene el deber de actuar con la debida diligencia consagrada en varios instrumentos internacionales, sean del sistema regional como universal, tales como la Declaración Americana, la Convención Americana (Ratificada por Uruguay por la ley 15.737 de 8/3/85), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (Ratificada por Uruguay por la ley 15.164 del 4/8/81), Convención Interamericana para

135 CIDH. Acceso a la Justicia para Mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica, 2011, párrafo 163.

Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Ratificada por Uruguay por la ley 16.735 del 5/1/96) y la Convención sobre los Derechos del Niño (Ratificada por Uruguay por la ley 16.137 del 28/09/1990).

Por otra parte la Suprema Corte de Justicia aprobó por acordada 7648 las “Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad” (en adelante Reglas de Brasilia).

El derecho de acceso a los tribunales contempla la oportunidad de toda persona de presentarse ante un organismo jurisdiccional y solicitar su actuación. Se trata de un amplio derecho que debe ser accionado siguiendo determinadas reglas de forma, legitimación y competencia.

Los distintos componentes de este derecho se estructuran a partir fundamentalmente del artículo 25 de la Convención Americana que establece la obligación de los Estados de contar con un *“recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”*.

En el desarrollo de la jurisprudencia realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte IDH) se abordan algunos elementos que refieren a las dificultades para el acceso a los tribunales. En particular aquellos referidos a la situación económica de las personas al momento de recurrir a un tribunal. Al decir de la Corte¹³⁶ los Estados han visto reforzados su deber de protección judicial a través de la ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Para”. Esto implica que se debe tener especialmente en cuenta la eliminación de estereotipos de género que obstaculizan el acceso a la justicia de las mujeres.

En similar sentido la sección 2. 2 de las Reglas de Brasilia establece que las personas cuenten con asistencia letrada gratuita y especializada.

En cuanto al derecho a ser oído establecido en el artículo 8 de la Convención Americana, la Corte IDH expreso que dicho derecho abarca un componente formal de garantizar el acceso al órgano jurisdiccional y un componente material *“que implica que el Estado garantice que la decisión que se produzca a través del procedimiento satisfaga el fin para el cual fue concebido”*.¹³⁷ En cuanto al componente formal reitera que el deber del Estado implica *“garantizar que las víctimas o sus familiares tengan “amplias posibilidades de ser oídos” “en todas las etapas de los respectivos procesos, [de manera que] puedan formular sus pretensiones y presentar elementos probatorios y que éstos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones”*. En este aspecto es importante considerar que en múltiples ocasiones existe en el personal judicial estereotipos y prejuicios que culpabiliza a la víctima, minimiza su relato, se cuestiona su conducta, etc.

El punto 54 de las Reglas de Brasilia hace referencia a que la persona acceda a información oportuna y veraz, en particular en relación a las víctimas se destaca el derecho a conocer el desarrollo del proceso y las etapas.

136 Corte IDH. Caso González y otros (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C n.º 205, párrafo 400.

137 Corte IDH. Caso Barbani Duane y otros vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C n.º 234.

Por su parte el derecho a la resolución del proceso, tal como lo expresan García Manrique y Ruiz Legazpi, refiere a que las demandas dirigidas a los tribunales se sustancien adecuadamente. Al decir de la Corte de IDH, las personas deben contar con un recurso efectivo y esto implica que *“además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes”*.¹³⁸

En relación al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, la Corte ha expresado que la debida diligencia implica que exista un impulso de la pretensión a los efectos de alcanzar una investigación seria e imparcial. El plazo razonable es considerado tanto un derecho del indagado como de las víctimas y de los familiares. En este sentido, la Corte ha señalado que se debe *“asegurar en un tiempo razonable el derecho de la víctima o sus familiares a saber la verdad de lo sucedido y a que se sancione a los eventuales responsables”*.¹³⁹

Asimismo en relación a la resolución del proceso se ha hecho énfasis en que:

- se realice una investigación seria, imparcial y efectiva. Este deber de investigación debe ser releído a la luz de las Convenciones específicas mencionadas de manera de incorporar en el proceso la perspectiva de género.
- se evite todo acto de revictimización. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos menciona como actos de revictimización de la víctimas *“cuando las autoridades muestran mayor interés en su vida privada que en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables. De esta forma, algunas autoridades administrativas y judiciales no responden con la debida seriedad y diligencia para investigar, procesar y sancionar a los responsables”*.¹⁴⁰
- se realice un abordaje interdisciplinario, tal como lo prevé el punto 41 de las reglas de Brasilia.
- se garantice una adecuada comparecencia en sede judicial. Esto incluye que la persona pueda ser acompañada por un referente emocional. Asimismo el lugar de la comparecencia debe ser un entorno cómodo, accesible, seguro y tranquilo. En relación a la comparecencia de niños, niñas y adolescentes en actos judiciales se establece una regulación específica en el punto 78, sin perjuicio de la opinión consultiva n.º 12 del Comité de los Derechos del Niño.
- se debe prestar especial atención a la seguridad de las víctimas.

Por lo expuesto y teniendo en cuenta la potestad constitucional atribuida a la Suprema Corte de Justicia en cuanto a *“Ejercer la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica sobre los Tribunales, Juzgados y demás dependencias del Poder Judicial”* (artículo 239 inciso 2 de la Constitución Nacional), el Consejo Directivo recomienda que:

Que se mantenga vigilancia permanente a los efectos que las prácticas institucionales aseguren el cumplimiento de los estándares en materia de acceso a la justicia de las eventuales víctimas de violencia sexual.

138 Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C n.º 154, párrafo 127.

139 Corte IDH. Caso Servellón García y otros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C n.º 152, párrafo 151.

140 Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 20 de enero de 2007, párrafo 19.

Que se continúe con la capacitación a todo el funcionariado perteneciente al Poder Judicial, en particular en la formación de los/as magistrados/as.

Asimismo, la INDDHH reafirma su compromiso para colaborar en las actividades que el Poder judicial desarrolle en este sentido.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 387/15

Montevideo, 10 de noviembre de 2015

Secretario Nacional de Deportes

Profesor Fernando Cáceres

Presidencia de la República

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene la recomendación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en relación con la denuncia formulada por del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO), Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR) y la Asociación de Prensa Uruguaya (APU).

I) Competencia

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es competente, en los términos de los artículos por los artículos 4 y 5 de la ley n.º 18.446 para conocer en la presente denuncia. Así como lo es, por las competencias conferidas por los artículo 85, literales A), B) y E) y las facultades conferidas por el artículo 86 literales C) y H) y el artículo 198 de la ley n.º 19.307. Conforme lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH ingresó la denuncia en el expediente número 713/2015.

II) Antecedentes

I. Con fecha 9 de octubre la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO), Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR) y la Asociación de Prensa Uruguaya (APU) en relación a la presunta violación de los derechos de la población a acceder a la difusión de eventos de interés general, reconocidos en los artículos 38 y 39 de la "Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual", ley n.º 19.307 (en adelante "la Ley").

2. El 13 de octubre de 2015, la INDDHH emitió una resolución disponiendo una medida provisional urgente de acuerdo al artículo 24 de la ley n.º 18.446 para que la empresa TENFIELD S.A. habilite la transmisión del partido a celebrarse ese día entre la selección uruguaya y la selección colombiana de fútbol por la segunda fecha de las Eliminatorias para el Mundial de Rusia 2018. En la misma también disponía que los organismos competentes tomaran las medidas necesarias para dar cumplimiento a la misma, en el entendido de los artículos 38 y 39 de la mencionada norma reconocen que el derecho a la información pública incluye el derecho del público a acceder *“a la recepción a través de un servicio de radiodifusión de televisión en abierto, en directo, en simultáneo y de manera gratuita, de determinados eventos de interés general para la sociedad”*. Así mismo la Ley establece que en caso de emitirse por televisión actividades oficiales de la selección de fútbol nacional *“en instancias definitorias de torneos internacionales y en instancias clasificatorias para los mismos, deberán ser emitidos a través de un servicio de radiodifusión de televisión en abierto y en directo y simultáneo”*. La propia Ley indica que en cualquier caso el Sistema Público de Radio y Televisión Nacional deberá garantizar ese derecho *“siempre que sea técnicamente posible y en la modalidad de retransmisión”*.

3. El 13 de octubre de 2015 la empresa TENFIELD S.A. presentó una respuesta ante la Televisión Nacional Uruguay, la cual Ud. remitió a la INDDHH. En dicha referencia explica los motivos de la oposición a la *“solicitud”* en el caso que la misma se considerara un acto administrativo implícito, haciendo referencia a disposiciones del decreto 500/991. TENFIELD S.A. refiere a que la norma se encuentra cuestionada en su constitucionalidad, al mismo tiempo desafía la definición de eventos de interés general, así como la falta de reglamentación de la Ley. Entendiendo en definitiva que no corresponde la cesión de derechos de transmisión, tanto por razones formales como por razones materiales. Adicionalmente señala que la solicitud tiene carácter expropiatorio y ocasionaría un daño irreparable al futuro de la Asociación Uruguaya de Fútbol (AUF) pues cambiaría la ecuación económica del negocio. Y solicita que se abstenga (TNU) de retransmitir el partido entre Uruguay y Colombia en la fecha referida.

4. El 27 de octubre los denunciantes presentaron las observaciones a la vista conferida del expediente n.º 713/2015 de acuerdo al artículo 22 de la ley n.º 18.446. Entre sus observaciones mencionan que las leyes son obligatorias desde su promulgación por el Poder Ejecutivo y que su ejecución no implica de modo alguno la exigencia de reglamentación. Así como que ni el Poder Ejecutivo ni el Poder Legislativo han recibido acción de Inconstitucionalidad presentada por TENFIELD S.A. respecto de los artículos en cuestión (38 a 40 de la ley n.º 19.397). Refieren asimismo a la no existencia de un acto administrativo, la interpretación correcta del sentido de los artículos 38 y 39 de la Ley, los límites impuestos por la Ley a la autonomía en pos de un fin superior, entre otras fundadas y no admitirán recurso; los demás actos administrativos podrán ser impugnados con los recursos y acciones previstos en la Constitución de la República.

III) Consideraciones de la INDDHH

5. Las resoluciones de la INDDHH tendrán el carácter de recomendaciones y, consecuentemente, no podrán modificar ni anular actos administrativos o jurisdiccionales, según lo previsto por el artículo 3 de su ley de creación (ley n.º 18.446). El artículo 5 a su vez, establece el alcance de su competencia a todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero. Quedan comprendidas en la competencia de la INDDHH las entidades paraestatales, sociedades de economía mixta, personas públicas no estatales y entidades privadas que presten servicios públicos o sociales. La

competencia en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión, conforme a los procedimientos establecidos en la mencionada ley. Y el artículo 7 establece que las resoluciones de la INDDHH, deberán ser fundadas y no admitirán recurso; los demás actos administrativos podrán ser impugnados con los recursos y acciones previstos en la Constitución de la República.

6. La INDDHH no se expedirá respecto a la consideración realizada por la empresa TEN-FIELD S.A. sobre la naturaleza de la misiva enviada por Televisión Nacional Uruguay que fue notificada a la Institución a través suyo, porque entiende que no le corresponde dilucidar si se trató de un acto administrativo implícito. La naturaleza de la medida provisional urgente dictada, así como la presente resolución, tienen otro carácter según surge de la lectura de la competencia y alcance de la INDDHH otorgados por su ley de creación.

7. La INDDHH sí realiza algunas precisiones. Entre ellas, confiere razón a los denunciantes cuando en sus observaciones refieren a que las leyes son obligatorias en virtud de su promulgación por el Poder Ejecutivo y por lo tanto ejecutables en el territorio nacional una vez cumplido con el requisito de promulgación establecido en el artículo 1 del Código Civil. Asimismo también concede razón a los denunciantes cuando refieren al cumplimiento de las leyes independientemente de su reglamentación. El artículo 332 de la Constitución Nacional establece que: *“Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.”*

8. La existencia de acciones de inconstitucionalidad aún sin resolver no tiene ningún efecto suspensivo en la aplicación de una ley tal cual ha sido promulgada. Solo la declaración de inconstitucionalidad hará inaplicable la ley a un proceso (por vía de excepción o de oficio), y si se logra por vía de acción, su inconstitucionalidad solamente le será aplicable a quien/es haya/n accionado.

9. La INDDHH entiende que las disposiciones del artículo 38 y 39 son claros y, por tanto, los partidos de fútbol en cuestión comprenden instancias clasificatorias por lo cual deben ser emitidos a través de un servicio de radiodifusión de televisión en abierto y en directo y simultáneo.¹⁴¹ Y en cualquier caso el Sistema Público de Radio y Televisión Nacional deberá garantizar ese derecho “siempre que sea técnicamente posible y en la modalidad de retransmisión”. Es claro que la intención de los y las legisladoras fue el acceso plural e igualitario a eventos de interés público, como parte del reconocimiento del derecho a la información pública esencialmente dirigido a un fin proporcional y legítimo en una sociedad democrática, ponderando estos derechos (artículos 38 y 39) frente a otros.

10. Otros países han adoptado disposiciones similares en base a tal reconocimiento, así y solo a modo de ejemplo, la directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciem-

¹⁴¹ Artículo 17 del Código Civil, “Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su sanción.” Artículo 18 del Código Civil, “Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.”

bre de 2007, establece que cada Estado miembro podrá adoptar medidas para que no se prive a una parte importante de público de dicho Estado miembro de la posibilidad de seguir dichos acontecimientos, en directo o en diferido, en la televisión de libre acceso.¹⁴² España hizo lo propio mediante un catálogo donde se recogen los acontecimientos de interés general para la sociedad que han de emitirse por televisión en abierto y con cobertura estatal.¹⁴³

11. El artículo 29 de la ley n.º 18.446 establece que cuando las denuncias se relacionan con servicios prestados por personas públicas no estatales o por personas privadas, las actuaciones y las recomendaciones se entenderán con las autoridades competentes para su contralor y supervisión, a quienes el Consejo Directivo de la INDDHH podrá instar al ejercicio de las facultades de inspección y sanción que pudieran corresponder.

12. La Ley establece a través del artículo 65 literal E) que es competencia de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) aplicar las sanciones correspondientes a las infracciones cometidas dentro del marco de sus competencias, según lo dispuesto por la ley n.º 17.296,¹⁴⁴ de 21 de febrero de 2001, en la redacción dada por la ley n.º 18.719, de 27 de diciembre de 2010.

13. El artículo 198 de la ley n.º 19.307 establece el Régimen Transitorio del Consejo de Comunicación Audiovisual. Así, mientras no se creen los cargos integrantes del mismo, las competencias del órgano desconcentrado estarán a cargo de los órganos que actualmente las ostentan, con excepción de las que se crean por la Ley, las que serán ejercidas por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

14. La INDDHH considera que la protección del derecho reconocido en los artículos 38 y 39 de la Ley son competencia suya, mientras que la URSEC tiene que ejercer la competencia de defensa de los usuarios de servicios de televisión abierta.

15. Por la propia naturaleza de la INDDHH no le compete aplicar sanciones. Así la INDDHH actúa y tramita las infracciones cometidas y da cuenta o no de la violación de un derecho.

16. Considera incumplida la medida provisional urgente emitida el 13 de octubre de 2015, dicho incumplimiento no hizo cesar la violación de un derecho reconocido legalmente, el que continúa vigente.

IV) Recomendación de la INDDHH

17. Recomienda a URSEC la adopción de las medidas sancionatorias que corresponden en aplicación de lo previsto en la ley n.º 19.307 o las que en el marco de sus competencias considere pertinentes.

142 Capítulo II Disposiciones sobre los derechos exclusivos y los resúmenes informativos en radio-difusión televisiva.

143 Ver ley 7/2010 de 2010, Ley General de la Comunicación Audiovisual. Artículo 20. La potestad para excluir la emisión codificada de acontecimientos de interés general para la sociedad.

144 Proteger el derecho de los usuarios de los servicios de televisión, de acuerdo a su ley de creación.

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 345/15

Montevideo, 5 de Junio de 2015

Sra. Intendente de Canelones

Prof. Gabriela Garrido

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Sra. X, referida a una situación ocurrida en el Cementerio de Santa Lucía con los restos óseos del hermano el Sr. X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 564/14.

Habiéndose iniciado el procedimiento previsto por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), con fecha 1.º de diciembre de 2014, la INDDHH ofició a la Intendencia de Canelones (oficio n.º 638/2014), solicitando a la Intendencia remitiera información acerca de los hechos denunciados.

En respuesta al oficio n.º 638/14, con fecha 11/12/14 la Intendencia de Canelones remitió a la INDDHH la comunicación n.º 2014/049391/2, en el cual se adjuntaba el informe elaborado por la Dirección general de Administración de la Comuna, con competencia en el asunto tratado.

Comunicada la denunciante de las respuestas dadas por la Intendencia de Canelones, la misma realizó las observaciones convenientes a su interés (ley n.º 18.446 - artículo 22).

La denunciante manifiesta y presenta copias de recibos donde el día 17/9/12 fueron cobrados a su nombre tasa de reducción, apertura de nicho y multa por mora.

La INDDHH tiene sus competencias reguladas por la ley 18.446, donde también resultan sus limitaciones, entre ellas la que surge del artículo 3, que establece que sus actuaciones no pueden modificar ni anular actos administrativos.

No obstante ello, la INDDHH considera que es derecho de la Sra. X recibir confirmación fidedigna de que efectivamente los restos que le fueron entregados son los de su hermano, a efectos de que pueda tratar a los mismos con dignidad y con respeto por su cultura y sus creencias religiosas

A efectos de poder dar un cierre a una situación que se iniciara en el año 2012, la INDDHH recomienda a la Intendencia de Canelones que realice sus máximos esfuerzos a fin de que pueda determinarse la correspondencia de los restos mortuorios con el Sr. X, fallecido el 11 de febrero del año 2006.

TRABAJO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 317/15

Montevideo, 4 de febrero de 2015

Sr. Secretario de la Presidencia de la República

Dr. Homero Guerrero

De nuestra mayor consideración:

I) Relación de los hechos denunciados

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por las Sras. X y que fuera ingresada con el n.º 328/2013.

2. Al momento de presentar la denuncia, las dos funcionarias, pertenecientes a la Dirección Nacional de Aduanas se encontraban separadas de su cargo desde hacía casi cinco años, con retención total de haberes, en aplicación del artículo 7 del decreto 486/2002.

Como es de su conocimiento, esta norma permite separar del cargo a un funcionario público sin plazo (*"debiéndose aguardar las resultancias del sumario"*) en la hipótesis que éste haya sido procesado por un delito vinculado al ejercicio de la función pública.

3. Durante el transcurso de la investigación, con fecha 15 de octubre de 2014, mediante oficio n.º 597/2014, la INDDHH presentó ante el Ministerio de Economía y Finanzas una solicitud de adopción de medidas provisionales urgentes, con el objeto de hacer cesar la vulneración de los derechos de las denunciadas (artículo 24 de la ley n.º 18.446). El contenido de la medida solicitada fue que se reincorporase a sus tareas a las dos funcionarias, sin perjuicio de las resultancias de la investigación administrativa que se encontraba paralizada a la espera de las resultancias penales. Como se ampliará en el siguiente numeral, en relación con la Sra. X, esa investigación a la fecha aún no ha concluido.

4. Según resulta de la documentación que remitió oportunamente el Ministerio de Economía y Finanzas. Expediente 2-14/05/001/4878, la situación se mantenía incambiada al 4 de diciembre de 2014 respecto a la Sra. X. En cuanto a la Sra. X, la citada Secretaría de Estado comunicó a la INDDHH que había dispuesto su cese a partir del 13 de abril de 2014, por cumplimiento del tope de edad, siendo inaplicable en su caso la recomendación de reintegro a sus tareas.

5. En el marco de estos procedimientos, con fecha 7 de febrero de 2014, la INDDHH se comunicó con la Comisión Nacional del Servicio Civil que funciona en la órbita de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Respecto a la situación planteada por las denunciadas, la citada Comisión informó que *"la Oficina Nacional del Servicio Civil ya se ha pronunciado según dictamen del Área Asuntos Jurídicos n.º 825/2013, que esta Comisión comparte, pronunciamiento publicado en la Revista 'Transformación. Estado y Democracia', ejemplar n.º 54 (pág. 203). Agrega la mencionada Comi-*

sión que los hechos denunciados se relacionan con (...) la situación que se origina a partir de la aplicación de normas de carácter reglamentario (decretos 500/991 y 486/0029), estando no solamente la Administración legítimamente habilitada para proceder como lo ha hecho, sino para apreciar la oportunidad o conveniencia de hacer valer la independencia existente entre los ámbitos penal y administrativo.' Complementando su respuesta, y respecto al decreto 486/2002, la Comisión señala que '(...) tratándose de un decreto del Poder Ejecutivo, a través del que se determinó la necesidad de establecer parámetros de juzgamiento diferentes para los responsables de las conductas que allí se describen, excede tanto la competencia de esta Oficina Nacional como de la Comisión Nacional del Servicio Civil, emitir opinión al respecto'.

II) Consideraciones de la INDDHH

6. Como es de conocimiento de esa Secretaría, el decreto 500/91 establece normas de actuación administrativa y regula asimismo los procedimientos en la Administración Central. Una de las consideraciones primordiales del Poder Ejecutivo al dictar este decreto fue poner énfasis en los principios rectores de actuación de la Administración, con el objetivo de servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a Derecho, a la vez que para mejor tutelar los derechos e intereses legítimos de los administrados (Considerando I). Así, entre otros, se plasmó en el artículo 2, literal E, el principio de celeridad, con el fin de dotar al procedimiento de la necesaria agilidad. Se establece además expresamente en el artículo 5 la protección de los derechos de rango constitucional de los interesados en el procedimiento administrativo, así como los establecidos en normas de Derecho Internacional aprobadas por la República, reconociéndose que estos derechos implican un procedimiento de duración razonable que resuelva sus pretensiones.

7. Sin embargo, el régimen general de los funcionarios a los que alcanza el decreto 486/2002 es diferente. La finalidad primaria de esta norma es establecer un marco jurídico especial que facilite la instrucción de los procedimientos ordenados a funcionarios con motivo de presuntos ilícitos penales, garantizando que la misma se desarrolle con la más plena objetividad, en beneficio de la Administración y del funcionario sumariado. En el Considerando I del citado decreto se señala que la motivación de esta norma tiene en cuenta que los procedimientos administrativos en el ámbito institucional de la Dirección Nacional de Aduanas, se ha visto, en ocasiones, dificultada. A esto obedece que se encomiende la instrucción a la Oficina Nacional del Servicio Civil.

8. Debe destacarse que, sobre los principios generales que se establecen en el decreto 500/91, nada se menciona en el decreto 486/2002, dando por sentado su vigencia en el nuevo marco jurídico especial. Sin embargo, este último decreto no permite ejercer uno de los derechos más importantes dentro del debido proceso: el derecho a defensa. Y ello porque todo funcionario sujeto a un procedimiento administrativo de estas características, se ve imposibilitado de ejercer cualquier derecho en el mismo, desde que este procedimiento queda suspendido a la espera de los resultados de un procedimiento penal hasta el momento obsoleto, cuyas consecuencias recaen sobre las denunciadas privándolas, por un plazo que ya llega a los cinco años, de sus derechos como funcionarias públicas.

9. Lo señalado en los numerales anteriores coincide con la más prestigiosa doctrina uruguaya, que señala que la finalidad del procedimiento administrativo es doble: por un lado encauzar la actividad estatal conforme a postulados de la buena administración para la satisfacción del interés público; por otro lado, otorgar adecuadas garantías a los sujetos

afectados por la actuación administrativa.¹⁴⁵ Nunca, tal finalidad puede tergiversarse en un procedimiento violatorio de derechos de rango constitucional.

10. Es indudable que existe a favor de la Administración una potestad sancionatoria. Pero ésta no puede ser violatoria de los derechos de los funcionarios públicos. Dicha potestad, en tanto interviene sobre derechos fundamentales protegidos por nuestra Constitución y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos de los que es parte la República, tiene límites muy precisos. Estos límites se reconocen en el caso del decreto 500/91, artículos 187 y siguientes. Sin embargo, los mismos no se aplican cuando se trata de funcionarios comprendidos en los artículos 6 y siguientes del decreto 486/2002. Nótese, por ejemplo que, aún en el caso que las denunciadas hubieran percibido sus remuneraciones durante la sustanciación del procedimiento administrativo, lo que no se da en este caso, del mismo modo se encuentran sometidas a la incertidumbre y la consiguiente falta de certeza respecto de su situación funcional por cinco años.

11. En el caso analizado se advierte que, si bien es cierto que la Administración tiene una actividad reglada específicamente a través del decreto 500/91 para resolver sobre los hechos que investiga en la órbita de su competencia, esto queda de lado en las situaciones previstas por el decreto 486/2002. Ello debido a que las funcionarias sometidas al procedimiento reglado en ese decreto no pueden ejercer ninguna defensa que eventualmente las exonere de cualquier responsabilidad administrativa. Esto es, a juicio de la INDDHH, violatorio de las garantías del debido proceso administrativo, lo que incluye el derecho a defensa en un trámite que debe diligenciarse en un plazo razonable.

12. Sobre este último aspecto, nuestra jurisprudencia ha tomado posición al respecto de lo que debería considerarse un "plazo razonable" en materia de procedimiento administrativo. En este sentido, se sostiene que: *"Es cierto que a XX no le es aplicable el artículo 223 del decreto n.º 500/91 (derogado por el artículo I del decreto n.º 420/007) que prevé la caducidad bienal de las actuaciones sumariales, pero esto en forma alguna habilita sostener que la Administración pueda someter a sus funcionarios a un proceso disciplinario por tiempo indeterminado. Bien puede sostenerse que a partir del artículo 223 del decreto n.º 500/91, al preverse una caducidad bienal de las actuaciones sumariales, se reglamentó implícita, pero inequívocamente, qué debía entenderse por 'procedimiento de duración razonable', al que todo encausado administrativo tiene derecho, al menos con valor de doctrina más recibida...La demora de casi seis años sin arribar a resolución alguna (...) importa una grave transgresión a los derechos funcionales del servidor público. Se configura falta de servicio imputable a la Administración. Existe por esta razón factor de atribución de la responsabilidad movilizada."*

III) Recomendaciones

A partir de los hechos y las consideraciones precedentemente expuestas, y conforme a los cometidos que le asignan los artículos I, 4 literal i y 5 de la ley n.º 18.446, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recomienda:

I) Que el Poder Ejecutivo derogue el decreto n.º 486/2002 a los efectos de una mejor protección de los derechos humanos de los funcionarios públicos a quienes les sea de aplicación lo dispuesto en dicha norma jurídica.

¹⁴⁵ Cajarville, Juan Pablo: Sobre Derecho Administrativo, Tomo II, pág. 170. Montevideo: FCU, 2008.

II) Que el Poder Ejecutivo apruebe un nuevo decreto que cumpla con los fines perseguidos por la norma citada en el literal anterior, y que a la vez respete los principios generales del procedimiento administrativo, entre ellos, el derecho al debido proceso, que incluye la efectividad del derecho a la defensa y la duración razonable de dicho procedimiento.

III) Se tenga en cuenta que, en el marco de sus competencias, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta recomendación.

Resolución n.º 321/15

Montevideo, 9 de febrero de 2015

Sr. Ministro de Economía y Finanzas

Ec. Mario Bergara

De nuestra mayor consideración:

I) Relación de los hechos denunciados

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por las Sras. X que fuera ingresada con el n.º 328/2013.

2. Según los hechos denunciados, las dos funcionarias, pertenecientes a la Dirección Nacional de Aduanas, desde hace casi cinco años se encontraban separadas de su cargo, con retención total de haberes, en aplicación del artículo 7 del decreto 486/2002. Como es de su conocimiento, esta norma permite separar del cargo a un funcionario público sin plazo (*"debiéndose aguardar las resultancias del sumario"*) en la hipótesis que éste haya sido procesado por un delito vinculado al ejercicio de la función pública.

3. Durante el transcurso de la investigación, con fecha 15 de octubre de 2014, mediante oficio n.º 597/2014, la INDDHH presentó ante ese Ministerio una solicitud de adopción de medidas provisionales urgentes, con el objeto de hacer cesar la vulneración de los derechos de las denunciadas (artículo 24 de la ley n.º 18.446). El contenido de la medida solicitada fue que se reincorporase a sus tareas a las dos funcionarias, sin perjuicio de las resultancias de la investigación administrativa que se encontraba paralizada a la espera de las resultancias penales. Específicamente en relación con la Sra. X esa investigación a la fecha aún no ha concluido. Respecto a la Sra. X, su situación será analizada más adelante.

4. En el oficio mencionado en el numeral anterior, la INDDHH ya adelantaba que si bien el Ministerio de Economía y Finanzas aplicó en el caso lo dispuesto por una norma vigente, *"El punto central que motiva estas actuaciones se refiere al alcance de las disposiciones del decreto 486/2002, específicamente el artículo 7 debido a que éste puede ser violatorio del derecho al debido proceso administrativo, en la medida que permite la separación de un funcionario sin plazo, y con retención total de haberes. En este sentido, y sin entrar a considerar en esta etapa asuntos de fondo, la INDDHH entiende, prima facie, que es posible que dicha norma administrativa viole lo dispuesto por el artículo 12 de la Constitución de la República y el Bloque de Constitucionalidad que se constru-*

ye a partir de las disposiciones de los artículos 72 y 332 de la Carta Magna. Oportunamente, la INDDHH, en uso de sus facultades legales, podrá eventualmente disponer recomendar al Poder Ejecutivo la derogación o modificación del decreto 486/2002”.

5. Según resulta de la documentación que remitió oportunamente el Ministerio de Economía y Finanzas, expediente 2-14/05/001/4878, la situación se mantenía incambiada al 4 de diciembre de 2014 respecto a la Sra. X. En cuanto a la Sra. X, esa Secretaría de Estado comunicó a la INDDHH que había dispuesto su cese a partir del 13 de abril de 2014, por cumplimiento del tope de edad, siendo inaplicable en su caso la recomendación de reintegro a sus tareas.

6. En el marco de estos procedimientos, con fecha 7 de febrero de 2014, la INDDHH se comunicó con la Comisión Nacional del Servicio Civil que funciona en la órbita de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Respecto a la situación planteada por las denunciantes, la citada Comisión informó que *“la Oficina Nacional del Servicio Civil ya se ha pronunciado según dictamen del Área Asuntos Jurídicos n.º 825/2013, que esta Comisión comparte, pronunciamiento publicado en la Revista ‘Transformación. Estado y Democracia’, ejemplar n.º 54 (pág. 203). Agrega la mencionada Comisión que los hechos denunciados se relacionan con (...) la situación que se origina a partir de la aplicación de normas de carácter reglamentario (decretos 500/991 y 486/0029), estando no solamente la Administración legítimamente habilitada para proceder como lo ha hecho, sino para apreciar la oportunidad o conveniencia de hacer valer la independencia existente entre los ámbitos penal y administrativo’. Complementando su respuesta, y respecto al decreto 486/2002, la Comisión señala que (...) tratándose de un decreto del Poder Ejecutivo, a través del que se determinó la necesidad de establecer parámetros de juzgamiento diferentes para los responsables de las conductas que allí se describen, excede tanto la competencia de esta Oficina Nacional como de la Comisión Nacional del Servicio Civil, emitir opinión al respecto”.*

II) Consideraciones de la INDDHH

7. En este punto, la INDDHH considera pertinente referirse a los argumentos esgrimidos en su resolución n.º 317/2015, de fecha 23 de enero de 2015, dirigida al Sr. Secretario de la presidencia, Dr. Homero Guerrero, en la que se recomienda al Poder Ejecutivo la derogación del decreto 486/2002. En esa dirección, la INDDHH sostiene que:

a. *(...) el decreto 500/91 establece normas de actuación administrativa y regula asimismo los procedimientos en la Administración Central. Una de las consideraciones primordiales del Poder Ejecutivo al dictar este Decreto fue poner énfasis en los principios rectores de actuación de la Administración, con el objetivo de servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a Derecho, a la vez que para mejor tutelar los derechos e intereses legítimos de los administrados (Considerando I). Así, entre otros, se plasmó en el artículo 2, literal E, el principio de celeridad, con el fin de dotar al procedimiento de la necesaria agilidad. Se establece además expresamente en el artículo 5 la protección de los derechos de rango constitucional de los interesados en el procedimiento administrativo, así como los establecidos en normas de Derecho Internacional aprobadas por la República, reconociéndose que estos derechos implican un procedimiento de duración razonable que resuelva sus pretensiones.*

b. *Sin embargo, el régimen de los funcionarios a los que alcanza el decreto 486/2002 es diferente. La finalidad primaria de esta norma es establecer un marco jurídico especial que facilite la instrucción de los procedimientos ordenados a funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas con motivo de presuntos ilícitos aduaneros o penales, garantizando que la misma*

se desarrolle con la más plena objetividad, en beneficio de la Administración y del funcionario sumariado. En el Considerando I del citado decreto se señala que la motivación de esta norma tiene en cuenta que los procedimientos administrativos en el ámbito institucional de la Dirección Nacional de Aduanas, se ha visto, en ocasiones, dificultada. A esto obedece que se encomiende la instrucción a la Oficina Nacional del Servicio Civil.

c. *Debe destacarse que, sobre los principios generales que se establecen en el decreto 500/91, nada se menciona en el decreto 486/2002, dando por sentado su vigencia en el nuevo marco jurídico especial. Sin embargo, este último decreto no permite ejercer uno de los derechos más importantes dentro del debido proceso: el derecho a defensa. Y ello porque todo funcionario sujeto a un procedimiento administrativo de estas características, se ve imposibilitado de ejercer cualquier derecho en el mismo, desde que este procedimiento queda suspendido a la espera de los resultados de un procedimiento penal hasta el momento obsoleto, cuyas consecuencias recaen sobre las denunciadas privándolas, por un plazo que ya llega a los cinco años, de sus derechos como funcionarias públicas.*

d. *Lo señalado en los literales anteriores se sostiene en la más prestigiosa doctrina uruguaya, que señala que la finalidad del procedimiento administrativo es doble: por un lado encauzar la actividad estatal conforme a postulados de la buena administración para la satisfacción del interés público; por otro lado, otorgar adecuadas garantías a los sujetos afectados por la actuación administrativa.¹⁴⁶*

e. *Es indudable que existe a favor de la Administración una potestad sancionatoria. Pero ésta no puede ser violatoria de los derechos de los funcionarios públicos. Dicha potestad, en tanto interviene sobre derechos fundamentales protegidos por nuestra Constitución y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos de los que es parte la República, tiene límites muy precisos. Estos límites se reconocen en el caso del decreto 500/91, artículos 187 y siguientes. Sin embargo, los mismos no se aplican cuando se trata de funcionarios comprendidos en los artículos 6 y siguientes del decreto 486/2002. Nótese, por ejemplo que, aún en el caso que las denunciadas hubieran percibido sus remuneraciones durante la sustanciación del procedimiento administrativo, lo que no se da en este caso, del mismo modo se encuentran sometidas a la incertidumbre y la consiguiente falta de certeza respecto de su situación funcional por casi cinco años.*

f. *En el caso analizado se advierte que, si bien es cierto que la Administración tiene una actividad reglada específicamente a través del decreto 500/91 para resolver sobre los hechos que investiga en la órbita de su competencia, esto queda de lado en las situaciones previstas por el decreto 486/2002. Ello debido a que las funcionarias sometidas al procedimiento reglado en ese decreto no pueden ejercer ninguna defensa que eventualmente las exonere de cualquier responsabilidad administrativa. Esto es, a juicio de la INDDHH, violatorio de las garantías del debido proceso administrativo, lo que incluye el derecho a defensa en un trámite que debe diligenciarse en un plazo razonable.*

g. *Sobre este último aspecto, nuestra jurisprudencia ha tomado posición al respecto de lo que debería considerarse un "plazo razonable" en materia de procedimiento administrativo. En este sentido, se sostiene que: "Es cierto que a XX no le es aplicable el artículo 223 del decreto n.º 500/91 (derogado por el artículo I del decreto n.º 420/007) que prevé la caducidad bienal de las actuaciones sumariales, pero esto en forma alguna habilita sostener que la Administra-*

146 Cajaville, Juan Pablo: Sobre Derecho Administrativo. Tomo II. Pág. 170. Montevideo: FCU, 2008.

ción pueda someter a sus funcionarios a un proceso disciplinario por tiempo indeterminado. Bien puede sostenerse que a partir del artículo 223 del decreto n.º 500/91, al preverse una caducidad bienal de las actuaciones sumariales, se reglamentó implícita, pero inequívocamente, qué debía entenderse por procedimiento de duración razonable”, al que todo encausado administrativo tiene derecho, al menos con valor de doctrina más recibida...La demora de casi seis años sin arribar a resolución alguna (...) importa una grave transgresión a los derechos funcionales del servidor público. Se configura falta de servicio imputable a la Administración. Existe por esta razón factor de atribución de la responsabilidad movilizada¹⁴⁷.

8. A juicio de la INDDHH, y sin perjuicio de reafirmar su recomendación al Poder Ejecutivo de derogar el decreto 486/2002, la normativa vigente admite la posibilidad de que el Jefe del Inciso reincorpore a la denunciante en el marco de lo estipulado por los artículos 6 y 8 del citado decreto. Lo anterior tiene su fundamento en la obligación asumida por el Estado uruguayo al ratificar, entre otros instrumentos internacionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”), que, en sus artículos I y 2 dispone que: *“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción (...) Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo I no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.*

9. La normativa citada en el anterior numeral genera, para el Estado, una obligación de naturaleza positiva, consistente en adoptar disposiciones legislativas “o de otro carácter” para garantizar los derechos humanos consagrados en esa Convención. La doctrina especializada en la materia es conteste en cuanto a que: *“Una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana queda definitiva e irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada. La dignidad humana no admite relativismos, de modo que sería inconcebible que lo que hoy se reconoce como un atributo inherente a la persona, mañana pudiera dejar de serlo por una decisión gubernamental¹⁴⁸.* Esto debe complementarse con la aplicación del principio pro-persona. Este principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos está enfocado a modificar tradicionales interpretaciones de derecho interno, que aceptan que la norma posterior deroga a la anterior. Este criterio de interpretación tiene como base el contenido de normas internacionales de derechos humanos que ya expresamente disponen que aunque sean posteriores en el tiempo al momento de ser ratificadas, no derogan otras disposiciones nacionales o internacionales anteriores que establezcan protecciones más favorables al ser humano.¹⁴⁹ En forma adicional, la INDDHH entiende pertinente subrayar que, tal como ya mencionó anteriormente, en aplicación de este principio, pueden interpretarse los artículos 6 y 8 del decreto 486/2002 en el sentido de admitir la reincorporación de la denunciante.

147 Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 5.º Turno, Sentencia n.º 39/2012.

148 Nikken, Pedro: La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos sociales, económicos y culturales. Revista IIDH, vol. 52, pág. 72. 2010.

149 Ver entre otras normas vigentes en nuestro país: artículo 5.º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo XV Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; artículo VII de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; artículo 23 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer artículo 41 de la Convención sobre los Derechos, del Niño.

10. En suma, y conforme a lo precedentemente expuesto, no puede sostenerse que el ya citado decreto 486/2002 habilita al Poder Ejecutivo a no dar cumplimiento a las normas que integran el Bloque de Constitucionalidad vigentes en la República, y que consagran, entre otros, el derecho al debido proceso, con el alcance que éste adquiere en el caso analizado.

III) Recomendaciones

En consecuencia, y de acuerdo a los fundamentos expresados en el texto de esta resolución, de conformidad con las facultades que le confiere la ley n.º 18.446, la INDDHH recomienda al Ministerio de Economía y Finanzas:

1. Que se dispongan las medidas necesarias para la inmediata reincorporación de la funcionaria Sra. X, en un plazo no mayor a 45 días, a las funciones que entienda pertinentes dentro de la Unidad Ejecutora 007, Dirección Nacional de Aduanas.
2. Que la citada funcionaria sea reintegrada con todos sus derechos, independientemente de las posteriores resultancias del procedimiento administrativo a la que está sujeta.
3. En cumplimiento de sus cometidos, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de la presente recomendación.

Resolución n.º 338/15

Montevideo, 13 de noviembre de 2015

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia del Uruguay

Dr. Jorge O. Chediak González

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el Sr. X y que fuera ingresada con el n.º 534/2014.

Según los hechos narrados a esta Institución el denunciante tiene un hijo que a los 11 años de edad tuvo problemas de rendimiento escolar y fue derivado al Centro Integral de Young en el año 2011.

Durante los primeros meses del año 2012, su hijo le manifestó haber sido víctima de ciertas acciones por parte de un psicólogo de dicha institución que encartarían dentro de una figura penal radicando la denuncia ante el Juzgado competente.

Tomó intervención el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Young de 2.º Turno, disponiéndose el inicio de un pre sumario que lleva la UIE 452-64/2012, que a la fecha lleva aproximadamente tres años y medio de tramitación, sin que se hubiera pronunciado aún la Sede que interviene.

La acordada n.º 7543 de fecha 18 de marzo del año 2005, reglamenta la duración del pre sumario en materia penal.

Así en su artículo 1.º establece como plazo razonable de tramitación del mismo un año desde el inicio de las actuaciones.

Oportunamente, se solicitaron informes a la Suprema Corte de Justicia acerca de la tramitación de la denuncia.

En la información enviada, se pone en conocimiento de la INDDHH un informe elaborado por el actual Juez a cargo del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Paysandú de 2.º turno, Dr. X.

Según el informe, el Dr. X fue designado en la Sede de Young en el mes de junio del año 2014, tomando las actuaciones en estado de *"absoluta paralización,"* según su decir, debido a que estaban pendientes una serie de pericias a los involucrados dispuestas más de un año antes, debiendo coordinarse nuevamente por parte de la Sede con el equipo técnico de Paysandú y retomando el expediente su curso.

También se consigna en el informe, que existe por parte del Ministerio Público un pedido de procesamiento, que no se pudo efectivizar ya que el denunciado ha interpuesto defensas procesales en el expediente, que fueron rechazadas encontrándose el expediente al despacho para resolución con fecha 3 de setiembre.

Es notorio que ha transcurrido un plazo que excede largamente el establecido en la acordada.

El contenido del concepto de plazo razonable, no es un concepto abstracto, está relacionado con el transcurso del tiempo del proceso y las diligencias que pueden disponerse en el mismo.

Según las informaciones que se brindaron y las informaciones que tenía el denunciante, la realización de pericias fue la causa que más incidió en la duración excesiva del pre sumario, a la vez que no hubo un control por parte de la Sede solicitante de las pericias.

De la misma manera que cualquier justiciable tiene derecho a un debido proceso que se desarrolle cumpliendo uno de sus elementos fundamentales para que se juzgue, de igual manera quien recurre a la Justicia a denunciar la existencia de un eventual delito tiene derecho a que su denuncia sea diligenciada también dentro de plazos razonables.

Esta conclusión pacíficamente aceptada por nuestra jurisprudencia, tiene fundamento en nuestra Constitución a través del artículo 72 y posteriormente por la Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificada por la ley 15.737, lo que conforma un bloque de constitucionalidad reconocido pacíficamente en nuestra legislación.

En base a estas normas, cada Estado debe de proveer a los sometidos a su jurisdicción una debida protección judicial cuando alguno de sus derechos haya sido violado, cada víctima tiene el derecho a acceder a un recurso sencillo y rápido, para obtener en tiempo y forma la sanción al culpable de un delito.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo no tiene competencias en asuntos que estén en trámite de resolución jurisdiccional o ante el Contencioso Administrativo, sin embargo, sí tiene competencia para que los órganos con función jurisdiccional, resuelvan en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas.

En el presente existen dilatorias que no se condicen con la intención en la confección de la acordada n.º 7543, excediendo lo que se puede entender como plazo razonable. La sola mención de la demora en la tramitación de las pericias dispuesta exime de mayores comentarios. Por otro lado, la existencia o no de un procesamiento a la brevedad, en nada enerva a la demora de más de cuarenta meses que lleva el trámite.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 de la ley n.º 18.446 y 94 del reglamento de la INDDHH resuelve:

- I) Recomendar a la Suprema Corte de Justicia disponga una investigación administrativa para establecer los causas por las cuales el expediente UIE 452-64/2012 tramitado ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Young de 2.º turno, tuvo una demora de más de tres años en su tramitación.

- II) Solicitar a la Suprema Corte de Justicia que en el plazo de 60 días informe a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de los avances de la investigación solicitada.

EDUCACIÓN

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 374/15

Montevideo, 28 de octubre de 2015.

Consejo de Educación Técnico Profesional

Directora General Ing. Agr. María Nilsa Pérez Hernández

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 2 de diciembre de 2014, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia del Sr. X, la que fue ingresada con el n.º 568/2014.

El denunciante señalaba que realizó el Curso de Técnico Terciario en Procesos de Soldadura y Ensayos, en la Escuela Técnica Arroyo Seco, habiendo egresado del mismo en agosto de 2012 con una calificación de Promovido 7. No obstante, en ocasión de retirar el título le manifestaron como inconveniente, que para la entrega del mismo requeriría tener bachillerato aprobado. Sin embargo, de acuerdo a lo que expresaba a otros compañeros de curso que se encontraban en situación similar, no teniendo aprobado el bachillerato, se les había entregado el título sin inconveniente y actualmente se desempeñan como profesores de soldadura en la Universidad del Trabajo del Uruguay. Asimismo, manifiesta la existencia de errores respecto a sus datos personales en su Ficha Acumulativa, siendo incorrectos su fecha de nacimiento y su número de cédula.

La INDDHH luego de dar ingreso a la denuncia de marras, procedió al análisis de la misma, oficiando a ese Consejo por oficio 648/2014 de fecha 5 de diciembre de 2014, el que fuera reiterado el 10 de julio de 2015 (oficio n.º 856/2015).

Con fecha 1 de setiembre de 2015 ese Consejo informó de la resolución 1102/15 de fecha 12 de agosto de 2015 (acta n.º 18) de la que se desprende que se le ofrecerá soporte de tutorías presenciales y semipresenciales para acreditar los ciclos y una vez acreditados los mismos, se le hará entrega del certificado del curso terciario. Asimismo resuelve iniciar una investigación administrativa, a los efectos de esclarecer los hechos denunciados y deslindar responsabilidades.

Con posterioridad, el día 24 de setiembre la Dra. X del Consejo de Educación Técnico Profesional informa del trámite de la investigación administrativa.

El día 15 de octubre de 2015, el Sr. X nos informó que el 24 de agosto de 2015 en la reunión mantenida con las Docentes X y X acordaron acreditar sus saberes en soldadura durante el 2015, a través de UCAE y a la brevedad colaborar en el enlace para culminar las materias de ciclo básico con el Programa de Uruguay Estudia.

En virtud de la información obtenida ese Consejo ha brindado al Sr. X una alternativa a su situación que contempla un reconocimiento a corto plazo y los apoyos necesarios para que se le brinde el título correspondiente cuando reúna los requisitos exigidos. Asimismo se dispuso la realización de una investigación administrativa para evaluar las responsabilidades y evitar se repitan estas situaciones.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que en el caso de marras se ha logrado una solución satisfactoria que ha permitido subsanar la violación denunciada.

Por lo cual, una vez informados los resultados de la investigación administrativa, se procederá al archivo de las actuaciones como lo prevé el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

SALUD

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 319/15

Montevideo, 28 de enero del 2015

Sra. Ministra de Salud Pública

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración.

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por la Sra. X y que fuera ingresada con el n.º 271/2013.

Según los hechos relatados por la denunciante, y en coincidencia con la documentación que aportó, el día 31 de octubre del año 2011, se presentó en la Seccional 9.º de Montevideo una vecina de ella, denunciando a la Sra. X por problemas de vecindad. Consta en el parte policial que la madre de la Sra. X compareció a manifestar que su hija tenía problemas psiquiátricos, adjuntándose “*varias hojas escritas*” por el Dr. X, que trató a la Sra. X durante cuatro años. En ese informe, se aconseja su internación ya que “*reviste peligrosidad para sí misma y para terceros*”.

El informe está fechado el día 7 de octubre del año 2011, pese a que el profesional hacía dos años que no tenía contacto con la Sra. X, ya que ésta había decidido cambiar de terapeuta. En definitiva y sustanciadas las actuaciones policiales, el Juez de turno no dispuso internación alguna.

2. La situación vivida por la denunciante, ameritó que presentara varias denuncias, tanto a nivel administrativo como a nivel judicial y ante esta Institución. Con fecha 29 de febrero del año 2012 se presentó ante el Ministerio de Salud Pública denunciando la actuación profesional del Dr. X del Hospital Británico. En efecto, la denunciante entendió impropio el actuar del profesional que hacía más de dos años no tenía trato con ella y que además sabía quién era el profesional que por entonces atendía a la Sra. X y que sin embargo, aconsejó la internación, sin perjuicio que además se divulgaron datos confidenciales por parte del profesional.

3. Con relación a la acción promovida por la denunciante, esta Institución tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley 18.446 se expresa “La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional...comprendiéndose dentro de la función jurisdiccional el procedimiento administrativo que se menciona. Tratándose de situaciones que están sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto a texto expreso no pudiendo en ningún caso convertirse en una instancia resolutoria”.

4. Pero por otro lado, esta Institución tiene por cometido la protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional.

Específicamente, debe contemplarse en situaciones como la presente, el derecho de toda persona a un debido proceso, concepto que se aplica tanto a las actuaciones judiciales como administrativas.

El debido proceso, expresa la potestad de las justiciables de acceder a la tutela judicial efectiva a través del desarrollo de un procedimiento el cual observe básicos principios y garantías, concluyendo en un fallo justo, razonable y proporcional y ha sido definido, en términos generales por la doctrina, como aquel derecho fundamental que garantiza al ciudadano que su causa sea oída por un tribunal imparcial y a través de un proceso equitativo, que se desarrolla en un plazo prudencial cuestiones que están establecidas en los artículos 12 y 72 de nuestra Constitución y reglamentadas en la legislación – artículos 2 y 5 del decreto 500/91 y en el artículo 8 del Pacto de San José de Costa Rica, entre otros.

Una de las consideraciones primordiales del Poder Ejecutivo al dictar ese decreto fue poner *énfasis en los principios generales de conformidad con los cuales debe actuar la Adminis-*

tración a fin de servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno al Derecho y para mejor tutelar los derechos e intereses legítimos de los administrativos (Considerando I), y que se plasmó entre otros en el principio de celeridad, que se incluye a texto expreso en el artículo 2 literal c, tratando de dotar de agilidad al procedimiento.

A texto expreso además —artículo 5.º— se estableció la protección de los derechos de rango constitucional de los interesados en el procedimiento administrativo, así como los establecidos en normas de Derecho Internacional aprobadas por la República, distinguiendo que estos derechos implican un procedimiento de duración razonable que resuelva sus pretensiones.

5. En uso de las potestades dichas, se enviaron diferentes oficios al Ministerio solicitando información sobre el desarrollo del procedimiento, siendo el último enviado con fecha 26 de noviembre y que aún no ha sido contestado. Sin perjuicio, el procedimiento se inició hace tres años sin resultados a la vista. Consultada la denunciante, manifestó no tener ninguna información respecto a la finalización de su denuncia.

El concepto de plazo razonable está en directa relación con la complejidad del asunto en cuestión, esto es a mayor complejidad, —por ejemplo en cuanto al contenido o prueba de los hechos denunciados—, mayor será el plazo que se entienda razonable para llegar a una resolución justa.

En el caso, la prueba de la eventual mala praxis denunciada está asentada en actas policiales que fueron hechas por un funcionario público habilitado para ello, teniendo las características de un instrumento público en cuanto a su calidad probatoria y consiste en aconsejar la internación compulsiva de una persona que hacía ya dos años que no era paciente de dicho profesional, y que estaba en tratamiento con profesional diferente. En cuanto a la parte sustantiva de la denuncia esta Institución no se va a pronunciar por desconocer los extremos de la investigación, sin perjuicio de mencionar que la reserva de los datos recogidos por el profesional actuante, —que debieron ser manejados al amparo de los artículos II y 19 de la ley 18.331—, se encuentran transcritos en un parte policial y en consecuencia en conocimiento de personas ajenas a la relación médico-paciente.

Ambos elementos sugerirían que la Administración ya ha tenido un plazo razonable para llegar a alguna conclusión al respecto, sin que aún lo haya hecho.

En cumplimiento de sus cometidos y facultades legales, la INDDHH realizará el seguimiento del cumplimiento de las presentes recomendaciones.

6. Conforme a lo establecido en los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Recomendar al Ministerio de Salud Pública remueva los obstáculos que puedan existir para terminar con la investigación iniciada como consecuencia de la denuncia presentada por la Sra. X, el día 2 de marzo del año 2012 y que diera inicio al expediente 12/001/1/657/2012.

II) Recomendar al Ministerio de Salud Pública que revise sus mecanismos de control interno para que los procedimientos administrativos iniciados se resuelvan en un plazo razonable.

III) Que sin perjuicio de la presente Resolución, el Ministerio de Salud Pública informe a esta Institución de las resultancias del expediente n.º 12/001/1/657/2012.

IV) Hacer las notificaciones del caso.

Resolución n.º 327/15

Montevideo, 6 de abril de 2015

Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca

Ministerio de Salud Pública

Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Dirección Nacional de Medio Ambiente

Intendencia de Canelones

Consejo de Educación Inicial y Primaria

De nuestra mayor consideración:

I) Antecedentes

1. Con fecha 28 de diciembre de 2013, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió la denuncia de la Sra.X, que fue ingresada con el n.º 413/2014.

2. De acuerdo a lo informado, al momento de la recepción de la denuncia cada vez que un productor de soja, trigo y sorgo que planta en esta zona fumigaba sus cultivos, sufrían diferentes afecciones en su salud: infecciones de garganta recurrentes, broncoespasmos, conjuntivitis, gastritis, diarreas, vómitos, ardor en los ojos, nariz, oídos, garganta, otitis, entre otras. La denunciante refiere a que actualmente el productor fumiga en forma terrestre (mosquito) utilizando principalmente glifosato.

3. Ya en ese momento existían múltiples denuncias en los siguientes organismos: Dirección General de Servicios Agrícolas del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), Dirección General de Gestión Ambiental de la Intendencia de Canelones, Dirección Departamental de Salud de Canelones, Dirección Nacional de Medio Ambiente (en adelante DINAMA) del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (en adelante MVOT-MA), Ministerio de Salud Pública (en adelante MSP), Centro de Información y Asesoramiento Toxicológico (en adelante CIAT) de la Facultad de Medicina.

II) Procedimientos iniciados por la INDDHH

4. Analizada la situación, el 15 de enero de 2014 la INDDHH procedió a la sustanciación de la denuncia solicitando información al MGAP (oficio n.º 369/14), a DINAMA (oficio 368/14), a la

Intendencia de Canelones (oficio n.º 367/14); con posterioridad se amplió la solicitud a la Dirección Departamental de Salud de Canelones (oficio n.º 390/14 del 7 de febrero de 2014).

5. El 30 de enero de 2014, la INDDHH recibió la respuesta de la DINAMA informando que *"se toma conocimiento de la denuncia recibida, se informa que las competencias directas de los aspectos denunciados son del MGAP y MSP ya que se trata de supuesto uso incorrecto de productos fitosanitarios y afectación a la salud, paralelamente por vía telefónica tomamos contacto con técnicos de las otras instituciones intervinientes (MSP, MGAP y Comuna Canaria), informándonos sobre las actuaciones realizadas hasta la fecha"*.

6. El 20 de febrero de 2014, se recibió respuesta de la Dirección Departamental de Salud de Canelones, la cual refiere a una visita realizada en el mes de noviembre de 2014 donde se observa que *"alrededor del predio en cuestión existen aproximadamente unas 30 a 40 casas y una escuela a unos 700 metros"* Continúa expresando que en la casa de la Sra. X la distancia al predio es de aproximadamente 30 metros. En varias oportunidades los/as vecinos/as habrían presentado cuadros alérgicos posteriores a la realización de las fumigaciones. Finaliza diciendo que en el caso se cuenta con la fuente contaminante y el modo de aplicación, la vía de exposición aérea y su ingreso por vía inhalatoria y cutánea y que hay un desconocimiento de la existencia de un Plan de Acción para la protección de la calidad ambiental y la disponibilidad de las fuentes de agua potable de mayo 2013 del MVOTMA, por el cual esta zona está incluida en la zona A.

7. El 28 de febrero de 2014, el MGAP respondió que se ha dado respuesta a las denuncias realizando las inspecciones al lugar y cultivo en cuestión; se ha informado a Salud Ocupacional del MSP; se realizó reunión con los vecinos de la zona, conjuntamente con autoridades de la Intendencia de Canelones; se confirmó que se trata de una zona rural; se extrajeron muestras de agua cuyos resultados dieron negativos y se extrajeron muestras vegetales a la fecha sin resultados.

8. El 14 de marzo de 2014, la Intendencia de Canelones informó que el día 17 de noviembre de 2013, ante una nueva denuncia por fumigaciones, se concurrió a fotografiar y filmar el lugar, resultando afectado un funcionario de la comuna, el cual debió ser asistido en primera instancia por la mutualista y luego por el Banco de Seguros. Agrega que se trata de una zona rural y que *"Sin perjuicio de la categorización actual de la zona en cuestión, se identifica claramente en la foto aérea, la existencia de unas 40 viviendas sobre el eje de la Ruta 62"* (n.º de comunicación: 2014/0009905/2 de 7 de marzo de 2014).

9. El día 8 de setiembre de 2014, el MSP (oficio n.º 917) remitió las actuaciones de la Dirección General de la Salud de esa Secretaría. En la misma se expresa *"Se documenta y constata que existe una exposición reiterada a plaguicidas por parte de la población residente de la zona, y que la misma ha afectado la salud de los pobladores incluyendo la afectación aguda de la salud de un funcionario de la Comuna Canaria durante el desarrollo de una inspección. La sintomatología reportada por los vecinos afectados (cefaleas, ardor ocular, dolor y ardor orofaríngeo, ardor nasal, dificultad respiratoria, broncoespasmo, irritación cutánea y diarrea) se corresponde con el cuadro clínico descrito en intoxicaciones agudas y reiteradas por plaguicidas."*

10. Asimismo, durante este tiempo la INDDHH, a partir de esta y otras denuncias recibidas, ha mantenido contacto con autoridades de las instituciones involucradas a efectos de conocer las políticas públicas desarrolladas en este tema. Con tal motivo la INDDHH mantuvo una reunión con el Ing. Agr. X de la Dirección General de Servicios Agrícolas. Durante su exposición manifestó que en aquellos casos de zonas rurales que no son abarcados por las limitaciones

preventivas establecidas en la reglamentación vigente, se procede ante las denuncias por posibles derivas, se inspecciona el lugar y se definen acciones.

11. Remitidas las respuestas de los organismos involucrados a la denunciante (artículo 22 de la ley n.º 18.446), ésta informó a la INDDHH que la situación se mantendría incambiada. Por otra parte, la denunciante ha informado a esta Institución que las fumigaciones se han repetido y que varios vecinos/as se habrían visto afectados/as en piel, cefaleas y afecciones respiratorias que no habrían sido denunciadas por temer a las represalias.

12. A los efectos de dar continuidad a la sustanciación de este caso se remitieron nuevas solicitudes de información al MGAP, MSP e intendencia de Canelones (oficios n.º 599/2014 del 17 de octubre de 2014, n.º 604/2014 del 21 de octubre de 2014 y n.º 613/2014 de 6 de noviembre de 2014 respectivamente).

13. El MSP informó que el expediente administrativo se encontraba en período de vista al interesado del informe de la División Salud Ambiental y Ocupacional, que sugiere la aplicación de una multa de 1000 UR por aplicación inadecuada de plaguicidas que determinó afectación de la salud. Cabe destacar que el informe hace referencia que, además de las actuaciones que se sustancian en el presente expediente, el MSP y el MGAP han recibido varias denuncias de vecinos del establecimiento en cuestión, manifestando afectación de su salud. Asimismo en el informe realizado por la Dra. X se expresa que *"llama la atención las diferentes definiciones que manejan organismos de la administración del Estado, sobre "centros poblados" y "zonas rurales" (INE, MGAP, DINOT, Intendencias). A los efectos de la salud humana las mismas pierden relevancia, dado que se establecieron con un fin territorial y urbanístico, y el impacto a la salud es independiente de estos conceptos, siendo además un bien mayor a preservar"*.

14. El MGAP informa que desde el 22 de octubre de 2013 a diciembre de 2014 ha recibido treinta y cuatro denuncias¹⁵⁰ por deriva, contaminación de fuentes de agua, distancia a centro poblado, daños a la salud, daño a peces y distancias a fuentes de agua. De dichas denuncias catorce fueron derivadas al MSP por daños a la salud o población expuesta, una denuncia fue derivada a la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA). Respecto a las cinco denuncias de contaminación de fuentes de agua, los resultados dieron negativos. En el caso de las denuncias por deriva, en las dos situaciones que se extrajeron muestras, el resultado fue positivo y se encuentra en actuaciones sumariales. Se constató una infracción por no respetar la distancia a fuentes de agua y otra por no respetar distancia a centro educativo. De las nueve denuncias por incumplimiento de la resolución MGAP del 14 de mayo de 2004, numeral 2, se notificó en siete de ellas no estar comprendidas en la normativa por ser zona rural. Continúa expresando que casi dos tercios de las denuncias caen en la órbita de la reglamentación vigente que es competencia del MGAP. Dentro de estas, el 71 % de los casos no ameritó incumplimiento de la normativa vigente (en este alto porcentaje cobra especial importancia las denuncias de incumplimiento de distancia a centro poblado que representan el 38 % del total de denuncias con competencia del MGAP).

15. La Intendencia de Canelones, por su parte, informó que se encuentra analizando peticiones de iniciativas ciudadanas para transformar el área en una eventual área protegida. Asimismo informa que la Intendencia ha tomado iniciativa de comenzar a regular el uso de los agroquímicos en Canelones, a través de los decretos 79 del 18 de mayo de 2010 y el decreto 84/2014 que prohíben las fumigaciones aéreas y prevé un uso adecuado de los suelos en cuencas hídricas.

150 Estas denuncias han sido realizadas por algunos/as vecinos/as de la zona y no sólo por la Señora X.

16. El día 12 de marzo de 2015, la INDDHH participó de la 2.^a reunión efectuada en la zona a la que concurrieron autoridades nacionales y vecinos. A dicha reunión asistieron aproximadamente unas 30 personas pertenecientes a: Intendencia de Canelones, DINAMA, MSP (Director departamental de Salud y División Salud Ambiental), autoridades de la Escuela n.º 34, Inspectoría Zonal, MGAP, MIDES, vecinos/as de Paso Picón, vecinos/as de Santa Lucía, productores/as de la zona y aplicadores. El objetivo de la reunión fue dar continuidad al trabajo ya desarrollado y buscar soluciones concretas al problema planteado. Se lograron importantes avances y acuerdos entre los representantes del Estado, los vecinos y las autoridades de la Escuela. Se propuso una rápida intervención en algunas áreas: 1- respecto al suelo; se valoró, por parte de las autoridades como de los habitantes, mantener la categoría de zona rural y crear una subcategoría pasible de ser replicable en otras partes del país; 2- respecto a la formulación de denuncias, priorizar la elaboración de un protocolo de denuncias de respuesta inmediata que genere información compatible con los organismos involucrados; 3- referente a la información de los habitantes de zonas rurales, capacitar a maestros, personal y padres de la escuela en el manejo de los riesgos y en las medidas preventivas o de urgencia que se deben tomar en caso de intoxicación.

Quedaron pendientes algunas inquietudes planteadas por los participantes; desde los productores se centran en los reiterados cambios de normativas, en particular de las dictadas por el MGAP para el manejo del suelo, desde los aplicadores se aludió a las dificultades para el cumplimiento del plan de deposición de residuos ya que no se cuenta con depósitos en condiciones de almacenamiento seguro hasta su deposición final.

III) Normativa nacional e internacional

17. El deber de los Estados de controlar y regular debe tener en cuenta que se trata de situaciones complejas, donde se involucran intereses de actores estatales, privados y comunitarios y que pueden derivar en responsabilidades internacionales. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado *"que un hecho violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente al Estado, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad del Estado, por sus compromisos internacionales, no por el hecho en sí mismo, sino por la falta de debida diligencia para prevenir las violación o para tratarla en los términos requeridos en los instrumentos internacionales a los que está obligado a cumplir"*.¹⁵¹ Son múltiples los derechos que se encuentran en juego: derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, al medio ambiente sano, la propiedad, al trabajo entre otros.

18. Uruguay, que se caracteriza por participar, suscribir y ratificar los principales instrumentos internacionales, dio un importante paso con la reforma constitucional del año 1996 al declarar, en el artículo 47, de interés general la protección del medio ambiente y establecer el deber de las personas de abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación.

19. Las leyes n.º 17.593 y n.º 17.732 aprobaron el Convenio de Rotterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado previo a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, suscrito en Rotterdam el 10 de setiembre de 1998 y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes del 22 de mayo de 2001.

¹⁵¹ Véase Corte IDH Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989 (*Ser.c*) n.º 5, párrafo 181-182; Corte IDH Caso Caballero Delgado Santana, Sentencia del 8 de diciembre de 1995 (*Ser.c*) n.º 22, párrafo 56.

20. Por otra parte, Uruguay ha ratificado el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono y todas sus Enmiendas, a través de las siguientes leyes: 1989 - Ratificación del Convenio de Viena, ley 15.986 del 16/11/88. 1991 - Ratificación del Protocolo de Montreal, ley 16.157 del 12/11/90. 1993 - Ratificación de la Enmienda de Londres, ley 16.427 del 19/10/93. 1997 - Ratificación de la Enmienda de Copenhague, ley 16.744 del 15/05/96. 2000 - Ratificación de la Enmienda de Montreal, ley 17.212 del 14/09/99, y 2003 - Ratificación de la Enmienda de Beijing, ley 17.660 del 16/09/03.

21. En el ámbito del Sistema Interamericano el artículo II del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales refiere al derecho al medio ambiente sano. Con carácter general, el Protocolo prevé que "toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos" (artículo II.1). Además, los Estados partes en el Protocolo asumen la obligación de promover la protección, preservación y mejora del medio ambiente (artículo II.2).

22. La ley n.º 17.283 estableció previsiones generales atinentes a la política nacional ambiental y a la gestión ambiental coordinada con los distintos sectores públicos y privados (artículo 5) de acuerdo a lo previsto en el artículo 47 de la Constitución de la República.

23. Por su parte la ley n.º 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo sostenible regula los deberes generales relativos a la propiedad inmueble y establece el "Deber de proteger el medio ambiente y la diversidad. Todos los propietarios quedarán sujetos a las normas sobre protección del ambiente, los recursos naturales y el patrimonio natural, absteniéndose de cualquier actividad perjudicial para los mismos. Se comprende el deber de resguardar el inmueble frente al uso productivo de riesgo o la ocupación de suelo con fines habitacionales en zonas de riesgo" (artículo 37, literal c).

24. La ley n.º 13.640 de 1967 le asigna competencias al MGAP para el combate y prevención de plagas en la agricultura, para el control de la comercialización de los productos de uso agrícola así como para el control de uso. Con este objetivo, el MGAP informa que como parte de la estrategia de "Intensificación sustentable" se realizaron "ajustes normativos para el uso responsable de agroquímicos" que implicaron:

- Consolidación del sistema de registro, aplicación y monitoreo satelital de fitosanitarios.
- Registro y control de inoculantes formulados con microorganismos promotores del crecimiento vegetal.
- Registro y control de los agentes de control biológico microbiano de uso agrícola.
- Reglamentación para el registro, control y venta de productos que incluyan entomófagos utilizados como agentes de control biológico de plagas.

25. A partir de la Rendición de Cuentas del año 2012, se reforzó la potestad reguladora y fiscalizadora del MGAP (artículo 173 a 178 de la ley n.º 19.149).

26. Las restricciones vigentes para la aplicación de productos fitosanitarios son:

- Está prohibida la aplicación aérea de plaguicidas a una distancia inferior a 30 metros de comentes naturales de agua (ríos, arroyos, cañadas) o fuentes superficiales (lagos, lagunas, represas y tajamares) e inferior a 10 metros para aplicaciones terrestres con máquinas autopropulsadas o de arrastre. Res. MGAP Febrero 2008.
- Está prohibida la aplicación de plaguicidas en cercanías de escuelas rurales. La distancia mínima del límite predial es de 500 metros para aplicaciones aéreas y de 300 metros para aplicaciones terrestres mecanizadas. Se exhorta a no aplicar en días escolares hábiles. Res.

MGAP Noviembre 2008, modificada por Res. MGAP n.º 188 de marzo de 2011.

- Están prohibidas las aplicaciones aéreas de plaguicidas en todo tipo de cultivo a una distancia inferior a 500 metros de cualquier zona urbana, suburbana o centro poblado, e inferior a 300 metros para aplicaciones terrestres mecanizadas. Res. MGAP Mayo 2004.
- Sólo se aplica para cultivos extensivos oleaginosos, forrajeros y cerealeros No pueden realizarse aplicaciones aéreas de endosulfan (formulaciones permitidas para soja) a una distancia inferior a 100 metros de corrientes o fuentes de agua, ni aplicaciones terrestres mecanizadas a una distancia inferior a 50 metros de corrientes de agua y a 100 metros de lagos, lagunas, estanques o tajamares. Res. Endosulfan Noviembre 2007 — Restringe el uso de este producto.

27. Además del MGAP, el Ministerio de Salud Pública, a través División Salud Ambiental y Ocupacional, tiene competencia en aquellos casos de afectación a la salud humana (ley n.º 9202). Similar competencia tiene la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) en los casos de afectación al medio ambiente. Así la ley n.º 16.466 declara de interés general la protección del medio ambiente y la prevención del impacto ambiental negativo o nocivo (artículo 1). Continua definiendo impacto ambiental negativo o nocivo a *“toda alteración de las propiedades físicas, químicas o biológicas del medio ambiente causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas que directa o indirectamente perjudiquen o dañen:*

I. *La salud, seguridad o calidad de vida de la población.*

II. *Las condiciones estéticas, culturales o sanitarias del medio.*

III. *La configuración, calidad y diversidad de los recursos naturales”*

1. Asimismo, en el ámbito Departamental, la Intendencia de Canelones prohibió la fumigación aérea (decreto 79 de la Junta Departamental) y estableció medidas preventivas para el uso de los suelos en las cuencas hídricas (decreto 84/2014).

VI. Principios de derecho ambiental

2. Como hemos expresado el derecho internacional y nacional ha ido desarrollando herramientas que permitan la defensa y garantía de los derechos involucrados. Sin perjuicio de otros principios que forman parte de esta garantía, la INDDHH considera necesario destacar los principios de prevención y de precaución que rigen el derecho ambiental. El principio de prevención, consagrado en la mayoría de los instrumentos internacionales en la materia, contempla la necesidad de que los Estados puedan tomar medidas apropiadas para prevenir los daños medioambientales. El principio de precaución, que se contempla en la Declaración de Río considera que *“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costes para impedir la degradación del medio ambiente.”*

V. Procedimientos administrativos

3. En particular, es importante señalar que el tema del acceso a la justicia ambiental no debe circunscribirse a lo que sucede en las sedes judiciales, en la medida en que hay cuestiones previas al proceso, como las actuaciones administrativas, el acceso a la participación, a la información ambiental y la educación en derechos.

4. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en Opinión Consultiva OC/18¹⁵² define el “debido proceso” como el conjunto de requisitos que deben observarse para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier actuación estatal que los afecte. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar los requisitos de un debido proceso legal. En la misma Opinión, la Corte reiteró las garantías mínimas del debido proceso legal las que se aplican en la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Así, el artículo 8.1 de Convención Americana no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales, sino a toda autoridad estatal encargada de una investigación en que se adoptarán decisiones que determinarán derechos y responsabilidades.

5. En este sentido la INDDHH considera necesario recordar la importancia del respeto del debido proceso en las investigaciones de uso de agroquímicos, en particular en aspectos vinculados a la duración, el derecho a la revisión judicial de decisiones administrativas, a contar con un abogado, a una decisión fundada, a la publicidad del actuar de la administración. En la situación planteada, las inspecciones iniciales suelen ser claves para poder obtener muestras que den cuenta de las afectaciones. En este sentido, el MGAP manifiesta haber actuado con la celeridad del caso, sin embargo en algunos casos el proceso se ve demorado por el tiempo que insume obtener los resultados de los análisis de las muestras extraídas. Similar situación se verifica en el proceso realizado ante el MSP.

6. En relación a los aspectos vinculados a la revisión judicial de decisiones administrativas, sin perjuicio de que nuestro país cuenta con la normativa que permite llegar a esta instancia, es importante reforzar la formación y capacitación de los/as profesionales involucrados.

7. Asimismo a los efectos de favorecer la mejora de las actuaciones administrativas, el caso de marras da cuenta de la necesidad de intensificar los esfuerzos para coordinar las actuaciones de los distintos organismos involucrados, de manera que las mismas resulten preventivas y efectivas. En las actuaciones del caso existen comunicaciones entre los organismos involucrados, sin embargo se detecta que los mecanismos preventivos no han sido efectivos, en la medida que el MSP ha podido constatar afectaciones a la salud y el MGAP informa que el 71 % de las denuncias que resultan de su competencia no se encuentran elementos para aplicar sanciones.

8. Tal como se desarrolló en el punto III, la reglamentación establece medidas de restricción tendientes a prevenir el daño, sin embargo en la situación analizada se ha logrado tener elementos suficientes para corroborar la afectación a la salud de las personas habitantes de la zona. La insuficiencia en el caso de los mecanismos preventivos hace necesario pensar en la necesidad de revisar la reglamentación vigente incorporando una mirada de prevención de los riesgos de salud y medioambientales.

VI. Categorización de la zona y alternativas ciudadanas.

9. Tal como lo establece la legislación mencionada el derecho a la participación re-

152 Corte IDH opinión consultiva OC–18/03 de 17 de septiembre de 2003, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.

sulta fundamental en la materia. En este sentido resultan valiosas las actividades realizadas con los/as vecinos/as de la zona. Sin perjuicio de ello, la participación debe extenderse a los espacios de discusión de la reglamentación vigente. En este sentido la INDDHH considera que la reglamentación debe considerar la prevención del riesgo de todas las personas, independientemente de la categorización de la zona que habiten y en particular de la población más vulnerable (ver punto VII).

II. Poblaciones afectadas y obstáculos para realizar denuncias.

10. Es importante señalar que los derechos que se encuentran involucrados en estos temas se tratan de derechos colectivos, es decir que abarca los intereses de un grupo amplio de personas. Sin embargo, es imprescindible considerar que existen algunos grupos específicos que pueden verse especialmente afectados. En este sentido, se destaca a las personas que trabajan en el ámbito rural, las mujeres y los niños/as y adolescentes que viven en zonas rurales; considerar la importancia de que parte de dicha población rural desestima los riesgos.

11. Se destaca la importancia que las autoridades brindan a la capacitación para el uso responsable de agroquímicos, dirigidas a empresas aplicadoras pero que dicha capacitación no llega a los productores que no utilizan las empresas ni a los trabajadores rurales que aplican directamente sin intermediarios.

12. Por otra parte, la INDDHH ha tomado conocimiento de las dificultades que presentan las personas al realizar denuncias en estas situaciones. La primera refiere a las carencias en la calidad y cantidad de información sobre el tema. Por otra parte, la multiplicidad de lugares a lo que las personas deben recurrir, en muchos casos sin que sea lo suficientemente claro las competencias de estos. En tercer lugar, las presiones o tensiones que se dan al realizar denuncias que pueden perjudicar su lugar de trabajo o las relaciones de convivencia social en la zona.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

13. La INDDHH destaca la colaboración que han prestado las autoridades públicas involucradas en estos procedimientos. Del mismo modo, se hace especial mención a la disposición de estas autoridades a participar en instancias de diálogo y rendición de cuentas con las personas afectadas por los hechos que se investigaron en este expediente.

14. Conforme a lo que establece el artículo 25 y 26 de la ley n.º 18.446 entiende que el Estado uruguayo no ha cumplido con el deber de prevención, en la medida en que se ha constatado la afectación de la salud de las personas habitantes de Paso Picón y por ende la afectación al medio ambiente (artículo 7, 44 y 47 de la Constitución uruguayana).

15. En este sentido, las políticas públicas implementadas en el caso no garantizan efectivamente el derecho a la vida, la salud y al medio ambiente sano de las personas afectadas por las fumigaciones mencionadas en la denuncia.

16. La falta de coordinación interinstitucional, genera un serio riesgo de vulneración de esos derechos, además de riesgos de incurrir en graves incumplimientos a las disposiciones que regulan la calidad del medio ambiente.

17. En mérito a ello y tal como lo adelantará en el cuerpo de esta resolución, la INDDHH realiza las siguientes recomendaciones:

a. Fortalecer la actuación articulada de los organismos involucrados, de manera que las mismas resulten preventivas y efectivas a través de la generación de un protocolo de actuación único que involucre a todos los organismos del Poder Ejecutivo competentes, y su coordinación con los gobiernos departamentales y la UDELAR. En particular, resulta fundamental la participación activa de la DINAMA.

b. Dar énfasis a la propuesta de definir sub categorías dentro de la zona rural que permitan delimitar perímetros de exclusión, diversificando la mirada del medio rural y atendiendo a las características actuales de la producción agropecuaria.

c. Revisar la reglamentación vigente incorporando el concepto de prevención de los riesgos de salud y medioambientales independientemente de la categorización de la zona.

d. Mejorar los procedimientos administrativos atendiendo a la celeridad, al acceso a la información del trámite y a la obtención de una resolución fundada.

e. Mejorar el acceso a información de la población: en particular difundiendo los riesgos para la salud y el medio ambiente, las medidas preventivas y la reglamentación vigente así como un manual práctico para la presentación de denuncias y el seguimiento de las mismas. Para ello es importante continuar con la iniciativa de organizar actividades con las personas involucradas de manera de garantizar el derecho a la participación y la información.

f. Elaborar un protocolo sanitario para las escuelas de zonas rurales que contemple la prevención de los riesgos y la articulación con las autoridades competentes ante estas situaciones.

g. Implementar en la zona el plan de manejo de residuos, tanto para el almacenamiento, el transporte y la deposición final de envases como de productos agroquímicos que deban ser eliminados por diferentes razones.

MEDIOAMBIENTE

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 378/15

Montevideo, 30 de octubre de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, la que fuera ingresada con el n.º 642/2015.

De acuerdo a la documentación presentada, *“desde el año 2009 la firma X inició una práctica de hotelería ganadera (en régimen cuarentenario de entre 2000 y 5000 vacunos para exportación en pie)”* en el campo sito en la localidad de Los Cerrillos (Km 28,8 de la Ruta 36). Esta práctica afecta a los vecinos lindantes por los ruidos molestos, olores, proliferación de moscas y ratas además de contaminación de los cursos de aguas.

Las denuncias realizadas a partir de estos hechos por la población de la zona habían dado lugar a la intervención de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (expediente 2014/1400/133344) en articulación con la División Sanidad Animal del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

El 25 de noviembre de 2014, el Dr. X de la División Sanidad Animal resolvió *“no autorizar nuevas cuarentenas en el establecimiento de referencia hasta que se levanten las múltiples observaciones pendientes”*.

Con fecha 27 de mayo de 2015, la INDDHH, conforme a los procedimientos establecidos por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, ofició al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA; oficio n.º 799/2015) y al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (oficio n.º 800/2015) a los efectos de conocer el estado de las actuaciones.

Con fecha 11 de junio de 2015 el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) informó a través de la Dirección General de Servicios Ganaderos que *“la firma X posee un predio próximo a la localidad de Los Cerrillos que está habilitado para cuarentenar animales a ser exportados en pie”*. Manifestando además que la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) ha procedido a evaluar el impacto ambiental, manteniéndose a estudio.

Con fecha 23 de junio de 2015 se volvió a oficiar a los organismos mencionados para que ampliaran la información (oficios n.º 827 y 828/2015). Dicha solicitud fue reiterada al MVOTMA con fecha 1 de setiembre de 2015 (oficio n.º 898/2015).

El 15 de setiembre, el Ing. Quím. X, Director Nacional de Medio Ambiente remitió Informe del Área Control y Desempeño Ambiental y copia de la resolución ministerial n.º 750/2015.

En síntesis la documentación proporcionada por la DINAMA da cuenta que fue denegada la Autorización Ambiental Especial solicitada por la empresa X y que se intimó a detener las actividades del establecimiento en un plazo de un año contado a partir del día siguiente a la notificación que fuera realizada el 9 de julio de 2015, así como a presentar un plan de abandono del predio.

El día 16 de setiembre se le dio traslado de la documentación recibida, sin que se hayan presentado observaciones. Con fecha 23 de octubre en comunicación telefónica con usted se confirmó que la empresa se estaba retirando del predio.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que se han adoptado las medidas administrativas correspondiente para poner fin a la afectación de los derechos medioambientales y de salud de la población de la zona, llegando a una solución satisfactoria.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo procederá, luego de realizar las notificaciones de estilo, al archivo de las actuaciones como lo prevé el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 371/15

Montevideo, 1 de octubre de 2015

Sr. Mario Castro

Presidente del Banco de Seguros del Estado

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una consulta presentada por el Sr. X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la consulta fue ingresada en el expediente n.º 565/2015.

La persona denunciante, actuó en su calidad de Director y por consiguiente representante de la firma X S.A.

X S.A. fue proveedora Categoría P85 superior del Banco de Seguros del Estado según contrato firmado con el Banco de Seguros del Estado, teniendo una relación comercial de más de quince años con el ente estatal. Agregó además que, dadas las características del mercado uruguayo, los trabajos que contrata y abona el Banco constituyen el 90 % de los ingresos de la empresa.

Agregó que con fecha cinco de mayo del presente año, se le notificó a X S.A. una resolución del Directorio de fecha 22 de abril pasado, por la cual se dispuso dar de baja y/o eliminar a X S.A. en cuanto proveedor autorizado respecto del Banco de Seguros del Estado según lo dispuesto por el Ingeniero X en su calidad de Director de la División Reclamaciones. La decisión fue informada sin posibilidad de parte de X S.A. de esgrimir defensa alguna. Señaló por último que, dejar de pertenecer a los registros del Banco significaba prácticamente el cese de las actividades de la empresa, por los ingresos que suponen los negocios con el Banco y por el desprestigio que significa en el resto del mercado la baja de esos registros.

Luego de algunas gestiones dentro del Banco de Seguros, se presentó ante el Juzgado Letrado de 1.ª Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1.º Turno en la IUE 2- 19982/2015, que fue rechazada en forma liminar siendo apelada ante el Tribunal correspondiente.

Con fecha 25 de mayo, compareció a iniciar el expediente ante la INDDHH. El planteo realizado apuntaba a que, la sanción impuesta había sido impuesta sin posibilidad de de-

fensa alguna y no había existido ninguna gradación en la misma desde que se eliminaba un proveedor de los registros sin plazo. Desde la INDDHH se remitió oficio — n.º 803/2015— con fecha ocho de junio al Banco de Seguros del Estado, dando cuenta de la existencia del expediente y solicitando que en el plazo de 20 días hábiles se informara sobre algunos aspectos en particular. Habiendo vencido con exceso el plazo otorgado para responder, se remitió un nuevo oficio — n.º 878/2015— con fecha siete de agosto, concediendo un plazo de cinco días hábiles para responder lo solicitado por oficio n.º 803/2015.

Los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446 establecen que la INDDHH deberá abstenerse de actuar, cuando los hechos que constituyen la denuncia están en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes, pudiendo sin embargo, investigar sobre hechos generales.

Cuando la consulta fue presentada estaba en trámite la acción de amparo que había presentado X S.A., en consecuencia la información solicitada era sobre aspectos más generales. Ninguno de los temas consultados fue contestado por el Banco de Seguros.

Habiendo transcurrido más de tres meses que se envió la primera comunicación sin suerte, se ha vencido el plazo que otorga la ley en el artículo 11 de treinta días hábiles, correspondiendo aplicar lo establecido en el artículo 23, esto es, declarar la negativa de colaboración por parte del Banco de Seguros del Estado, y disponer la más amplia publicidad y su inclusión en el Informe Anual.

Por último, corresponde recomendar al Banco de Seguros del Estado que cumpla en tiempo y forma con los futuros requerimientos de esta Institución.

Por lo expuesto la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- I) Disponer el archivo de estas actuaciones conforme al artículo 23 de la ley n.º 18.446 debido a la falta de colaboración de parte del Banco de Seguros del Estado ordenándose la difusión de la presente y la inclusión en el informe Anual.
- II) Recomendar al Banco de Seguros del Estado cumplir con los requerimientos que a futuro lleguen de parte de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

Año 2015

Resoluciones de no vulneración

Resoluciones de no admisibilidad

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resoluciones de abandono de trámite y otras

Resoluciones de no vulneración

Resolución n.º 306/15

Montevideo, 15 de enero de 2015.

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 8 de enero de 2015, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una ampliación a la denuncia 43/2012 que fuera presentada por usted oportunamente.

La ampliación mencionada refiere a aspectos relacionados con la situación judicial de su hijo. Expresa que el padre de su hijo es nazi y que en la dictadura estuvo en la OC-OA (tendría un legajo en el Comando del Ejército que lo implica en el Plan Cóndor). Al mismo tiempo envió múltiples materiales conceptuales y de hechos de público conocimiento que vincula a esta situación.

Analizada la situación, la INDDHH entiende que el caso analizado está fuera de su competencia. Tal como se expresara en la resolución de fecha 30 de enero de 2013, entendemos que *“más allá de las consideraciones subjetivas que puedan formularse respecto a la solución judicial del asunto, no existen elementos de juicio para sostener que las autoridades competentes hayan vulnerado el derecho al debido proceso, o cualquier otro derecho de igual jerarquía, de los que es titular la denunciante”*.

Con relación a las acciones judiciales promovidas por la denunciante, la INDDHH tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley 18.446 se expresa *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional...”* Tratándose de situaciones que fueron sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto. El objeto de actuación de las instituciones de derechos humanos en ningún caso es convertirse en una cuarta instancia.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve mantener la resolución de fecha 30 de enero de 2013.

Resolución n.º 308/15

Montevideo, 19 de enero de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) el día 11 de diciembre de 2014 recibió su denuncia vía web. Con posterioridad recibió la nota donde expone los hechos objeto de su reclamo y adjunta la resolución de fecha 21 de octubre de 2014 del Ministerio del Interior correspondiente al expediente n.º 2013-4-1-0006826.

Los hechos denunciados refieren al abandono de su cargo en el año 1999 debido a eventuales situaciones de malos tratos u hostigamientos producidos con posterioridad al accidente laboral ocurrido en el año 1997.

De acuerdo a la documentación presentada el denunciante luego de haber transcurrido varios años, peticionó al Ministerio del Interior su reintegro al Instituto Policial. Luego de dar cumplimiento al trámite administrativo con fecha 21 de octubre de 2014 el Ministro del Interior resuelve no hacer lugar a la solicitud fundándose en que no tienen derecho al reintegro quienes hayan sido dado de baja por mala conducta. Dicha resolución sostiene que el abandono de cargo constituye una conducta reprochable al funcionario policial y con consecuencias disciplinarias. Además informa que al momento de la cesantía en el año 1999 se instruyó el correspondiente sumario administrativo, cuya resolución no fue recurrida.

Analizados los hechos denunciados y la documentación presentada, el Consejo Directivo realiza las siguientes consideraciones:

- La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de dicha ley, el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de los hechos que la motivan. Por lo cual los hechos referidos a la cese en la función no son objeto de análisis de la INDDHH.
- En relación a la Resolución emitida por el Ministerio del Interior no existen elementos para considerar que no se ajuste a derecho. Asimismo es importante recordar que *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas"*, tal como se expresa la exposición de motivos de nuestra ley 18.446.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no existen elementos para admitir la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 314/15

Montevideo, 23 de enero de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia con fecha 11 de marzo de 2014, la que fue ingresada en el expediente n.º 435/2014.

La denuncia hace mención a un procedimiento administrativo iniciado en su contra, que se tramita por parte del Ministerio del Interior (Instituto Nacional de Rehabilitación) en el expediente n.º 2996/2011.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la consulta presentada, conforme al capítulo III de la ley 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del Reglamento institucional.

De acuerdo a lo manifestado por el denunciante, y a la documentación agregada, en la actualidad se encuentra en trámite el procedimiento administrativo de marras. Durante todas las actuaciones que se han desarrollado en dicho proceso, el denunciante contó con asistencia y patrocinio letrado.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido reiteradamente que: *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley 18.446.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otros organismos estatales, que ya han actuado o lo hacen en este momento. Por otra parte, y conforme a la documentación analizada y a lo manifestado en la denuncia, no se aprecian elementos de juicio que permitan sostener que pudo haberse violado el derecho al debido proceso administrativo por parte del Ministerio del Interior, en perjuicio del Sr. X.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 316/15

Montevideo, 26 de enero de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia referida a hechos vinculados a su derecho a la educación en el Instituto Normal de Enseñanza Técnica.

El denunciante relata que ha tenido constantes inconvenientes con la Profesora X, debido a que durante el primer año de estudio recurrió la calificación de un parcial. Refiere hechos tales como exigirle tareas diferenciales, recriminarle el reclamo realizado, discriminar a las mujeres, desestimular a los estudiantes e incumplir el Estatuto.

Analizada la denuncia, la INDDHH entiende que no existen elementos suficientes para entender que pueda haber una eventual vulneración del derecho a la educación u otro derecho. Los hechos expuestos no constituyen fundamento suficiente para la denuncia y existen mecanismos dentro del sector educativo que pueden atender la situación procurando mejorar el clima educativo.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido reiteradamente que: *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley 18.446.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otros organismos estatales.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

471

Resolución n.º 339/15

Montevideo, 5 de mayo de 2015

Sra. Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)

Arq. Eneida De León

Sr. Director de la Agencia Nacional de Vivienda (ANV)

Arq. Francisco Beltrame

De nuestra mayor consideración.

I) Introducción

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por un grupo de personas que habitaban en el Edificio "Barrio Sur" Complejo Habitacional INVE 20 conocido como "CH 20", administrado al momento de la denuncia por la Agencia Nacional de Vivienda (ANV). La denuncia refería a la eventual violación del derecho a la vivienda por parte del Estado, y a los procedimientos supuestamente irregulares seguidos por la ANV para implementar el realojo de las personas referidas.

2. Los antecedentes del caso son ampliamente conocidos. Entre ellos que el 4 de enero de 2013 el Servicio de Contralor de Edificación de la Intendencia de Montevideo intima a la ANV por los riesgos en las construcciones del Complejo Habitacional 20, bajo apercibimiento. Posteriormente la ANV realiza algunas inspecciones y obras de reparación en el edificio. Así mismo encomienda al Departamento de Trabajo Social la comunicación y coordinación con la Comisión Administradora del Complejo. Seguidamente, el 28 de febrero de 2013, dispone la contratación de un Ingeniero Civil para la realización de un estudio sobre la situación edilicia. Los hechos mencionados, entre otros, tomaron estado público, en especial a través de las denuncias presentadas ante diferentes instancias estatales; la movilización de los vecinos; la intervención de diferentes actores políticos, institucionales y sociales; y la cobertura de los medios masivos de comunicación. A los efectos de no reiterar los diferentes argumentos esgrimidos tanto por los denunciantes como por las autoridades estatales, se dan por reproducidos todos aquellos documentos y testimonios que obran agregados al expediente oportunamente iniciado por la INDDHH.

3. En tal sentido se mencionará que la INDDHH requirió y obtuvo toda la información que en su oportunidad solicitó a las autoridades públicas correspondientes, especialmente a la ANV, así como la ofrecida de oficio por las partes involucradas. Asimismo durante las actuaciones de investigación mantuvo reuniones con los denunciantes, y también con las autoridades y personal técnico de la ANV. Entre otros, recibió informes periciales varios con opiniones diversas sobre el estado del edificio y sobre opciones que incluían fundamentos y recomendaciones para el realojamiento de los ocupantes; informe del Servicio de Contralor de Edificaciones. Sector seguridad edilicia de la Intendencia Municipal de Montevideo; Informe de la Dirección Nacional de Bomberos; comunicado del Decanato de la Facultad de Ingeniería; Observación del Tribunal de Cuentas de fecha 20 de noviembre de 2013 y ratificada el 18 de diciembre de 2013; notas de prensa y demás medios de comunicación; resoluciones varias del Directorio de ANV; y una evaluación preliminar del proceso de relocalización de los habitantes del Complejo habitacional INVE de la ANV de 20 de mayo de 2014.

4. Desde el punto estrictamente formal, y de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 19 y 36 de la ley n.º 18.446, la INDDHH se encontró inhibida para pronunciarse sobre el fondo del asunto, teniendo en cuenta que, con fecha 20 de febrero de 2014 algunos de los habitantes del Complejo involucrados iniciaron la vía judicial ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil de 19.º Turno, en el expediente n.º 0002-003867/2014 (Prohibición de innovar). Se solicitaba a la autoridad judicial que dispusiera medidas de no innovar frente a la pretensión de la ANV, hasta tanto no se contase con nuevos elementos periciales que

arrojaran mayor claridad sobre la eventualidad de un posible derrumbe de la estructura del Complejo Habitacional mencionado.

5. No obstante, el citado artículo 19 dispone que dicha inhibición no impide a la Defensoría del Pueblo *“la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia”*, más allá de sus facultades para velar que la Administración de Justicia resuelva *“en tiempo y forma, las demandas, denuncias o recursos que hayan sido formuladas o interpuestas”*. Asimismo la INDDHH toma en consideración la observación general n.º 10 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante *“Comité DESC”* o *“Comité”*) al advertir *“que las instituciones nacionales desempeñan un papel que puede ser decisivo en la promoción y la garantía de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos”*.¹⁵³ Especificando, entre otras actividades a emprender, la posibilidad de investigar los criterios para la adecuada realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

6. A partir de las competencias dispuestas por el marco jurídico citado en los numerales anteriores, la INDDHH concluyó con la presente resolución.

II) Competencia

7. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es competente, (artículos 4 [literal J], 5 y 19 de la ley n.º 18.446) para conocer en la presente denuncia e inició el procedimiento respectivo de acuerdo a lo establecido en los artículos 11 y siguientes de la mencionada ley.

III) Consideraciones — Aspectos sustantivos

8. La responsabilidad del Estado en materia de protección, promoción y defensa de los derechos humanos en un Estado democrático de derecho es un tema complejo, que demanda análisis profundos y exige evitar pronunciamientos aventurados. Al momento de realizar dictámenes sobre situaciones complejas, que pueden y deben encontrar caminos que generen los menores daños humanos y los mayores consensos sociales, la INDDHH es cautelosa en la revisión de un proceso con varios aspectos a considerar.

9. El Estado democrático de derecho está obligado al diseño, implementación y evaluación de políticas públicas con un enfoque transversal de derechos humanos, incluida la política de vivienda. Estas acciones son responsabilidad de las autoridades competentes del Estado, con la necesaria participación y consulta social. Los estándares en materia de derechos humanos deben ser la guía transversal a la hora del diseño e implementación de dichas políticas públicas.

10. Dichos estándares han contribuido a interpretar en contexto evolutivo el contenido de los derechos reconocidos, así como el alcance de las obligaciones y del deber de garantía estatal. Los mismos disponen que, en el marco de una política de vivienda sustentable, los Estados deban atender los aspectos sociales, económicos y culturales de los desalojos forzosos llevados a cabo por el propio Estado. En ese marco, se señala que la autoridad pública debe hacer los mayores

¹⁵³ Ver Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general n.º 10. *“La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales. E/C. 12/ 1998 25. 1998.*

esfuerzos para evitar el desarraigo de los vecinos, especialmente en situaciones que deben ser específicamente consideradas (niños y niñas en edad escolar, personas en especial situación de vulnerabilidad, etc.). Esto implica en la práctica, buscar alternativas de vivienda digna en la zona cercana al lugar donde se realiza el desalojo forzoso o que permita a las personas realojadas mantener una red de apoyo que trastorne lo menos posible los proyectos de vida, contando con la amplia participación de las personas involucradas.

II. Conforme a lo señalado en el numeral anterior, la INDDHH estudió y consideró los siguientes estándares internacionales:

a. Los instrumentos vinculantes más importantes en la materia son el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante "Pacto DECS" o "Pacto") y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos sociales y culturales ("Protocolo de San Salvador"). Es de hacer notar que en ninguno de ambos instrumentos el derecho a la vivienda fue incorporado como garantía independiente, sino como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado en el Pacto DECS (artículo 11.1) y, de un medio ambiente sano y servicios públicos básicos en el Protocolo de San Salvador (artículo 11).

b. No obstante, las observaciones generales del Comité DESC han interpretado el alcance del artículo 11.1 del Pacto dando contenido propio al derecho a una vivienda adecuada. Es reconocido como un derecho subjetivo a tutelar que está íntimamente relacionado con el derecho a la dignidad y en conexión con otros derechos como el de la integridad personal, el derecho a no influir en la vida privada, el derecho a protección de la familia y el hogar, el disfrute en paz de los bienes propios.

c. La observación general n.º 4 del Comité DESC establece que *"las instancias de desahucios forzados son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto y sólo podrían justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional"*.¹⁵⁴

d. La misma observación general interpreta el concepto de derecho a una vivienda adecuada estableciendo que: *"Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte"*. La referencia establecida en el párrafo 1 del artículo 11, implica interpretar el concepto vivienda como el de vivienda adecuada. De tal modo ha sido reconocido por la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000. El concepto de "vivienda adecuada" significa disponer de un *"espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable"*.¹⁵⁵

154 Ver Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general n.º 4, "El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)". 1991, párrafo 18. Naciones Unidas HRI GEN/1 Rev.6.

155 Ver Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general n.º 4. "El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)". 1991, Naciones Unidas HRI GEN/1 Rev. 6.

e. Los elementos centrales a considerar que realiza el Comité DESC —bajo la interpretación del Pacto— son los de seguridad jurídica en la tenencia (el derecho a un reconocimiento jurídico de distintas formas que pueda adoptar la tenencia de una vivienda), disponibilidad de servicios materiales, facilidades, infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, localización, adecuación cultural.

f. Los Estados cuentan con un margen de discrecionalidad o apreciación en la selección de los mecanismos a utilizar para hacer efectivas sus respectivas obligaciones, excepto las obligaciones mínimas indispensables. Sin embargo los Estados no pueden recurrir a las disposiciones relativas a la “aplicación progresiva” del artículo 2 del Pacto, como pretexto del incumplimiento.¹⁵⁶

g. La observación general n.º 7 del Pacto DESC, refiere específicamente a desalojos forzosos, los que solamente pueden llevarse a cabo por el Estado bajo los principios generales de razonabilidad y proporcionalidad, así como teniendo en cuenta el principio de no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales.¹⁵⁷

h. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, considera que los desalojos forzosos son incompatibles con el Pacto y solo pueden justificarse por circunstancias muy excepcionales y de conformidad con los principios del derecho internacional. Así, se puede iniciar operaciones de evacuación sólo cuando las medidas de conservación y rehabilitación no sean viables y se adopten medidas de reubicación.¹⁵⁸

i. La observación general n.º 7, define el término “desalojos forzosos”. Sin embargo, la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos.

j. Asimismo no constituye violación al derecho a una vivienda adecuada el desalojo con fundamento legal expreso. En caso de Uruguay el fundamento legal expreso lo constituye la declaración de “finca ruinososa”; sin perjuicio de que dicha norma debería adecuarse a los estándares internacionales. Existe por tanto la obligación general de no desalojar a las personas sin ofrecerles medios de protección legal o de otra índole de modo de brindar todos los medios para garantizar una vivienda adecuada.

k. El Relator de Naciones Unidas sobre el derecho a una vivienda adecuada ha precisado las siguientes obligaciones en relación a los desalojos realizados por el Estado: *“Los desalojos requieren una plena justificación dados sus efectos adversos sobre una gran cantidad de derechos humanos internacionalmente reconocidos. Cualquier desalojo debe: a) estar autorizado por la ley; b) llevarse a cabo de acuerdo con el derecho internacional relativo a los derechos humanos; c) hacerse únicamente con el fin de promover el bienestar general; d) ser razonable y proporcional; e) estar reglamentado de tal manera que se garantice una indemnización y rehabilitación completas y justas;*

¹⁵⁶ Ver Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1997.

¹⁵⁷ Ver Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general n.º 7. “El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos”, 1997, Naciones Unidas HRI/GEN/1/Rev.6. Ver también artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁵⁸ Ver Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Urbanos. Rcs.48/181.

y/o realizarse de acuerdo con las presentes directrices.¹⁵⁹

12. A partir del marco jurídico nacional e internacional en materia de derechos humanos, y más específicamente sobre el alcance del derecho a una vivienda adecuada y sobre los desalojos forzosos por parte del Estado, la INDDHH entendió en el caso del Complejo Habitacional INVE 20, que:

12.1. El Estado a través de las autoridades competentes hizo uso de su margen de apreciación en base a la normativa doméstica y a otros criterios para decidir el desalojo del Complejo que consideró y comunicó a la INDDHH. Para tal decisión, habiendo evaluado diversos aspectos, concluyó que se trataba de una finca ruinoso con riesgo de derrumbe inminente.¹⁶⁰ Es entonces que proyecta y lleva a cabo un plan de realojamiento de las familias habitantes y/o poseedores de derechos sobre las 96 unidades constitutivas del Complejo, de modo de ofrecer protección legal y alternativas de vivienda adecuada.

12.2. Si bien la decisión conmocionó a los habitantes del Complejo, muchos de los cuales, por medio de recursos diversos desafiaron la decisión y además fueron críticos con el plan de realojamiento, la INDDHH concluyó que la ANV ofreció y puso en marcha sendas oportunidades para consultar las personas afectadas.

12.3. La ANV a su vez notificó a las personas afectadas inicialmente en noviembre de 2013, en dos grupos según su situación contractual, posteriormente realizó entrevistas personalizadas a cada familia por parte de un equipo interdisciplinario y realizó anuncios oficiales a través de los medios masivos de comunicación de las decisiones y alternativas propuestas.

12.4. La ANV estableció premisas de relocalización buscando soluciones de vivienda en función de cada familia, su situación frente al inmueble y las características del núcleo familiar. En consecuencia el Directorio de la Agencia Nacional de Vivienda resolvió autorizar la compra directa por excepción de hasta 50 viviendas ubicadas en la ciudad de Montevideo (luego ampliado a todo el país), utilizando recursos de los diversos fideicomisos financieros administrados por la ANV que tienen al Ministerio de Economía y Finanzas como beneficiario.¹⁶¹ Asimismo estableció que el *“relojo de viviendas que actualmente forman parte del stock de viviendas de la ANV disponibles a estos efectos y/o en las que adquieran (...) se efectuará diferenciando dos grupos según la regularidad de título en virtud del que actualmente ocupan la vivienda del ‘CH20’, otorgándose preferencia para la elección de la unidad, a quienes se encuentran en situación regular frente a los irregulares”*.¹⁶² Asimismo en el mismo Reglamento estableció que la ANV pondría a disposición de las personas beneficiarias, un equipo de profesionales que los asistiría en la elección de la nueva vivienda.

12.5. Respecto al destino final del predio comunicó oficialmente que el mismo no se

159 Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo. N.U.Doc. A/ HRC/4/18 de 5 de febrero de 2007.

160 Véase decreto n.º 34.887 sancionado el 28 de noviembre de 2013.

161 ANV, R.D: N= 0578 13 de 31 de octubre de 2013.

162 ANV, Reglamento del procedimiento a seguir para la compra por la Agencia Nacional de Vivienda de los inmuebles de fecha 31/10/2013, modificado parcialmente el 9 de diciembre por resolución de Directorio n.º 0672/13.

destinaría a ningún proyecto de vivienda.

12.6. La ANV tomó a su cargo los gastos de gestiones administrativas, legales, de adquisición y de relocalización efectuadas, así como de las operaciones adicionales.

IV) Aspectos resolutivos

A partir de los desarrollos anteriores, la INDDHH resolvió:

1. La INDDHH no tiene la potestad para afirmar o negar el estado de la edificación objeto de esta denuncia y los eventuales riesgos de derrumbe, y por tanto entendió que la autoridad responsable atendió los peritajes de las instancias especializadas plasmados en sendos informes así como el decreto sancionado por la IMM que intimaba al desalojo.
2. La INDDHH da cuenta que la relación de las autoridades con algunos de las personas que vivían en el Complejo, según lo relatado por las personas denunciantes, al menos inicialmente no fue la deseada, y toma en especial consideración la conmoción e impacto que una situación como la vivida genera en cualquier persona y/o núcleo familiar.
3. Sin desmedro de ello, la INDDHH entiende que la ANV cumplió con los estándares establecidos en casos de desalojos y realojos por parte del Estado.
4. La INDDHH estima que la ANV debe realizar evaluaciones parciales y/o definitivas del proceso de relocalización de los habitantes del Complejo habitacional INVE.

Resolución n.º 340/15

Montevideo, 15 de mayo de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 18 de marzo de 2015 su denuncia referida a eventuales situación de discriminación.

La denuncia expresa que la Sra. X de nacionalidad dominicana inició trámite de solicitud de visa ante la Embajada de Uruguay en República Dominicana, siendo el denunciante la persona de referencia en Uruguay. De acuerdo a la información brindada mantenían una relación a través de una red social desde hace aproximadamente 6 meses. El día 26 de febrero del corriente, la Sra. X fue notificada de la denegación de la visa solicitada. Asimismo el día 18 de marzo fue notificado de los motivos del rechazo. Se expresa en la denuncia que considera que los argumentos esgrimidos resultan discriminatorios para las personas dominicanas y las personas con nivel socioeconómico bajo.

En función de los hechos expuestos y la documentación proporcionada por el denun-

ciante, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende:

- La Dirección Nacional de Migraciones tiene dentro de sus funciones controlar y fiscalizar el ingreso, permanencia y egreso de personas del país (ley n.º 18.250 artículo 29 y concordantes).
- La denegación de la visa solicitada siguió el procedimiento correspondiente y se realizó en forma fundada.
- Los argumentos esgrimidos por el denunciante como discriminatorios forman parte de las condiciones de migración que el Estado Uruguayo debe considerar para fiscalizar el ingreso.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no cuenta con elementos suficientes para admitir la denuncia y, en consecuencia, deberá proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 347/15

Montevideo, 10 de Junio de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) ante la consulta recibida con fecha 20 de abril del corriente realiza las siguientes consideraciones:

De acuerdo a la información proporcionada usted ingresó el 1 de mayo de 2013, bajo el régimen previsto en el artículo 256 de la ley n.º 18.834 al Hospital Escuela del Litoral, previamente había sido contratado bajo otro régimen. El día 3 de noviembre de 2014 habiendo transcurrido los 18 meses previstos en la norma la Dirección del Hospital Escuela del Litoral, Quím. Farm. X elevó a la Dirección de Región Norte de ASSE los trámites disciplinarios a los efectos de la formalización del formulario.

El 17 de noviembre de 2014, la Dirección Región Norte de ASSE, Dr. X solicitó a la Dirección de Asesoría Jurídica de Recursos Humanos informar si la evaluación formulada de la manera descrita constituye elemento suficiente para proceder a la no renovación del contrato.

La Gerencia de Recursos Humanos de ASSE indicó que correspondería conceder vista al funcionario de todas las actuaciones y proceder al análisis específico y fundado de los motivos para rescindir el contrato por parte de la Dirección de la Unidad de mantener la voluntad de rescindir el contrato.

Conferida vista de las actuaciones el 21 de enero de 2015, usted evacuó vista el día 3 de febrero de 2015, contando con asistencia letrada del Dr. X. Por lo que en la actualidad usted cuenta con defensa jurídica que le permite ejercer sus derechos.

Por otra parte, en la información relatada refiere a hechos que le generan "sensaciones de discriminación y de abuso de poder", referidas a convocatoria o no a reuniones por parte del Director, no respuesta ante reclamos por descuentos y dos situaciones referidas a

eventuales situaciones de discriminación de diversidad sexual no vinculadas directamente a la Dirección.

El Consejo Directivo de la INDDHH entiende que los hechos informados se enmarcan en un proceso de evaluación funcional y/o de rescisión de contrato que aún está en proceso y en el cual usted cuenta con asesoramiento letrado que como se dijo permite ejercer su defensa.

En cuanto a los hechos referidos a eventuales situaciones de abuso de poder no surgen elementos suficientes que nos permitan iniciar una investigación, los mismos podrían enmarcarse en la discrecionalidad de la administración en el ejercicio de la función de Dirección.

En cuanto a los eventuales hechos de discriminación por orientación sexual la INDDHH considera fundamental resaltar que todas las autoridades deben favorecer la desconstrucción de los estereotipos y prejuicios de género, potenciando las buenas prácticas y el trato digno.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no cuenta con elementos suficientes para admitir la denuncia y, en consecuencia, deberá proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 350/15

Montevideo, 1 de julio de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración: la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia por la situación de su hijo X.

Los hechos relatados por la denunciante referían que el joven X habría sido acosado y perseguido por oficiales de policía de la zona. Manifiestan que el 29 de setiembre de 2013, el joven habría sido detenido y golpeado. Además en los primeros meses del año habría sido amenazado con un arma de fuego. Identifican como principales responsables de estas situaciones a los oficiales X y X. El día 23 de febrero de 2014 habría realizado la denuncia a ese Ministerio, a través del 08005000.

Conforme al procedimiento establecido en el artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH solicitó a dicho Ministerio información sobre las actuaciones policiales.

Con fecha 7 de mayo de 2014, se recibió respuesta con un informe detallado de distintos hechos policiales en los que el joven ha estado involucrado. En particular en relación a lo ocurrido el 29 de setiembre informa que el día 29 de setiembre de 2013 el joven fue conducido a la seccional por encontrarse conduciendo una moto sin matrícula, sin libreta de propiedad ni licencia de conducir.

Informada la denunciante de la respuesta remitida por el Ministerio del Interior no se presentaron observaciones, ni ha mantenido nuevas comunicaciones con la INDDHH.

Por lo expuesto y atendiendo a la sustanciación realizada la INDDHH entiende que no cuenta con elementos suficientes para sostener que exista alguna vulneración a derechos humanos, procediendo al archivo de las actuaciones.

Resolución n.º 351/15

Montevideo, 1.º de julio de 2015

Sres. de la Asociación Uruguaya de Perros de Asistencia para Ciegos (AUPAC).

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por la Organización No Gubernamental AUPAC (Asociación Uruguaya de Perros de Asistencia para Ciegos).

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 463/2014.

La organización denunciante expresó que estaba siendo eventualmente discriminada por parte de la CONAHOBA, al igual que por otras oficinas públicas, en la medida que recibían un trato diferente al que se da a la otra organización que trabaja la misma temática, FUNDAPPAS. Específicamente, denunciaron, además de la señalada actitud de la CONAHOBA, una supuesta actitud discriminatoria de parte de la Intendencia de Montevideo (IM), que rechazó su solicitud de pases libres para el transporte departamental, no diligenciando esta Intendencia el expediente n.º 4712-004068-10 y disponiendo su archivo.

Luego de recibida la denuncia, se cursaron comunicaciones escritas tanto a la CONAHOBA como a la IM, y además se mantuvo reuniones con los responsables de cada uno de los organismos denunciados.

II) La ley n.º 18.471 promulgada el día 27 de marzo del año 2009, y cuya finalidad es la protección de los animales en su vida y bienestar, establece en su artículo 14 la creación de la Comisión Nacional Honoraria de Bienestar Animal —CONAHOBA— así como su integración y competencias.

Por otro lado, y completando el panorama legal, la ley n.º 18.875, en su artículo 2 establece que las personas con discapacidad visual total o parcial podrán utilizar bastón y podrán recurrir al uso de perros guías. La ley fue reglamentada por el decreto n.º 297/2013.

En primer término, el decreto denomina como perro guía a aquel *“del que se acredite haber sido adiestrado en centros especializados habilitados para el acompañamiento y auxilio de personas con discapacidad, autorizado y debidamente registrado por la Comisión Nacional Honoraria de Bienestar Animal, según las normas de la presente reglamentación”*.

Más adelante el decreto establece en el artículo 15 los tres requisitos que deben cumplir los perros que serán usados como guía para poder acceder a cualquier lugar público, de

atención al público, lugar privado de acceso público y establecimientos o transportes de uso público, sin que signifique además ningún gasto adicional al dueño, y que son: a) Certificado de discapacidad de la persona usuaria del can emitido por la autoridad competente; b) Certificado de adiestramiento del perro que acredite que el mismo ha adquirido las aptitudes de adiestramiento precisas para llevar a cabo las funciones de acompañamiento, conducción y auxilio de este grupo de personas. Se reconocerán todos los Perros Guías que hayan sido adiestrados en base a los criterios de la Federación Internacional de Escuelas de Perros Guía (IGDF), con la documentación que lo avale y acreditados los extremos mencionados en la reglamentación; c) Certificado con vigencia anual, expedido por Veterinario que acredite que el animal cumple con las condiciones higiénico-sanitarias generales a las que se hallan sometidos los animales domésticos y que no padece ninguna enfermedad transmisible al hombre.

En la actualidad no existe en nuestro país ningún centro especializado habilitado e inscripto en el Registro que a tal fin lleva la CONAHOBA. Oportunamente, y por oficio n.º 534/2014, se consultó a CONAHOBA acerca de si ya se encontraba en funcionamiento el Registro de Perros de Asistencia y Perros Guía, y si había algún centro de adiestramiento inscripto, recibiendo como respuesta, al mes de agosto del año 2014, que el Registro se estaba implementando, y que no había ningún centro de adiestramiento reconocido.

Por el contrario los perros guías autorizados en el país, que pueden acompañar libremente a sus dueños, fueron entrenados en centros en el exterior, en un entrenamiento que requirió que su dueño se instalara en el extranjero a su costo para familiarizarse con su acompañante, abonando de su bolsillo todos los gastos.

Así planteadas las cosas, poder acceder a un perro guía entrenado se torna prohibitivo para la mayoría de los habitantes, siendo que, de acuerdo al último censo —2011— cerca de 61.000 personas en todo el país manifestaron tener dificultades graves para ver o directamente que no podían ver. Este segmento de población se ve aumentado además con otros grupos de personas que sufren diferentes discapacidades, ya que algunos perros que cumplen las exigencias para personas ciegas pueden acompañar por ejemplo a personas que se encuentran dentro del espectro autista.

En cuanto a los hechos denunciados, de la investigación realizada se puede afirmar que la CONAHOBA se ha limitado a exigir la documentación que avale las exigencias del decreto, puestas para seguridad de las personas con baja o nula visión y de la población usuaria de los servicios y espacios públicos.

III) La Intendencia de Montevideo remitió a esta Institución dos informes, uno elaborado por la División de Asesoría Jurídica y otro elaborado por la División de Tránsito y Transporte.

La División de Asesoría Jurídica, informó que a instancias del expediente abierto por AUPAC n.º 4712-004068-10 se modificó el artículo 85 del decreto n.º 26365, —Ordenanza de Tránsito—, recogido en el Digesto Municipal artículo D. 768.56 con su redacción y que establece que ninguna persona puede viajar en unidades del servicio público si lleva cualquier clase de animal, con excepción de caninos entrenados que acompañen a personas con discapacidad visual y que a juicio de la Intendencia de Montevideo cumplan con los requisitos necesarios para autorizar su ascenso a los vehículos afectados al transporte capitalino. Se informó además que las actuaciones continúan en el expediente, indicándose que a la bre-

vedad se pondría a consideración de la Intendente un Anteproyecto de Decreto por el cual se permitiría el ascenso de personas con discapacidad visual a vehículos de transporte de escolares, vehículos con taxímetro y vehículos remise, con perros guías acompañantes, con las mismas garantías exigidas.

La División de Tránsito y Transporte informó que desde el año 2009 se recibieron planteos en la División respecto de perros guías, como consecuencia que algunas personas los habían traído del exterior. Luego de hacer las consultas en el área de discapacidad de la propia Intendencia, se estableció que no existía en Uruguay una institución oficial que habilitara y/o certificara la existencia de entrenadores y consecuentemente perros entrenados. Así se optó por establecer como principio rector, que para viajar en el sistema de transporte con personas, los animales tenían que tener un entrenamiento tal que no significaren un peligro para los pasajeros y que su condición sanitaria y de higiene fueran las correctas. Tales condiciones las cumplían cinco perros certificados por escuelas de EE. UU. y España, reconocidas por la Federación Internacional de Escuelas de Perros Guía (IGDF) organismo de referencia a nivel mundial, y asimismo la Facultad de Veterinaria certificaba el aspecto sanitario.

Como informó el Coordinador Ejecutivo de la Secretaría de Gestión Social para la Discapacidad Sr. Federico Lezama, a partir de la creación de la CONAHOBA la IM estará a lo que allí se disponga, para otorgar autorizaciones para el transporte público, de conformidad con la reglamentación.

En virtud de la prueba relevada, se puede afirmar que tampoco existen elementos que permitan afirmar una actitud discriminatoria respecto de la organización denunciante.

IV) La creación de la CONAHOBA, vino a cubrir un vacío que existía y que escapaba al control estatal y que tiene que ver con la regulación y manejo de animales que conviven con la ciudadanía, comprendiendo desde mascotas y animales de carga, que diariamente se ven en todas las ciudades, hasta perros lazarillos.

En este caso específico, el panorama se completa con la ley n.º 18.875 y su decreto reglamentario n.º 297/013, que fija las condiciones que habilitan a la inscripción en el registro y consecuentemente el acceso irrestricto a los lugares públicos.

En nuestro país existen dos organizaciones que trabajan sobre el particular. Resulta de la información que se tuvo a la vista que el accionar de ambas organizaciones, AUPAC y FUNDAPPAS es bastante diverso, teniendo la segunda de las organizaciones una estrategia diferente que la ha permitido obtener otros resultados, —de acuerdo a informaciones de prensa— entre ellos el que el Banco de Previsión Social le facilitara un terreno para construir una escuela Integral de Perros de Asistencia y Terapia en Uruguay, y además de brindarle respaldo económico para las obras y realizará gestiones con otras dependencias del Estado y se firmara un convenio con la UDELAR para la atención gratuita de los perros lazarillos.

Las experiencias de los pocos países donde existen escuelas de adiestramiento indica que son administradas por organizaciones sin fines de lucro que se financian con aportes de particulares o de organizaciones sociales como el Club de Leones o los Rotary Club, y cuentan con transferencias estatales que se traducen en general en exoneraciones fiscales o aportes provenientes de impuestos sobre juegos de azar.

Conforme al artículo 5.º literal c) de la ley n.º 18.651 de protección integral a los derechos de las personas con discapacidad el Estado uruguayo reconoce a estas personas especialmente el derecho a la adopción de medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía y va de suyo que contar con un perro guía contribuye al bienestar, independencia, movilidad y autoestima de las personas con discapacidad visual.

Dentro de ese derecho, debe exigirse al Estado la puesta en funcionamiento de los mecanismos necesarios para que las personas ciegas o con baja visión puedan, dentro de los requisitos exigidos en protección de sus derechos y de los derechos de la ciudadanía, utilizar perros guías certificados. Dicho mandato se comenzó a cumplir con la creación de la Comisión Nacional Honoraria de Bienestar Animal, encargada del registro respectivo.

V) En nuestro país, a la fecha, los únicos perros guías que se encuentran certificados por CONAHOBA han sido traídos desde el exterior con un alto costo, inaccesible en muchos casos. No existe tampoco ninguna escuela inscrita, ni tampoco ninguna persona certificada para entrenar lazarillos de acuerdo a los estándares en la materia que fija la Federación Internacional de Escuelas de perros Guía (IGDF).

La construcción y puesta en funcionamiento de una escuela de estas características que pueda ser certificada, es un proceso de tiempo que además requiere de un entrenamiento previo básico de cachorros que genéticamente estén aptos, entregándose los mismos en adopción a familias voluntarias por un plazo determinado.

El derecho establecido en el artículo 5 de la ley n.º 18.651 tiene una faceta prestacional, que obliga al Estado uruguayo a facilitar el acceso a los eventuales usuarios de contar con perros guía de la forma más rápida y económica. No forma parte de las competencias de la INDDHH indicar a los poderes públicos cómo debe destinar los recursos financieros, pero habida cuenta de la situación aquí planteada, la existencia de dos organizaciones con los mismos fines, interesadas cada una en montar una escuela certificada, su futura existencia debería contar con el apoyo por igual del Estado en su conjunto.

Sin perjuicio que no se puede confirmar la veracidad de la información de prensa referida al Banco de Previsión Social, sería recomendable que para el futuro, y en vistas a la población beneficiada, las oficinas estatales que tienen competencia y destinan recursos a estas solicitudes apoyen —en la medida que tal apoyo sea requerido— por igual a ambas organizaciones tomando los recaudos del caso para que reciban un trato igual.

Como garante además de los derechos de las personas con discapacidad, debería convocarse por parte de las oficinas estatales involucradas a definir una estrategia que permita a todas las personas que así lo necesiten el acceso a un perro guía en forma rápida al costo más bajo posible, resolviéndose la modalidad de gestión teniendo presente la existencia de organizaciones interesadas en el tema.

VI) En consecuencia, se dispondrá el archivo de la presente denuncia, sin perjuicio de otras recomendaciones, en la medida que el trabajo realizado por la CONAHOBA se ajustó al derecho, actuando dentro de marco de sus competencias, y porque además, el expediente abierto ante la Intendencia de Montevideo no se archivó, sino que por el contrario propició una serie de cambios en la legislación municipal.

Por lo expuesto la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

1. Archivar la denuncia al no constatarse vulneración de derechos de acuerdo a lo que se expresa en el numeral VI.
2. Expresar que el Estado uruguayo, tanto a nivel nacional como departamental, se encuentra omiso en el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con personas ciegas, en este caso concreto, el efectivo acceso de las mismas al apoyo de un perro guía que contribuya a concretar la vigencia del derecho a una vida independiente que ampara a toda persona con cualquier tipo de discapacidad.
3. Recomendar a las instituciones con mayor responsabilidad en esta temática (Programa Nacional de Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social; Intendencia de Montevideo, en particular, y Congreso de Intendentes en general; Facultad de Veterinaria de la Universidad de la República y Comisión Nacional Honoraria de Bienestar Animal [CONAHO-BA]), diseñen e implementen una estrategia que permita en un plazo razonable asegurar el acceso a un perro guía debidamente habilitado a toda persona ciega, con baja visibilidad o en situación de discapacidad que haga necesario este tipo de apoyo a su movilidad.

La INDDHH solicita a las mencionadas instituciones que en el plazo de noventa (90) días corridos a partir de la presente resolución, informen sobre los avances en el diseño y puesta en funcionamiento de un plan de trabajo que tenga como objetivo alcanzar la meta definida en el punto n.º 3 de la presente resolución.

Resolución n.º 352/15

Montevideo, 1 de julio de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, ingresada con el n.º 532/2015.

De acuerdo a lo informado durante la entrevista y la documentación presentada, vivió durante 37 años en Estados Unidos de América. En el año 2014 fue deportado por ese Estado, procediendo el Consulado de la República Oriental del Uruguay con sede en Washington Distrito de Columbia (DC) a emitir un documento de viaje para su regreso.

Su planteo se centra en la disconformidad en la forma en la que fue emitido dicho documento. Formulada por usted petición ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, la misma fue contestada con fecha 1 de diciembre de 2014.

En la respuesta recibida se expresa que *“la conducta realizada por el funcionario consular no se puede enmarcar dentro de lo que se entiende como falsificación de documento público, dado que el funcionario obró en forma diligente en el marco del artículo n.º 48 del decreto n.º 129/2014”*.

Analizada la denuncia planteada y habiendo mantenido comunicación con la Oficina de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, la INDDHH entiende que la situación vivida resulta muy dolorosa para usted y su familia. Sin embargo, la misma es producto de decisiones adoptadas por un Estado soberano. Las autoridades uruguayas se limitaron a la emisión del documento para viaje, siguiendo la normativa nacional.

El alcance de la competencia de la INDDHH se extiende a los Poderes y organismos públicos nacionales (artículo 5 de la ley n.º 18.446).

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no cuenta con elementos suficientes para admitir la denuncia en la medida en que los hechos que eventualmente podrían constituir vulneración de derechos se encuentran fuera de su competencia y, en consecuencia, deberá proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 369/15

Montevideo, 30 de Setiembre de 2015

Sr. Presidente del Movimiento La Salud para Todos.

Sr. X.

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por el colectivo que Ud. preside el día 22 de junio pasado.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 662/2015.

La denuncia, que explicitaba un marco general de mal funcionamiento de las Colonias Etchepare y Santín Carlos Rossi, estaba referida también a la situación particular de la Srta. X internada en el Pabellón 26 de la Colonia Dr. Bernardo Etchepare, historia clínica n.º X. X habría cursado un embarazo entre los meses de mayo y junio, desconociéndose los motivos por los cuales el mismo se interrumpió.

II) Con fecha ocho de julio se tomó conocimiento en la INDDHH que X había salido el primer fin de semana del mes con autorización de médico tratante a la casa de su madre no reintegrándose en la fecha estipulada denunciándose la fuga administrativa de la misma.

Según los hechos que se pudieron constatar, el día seis de julio fue llevada a la Emergencia del Hospital de Clínicas por un infección uterina, permaneciendo allí hasta el día siete que es ingresada a sala en el piso sexto, a las 00.00 hs.

Los días 9 y 10 la INDDHH se constituyó en el piso dieciséis, sala sexta del Hospital para entrevistarse con las autoridades administrativas y el equipo médico que estaba a cargo de X y para conocer las causas por las cuales X estaba internada, recibiendo la información antes mencionada. Asimismo, la ginecóloga tratante informó que no existía posibilidad alguna, —debido al tiempo transcurrido entre la supuesta interrupción y la internación en el Hospital—, de confirmar o descartar el embarazo.

III) También en ocasión de la visita el día 10 de julio en el piso sexto del Hospital de Clínicas, se tomó contacto con efectivos policiales que revisten en la oficina de Asuntos Internos del Ministerio del Interior, que se habían constituido en el lugar por disposición del Sr. Juez Letrado en materia penal de turno. Según se informó a la INDDHH su intervención se debía que se recibió una denuncia anónima en la línea de teléfono 0800-5000 y que fue puesta en conocimiento de la Justicia, disponiéndose esa visita.

Posteriormente fue incorporado al expediente de la denuncia copia del oficio n.º 200/15 enviado desde la Jefatura de Policía de San José por orden del Sr. Juez de Paz de la Segunda Sección Judicial de San José, ante una denuncia presentada por la madre de X el día 29 de junio, y asimismo copia de la respuesta con informe del médico tratante de fecha 9 de julio, donde se descarta la existencia de un embarazo. Según se consigna, X tiene colocado un dispositivo anticonceptivo intrauterino desde junio del año 2013 y recibe además anticonceptivos intramusculares.

IV) Resulta en consecuencia, que se han producido dos intervenciones de la Justicia, una a cargo del Juzgado de Paz de la Segunda Sección Judicial de San José iniciada por la madre de X y otra a cargo del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1.º Turno, a través de la línea 0800-5000, que inhiben nuestra actuación, de acuerdo con el artículo 19 de la ley n.º 18.446.

Sin perjuicio de ello, y mientras se tuvo intervención por parte de esta Institución, no se pudo comprobar la existencia de los hechos denunciados.

Por lo expuesto la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Disponer de conformidad con los artículos 19 y 27 de la ley n.º 18.446 el archivo de estas actuaciones al no constatar vulneración de derechos.

Resolución n.º 377/15

Montevideo, 29 de octubre de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 20 de octubre de 2015 la Institución Nacional de Derechos Humanos y De-

fensoría del Pueblo (INDDHH) recibió vía correo electrónico una queja del Sr. X en su calidad de Presidente del Consejo de la Nación Charrúa (CONACHA).

De acuerdo a lo informado en dicho mail, habrían sufrido, como organización, la descalificación y ofensa por parte del Licenciado X a través de diferentes medios de prensa. Así mismo plantea que habría recibido un trato desigual por parte de la prensa hacia la CONACHA no otorgándole espacio para la respuesta.

De acuerdo a las facultades establecidas por la ley n.º 18.446, la INDDHH tiene competencia para conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquiera de los Poderes y organismos públicos, estableciendo la norma que en caso de hechos ocurridos entre personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión (artículo 4, literal j) y 5 de la ley n.º 18.446).

Por su parte, el artículo 85, literal E de la ley n.º 19.307 "Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual" faculta a la INDDHH para "recibir y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de los servicios de comunicación audiovisual regulados por la presente ley, respecto de las disposiciones que reconocen y garantizan el derecho de las personas".

En la mencionada norma, el artículo 28 expresa:

"(Derecho a la no discriminación). Los servicios de comunicación audiovisual no podrán difundir contenidos que inciten o hagan apología de la discriminación y el odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, sea motivada por su raza, etnia, sexo, género, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, identidad cultural, lugar de nacimiento, credo o condición socioeconómica.

En ningún caso estas disposiciones deben interpretarse como una imposibilidad de informar sobre los hechos, o de analizar y discutir sobre estos temas, en particular durante programas educativos, informativos y periodísticos. (...)"

Por lo cual en el caso de marras corresponde analizar si las expresiones a las que se hace referencia en la denuncia constituyen expresiones que incitan el odio o hacen apología de la discriminación o se enmarcan en aspectos discutibles sobre el tema.

Para analizar estos aspectos debe partirse de la idea que la regla que "la libertad de expresión debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población".

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que "Según ha sido interpretado por la jurisprudencia interamericana, el artículo 13.2 de la Convención Americana exige el cumplimiento de las siguientes tres condiciones básicas para que una limitación al derecho a la libertad de expresión sea admisible: (1) la limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, (2) la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, y (3) la limitación debe ser

*necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan: estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr.*¹⁶³

En el caso, los artículos de prensa a los que accedió la INDDHH dan cuenta de discusiones sobre aspectos vinculados al estudio antropológico de la identidad nacional y, en particular, de los orígenes étnicos del Uruguay. Por lo cual, el Consejo Directivo entiende que las expresiones denunciadas se enmarcan en la esfera de la libertad de expresión.

Por lo expresado, el Consejo Directivo de la INDDHH, sin perjuicio, procederá, al archivo del caso tal como lo prevé el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resoluciones de no admisibilidad

Resolución n.º 303/15

Montevideo, 16 de enero de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, examinado el caso presentado por Ud. (expediente INDDHH C.336/2014), le hace saber lo siguiente:

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de la ley 18.446, el plazo para la presentación de denuncias es de seis meses contados a partir de haberse tomado conocimiento de los hechos que la motivan. En el caso, los hechos refieren a una situación generada a partir del año 1977.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17 *"El Consejo Directivo de la INDDHH rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos en el inciso primero del artículo 14 de esta ley..."*

Por lo tanto el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que el caso presentado, no reúne los requisitos de admisibilidad.

En consecuencia, y de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 27 de la ley 18.446, se dispone el archivo de estas actuaciones.

163 Corte IDH Caso Herrera Ulloa. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C n.º 107, párrafo 113; Corte IDH Caso de "La última tentación de Cristo" (Olmedo Bastos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C n.º 73, párrafo 69; Corte IDH Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C n.º 194, párrafo 105; Corte IDH Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C n.º 195, párrafo 116; CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V; Informe sobre la Compatibilidad de las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos Título III. OEA Ser. L'V'II.88. doc. 9 Rev. 17 de febrero de 1995, citado en CIDH Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, párrafo 31.

Resolución n.º 307/15

Montevideo, 15 de enero de 2015

Sras./es. Sindicato Único

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 22 de diciembre de 2015, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia, la que fue ingresada con el n.º 583/2015.

La denuncia refiere a eventuales situaciones de represalias u hostigamiento dirigidos a delegados/as sindicales en una empresa privada. La empresa tiene aproximadamente 2 años de funcionamiento y el sindicato fue recientemente creado. En la entrevista mantenida los/as denunciantes realizaron un relato pormenorizado de hechos vinculados a las condiciones laborales.

Analizada la situación, la INDDHH entiende que los hechos relatados son competencia original de otras dependencias del Estado, como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo los/as trabajadores/as que se consideren perjudicados en sus derechos laborales deben recurrir a las vías legales correspondientes.

La ley n.º 18.446 en su artículo 5 establece el alcance de la competencia de la INDDHH, especificando que en caso de personas privadas se entenderá con los organismos públicos de contralor o supervisión.

En este sentido la INDDHH cumple, dentro del organigrama del Estado, una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente. En particular en los asuntos vinculados a relaciones laborales, existen los mecanismos de negociación colectiva entre las partes que deben agotarse previamente para encontrar una solución al diferendo.

En la situación planteada, los hechos denunciados han sido puestos en conocimiento de la Dirección Nacional de Trabajo, a partir de lo cual se encuentran abiertas instancias de negociación.

Recordando que la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos Poderes del Estado, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve archivar la denuncia, sin perjuicio de que puedan existir hechos nuevos que ameriten su reconsideración.

Resolución n.º 310/15

Montevideo, 16 de enero de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia, respecto a una eventual vulneración de sus derechos ciudadanos, como habitante de la ciudad de Montevideo y que fuera ingresada con el n.º C 418/2015.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos para analizar la situación del caso.

De su relato se desprende que en las inmediaciones de su domicilio se habría instalado un refugio nocturno para mujeres con patologías psiquiátricas, dependiente de MIDES y gestionado por particulares. Esto provocaría trastornos en el barrio por la complejidad y las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran las personas que concurren para asistirse al mismo.

Este tipo de situaciones que vive la ciudad, está relacionada con el grado de complejidad y del entramado urbano que presenta, así como su diversidad, que pone de relieve aspectos asociados con la forma de organización y las estrategias de planificación y movilidad urbana.

Para el caso que nos convoca, la INDDHH considera, que podría corresponder la competencia a la Defensoría del Vecino de Montevideo ya que involucra la convivencia entre ciudadanos desde diferentes aspectos.

Respecto al posible déficit en la atención que se brindaría en el refugio, la INDDHH entiende que la denuncia refiere a los nudos problemáticos que el Programa de Atención a Personas en Situación de Calle viene trabajando, y que ya han sido abordados por la Institución, existiendo voluntad de la administración de mejorar la respuesta brindada a los beneficiarios. En función de esto y de acuerdo a lo que establece el artículo 27 de la ley 18.446, la INDDHH archivará las actuaciones sin perjuicio del efectivo contralor de las actividades desarrolladas por el MIDES en esta área.

Resolución n.º 312/15

Montevideo, 20 de enero de 2015.

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia, que fuera ingresada con el n.º 549/2014.

La denuncia refiere a aspectos vinculados al acceso a la justicia y al debido proceso en relación a su hija X (X, ley 17.823, ficha 440-45/2014). De acuerdo a los hechos relatados y que figuran en el expediente judicial el denunciante convivía con su pareja X y su hija de 4 años de edad en la ciudad de Las Piedras hasta el 20 de enero de 2013, cuando la pareja se separa y la niña queda al cuidado de su madre. A partir de este momento la niña y la Sra. X pasan a domiciliarse en la ciudad de San José y con posterioridad se mudan a la ciudad de Maldonado, donde reside la abuela materna.

Luego de la entrevista mantenida se procedió a analizar las copias del expediente judicial adjuntados por el denunciante. De dicho análisis surge que:

- El 28/1/14 se inició expediente judicial por la ley n.º 17.823 por el denunciante. Previamente realizó denuncia policial el día 27/1/14, en la cual se enteró al Dr. X Juez de Paz, quien dispuso apercibimiento de conducta para ella y que se entere al Juzgado Letrado de Primera Instancia de 5.º Turno de Las Piedras en relación a la niña. El Juez Letrado dispone que se le entregue la niña a la madre y que el Sr. X proceda a solicitar régimen de visitas.
- En el marco de dichas actuaciones el día 27/2/14 se homologa convenio de visitas.
- El 5/3/14 el Sr. X denuncia una presunta situación de abuso sexual hacia la niña por parte de la pareja de la madre, Sr. X y solicita nuevamente se le otorgue la tenencia en forma inmediata.

Por lo que el mencionado juzgado competente dispone el envío de testimonio a la sede Penal y declina competencia atento a que el domicilio actual de la niña es en el Departamento de San José.

- El 24 de marzo de 2014 asumiendo competencia el Juzgado Letrado de Primera Instancia de 4.º turno de San José dispone vista fiscal. Con posterioridad solicitó se practiquen pericias.

Con fecha 23/5/14 se celebra audiencia 23/5/14, en la que se resuelve: disponer el reintegro inmediato de la niña a su madre, otorgándole la tenencia provisoria, homologar acuerdo provisorio de visitas, con una vigencia de 30 días.

Practicar pericias psicológicas y psiquiátricas, oficiar a la sede Penal a los electos de remitir testimonio de la denuncia sobre presunto abuso sexual, practicar informe social en el domicilio materno, oficiar a la mutualista Médica Uruguaya a los efectos de remitir testimonio de historia clínica. Dicha resolución fue apelada por el denunciante, la cual se encuentra en curso.

- El 12/8/14 se celebra nueva audiencia en la cual se mantiene la tenencia a cargo de la madre, amplía las visitas al padre, adopta una serie de medidas preventivas en cuanto a tratamientos, asistencia a CAIF y seguimiento de INAU.
- El 28/10/14 por decreto 2868/2014, la magistrada actuante declinó competencia en el Juzgado Letrado de Maldonado con competencia de Familia que por Turno corresponde por tratarse del domicilio actual de la niña de autos.

Del análisis de la denuncia, corresponde señalar:

- a. Con relación a las acciones judiciales promovidas por el denunciante, la INDDHH tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley 18.446 se expresa "La

INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional... "Tratándose de situaciones que fueron sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto (artículo 19 y 31 de la ley n.º 18.446). El objeto de actuación de las instituciones de derechos humanos en ningún caso es convertirse en una instancia jurisdiccional.

b. En el caso de marras el denunciante cuenta con patrocinio jurídico para el ejercicio de su defensa, habiendo utilizado los recursos procesales disponibles. Asimismo el día 29/5/14 se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8 de la ley n.º 17.823, en cuanto a la designación de curador de la niña.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve desestimar la denuncia formulada.

Resolución n.º 320/15

Montevideo, 5 de febrero del 2015

Sr. X – Sra. X

De nuestra mayor consideración.

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por Uds. y que fuera ingresada con el n.º 544/2014.

Según resulta de la información recibida, los denunciantes trabajan en el Hospital X, realizando desde el año 1992, tareas de revelado en cámara oscura, siendo de su interés jubilarse al amparo de la ley n.º 9744 que establece beneficios respecto del cómputo jubilatorio, a las personas que realicen servicios de Rayos X y Radium, quienes dispondrán de servicios bonificados. Actualmente se desempeñan en el Departamento X, con cargos de X, Preparador X, Escalafón X, Grado X, X horas, en carácter de titular.

Denuncian asimismo que desde el año 2013 se les han retirado otros beneficios que tenían, tales como días de licencias complementarios y reducción de jornada laboral, beneficios concedidos a personas que trabajan expuestas a radiaciones de Rayos X o Radium.

2. Sin embargo, la Administración entendió que no corresponde el beneficio de dicha ley a los denunciantes.

Habiéndose iniciado inicio al procedimiento previsto por el artículo 11 y siguientes de la ley 18.446 se solicitó al Hospital de Clínicas que informara acerca de los hechos denunciados, recibiendo el informe 2014/C/037 de fecha 11 de diciembre pasado, conjuntamente con las fotocopias simples de los expedientes 151600-003278-13, 151600-016477-12, 150025-000053-14 y fotocopia de las actuaciones que se están llevando adelante en la ficha n.º 220/2014 ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH.

De acuerdo a este marco normativo, entre otras competencias, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

En situaciones muy particulares existen reservas que pesan sobre la actuación de la Institución. El artículo 5 de la ley le confiere competencia sobre todos los órganos del Estado, cualquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero.

3. Sin embargo, a continuación expresa limitaciones al decir en el artículo 6.º que esta Institución no tendrá competencia alguna en asuntos que se encuentren en trámite en vía jurisdiccional ante los diferentes Juzgados del país o ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

A mayor abundamiento, en la Exposición de Motivos de la ley 18.446, se establece que *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado”*. En ningún caso, ejercerá función jurisdiccional, ni tendrá facultades para revocar actos administrativos, no teniendo funciones ejecutivas, ni legislativas. Sus cometidos se acotan a sugerir medios correctivos, efectuar recomendaciones no vinculantes e intervenir en denuncias por violaciones a los derechos humanos, sin interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos Poderes corresponden.

Consecuentemente, habiendo pendiente un juicio iniciado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 6º y 19º de la ley n.º 18.446 se dispone el archivo de estas actuaciones haciéndose las comunicaciones del caso.

Resolución n.º 324/15

Montevideo, 5 de marzo de 2015

Sr. Director del Hospital de Clínicas Dr. Manuel Quintela

Dr. Prof. Víctor Tonto Muñoz

De nuestra mayor consideración.

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo recibió una denuncia presentada por el Sr. X y la Sra. X y que fuera ingresada con el n.º 544/2014.

Según resulta de la información recibida, los denunciantes trabajan en el Hospital X, realizando desde el año 1992, tareas de revelado en cámara oscura, siendo de su interés jubilarse al amparo de la ley n.º 9744 que establece beneficios respecto del cómputo jubilatorio, a las personas que realicen servicios de Rayos X y Radium. Según resulta de la información

brindada por la Administración, actualmente se desempeñan en el Departamento X, con cargos X, Preparador X, Escalafón X, Grado X,X horas, en carácter de titular.

Denunciaron que desde el año 2013 se les han retirado beneficios que tenían, tales como días de licencias extraordinarios y reducción de jornada laboral, beneficios concedidos a personas que trabajan expuestas a radiaciones de Rayos X o Radium

2. Habiéndose dado inicio al procedimiento previsto por el artículo 11 y siguientes de la ley 18.446 se solicitó al Hospital de Clínicas que informara acerca de los hechos denunciados, recibiendo el informe 2014/C/037 de fecha 11 de diciembre pasado, conjuntamente con las fotocopias simples de los expedientes 151600-003278-13, 151600-016477-12, 150025-000053-14 y fotocopia de las actuaciones que se están llevando adelante en la ficha n.º 220/2014 ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La ley 18.446 determina claramente el alcance de la competencia de la INDDHH.

De acuerdo a este marco normativo, es preceptiva la intervención en asuntos donde puedan existir eventuales vulneraciones de derechos humanos, habiendo dado inicio a las actuaciones una denuncia de parte o la intervención de oficio de la Institución.

3. En situaciones muy particulares existen reservas sobre la competencia de nuestra Institución. El artículo 6.º establece que la Institución no tendrá competencia alguna en asuntos que se encuentren en trámite en vía jurisdiccional ante los diferentes Juzgados del país, o ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, otorgando sí competencia para emitir Recomendaciones sobre aspectos generales de la función administrativa.

A mayor abundamiento, en la Exposición de Motivos de la ley 18.446, se establece que *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado”*. En ningún caso, ejercerá función jurisdiccional, ni tendrá facultades para revocar actos administrativos, no teniendo funciones ejecutivas, ni legislativas. Sus cometidos se acotan a sugerir medios correctivos, efectuar recomendaciones no vinculantes e intervenir en denuncias por violaciones a los derechos humanos, sin interferir con las funciones jurisdiccionales, ejecutivas o legislativas que a los respectivos poderes corresponden.

4. Como quedó dicho, no es competencia de esta Institución calificar si a los denunciantes les corresponde algún beneficio por el trabajo que desempeñan. La Administración reconoció en su presentación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo como un error haberle concedido beneficios no monetarios a los denunciados, que luego les retiró, y que probablemente tuvieron bastante influencia en sus reclamaciones en vía administrativa y luego en vía jurisdiccional. Sin embargo, la judicialización del reclamo, impone la abstención en el caso.

En consecuencia, y de conformidad con los artículos 25 y 26 de la ley n.º 18.446 se resuelve:

1) Disponer el archivo de estas actuaciones, notificando a las autoridades del Hospital de Clínicas Manuel Quintela.

Resolución n.º 326/15

Montevideo, 6 de marzo de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia formal con fecha 21 de enero de 2015, la que fue ingresada con el n.º 600/2015.

La denuncia se refiere a varios hechos que Ud. califica como "violación a los derechos humanos, persecución, humillación denigrante y temor por amenazas de muerte" y hace referencia a "otros delitos graves", vinculados a la situación funcional de su esposo. Sub-Crio. X, de la Jefatura de Policía de Artigas.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la denuncia presentada, conforme al capítulo III de la ley n.º 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del Reglamento institucional.

En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido reiteradamente que: *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado"*, tal como se expresa la exposición de motivos de la ley n.º 18.446.

En ese marco, el Consejo Directivo de la Institución concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original del Poder Judicial. Concretamente, a juicio de la INDDHH la vía procesal que debe seguir la denunciante es poner los hechos que menciona en conocimiento de la Justicia Penal, tal como se ha hecho en abril de 2014, expediente n.º 2-13142/2014. En este sentido el artículo 19 de la ley n.º 18.446 establece que *"Cuando la denuncia refiera a hechos que estén en trámite de resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, la INDDHH no intervendrá en el caso concreto, pero ello no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia"*.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que la denuncia no reúne los requisitos de admisibilidad y resuelve proceder de acuerdo al artículo 27 de la ley n.º 18.446 al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 335/15

Montevideo, 24 de abril de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia que fuera ingresada con el n.º INDDHH 407/2013, referida a una eventual vulneración del debido proceso. Los hechos se enmarcan dentro de la situación litigiosa que mantiene con el padre de su hijo respecto a las visitas de éste.

El día 30 de diciembre de 2013 usted informa que presentó denuncia ante la Suprema Corte de Justicia contra la Jueza Letrada de FERIA de San José.

El Consejo Directivo entiende que la denuncia planteada se encuadra en la previsión del artículo 19 de la ley 18.446, por tratarse de casos que están en trámite de resolución jurisdiccional. Por lo que la competencia de la INDDHH se acota a la investigación de los problemas generales planteados en la denuncia y a velar para que los órganos jurisdiccionales resuelvan en tiempo y forma.

En el caso de marras la INDDHH mantuvo comunicación con el Ministro de la Corte Dr. Pérez Manrique quien informa que se abrió expediente con la denuncia sobre la actuación judicial.

Así mismo el 6 de mayo del 2014 la denunciante informa que llegó a un acuerdo con el padre de su hijo en relación al régimen de visita.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que tratándose de situaciones que fueron sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto y resuelve proceder de acuerdo al artículo 27 de la ley n.º 18.446 al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 341/15

Montevideo, 15 de mayo de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia web de fecha 4 de marzo del corriente referida al trato recibido por equipo de salud del Hospital Militar.

En dicha denuncia se relatan hechos referidos a eventuales irregularidades en una orden de internación compulsiva realizada el día 1/8/2011 por la Dra. X del Hospital Militar.

El alcance de la competencia de la INDDHH se encuentra regido por un marco temporal. En este sentido el artículo 14 de la ley n.º 18.446 plantea que el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contados a partir de los hechos que la motivan. Al mismo tiempo expresa que en casos debidamente fundados y cuando se trate de violaciones graves a los derechos humanos dicho plazo podrá ser ampliado por el Consejo Directivo.

La INDDHH siguiendo la jurisprudencia internacional, en la resolución 81/2013 sostuvo que las violaciones graves a los derechos humanos abarcan, exclusivamente, los casos de tortura; ejecuciones sumarias, extrajudiciales o arbitrarias: así como las desapariciones forzadas. En consecuencia: de acuerdo a un análisis objetivo del caso a estudio, ninguno de los hechos contenidos en esta denuncia habilitan al Consejo Directivo a ampliar el plazo establecido por el artículo 14 de la ley 18.446.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no cuenta con elementos suficientes para fundar la ampliación del plazo establecido en el artículo 14 de la ley n.º 18.446 y, en consecuencia, deberá proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 342/15

Montevideo, 15 de mayo de 2015

Instituto Nacional de las Mujeres Directora Mariella Mazzotti

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia de la Sra. X remitida por ese organismo con fecha 12 de febrero de 2015 por expediente 482/2015.

De acuerdo al relato de los hechos la Sra. X habría sido agredida verbalmente por un particular el día 12/2/15 en la feria de Villa Biarritz. El Instituto también habría remitido la denuncia a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura.

El alcance de la competencia de la INDDHH y Defensoría del Pueblo se encuentra regido por la ley n.º 18.446. En cuanto al alcance el artículo 5 de la mencionada ley establece que "la competencia de la INDDHH en relación con personas privadas se entenderá con los organismos públicos de su contralor y supervisión".

Los hechos denunciados serían competencia de la Comisión Honoraria Contra el Racismo, la Xenofobia y Toda Forma de Discriminación. Por lo cual el día 12 de mayo del corriente se remitió la información a dicha Comisión.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve informar a usted de las actuaciones realizadas y proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 343/15

Montevideo, 15 de mayo de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su consulta ingresada con el n.º 553 /2015.

De acuerdo a su nota expresa que *“no creo en conceptos como genero acuñados por mentes ateas o poco tradicionales. Supuestamente hacer pública una declaración sobre homosexuales o lesbianas sería un delito, mi pregunta concreta es si uno desde su pulpito o cátedra toma y hace público textos alusivos del Corán o la Biblia, dentro de las potestades de su Instituto cómo procederían. Pondrían preso al individuo, mandarían a quemar y destruir todos los ejemplares en plaza de dichos libros o qué harían. Sabemos que Dios o la naturaleza hizo únicamente al hombre y a la mujer, luego el ser humano intenta desvirtuar lo natural con algo legal proveniente de los mismos infiernos”*.

Analizada la consulta, la INDDHH entiende aplicable lo preceptuado en el artículo 17 de la ley n.º 18.446 en cuanto al rechazo sin más trámite de las denuncias cuando exista evidente mala fe.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 346/15

Montevideo, 9 de junio de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia web de fecha 9 de abril del corriente.

En los hechos descriptos por usted se expresa que *“hace alrededor de un año y medio comienzo a enterarme que había un video y comentarios agraviantes hacia mi persona y familia por actividad agropecuaria que realizo desde hace años”*. En el mismo relato se consigna la existencia de múltiples procedimientos judiciales y administrativos.

Los hechos relatados en su mayoría refieren a situaciones con vecinos/as, periodistas y otros actores, en particular en relación a aspectos vinculados a la realización de denuncias ante las autoridades competentes. Los aspectos mencionados en relación a la actuación de la administración pública refieren a desacuerdo en las conclusiones consignadas por la Directora de la División de Salud Ambiental y Ocupacional del MSP.

En este sentido, resulta importante precisar el alcance de la competencia de la INDDHH. La competencia de la INDDHH se extiende a *“todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función”* (artículo 5 de la ley n.º 18.446). Sin embargo, la INDDHH no tiene dentro de su competencia intervenir en relación a personas privadas. Por ende, esta Institución no resulta competente para resolver si han existido actos de difamación o injurias.

De acuerdo a lo que usted indica ha recurrido a las vías judiciales correspondientes. En este aspecto la misma norma le fija a la INDDHH un campo específico de actuación. Así en la exposición de motivos de la ley n.º 18.446 se expresa *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional..."* Tratándose de situaciones que fueron sometidas a resolución jurisdiccional la INDDHH carece de facultades de intervención en el caso concreto. El objeto de actuación de las instituciones de derechos humanos en ningún caso es convertirse en una cuarta instancia.

Sin perjuicio de que los aspectos consignados en la denuncia en cuanto a la actuación de la administración no refieren a eventuales incumplimientos en el proceso administrativo sino a no compartir las conclusiones de una de las actuaciones, se considera importante recordar cuales son las obligaciones del Estado en la temática. La INDDHH en la resolución n.º 327/2015 del 6 de abril de 2015 (que se adjunta) expresó que *"El deber de los Estados de controlar y regular debe tener en cuenta que se trata de situaciones complejas, donde se involucran intereses de actores estatales, privados y comunitarios y que pueden derivar en responsabilidades internacionales. (...) Son múltiples los derechos que se encuentran en juego: derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, el medio ambiente sano, la propiedad, el trabajo entre otros"*.

Asimismo la INDDHH, tal como se consigna en la mencionada resolución, participó de la 2.ª reunión efectuada en la zona a la que concurrieron autoridades nacionales y vecinos. A dicha reunión asistieron aproximadamente unas 30 personas pertenecientes a: Intendencia de Canelones, DINAMA, MSP (Director departamental de Salud y División Salud Ambiental), autoridades de la Escuela n.º 34, Inspectoría Zonal, MGAP, MIDES, vecinos/as de Paso Picón, vecinos/as de Santa Lucía, productores/as de la zona y apicultores. Estas actividades fueron abiertas a todas las personas que desearan concurrir y la INDDHH ha recomendado que en los procesos de adopción de políticas públicas se realicen en forma participativa.

Por último, en relación a los hechos de fondo por usted planteados la INDDHH consideró que *"el Estado Uruguayo no ha cumplido con el deber de prevención, en la medida en que se ha constatado la afectación de la salud de las personas habitantes de Paso Picón y por ende la afectación al medio ambiente"* (artículo 7. 44 y 47 de la Constitución Uruguaya).

En este sentido, las políticas públicas implementadas en el caso no garantizan efectivamente el derecho a la vida, la salud y al medio ambiente sano de las personas afectadas por las fumigaciones mencionadas en la denuncia.

Por lo expuesto, la INDDHH resuelve que no cuenta con elementos suficientes para admitir la denuncia en la medida en que los hechos objetos de su denuncia se encuentran fuera de su competencia y, en consecuencia, deberá proceder al archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 358/15

Montevideo, 10 de agosto de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración

Con fecha 28 de abril de 2015, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió la denuncia presentada por el Sr. X, señalando la existencia de un acto de discriminación por orientación sexual y estigmatización por situación de su salud mental, a través de expresiones utilizadas en un Escrito de demanda de Desalojo por Ocupación Precaria, realizado por la Abogada Patrocinante de la propietaria del inmueble arrendado por el denunciante.

Del análisis de la denuncia, conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, se desprende que el caso se encuentra fuera de la esfera de competencia de la INDDHH.

Las manifestaciones adjudicadas a las personas denunciadas, sin perjuicio de lo desafortunadas que puedan ser, tienen carácter privado; en ese sentido conforme lo dispuesto por el artículo 5.º de la ley 18.446, *“La competencia de la INDDHH, con las excepciones que expresamente se establecen, se extiende a todos los Poderes y organismos públicos cualquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero. Quedan comprendidas en la competencia de la INDDHH las entidades paraestatales, sociedades de economía mixta, personas públicas”*.

Corresponde señalar, que dada la compleja situación transitada por el Sr.X en relación a su derecho a la vida, la salud, vivienda y alimentación, se realizaron desde la Institución gestiones y coordinaciones tendientes a la protección de estos derechos fundamentales.

Sin perjuicio de lo anteriormente planteado, la INDDHH reitera enfáticamente que el lenguaje discriminatorio vulnera derechos fundamentales, produciendo a su vez efectos dañosos no sólo en la persona que lo padece, sino en la comunidad en su conjunto.

Entiende que en este sentido resulta fundamental que los y las profesionales desarrollen prácticas de comunicación escrita de lenguaje inclusivo desde la perspectiva de género y derecho, que respondan a representaciones no discriminatorias, no estereotipadas y libres de prejuicios.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la ley n.º 18.446, la INDDHH resuelve:

- Disponer el archivo de la denuncia n.º 641 /2015.

Resolución n.º 359/15

Montevideo, 21 de agosto de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia el día 11 de marzo del presente, la cual fue ingresada con el número 625/2015.

En síntesis la denuncia plantea una grave situación de violencia física, psicológica y sexual con su pareja X, habiéndose dispuesto por el Juzgado Letrado de Familia Especializado en Violencia Doméstica de 6.º Turno, el 28 de enero del 2015 el retiro del hogar del denunciado y prohibición de acercamiento y comunicación.

Por otra parte, informa que con anterioridad ella había encontrado material pornográfico que incluía imágenes de niños/as, lo cual le generaba gran preocupación dado que su pareja es Sub Director del Hogar X. Según expresa, su pareja le contaba que “usaba a los jóvenes de INAU para las filmaciones” y que “disfrutaba en ubicar en la misma celda a los jóvenes que ingresaban por primera vez con los más viejos”. Asimismo refiere que su pareja abusaba del alcohol, la marihuana y de Viagra, lo que lo dejaba muy agresivo.

De acuerdo a lo establecido en los artículos II y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH procedió analizar los hechos puestos en conocimiento y los elementos manejados.

En relación a la situación particular se la orientó para atención psicosocial y legal en servicios especializados de violencia doméstica por tratarse de una situación entre particulares en la que la INDDHH no tiene intervención directa (artículo 18 de la ley n.º 18.446). En relación a la información vinculada a la función que ejerce su pareja en el Hogar X se procedió a realizar comunicación preventiva al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos Crueles Inhumanos y Degradantes a efectos de considerarlo en las actividades periódicas que el mismo realiza.

Los elementos aportados por usted no nos permiten realizar otro tipo de actuación, por lo que se procede al archivo de las presentes actuaciones, agradeciendo desde ya la información proporcionada.

Resolución n.º 362/15

Montevideo, 1 de setiembre de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día 8 de julio pasado.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 672/2015.

II) Según los hechos narrados la denunciante, es promitente compradora de la Unidad X del Complejo X Torre X, viviendo allí desde hace aproximadamente 21 años.

Tanto su unidad como varias más del edificio que se identifican en su terminación con el número X tienen problemas de humedades en los baños que vienen de los pisos superiores, siendo inútil cualquier arreglo, desde hace varios años.

En el año 2010 la Sra. X concurrió a la Agencia Nacional de Viviendas denunciando la situación en el expediente n.º 02174/2010 y posteriormente en el año 2013 denunció nuevamente en el expediente n.º 02573/2013, desconociendo las resultancias del mismo.

Según sus dichos, los problemas de humedades han seguido aumentando con el paso del tiempo.

III) Con fecha 10 de agosto pasado se envió el oficio n.º 880/2015 a la Agencia Nacional de Vivienda, solicitando información sobre los expedientes que fueron mencionados, recibiendo la respuesta en tiempo y forma.

De acuerdo a la información brindada por la Agencia, varios promitentes compradores —entre los que estaba la denunciante— de ese edificio, representados por la Comisión Administradora, presentaron denuncia por daños edilicios causados por humedades en varias unidades. Luego de varias instancias, se solucionaron los problemas denunciados, archivándose el expediente. Posteriormente y siempre de acuerdo a la información que remitió la ANV, en el año 2013 la unidad X informó que tenía humedades intimándose, dentro de sus competencias a los propietarios de las unidades con humedades que hicieran los arreglos.

En referencia al otro expediente consultado, el n.º 02573/2013, se informó que había sido iniciado por la unidad X, denunciando a la unidad X, procediendo la ANV a efectuar la correspondiente intimación para los arreglos, encontrándose la Agencia en ejecución de las acciones pertinentes.

IV) Luego de recibido el oficio, se dispuso la realización de una inspección en la unidad de la denunciante el día 13 de agosto pasado, constatándose la existencia de una afectación proveniente de un bien común de la copropiedad, que sería un ducto. Sobre el particular la ANV, termina el oficio informando informa que el arreglo no está dentro de sus competencias.

V) Según resulta del Reglamento de Copropiedad —aprobado por Resolución de Directorio n.º 0924/2005 de 09/08/2005— y que rige el Complejo Habitacional donde vive la denunciante, compete a la Comisión Administradora: *"j) Velar por el cumplimiento de lo establecido en el artículo 16 del decreto 416/72 en cuanto establece que la conservación y mantenimiento de sendas, veredas, calles, jardines, edificios o instalaciones colectivas deberá ser de cuenta de los promitentes compradores y arrendatarios. Se exceptúan de ellos las áreas que pasen al dominio municipal"*. Hechas las consultas con la sección encargada de Comisiones Administradores de la Agencia Nacional de Vivienda se ratificó que es competencia de la comisión administrada preservar que los bienes comunes no afecten la vivienda de un ocupante.

De tal forma que, no es competencia de la Agencia Nacional de Vivienda proceder a la intimación para el arreglo de las humedades constatadas, por el contrario, la denunciante debe realizar el planteo al órgano encargado de ello que es la Comisión Administradora de su edificio, y en definitiva de no obtener una respuesta a su planteo, podrá recurrir a la vía judicial.

VI) En definitiva, siendo un problema entre particulares, no está dentro de las competencias de la INDDHH su resolución, por lo que resuelve:

- I) Disponer el archivo de estas actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446.
- II) Notificar de la presente resolución a la Agencia Nacional de Vivienda.

Resolución n.º 363/15

Montevideo, 3 de setiembre de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 24 de abril de 2015, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH), recibió su caso tramitado en expediente C521/2015. En el mismo se señalan las distintas instancias judiciales, sin resultado favorable, tramitadas por la familia X tendientes al esclarecimiento y atribución de responsabilidades por el fallecimiento de X, ocurrido con fecha 18 de mayo de 2002.

Del análisis del caso la INDDHH habrá de declararse incompetente para asumir competencia en base a las siguientes consideraciones:

De la situación surge en forma liminar que los hechos constitutivos del caso exceden el plazo de seis meses establecido por el artículo 14 de la ley 18.446. Si bien el inciso segundo del referido artículo admite la posibilidad que el Consejo Directivo de la INDDHH puede excepcionalmente ampliar el plazo, dicha facultad no resulta aplicable en base a las restantes características del caso.

Siendo que los hechos centrales del caso versan sobre el contenido de resoluciones obtenidas en vía jurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 6 y 19 de la ley 18.446, la INDDHH carece de competencia para la revisión de los actos de naturaleza jurisdiccional. Asimismo es de señalar que la familia X, ha agotado todos los recursos previstos en el ordenamiento nacional tendientes a la tutela de sus intereses sobre el caso, habiendo adquirido los actos el carácter de cosa juzgada.

Por lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve: desestimar la denuncia formulada.

503

Resoluciones de suspensión de actividades

Resolución n.º 336/15

Montevideo, 24 de abril de 2015

Consejo de Educación Inicial y Primaria

Mtro. Héctor Florit

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X, ingresada con el expediente 395-2013.

De acuerdo a lo informado y a la documentación aportada, la denunciante se presentó al llamado a Concurso de Oposición y Méritos para cubrir el cargo de Intendente General Escalafón "F" grado 10 (expediente n.º 1670). El 20 de junio de 2013 el CEIP adoptó la resolución n.º 4, acta 36 designando en el cargo al Sr. Roque Lerna. Dicha resolución fue notificada a la Sra. X el día 3 de julio de 2013 y recurrida por está el 11 de julio de 2013. En la presentación del recurso manifiesta que se posterga la fundamentación debido a la imposibilidad de acceder a: *"la carpeta presentada, las tres últimas calificaciones homologadas por el CEIP la corrección y criterios de evaluación de la carpeta de méritos, correspondiente al funcionario designado, consideradas y evaluadas por el Tribunal del Concurso, para acreditar sus supuestos méritos en los ítems a) capacitación y b) Aptitud funcional promedio, así como a la totalidad de los antecedentes administrativos del concurso"*. El 17 de setiembre y el 20 de noviembre de 2013 reiteró la solicitud para acceder a la mencionada documentación.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, ofició el 20 de enero de 2014 a los efectos de que nos informe si la persona ha accedido al expediente correspondiente.

El 7 de abril de 2014 ese organismo brindó un informe sobre las actuaciones realizadas y el acceso a las distintas instancias del concurso. El día 8 de abril, de acuerdo al artículo 22 de la ley n.º 18.446 se le notificó a la denunciante la respuesta recibida.

En la entrevista mantenida con la denunciante el día 28 de abril de 2014 la misma manifestó que se encontraba en trámite ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 31 de la ley n.º 18.446 cuando una denuncia es sometida a resolución jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, la INDDHH debe suspender sus actuaciones.

Asimismo es importante recordar que la INDDHH tiene un campo específico de actuación, así en la exposición de motivos de la ley n.º 18.446 se expresa *"La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional..."*.

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve archivar las actuaciones.

Sin otro particular le saluda atte.

Resoluciones de abandono de trámite

Resolución n.º 315/15

Montevideo, 23 de enero de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, recibió una denuncia efectuada por usted el día 25 de octubre de 2013, expediente 362/2013, sobre una posible situación de maltrato ocurrida el 20 de octubre de 2013 por un grupo de efectivos policiales que realizaban vigilancia en la Intendencia de Montevideo.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446, la Institución inició los correspondientes procedimientos de investigación.

A los efectos de dar trámite a la sustanciación se tomó contacto con el Servicio de Vigilancia e Inspección General de la Intendencia, así como con el Defensor del Vecino y el Ministerio del Interior (Asuntos Internos)

Los días 12 y 19 de noviembre de 2013 nos contactamos con usted, vía correo electrónico, a los efectos de informarle sobre las actuaciones y la continuidad del caso, y saber la disposición de sus familiares y amigos dispuestos a dar la versión de los hechos. El día 19 usted confirmó vía correo electrónico el interés en continuar y se fijó fecha de entrevista para el 27 de noviembre, no habiendo concurrido a la misma, ni solicitado otra en el correr del año 2014.

De acuerdo al artículo 95 del reglamento de la INDDHH. *"d) Si el denunciante, habiendo sido requerido de comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuar el mismo en el plazo de noventa días, se dispondrá el archivo de las actuaciones, sin perjuicio"*. En consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de la ley 18.446, se dispone, sin perjuicio, el archivo de estas actuaciones.

Resolución n.º 318/15

Montevideo, 30 de enero de 2015

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, recibió una denuncia efectuada por usted el día 20 de enero de 2014, expediente 419/2014, sobre una posible situación de maltrato policial ocurrida el 20 de enero de 2014 en la ciudad de Colonia.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, la Institución inició los correspondientes procedimientos de investigación.

A los efectos de dar trámite a la denuncia, se puso en conocimiento del Juzgado Letrado en lo Penal competente y al Ministerio del Interior (oficio n.º 375/2014).

El 7 de mayo de 2014, la INDDHH recibió la respuesta del Ministerio del Interior. En la misma se expresa que el día 23 de abril de 2014 el Sr. Jefe de Policía de Colonia. X informó que en la Jefatura no se ha iniciado ninguna investigación sobre la conducción del Sr.X. Agrega que *“de las actuaciones realizadas por dicha Jefatura surge que a raíz de una llamada anónima al Servicio de Emergencia Policial, por una persona caída en la vía pública, la mesa Central de Operaciones, comisiona un patrullero del GEPP, que constata la veracidad del llamado y al dirigirse al lugar se encuentra con un masculino tirado en el piso con un casco de moto a su costado. Respondiendo con agravios negándose a identificarse y amenazando a los policías actuantes al serle requerido por lo que fue conducido a la Seccional n.º 1 de dicha ciudad, donde fue identificado como X, siendo enterada la Justicia Letrada de primera Instancia de Colonia de 1.º Turno, disponiéndose la Dra. X, 1) No privación de libertad. 2) su traslado hasta su domicilio para evitar que se acostara nuevamente en la vía pública. 3) órbita policial. Se negó a ser trasladado a su domicilio por parte de los efectivos policiales y al retirarse de la Seccional profirió nuevos insultos a la distancia”*.

A los efectos de continuar el procedimiento de acuerdo a lo que establece el artículo 22 de la ley n.º 18.446 se procuró mantener contacto vía telefónica con el denunciante, no recibiendo respuesta.

Por lo cual teniendo en cuenta lo informado por el Ministerio del Interior y de acuerdo al artículo 95 del reglamento de la INDDHH. *“d) Si el denunciante, habiendo sido requerido de comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuar el mismo en el plazo de noventa días, se dispondrá el archivo de las actuaciones, sin perjuicio”* se procederá al archivo de las actuaciones (artículo 27 de la ley n.º 18.446).

Resolución n.º 329/15

Montevideo, 24 de abril de 2015

Sra. Presidenta de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) oportunamente recibió una denuncia del Sr. X referida a un eventual caso de discriminación fundada en su origen étnico.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH ofició a ese organismo solicitando información sobre las actuaciones realizadas.

El 16 de noviembre de 2012, la administración informó sobre el inicio de una investigación administrativa a efecto de esclarecer los hechos relatados por el denunciante. La INDDHH tomó conocimiento del inicio de las investigaciones agradeciendo ser informada de los resultados de la citada investigación.

En virtud del tiempo transcurrido sin que exista comunicación por parte del denunciante, el Consejo Directivo resuelve archivar las actuaciones. Sin perjuicio, solicita remitir copia de la resolución de la investigación administrativa realizada.

Resolución n.º 331/15

Montevideo, 24 de abril de 2015

Sr. Ministro de Salud Pública (MSP)

Dr. Jorge Basso

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia de una persona que decidió ampararse en la reserva de identidad regulada en el artículo 12 de la ley n.º 18.446. La denuncia hace referencia a hechos ocurridos en la Clínica Psiquiátrica Sanatorio Dr. Bernardo Etchepare en el mes de febrero de 2013, y, según lo manifestado por la persona denunciante, éstos se encontrarían siendo investigados penalmente.

De acuerdo a lo establecido en los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH ofició al Centro de Salud involucrado a los efectos de conocer su fecha de habilitación; capacidad locativa y tipo de tratamientos que se efectúan; informes de inspecciones; así como si existen denuncias sobre su funcionamiento y el estado de las mismas.

Al mismo tiempo se ofició al Poder Judicial a los efectos de confirmar si existen investigaciones penales sobre el caso. Luego de varias comunicaciones previas, el 27 de setiembre de 2013 se informó a la INDDHH que se había tomado conocimiento de la situación denunciada en el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 18.º Turno en el IUE 2-2851/2013, encontrándose el caso en pre sumario.

Por otra parte, el MSP informó el 2 de setiembre de 2013 que el Sanatorio denunciado se encuentra en trámite de habilitación desde el año 2005; que ha recibido inspecciones desde el año 2007; y que se encuentra en proceso de remodelación de la planta física. Con posterioridad, y a partir de nuevas gestiones realizadas por la INDDHH en octubre de 2014, se recibió un informe completo de las condiciones generales del establecimiento.

Considerando que no ha existido ninguna comunicación de la persona denunciante con la INDDHH y que los hechos se encuentran en trámite de resolución jurisdiccional, el Consejo Directivo resuelve proceder al archivo de estas actuaciones.

Sin perjuicio de ello, como es de su conocimiento, los aspectos generales vinculados al funcionamiento y condiciones de las clínicas psiquiátricas es objeto de preocupación de la INDDHH. Asimismo, la INDDHH definió en su Marco Estratégico 2014-2016 como eje prioritario de trabajo, promover la igualdad de trato y la no discriminación con énfasis en el acceso a derechos vinculados con discapacidad y la salud mental. Del mismo modo, se hace

referencia a la creación del Grupo de Trabajo sobre Salud Mental y Derechos Humanos que decidió priorizar aspectos referidos al marco normativo y las prácticas de salud mental vigentes, regido por la ley n.º 9581, del año 1936.

Resolución n.º 334/15

Montevideo, 24 de abril de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, el 18 de noviembre de 2013 recibió una denuncia remitida por el Comisionado Parlamentario, Dr. Álvaro Garcé, expediente 384/2013.

El 6 de diciembre de 2013, la INDDHH puso en conocimiento de la Suprema Corte de Justicia los hechos por usted planteados.

El 18 de febrero de 2014 esa autoridad informó que se solicitó informe a la Sra. Jueza Letrada de Primera Instancia en lo Penal de 6.º Turno. Asimismo el 11 de marzo de 2014, la Suprema Corte de Justicia remitió la resolución n.º 25 de fecha 10 de marzo de 2014 que resuelve el archivo de las actuaciones.

El día 27 de mayo de 2014, de acuerdo a lo que establece el artículo 22 de la ley n.º 18.446 se notificó de la respuesta recibida.

Por lo cual teniendo en cuenta las actuaciones efectuadas por el Poder Judicial y de acuerdo al artículo 95 del Reglamento de la INDDHH. *"d) Si el denunciante, habiendo sido requerido de comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuar el mismo en el plazo de noventa días, se dispondrá el archivo de las actuaciones, sin perjuicio"* se procederá al archivo de las actuaciones (artículo 27 de la ley 18.446).

Resolución n.º 337/15

Montevideo, 28 de abril de 2015

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

Sra. Ministra de Desarrollo Social

Mtra. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 4 de abril de 2014 una denuncia de parte del Instituto Nacional de las Mujeres, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en relación a la situación de la Sra. X, ocurrida en la ciudad de Paysandú el día 26 de marzo de 2014.

De acuerdo a la información aportada, la Sra. Portillo es una mujer trans que el día 25 de marzo de 2014 concurrió a la Seccional Primera de Policía de la ciudad de Paysandú para consultar si se encontraba detenido su concubino, Sr. X. En la oportunidad habría sido objeto de una eventual violación al derecho a su integridad personal y abuso sexual por parte de oficiales de dicha dependencia.

La persona denunciante puso en conocimiento el hecho ante la Oficina Territorial del Ministerio de Desarrollo Social (OT MIDES— Paysandú) y, con su orientación, formalizó una denuncia correspondiente ante la Jefatura de Policía de Paysandú.

Sin perjuicio de que el caso se encuentra judicializado, la INDDHH inició estos procedimientos a efectos de sustanciar la denuncia mencionada, solicitando al Ministerio del Interior información sobre la investigación del caso. Asimismo se coordinaron actuaciones con la OT MIDES— Paysandú para mantener informada a la Sra. X de las actuaciones.

El Ministerio del Interior informó a la INDDHH el 3 de marzo de 2015 que realizó una investigación administrativa a cargo del Comisario X como instructor, la que tuvo como resultado la resolución n.º 306/2014 de fecha 15 de octubre del año 2014, donde se dispone el archivo de las actuaciones.

Asimismo, la OT MIDES informó a la INDDHH que la persona denunciante no ha tenido contacto con dicha oficina desde mayo de 2014, cuando abandonó el refugio en el que se alojaba sin dejar nueva dirección o teléfono.

Ante la imposibilidad de notificar las actuaciones a la denunciante y darle continuidad al caso, y teniendo en cuenta el artículo 95 del reglamento de la INDDHH, que establece: *"(...) d) habiendo sido requerido de comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuar el mismo en el plazo de noventa días, se dispondrá el archivo de las actuaciones, sin perjuicio"*, se procederá al archivo de las actuaciones, conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446).

Resolución n.º 356/15

Montevideo, 13 de julio de 2015

Asociación de Escribanos del Uruguay

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió la denuncia presentada el 10 de noviembre de 2014.

En síntesis, la denuncia planteaba que desde el 6 de octubre de 2014 los Registros Públicos se encuentran desarrollando medidas de huelga atípicas que afectan a usuarios/as, a la actividad inmobiliaria y la venta de muebles registrables y al gremio notarial en relación al derecho al trabajo y al ejercicio liberal de la profesión.

A los efectos de analizar la admisibilidad de la denuncia, el día 27 de noviembre de 2014 la INDDHH le solicitó remitir copia de la acción de amparo iniciada por la Asociación. Hasta la fecha, la Asociación no ha realizado ninguna comunicación.

El artículo 95 literal d del Reglamento de Funcionamiento de la INDDHH dispone que *“Si el denunciante, habiendo sido requerido de comparecer en el trámite, no manifestara su voluntad de continuar el mismo en el plazo de noventa días, se dispondrá el archivo de las actuaciones, sin perjuicio”*.

Por lo expuesto la INDDHH entiende que corresponde proceder al archivo de las actuaciones, como lo dispone el artículo 27 de la ley n.º 18.446.

Resolución n.º 383/15

Montevideo, 3 de noviembre de 2015

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensora del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X, referida a procedimientos policiales realizados por efectivos pertenecientes al 91l.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), el día 21 de octubre de 2015 se ofició a ese Ministerio para que informe sobre las actuaciones realizadas y las comunicaciones con la autoridad judicial.

El día 28 de octubre la denunciante manifestó en forma escrita su voluntad de desistir de la denuncia. Tal como lo prevé el artículo 91 del reglamento de la INDDHH,¹⁶⁴ el Consejo Directivo analizó dicha solicitud y entiende pertinente dejar sin efecto el trámite de la misma procediendo al archivo de las presentes actuaciones.

Agradeciendo la colaboración con estos procedimientos, aprovechamos la oportunidad para saludarle muy atte.

164 Artículo 91 (Desistimiento) Reglamento de la INDDHH. El denunciante podrá desistir en cualquier momento de su denuncia, a cuyo efecto deberá manifestarlo por escrito ante la INDDHH. La manifestación del denunciante será analizada por la INDDHH, que podrá archivar la denuncia si lo estima procedente, o podrá proseguir el trámite de oficio en interés de proteger uno o más derechos determinados o corregir prácticas institucionales que configuran violación de los derechos humanos o comprometen la actuación del organismo o entidad involucrada.

Resolución n.º 385/15

Montevideo, 6 de noviembre de 2015

Sr. Heber Galli

Presidente del Banco de Previsión Social.

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 19 de agosto una denuncia presentada por el Sr. X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 695/2015.

La persona denunciante, manifestó que estaba ocupando una vivienda cedida por el Banco de Previsión Social desde el año 2010, en el complejo habitacional ubicado en la calle X, conforme a la resolución de Directorio n.º 259/2010 de fecha 22/04/2010.

Según relató, la vivienda tiene importantes humedades de cimiento que la hacen casi inhabitable. Desde el momento mismo que ingresó había hecho varias consultas con la empresa que administra la obra, X, sin suerte.

Por otro lado, adjuntó a su denuncia documentación donde figuraba un informe del Dr. X. Asistente Titular del Servicio de Cirugía de Tórax de la Facultad de Medicina que funciona en el Hospital Maciel.

Allí se consignaba que el Sr. X tiene una afección respiratoria crónica que requiere controles y medicación en forma permanente. A su vez, se encontraba en plan de valoración preoperatoria en vistas a una cirugía mayor de resección pulmonar por una afección maligna del pulmón derecho.

II) Con fecha 1.º de setiembre se envió el oficio n.º 901/2015, donde se ponía en conocimiento del organismo de previsión social los hechos narrados y se solicitaba que se informara sobre las medidas dispuestas.

Por oficio BPS/0214/2015, se informó que el Banco ya había abierto un expediente sobre el particular, —2014-28-1— 079431 y que por resolución de la Dirección Técnica de Prestaciones, —RDT 454/2015— se había aprobado el cambio de vivienda a favor del Sr. X, que aún no podía efectivizarse debido a que, no había disponibilidad de vivienda en el rango geográfico de preferencia manifestado por el Sr. X.

El día 15 de octubre concurrió a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo el Sr. X, manifestando que ya le había sido concedida nueva vivienda, proporcionándose además, los datos de la Gerencia de Prestaciones Sociales del Banco para plantear cualquier duda.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 del reglamento de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo se dispone el archivo de las actuaciones comunicándose.

Resoluciones otras

Resolución n.º 311/15

Montevideo, 19 de enero de 2015

Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

El Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) tiene el honor de dirigirse al Sr. Presidente de la Suprema Corte de Justicia a los efectos de poner en su conocimiento los hechos que se relacionan a continuación, a los efectos que esa Corporación estime pertinente:

1. El Sr. X denunció oportunamente ante la INDDHH eventuales riesgos a la integridad física, moral y psicológica de su hija X. Señala el Sr. X que se encuentra separado de su hija desde el año 2010.
2. De la documentación analizada por la INDDHH surge que el día 10 de enero de 2010 la Sra. X denunció ante la Unidad Especializada de Violencia Doméstica de Las Piedras una eventual situación de violencia doméstica hacia ella y hacia su hija, la cual fue inmediatamente comunicada al Juzgado Letrado de Primera Instancia de Las Piedras de 5.º Turno, que dispuso "audiencia para el 15/1/14 a la hora X. prohibición de todo tipo de contacto entre ambas partes" (X. ley n.º 17.514. expediente 440-41/2010).
3. En el acta de la audiencia celebrada se expresa:

"En este estado las partes arriban al siguiente acuerdo provisorio:

- 3.1. *Tenencia de la menor a cargo de la madre.*
- 3.2. *Visitas: se fija un régimen de visitas en favor del Sr. X: los días miércoles y sábados de 17 a 19 hs, el padre ejercerá las visitas de su menor hija, por intermedio de los abuelos maternos.*
- 3.3. *Pensión alimenticia: el Sr. X servirá por concepto de pensión alimenticia media BPC por mes, dentro de los diez primeros días de cada mes, por intermedio de los abuelos paternos, bajo recibo."*

Finalmente, y en el marco de esta audiencia convocada por una denuncia por violencia doméstica, la Dra. X, Juez de FERIA, provee mantener las medidas cautelares oportunamente

dispuestas: prohibición de contacto y relacionamiento para ambas partes, radio de exclusión de doscientos metros, por el plazo de 90 días y homologar el acuerdo provisorio.

4. El día 3 de mayo de 2010, la Sede remite oficio a la Policía Comunitaria a efectos de que informe sobre la actual situación de los involucrados. El día 16 de julio de 2010 la Agente de Segunda X informó haber concurrido al domicilio de la Sra. X quien manifestó que "no había tenido problemas con el Sr.X ", disponiéndose el archivo el día 4 de agosto de 2010.

5. El día 26 de febrero de 2010, el Señor X interpuso denuncia de incumplimiento de visitas provisionales y realiza demanda de régimen de visitas definitivas, asistido por la Dra. X (X, Incumplimiento de régimen de visitas. expediente 440-198/2010).

6. Con fecha 10 de marzo de 2010 se acordona el expediente 440-41/2010 y se cita a audiencia para el 12 de marzo de 2010. A dicha audiencia solo comparece la parte actora, quien informa que ha logrado buena comunicación con la madre y solicita archivo de las actuaciones. En ese acto, el Juez X dispuso archivo, previa noticia al Ministerio Público.

7. La Unidad Especializada en Violencia Doméstica de Las Piedras, por oficio n.º 996/2012 de fecha 6 de junio de 2012, informó al Juzgado Letrado de Primera Instancia de familia de Las Piedras de 6.º Turno que el día 5 de junio del corriente concurrió la Sra. X a realizar denuncia por violencia doméstica contra el Sr. X. Enterada a la Magistrada dispuso "radio de exclusión de 500 metros, apercibimiento de conducta y en cuanto a la hija, haga el trámite civil correspondiente" (X, Violencia Doméstica, expediente 458-604/2012).

8. El día 8 de junio de 2012 se convocó a audiencia para el 14 de agosto de 2012. En dicha audiencia las partes llegan a un acuerdo provisorio de pensión de alimenticia y un régimen de revinculación controlado por la Sede. El Juez resuelve tener presente el acuerdo provisorio y mantener las medidas de restricción por el máximo término legal.

9. Con fecha 18 de setiembre de 2012, la Lic. X informó a la sede que se propone la realización de seis encuentros de una hora con frecuencia semanal, siguiendo pautas del DAS.

10. El día 30 de noviembre de 2012, la mencionada Lic. X informó que:

a. el objetivo del proceso de revinculación entre el Sr. X y su hija está cumplido; se observa a que la niña y su padre logran vincularse adecuadamente. El vínculo paterno filial impresiona saludable. Desde este punto de vista no es conveniente prolongar la institucionalización.

b. Los adultos referentes tienden a vincularse conflictivamente; con respecto a la situación de violencia conyugal no se han registrado nuevos incidentes. No obstante y por el momento, se sugiere que eviten contactarse directamente a los efectos de evitar nuevos conflictos y por asuntos relativos a la niña lo hagan a través de un tercero garante. Consideramos que sería conveniente practicar pericia psicológica a las partes.

c. Se propone salvo mejor opinión, fijar un día del fin de semana alternado y sin pernocte, que las visitas transcurran en el hogar de la abuela paterna, por constituir un entorno familiar y seguro para la niña.

11. El día 6 de marzo de 2013, luego de la vista Fiscal, la Dra. X dispone que las partes deben acudir por la vía correspondiente.

12. El 10 de octubre de 2012, la Sra. X solicitó al Juzgado Letrado de Primera Instancia de Las Piedras de 5.º Turno que se fije régimen de visitas a favor del Sr. X (X, Régimen de visitas, expediente 440-1132/2012).

13. Se dio traslado de la demanda, sin que ésta fuera contestada. Se practicaron informes sociales a las partes y se realizó audiencia el día 5 de junio de 2013.

14. A dicha audiencia el Sr. X asiste sin defensa letrada. La Dra. X provee fijar régimen provisorio de visitas en favor del padre. La vista Fiscal no formula objeción y el 10 de setiembre de 2013 se dicta sentencia n.º 152/2013 que resuelve otorgar un régimen de visitas a favor del Sr. X.

15. Por su parte, en otro de los expedientes relacionados con el caso. (X, Violencia Doméstica expediente 440-826/2013), el 31 de julio de 2013, la Unidad Especializada de Violencia Doméstica de Las Piedras informó al Juzgado Letrado de Primera Instancia de Familia de 5.º Turno de Las Piedras que el día 30 de julio de 2013, la Sra. X presentó denuncia ante esa unidad. Comunicado al Juzgado competente, éste dispuso prohibición de contacto y que se cumpla lo estipulado referente a las visitas, bajo apercibimiento de dar noticia a la Sede Penal. El 4 de setiembre de 2013, en la Vista fiscal evacuada por el Dr. X, se estima pertinente realizar pericia psicológica por técnico de la sede a los involucrados, así como oficiar al colegio donde concurre la niña. Dado que no surge información sobre el nombre o el colegio al que concurre la niña, se solicita recabar dicha información. El 20 de setiembre de 2013 se solicita dicha información, la que es proporcionada por oficio 3866/2013 el día 5 de octubre de 2013.

16. El 3 de febrero de 2014, la Lic. X presenta evaluación psicológica de las partes. En relación a la Sra. X informa que ésta relata que había notado cambios en la niña y que tenía un eritema importante en la zona de la vulva y el ano. La niña fue valorada en el Centro Hospitalario Pereira Rossell sin que surgieran elementos suficientes asociados a abuso sexual. Los hechos no han sido denunciados. Desde entonces se han interrumpido las visitas y la niña se encuentra atendida por psiquiatra de ASSE. En relación al Señor X, informa que manifiesta temor a posibles denuncias en su contra por parte de la referente materna y malestar por las demoras y dificultades para ver a su hija. En las consideraciones finales se expresa que ambos adultos muestran serias dificultades para establecer acuerdos respecto a las necesidades y bienestar de su hija. La menor de autos queda ubicada en medio de los conflictos y enfrentamientos entre los referentes parentales.

En las recomendaciones, la técnica expresa que: *“se visualiza la necesidad de que los adultos arriben a acuerdos respecto al bienestar y necesidades de su hija. Sería conveniente contar con informe de la evaluación realizada a la niña en el CTIPR a partir de sospecha de abuso sexual planteada por su madre (en la que no se habría hallado elementos suficientes asociados a este tipo de maltrato, según informa la referente materna) y con informe del equipo de salud mental local de ASSE que trata a la menor, todo esto considerando que dada la importante inhibición y temor mostrados por la niña X, resulta inconveniente realizar pericia psicológica de la menor. Se sugiere además tener a la vista de la Sede expediente relacionado en que se habría realizado visitas supervisadas y acuerdo de visitas, para mejorar valorar la posibilidad de retomar el contacto paterno filial”*

17. Con fecha 20 de febrero de 2014 se realiza audiencia, a la que concurre la Sra. X sin asistencia letrada y no comparece el denunciado. El Dr. X provee las prohibiciones de estilo y respetar régimen de visitas.

18. En resumen: de la documentación analizada surge que las primeras actuaciones judiciales datan del año 2010, cuando la niña involucrada tenía 2 meses de vida. Se han iniciado seis expedientes judiciales (tres por violencia doméstica; uno por régimen del Código de la Niñez y la Adolescencia; y dos por régimen de visita). Se ha dictado una sentencia que otorga régimen de visitas al padre, que no fue apelada. Se han practicado más de tres pericias a la niña. Además, se hizo comparecer a la menor de edad a una audiencia. Se han ordenado tres regímenes de revinculación, dos de ellos en el ámbito de una investigación civil de abuso sexual. En el primer expediente de violencia doméstica, se homologa un acuerdo de pensión y visitas y en el segundo se ordena un régimen de revinculación.

Resolución n.º 348/15

Montevideo, 26 de junio de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia, que fuera ingresada con el n.º 444/2014.

De acuerdo a la información proporcionada por usted, sus dos hijas conviven con su padre, desde el año 2006 en Sabadell, Barcelona, España.

El 15 de agosto de 2013, informó a Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional del Uruguay, que sus hijas podrían correr riesgo físico y psíquico, lo que ameritó que se solicitará la intervención a las autoridades españolas. El 19 de febrero de 2014 las autoridades españolas enviaron informe sobre la situación de las adolescentes.

La INDDHH con fecha 2 de mayo de 2014 solicitó colaboración al Sindic de Greuges de Catalunya a los efectos de obtener mayor información sobre la situación de las adolescentes.

Oportunamente se recibió respuesta de las autoridades mencionadas informando el seguimiento realizado por organismos sociales españoles. Dicha información fue remitida a usted tal como lo prevé el artículo 22 de la ley n.º 18.446.

En el mes de setiembre, nos informó que su hija X había venido a Uruguay de visita y no habría querido regresar.

En virtud del tiempo transcurrido y considerando que oportunamente se le brindó asesoramiento a los efectos de iniciar las acciones judiciales que correspondieran, el Consejo Directivo considera que corresponde el archivo de las presentes actuaciones.

Resolución n.º 349/15

Montevideo, 26 de junio de 2015

Sres. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) oportunamente recibió una denuncia de parte de un grupo de trabajadores Serbios de la Empresa X S.A., que fue ingresada con el expediente 438/2014.

En síntesis la denuncia planteaba eventuales irregularidades en el respeto de los derechos laborales de los trabajadores. De acuerdo, a su relato existieron problemas de sueldos y otros rubros impagos, cobros inferiores a los acordados, inicialmente retención de sus pasaportes y pasajes de regreso, despidos abusivos, etc. Informaron que luego de varias instancias de negociación, mediando intervención del SUNCA y de ese Ministerio, han entablado demanda laboral.

La INDDHH, por oficio n.º 460/2014, solicitó información al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a efectos de determinar si existían gestiones administrativas pendientes. Con fecha 22 de mayo de 2014, dicha Secretaría de Estado remitió un detalle de las acciones desarrolladas. En la misma se expresa que se realizaron actuaciones inspectivas que permitieron constatar irregularidades que determinaron sanciones a la empresa.

Dicha información fue remitida a los denunciantes tal como lo prevé el artículo 22 de la ley n.º 18.446. Asimismo se le informó la incompetencia de la INDDHH para intervenir en el fondo del asunto a estudio en vía judicial.

En virtud del tiempo transcurrido y considerando que surge de la respuesta remitida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que se siguieron las actuaciones correspondientes, el Consejo Directivo considera que corresponde el archivo de las presentes actuaciones.

Resolución n.º 386/15

Montevideo, 6 de noviembre de 2015

X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 7 de setiembre de 2015 su consulta la que fue ingresada con el n.º 696/2015.

En su relato nos informaba que había nacido en la República de Azerbaiyan y que junto a su madre en el año 1993 habían sido migrantes forzosas a la Federación Rusa. Expresa que luego de vivir 20 años en la Federación Rusa decide migrar en búsqueda de mejores condiciones de vida. Ingresa a la República Oriental del Uruguay en el año 2014 con el fin de radicarse en el país.

De acuerdo a la documentación presentada inició trámites para solicitar la calidad de refugiada el día 30 de diciembre de 2014. Al mismo tiempo hizo gestión de residencia temporaria por lo cual le fue otorgada una cédula de identidad provisoria n.º X (vencimiento X).

El mismo día que concurrió a la INDDHH, había sido notificado el inicio de proceso judicial de desalojo (IUE 2-32242/2015 X Desalojo ocupante precario.). Según se expresa en la demanda, en setiembre de 2014 recibió ayuda para el alojarse en forma provisoria en la Primera Iglesia Evangélica Armenia, cita en 8 de Octubre 2716 permaneciendo en el lugar sin ánimo de retirarse voluntariamente.

La INDDHH a los efectos de ampliar la información mantuvo contacto telefónico con el Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana (SEDHU), organización social conveniente con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). La coordinadora de SEDHU, X y la Licenciada X informaron haber mantenido entrevistas con la Sra. X a los efectos de poder orientar en la búsqueda de trabajo y apoyos sociales que le permitieran mejorar sus condiciones de vida.

Asimismo se tuvo comunicación con la Técnica Social, X de la Oficina Territorial Montevideo Centro del Ministerio de Desarrollo Social quienes asistieron a las Sras. X para realizar el trámite de residencia temporaria. Al mismo tiempo procuraron actuar como facilitadoras de un acuerdo entre la Iglesia Armenia del Uruguay y ofrecer otros apoyos sociales que no pudieron ser concretados.

En relación al estado de su solicitud de refugio existen dificultades derivadas de la traducción, ya que Uruguay no cuenta con traductores/as oficiales, por lo cual el proceso se ha visto demorado.

Los equipos técnicos mencionados coincidieron en que han existido dificultades de relacionamiento y comunicación para poder trabajar en la orientación y apoyo para mejorar las condiciones de vida de las Sras. X.

Luego de la entrevista inicial y la información recabada se realizó un nuevo encuentro el día 28 de octubre en la sede de la INDDHH, entre la Sra. X, la Directora Dra. Ariela Peralta, la Lic. X y la Dra. X. En dicha entrevista participó la Sra. X en calidad de traductora.

En función de la sustanciación realizada, la INDDHH entiende que la mayor tensión se centra en que los recursos sociales que cuenta el Estado Uruguayo no se ajustan a las expectativas de vida de las Sras. X. Las alternativas de alojamiento se han ido reduciendo cada vez más y es probable que al momento en que se deba efectivizar el desalojo judicial la única posibilidad sea acceder a refugios y apoyos alimentarios del Instituto Nacional de Alimentación (INDA).

De acuerdo a la información disponible en la página web del Poder Judicial en relación al expediente Desalojo de Ocupante Precario (IUE 2-32242/2015), el Decreto de fecha 9 de octubre de 2015 n.º 2632/2015 establece *"Por acredita la representación judicial alegada. Decretase el lanzamiento de la finca de autos cometiéndose a la Sra. Alguacil a quien se provee de orden de allanamiento y demás potestades legales al efecto. Fecho, archívese."*

Por lo expuesto, la INDDHH entiende que ha agotado las gestiones de buenos oficios que están a su alcance

Año 2016

Resoluciones con recomendaciones

Resoluciones de solución satisfactoria

Resoluciones de no colaboración

GÉNERO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 431/16

Montevideo, 8 de noviembre de 2016

Sra. Presidenta del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), el día 20 de setiembre de 2016 recibió una consulta vinculada a la reducción del horario laboral de las trabajadoras por la lactancia hasta el segundo año de vida del niño/a.

De acuerdo a la información brindada la persona es funcionaria de un Centro de Salud perteneciente a ASSE y realizó la solicitud de reducción del horario en el Departamento de Recursos Humanos de dicha institución, siéndole denegada.

Tal como se le informó a la funcionaria la INDDHH ha recibido con anterioridad denuncias de trabajadoras de ASSE referidas a la temática. Como corolario de las mismas, la INDDHH adoptó la resolución n.º 226/2014 de fecha 8 de agosto de 2014 en la que recuerda la obligación de los Estados de que los organismos adopten medidas apropiadas para eliminar la discriminación hacia las mujeres en el ámbito de trabajo, en especial en relación a la conciliación de la vida familiar y laboral y recomendó a ese organismo que revise la normativa interna en cuanto a lactancia materna.

En cumplimiento de dicha recomendación ASSE aprobó la resolución n.º 4271/14 de fecha 23/09/14 que establece la reducción del medio horario hasta un año a partir de la fecha de parto. La revisión normativa realizada por el organismo fue valorada como satisfactoria por el Consejo Directivo de la INDDHH.

Sin perjuicio de esto se recuerda que la Norma Nacional de Lactancia Materna (ordenanza del Ministerio de Salud Pública n.º 217/09) tiene como finalidad: *"Contribuir a mejorar la situación de salud y nutrición de la niña y el niño menor de dos años en el marco de la Convención de los Derechos del Niño y el nuevo Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) mediante la Protección, Promoción y Apoyo a la Lactancia Materna"*. Entre sus objetivos comprende: *"Establecer las normas para la implementación y desarrollo de acciones que promuevan la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses de edad y de forma complementaria cuando sea posible hasta los dos años, garantizando el desarrollo de las condiciones necesarias para la protección de la mujer y el niño/a en todas las Instituciones de Salud, así como el desarrollo de estrategias con las familias y comunidad que contribuyan con el fin a nivel nacional"*.

En función de los hechos planteados se debe considerar que las medidas que la administración debe adoptar para fomentar la lactancia pueden abordar distintas dimensiones de la temática.

Por lo expuesto el Consejo Directivo considera pertinente recordar a esa administración la importancia de desarrollar políticas de gestión humana que permitan progresivamente profundizar en aspectos vinculados a equidad de género y derechos sexuales y reproductivos, así como en la promoción de salud y nutrición de niños y niñas menores de dos años de edad en concordancia con la referida norma.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 432/16

Montevideo, 8 de noviembre de 2016

Obras Sanitarias del Estado (OSE)

Sr. Presidente Ing. Milton Eduardo Machado Lens

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió el día 23 de agosto de 2016, una denuncia de un grupo de funcionarios/as de OSE, referida a la normativa interna vinculada al horario en periodo de lactancia.

De acuerdo a la información brindada en la denuncia el artículo 35 del Reglamento de Licencia del Organismo establece que las funcionarias madres, en los casos en que ellas mismas amamanten a sus hijos/as, podrán solicitar se les reduzca a la mitad el horario de trabajo hasta que el lactante lo requiera, luego de haber hecho uso del descanso puerperal. El tiempo de duración del horario reducido será determinado por los servicios médicos. Asimismo la nota de Gerencia de Recursos Humanos n.º 96/2012 establece que se autorizarán 6 meses a partir de la fecha de finalización de la licencia maternal y solo se extiende el mismo para casos excepcionales (lactantes no sanos).

La INDDHH señaló que en denuncias similares, se expresó que *“El derecho a la reducción del horario de trabajo establecido por el artículo 28 de la ley n.º 16.104, no resulta limitable por vía administrativa. El fundamento por el cual el derecho a la reducción horaria no se aplica a lactantes sanos carece de asidero legal, siendo que la disposición en cuestión no establece distinción alguna. En tal sentido, la administración únicamente tiene facultades para requerir la constatación de los supuestos normativos señalados en la ley, esto es que la madre amamante a su hijo y que el lactante lo requiera, extremos que surgen de los certificados médicos (...)”*.

Con fecha 6 de setiembre se ofició a ese organismo a los efectos que informe si existe una revisión de la normativa señalada a los efectos de garantizar los derechos laborales en juego y en caso negativo proceda a realizar un análisis de la misma, informando sobre sus resultados.

Con fecha 12 de octubre del corriente, OSE informó a la INDDHH que el organismo venía trabajando en el tema y adoptó la R/D n.º 1250/16 de fecha 21 de setiembre de 2016, por la cual se modifica el artículo 35 del Reglamento General de Licencias extendiendo el medio horario mensualmente por un plazo máximo de 9 meses.

Notificadas las personas denunciantes consideraron satisfactoria la respuesta brindada por el organismo.

En este sentido el Consejo Directivo entiende que la revisión normativa realizada permite fortalecer las políticas tendientes a fomentar la lactancia y combatir las desigualdades en el empleo que sufren las mujeres favoreciendo medidas que permiten compatibilizar la vida reproductiva y productiva.

Por lo expuesto y tal como se ha expresado en otras resoluciones similares (resolución n.º 226/14 y resolución n.º 309/15) el Consejo Directivo entiende satisfactorias las modificaciones normativas realizadas.

MIGRANTES

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 401/16

Montevideo, 12 de julio de 2016

Secretario de Derechos Humanos de Presidencia de la República

Dr. Javier Miranda

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició actuaciones relativas a la situación de una familia siria que reside en la localidad de Juan Lacaze, que se encuentra amparada bajo el Programa de reasentamiento de familias sirias en Uruguay.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, se solicitó información a la Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia de la República mediante oficio 1020/2016 de fecha 4 de marzo de 2016, que fue respondido en todos los puntos requeridos mediante nota de fecha 16 de marzo de 2016.

Con fecha 30 de marzo de 2016, se confirió vista conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, sin que fuera evacuada.

Del análisis de la documentación remitida, la INDDHH entiende satisfactoria la respuesta, resolviendo en consecuencia el archivo sin perjuicio de las presentes actuaciones.

INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 443/16

Montevideo, 8 de diciembre de 2016

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Sra. Presidenta Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) oportunamente recibió una denuncia del Director Técnico del Sanatorio Villa Carmen, Dr. X en relación a la situación de los/as adolescentes X y X internados en Sanatorio Villa Carmen desde mediados de 2015.

En resumen la denuncia expresaba que los/as adolescentes se encontraban internados en un *“ámbito inadecuado sin que exista una razón médica para su internación”* y que esto constituiría *“una grave violación a los derechos humanos al tener internados en un Sanatorio Siquiátrico, a personas, con el agravante de ser menores de edad, que no tienen causa médica ni jurídica para su internación”*.

En el caso de X, de acuerdo a lo manifestado y a lo que surgía de la consulta de expediente judicial electrónico existía intervención del Juzgado Letrado de Ciudad de la Costa de 2.º Turno (IUE 179-123/2015). Por decreto 2701/2015 de fecha 27 de julio de 2015 se dispuso la internación provisoria en dependencias de INAU a efectos de lograr la adecuada atención a su problemática.

En el caso de X, de acuerdo a lo manifestado y a lo que surgía de la consulta de expediente judicial electrónico existía intervención del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Familia Especializado de 1.º Turno (IUE 433-432/2015). Por decreto 5369/2015 de fecha 20 de octubre de 2015 se dispuso hacer efectiva la internación en INAU dispuesta por resolución n.º 2594/2015.

Hasta la fecha de radicada la denuncia, los adolescentes permanecían internados, ambos con el alta médica correspondiente.

A partir de los hechos denunciados y luego de mantener comunicación con ese organismo, el 22 de diciembre de 2015 por oficio n.º 983/2015 se recomendó la adopción de medidas provisionales urgentes.

En este sentido, la INDDHH propuso a INAU que se adoptaran las medidas necesarias para efectivizar la internación de los/as adolescentes X y X.

Con fecha 3 de febrero del corriente, INAU informó a la INDDHH que el adolescente X fue trasladado a la Clínica Asencio el 25 de diciembre de 2015 y la adolescente X fue trasladada a la Clínica Larrañaga.

En virtud de lo informado y dado el tiempo transcurrido sin nuevos hechos que ameriten la intervención de la INDDHH, el Consejo Directivo resuelve, sin perjuicio, dar por cumplidas las medidas solicitadas y proceder al cierre de las actuaciones.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 390/16

Montevideo, 8 de marzo de 2016

Sr. Ministro de Defensa Nacional

Don Eleuterio Fernández Huidobro

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene la recomendación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en relación con la denuncia formulada por la Sra. X referida a una eventual violación al derecho a la educación.

I) Competencia

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es competente, en los términos de los artículos 4 y 5 de la ley n.º 18.446, para actuar en la presente denuncia. Conforme lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH ingresó la denuncia en el expediente n.º 2015-1-38-0001038.

II) Antecedentes

1. Con fecha 8 de diciembre de 2015 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X quien ingresó a la Escuela Militar de Aeronáutica en el año 2012, habiendo solicitado la baja voluntaria en virtud de que cursaba un embarazo de 37 semanas. La misma fue concedida el 31 de agosto de 2015. Previo a la solicitud de baja, la Sra. X manifiesta haber comunicado a sus superiores su situación, quienes le ofrecieron la opción de ser reclutada en la Fuerza como Soldado de Primera. En caso contrario se debería proceder de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4 literal b) del decreto 470/07 del 3 de diciembre de 2007.

2. El decreto 470/07 que aprueba el Reglamento sobre Condiciones de Ingreso a la Escuela Militar de Aeronáutica establece en el artículo 4 literal b) que para el ingreso al Curso Preparatorio es necesario, entre otras condiciones, ser soltero/a sin dependencia cierta o esperada, debiéndose mantener tal condición hasta egresar del Instituto.

3. El 7 de setiembre de 2015 y el 30 de noviembre de 2015, la denunciante manifestó su voluntad de ser reincorporada a la Escuela Militar de Aeronáutica para finalizar el presente año.

4. El 11 de diciembre de 2015, en la página web de prensa de la Fuerza Área Uruguaya se publica el Comunicado de Prensa n.º 55 que informa:

La Fuerza Aérea informa, que con respecto a la situación de la Ex cadete de la Escuela Militar de Aeronáutica y actual Soldado X, la misma solicitó la baja de dicho Instituto de manera voluntaria con 37 semanas de gravidez el día 12/6/2015, siendo concedida la misma el día 31/8/2015.

Habiendo dado a luz el día 10/7/15, la Sra. X, fue inmediatamente reclutada por la Fuerza Aérea en donde actualmente presta servicios como soldado de primera en el Comando Aéreo de Operaciones.

El mando de esta Fuerza, descarta lo solicitado por el antes mencionado personal, por considerarse ilegal.

El Director de Relaciones Públicas Cnel. (av.) Leonardo Blengini.

5. En función de los hechos denunciados, el día 24 de diciembre de 2015 la INDDHH mediante oficio n.º 985/2015 dirigido al Ministerio de Defensa Nacional con copia al Comandante de la Fuerza Aérea Uruguaya, Gral. Del Aire X, propuso que en tanto se resolviera la situación de fondo, se suspendiera la aplicación de sanciones disciplinarias en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la ley n.º 18.446. El mismo faculta al Consejo Directivo de la INDDHH en cualquier instancia de un trámite, a proponer al organismo involucrado la adopción de medidas provisionales urgentes para, entre otros, impedir la consumación de perjuicios o el incremento de los ya generados. En el mismo oficio se solicitó que en un plazo de 10 días se informara la fundamentación y antecedentes de la comunicación publicada (ver numeral 4) a los efectos de la mejor sustanciación del caso.

6. Con fecha 14 de enero de 2016 la INDDHH recibió el oficio 005/SecMtro/2016 firmado por el Ministro de Defensa Nacional, Sr. Eleuterio Fernández Huidobro, que contiene el informe elaborado por el Comando General de la Fuerza Aérea "en relación al comunicado de prensa n.º 55 de 11 de diciembre de 2015". En el mismo se da cuenta que el Ministerio se encuentra analizando la denuncia, así como la normativa vigente en la materia, en especial lo dispuesto en el decreto 470/007 y que oportunamente informará a la INDDHH. Asimismo informa que "se tomó la sugerencia del Consejo Directivo [...] en relación a la suspensión de cualquier medida sancionatoria" hasta tanto no se analizara la legalidad de la medida en cuestión.

7. El informe del Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea remitido al Sr. Ministro de Defensa Nacional el 29 de diciembre de 2015, el cual forma parte del oficio 005/SecMtro/2016, establece en sus consideraciones: que no se advierte violación al derecho a la educación ya que la denunciante ingresó voluntariamente al instituto militar y egresó por no ajustarse a las condiciones establecidas según la normativa vigente. Que la Sra. X solicitó la baja de manera voluntaria. Refiere a las condiciones distintivas en la especialidad militar que conlleva una exigencia tal que incluye, entre otros aspectos, el rescate en emergencias, que es incompatible con el estado de embarazo. Considera que se aplicó la normativa vigente, esto es el decreto 470/07 explicando que su *ratio legis* es la dedicación de los alumnos y la incompatibilidad de la formación militar con la paternidad o maternidad. En referencia a las sanciones se remite a su regulación legal bajo el decreto 55/994 "Reglamento General de Disciplina para el Personal Militar de la Fuerza Aérea" de 8 de febrero de 1994. Considera que lo solicitado por la INDDHH de suspensión de me-

didada sancionatoria alguna ya está contemplado por la ordenanza 77 de 27 de febrero de 2009, artículo 5 literal a) que se aplicó en el caso de marras. Concluye entonces que: no hay violación del derecho a la educación, y que se encuentra suspendida la aplicación de cualquier sanción en aplicación de la ordenanza 77.

8. Sin perjuicio de ello la madre de la denunciante informó que X cumplió arresto a rigor, sin contacto con su bebé entre los días 5 al 9 de enero, y cumplió arresto simple desde el 9 al 14 de enero de 2016.

9. El día 1 de febrero de 2016 la INDDHH recibió una comunicación (I6030230035) del Comandante X, que informa sobre las fechas y los pormenores de las sanciones impuestas a la Sdo. 1.ª X. El 10 de diciembre de 2015 se impuso una sanción de arresto simple por hacer un pedido improcedente y una sanción de arresto a rigor por no seguir el conducto correspondiente para realizar una solicitud. La información recibida y su documentación adjunta, da cuenta que en aplicación de la ordenanza 77/009 la suspensión de dichas sanciones fue dispuesta por el General X en forma previa al oficio 985/2015 emitido por la INDDHH. El 27 de enero el Escuadrón de Vigilancia Aérea informa al Director del Centro de Operaciones Aéreas que el 5 de enero X presentó constancia médica la cual reporta la terminación del período de lactancia, y que entre los días 5 y 14 de enero de 2016 cumplió con las sanciones que habían sido ordenadas el 10 de diciembre de 2015.

III) Consideraciones de la INDDHH

I. Derecho a la educación y derecho a la igualdad y a la no discriminación por razones de sexo

10. La Ley General de Educación n.º 18.437 de 12 de diciembre de 2008 en su artículo 15 establece: "La educación estatal se regirá por los principios de gratuidad, de laicidad y de igualdad de oportunidades, además de los principios y fines establecidos en los títulos anteriores. Toda institución estatal dedicada a la educación deberá velar en el ámbito de su competencia por la aplicación efectiva de estos principios". A su vez bajo el capítulo XVIII refiere a la *educación policial y militar*, estableciendo en su artículo 105 que: "La educación policial y militar, en sus aspectos específicos y técnicos, estará a cargo de los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional, respectivamente. [...]. En sus planes de estudio deberán estar presentes las líneas transversales establecidas en el artículo 40 de la presente ley. Con respecto a la educación terciaria se regirán de acuerdo a la normativa y disposiciones que emanen de la presente ley y las que se dicten a sus efectos".

II. La Ley de Educación Policial y Militar, ley n.º 19.188 de 7 de enero de 2014, reafirma las definiciones, fines y orientaciones generales plasmados en la ley n.º 18.437, muy especialmente la de cumplir con los fines de la política educativa establecida por el artículo 13 de la mencionada ley. El numeral 5 del artículo 2 establece que: "*Con respecto a la educación terciaria se regirá de acuerdo a la normativa y disposiciones que emanen de esta ley y las que se dicten a sus efectos*". El artículo 5 (De las líneas transversales) establece la integración de estas líneas en la educación policial y militar, entre ellas la educación en derechos humanos y la educación sexual, que entre sus propósitos promueva la reflexión crítica ante las relaciones de género y la sexualidad en general para un disfrute responsable de la misma.

12. El decreto 470/07 de 3 de diciembre de 2007 que aprobó el reglamento sobre condiciones de ingreso a la Escuela Militar de Aeronáutica parece estar en contravía con dichas líneas transversales, al exigir para el ingreso al Curso Preparatorio la condición de ser soltero/a sin descendencia cierta o esperada, debiendo mantener esa situación hasta egresar del Instituto (según establece el artículo 4 literal b).

13. La INDDHH toma en consideración las exigencias, requerimientos, disciplina así como las especificidades propias de servicio de la condición de militar. Sin embargo no puede soslayar dos aspectos de análisis: a) si la exigencia de ser soltero/a sin descendencia cierta o esperada desde el ingreso hasta el egreso del Instituto, está determinada por un fin específico, basado en fundamentos justificados idónea y proporcionalmente a la luz de los avances normativos tanto en materia educativa nacional como en el marco nacional e internacional de protección de los derechos humanos; b) si la exigencia de la norma no viola el principio de igualdad y no discriminación al soslayar el impacto desigual de tal exigencia en las mujeres, tanto por las consideraciones biológicas que hacen que para las mujeres resulte fácticamente imposible ocultar su maternidad, tanto por los roles atribuibles a las mujeres de cuidados asociados a la crianza y educación de sus hijos/as.

14. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte Interamericana") ha utilizado un test a los efectos de determinar cuándo existe discriminación bajo responsabilidad del Estado, test que ha sostenido y reinterpretado en favor de determinar los márgenes de discrecionalidad estatal. El mismo considera que la igualdad de trato y el principio de no discriminación son violados cuando la distinción o exigencia plasmada *carece de*: a) justificación objetiva y razonable, b) proporcionalidad en relación medios empleados y al fin que busca alcanzar, c) adecuación a los valores de una sociedad democrática.¹⁶⁵

15. A su vez, es importante tener en cuenta que aunque el factor utilizado por la norma (en este caso ser soltero/a sin descendencia cierta o esperada) parezca inocuo o neutro (discriminación legal indirecta), el mismo va a impactar desfavorablemente sobre un grupo o sector de la población más que sobre otro. Igualmente se debe tomar en consideración la llamada discriminación de hecho, en la que tampoco surge a primera vista un criterio determinado con el fin de discriminar pero finalmente menoscaba derechos sin una justificación objetiva. En ambos casos es necesario contar con datos empíricos que demuestren el impacto de tal discriminación. La INDDHH no cuenta con ellos, sin embargo ambos tipos de discriminación son pasibles de generar los impactos mencionados.

16. Finalmente el artículo 2 de la ley n.º 17.817 define discriminación como "toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública". Específicamente el artículo 74 de la ley n.º 18.437 regula específicamente la situación de las mujeres en estado de gravidez.

¹⁶⁵ Corte IDH, opinión consultiva OC-14/84 de 19 de enero de 1984, serie A n.º 4. Voto separado del Juez Rodolfo E. Piza E, párrafo 13.

2. Derecho a la intimidad

17. La Constitución Uruguayaya reconoce el derecho a la no injerencia en la vida privada (artículos 10 y 72) y el artículo II de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe toda injerencia arbitraria o abusiva en la vida privada de las personas. La Corte Interamericana ha interpretado que el derecho a la vida privada no es un derecho absoluto. Sin embargo su limitación por los Estados no debe ser abusiva o arbitraria, la misma debe estar prevista en una ley y *“perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad [...]”*¹⁶⁶ necesarios en una sociedad democrática.

18. A su vez, en la jurisprudencia regional comparada, la Corte Constitucional de Colombia ha sostenido que el derecho fundamental a la intimidad comprende varios ámbitos de protección. Así *“[E]n la medida en que su ámbito específico de protección (la reserva), constituye un medio idóneo para la protección de la autonomía individual (libertad), para proteger ciertas condiciones materiales de existencia en los espacios privados (bienestar), y para garantizar la posibilidad de incardinación social y de no discriminación (igualdad)”*.¹⁶⁷

19. En el caso de marras es aplicable la racionalidad del tribunal colombiano al establecer que “el ámbito de protección del derecho a la intimidad está referido al deber de reserva de la información privada. El manejo público de información personalísima desborda cualquier ejercicio legítimo de la función correctora u orientadora de las directivas escolares. Esto está determinado por las circunstancias sociales en las que se presenta la divulgación de la información personal: la discusión de ciertos hechos concretos, asociados al nombre de una persona, por parte de la figura del poder educativo, en el seno de la comunidad académica”.¹⁶⁸

IV) Recomendaciones de la INDDHH

20. La INDDHH considera un avance muy valioso el hecho que en la respuesta al oficio 985/2015 el Ministro de Defensa Nacional informe que “[E]ste Ministerio se encuentra analizando [...] la normativa vigente y en especial lo dispuesto en el decreto 470/007 y oportunamente informará” a la INDDHH.

21. Asimismo se complace que el Comandante X, mostrara una amplia disposición al diálogo para revisar e incorporar mayores alcances de protección de los derechos humanos.

22. Igualmente la INDDHH consideró importante el que el mencionado Comandante en Jefe suspendiera las sanciones durante el período de lactancia y que dicha medida fuera tomada con anterioridad al oficio 985/2015 enviado por esta Institución.

23. En base a las consideraciones expuestas en el literal III, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo entiende que el Ministerio de Defensa Nacional y en particular el Comando de la Fuerza Aérea se rigen bajo el decreto 470/07 que en su artículo 3 literal b) está en contravía con el alcance del derecho a la educación plasmado normativamente en Uruguay, así como en violación al derecho al trato igualitario y a no ser discriminado indirectamente o de hecho.

¹⁶⁶ Corte IDH, *Caso Tristán Donoso vs. Panamá*. Sentencia de 27 de enero de 2009, serie C n.º 93, párrafo 56.

¹⁶⁷ Corte Constitucional República de Colombia, sentencia T-220/04, párrafo 18.

¹⁶⁸ Idem.

24. A la hora de legislar sobre esta temática es importante tener en cuenta que bajo el derecho internacional el principio de igualdad y no discriminación es una norma imperativa (*jus cogens*) y por tanto implica obligaciones de protección que alcanzan a todas las personas (obligaciones *erga omnes*).

25. Así, sin soslayar las exigencias de la profesión militar, para la INDDHH la condición de ser soltero sin descendencia cierta o esperada no está determinada por ninguna justificación proporcional y razonable a los fines educativos en general y a los aeronáuticos en particular, ni adecuada a las exigencias de la sociedad en la que vivimos. Determinar el estado civil de una persona por un período de aproximadamente cuatro años, no aceptando personas viudas, divorciadas o con descendencia para el aprendizaje riguroso de la profesión militar aeronáutica es claramente un fin desproporcionado que contraviene la normativa en materia educativa nacional mencionada tanto como el marco internacional.

26. A su vez dicha disposición, incumple con lo establecido en la Ley de Educación Policial y Militar, ley n.º 19.188 en la que se reafirman las definiciones, fines y orientaciones generales plasmados en la ley n.º 18.437. Especialmente la INDDHH considera que en el estudio de la normativa aplicada se debe incorporar lo establecido en el artículo 74 de la ley n.º 18.437.

27. Asimismo la INDDHH considera que la información divulgada en comunicado de prensa n.º 55/2015 de la Fuerza Aérea Uruguaya, sin el consentimiento de la denunciante, violenta su derecho a la intimidad, recogido en la Constitución Uruguaya (artículos 10 y 72) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos —ratificada por Uruguay— (artículo 11), derecho que no puede ser vulnerado en ejercicio de facultades de corrección de las directivas del centro de estudios aeronáuticos.

28. Por todo lo expuesto, la INDDHH recomienda al Ministerio de Defensa Nacional, las siguientes acciones:

- Proceder a la revisión de la normativa vigente en la materia y en especial lo dispuesto en el decreto 470/007 en un plazo máximo de 6 meses a los efectos de su completa adecuación a las normas nacionales en materia educativa y a los principios de no discriminación.
- Incorporar lo establecido el artículo 74 de la ley n.º 18.437. ("Las alumnas en estado de gravidez tendrán derecho a continuar con sus estudios, en particular el de acceder y permanecer en el centro educativo, a recibir apoyo educativo específico y justificar las inasistencias pre y post parto, las cuales no podrán ser causal de pérdida del curso o año lectivo".)
- Respetar el derecho a la intimidad en el ámbito educativo y por tanto no publicar dato alguno que lesione dicho principio.

Resolución n.º 438/16

Montevideo, 23 de noviembre de 2016

Comité Central Israelita

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió la denuncia del Comité Central Israelita respecto a la manifestación pública realizada durante la actuación de la banda telonera del grupo "Iggy Pop", por parte del cantante local apodado "X" al ingresar al escenario al grito de "¡Heil Hitler!".

Ante la misma, la INDDHH entiende necesario realizar las siguientes consideraciones:

1. Más allá de las repercusiones que dicha manifestación haya provocado tanto en el espectáculo mismo como en los diversos comentarios desarrollados posteriormente en las redes sociales de internet, la situación requiere ser analizada desde una perspectiva de derechos humanos para poder discernir cuál o cuáles derechos están aquí en juego y podrían haber sido vulnerados y en su mérito resolver qué acciones impulsar.
2. En esta línea, es preciso partir del principio fundamental en materia de libertad de expresión que señala que todas aquellas manifestaciones, discursos o exhibición de símbolos que promuevan, naturalicen, justifiquen o banalicen el odio, la discriminación y la violencia no pueden ser admitidas bajo el pretexto del respeto a la libertad de expresión.

En este principio se fundamentan las normas internacionales y nacionales que establecen precisos límites a la libertad de expresión, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia. (Artículo 19 del PDCP, artículo 13 de la CADH, artículos 7, 29, 72 y 332 de la Constitución Nacional)

3. Una manifestación apologética de la violencia, el odio o la discriminación no puede ser amparada bajo el pretexto de la libertad de opinión y de expresión, dado que tal argumento no tiene en cuenta que este derecho no solo ampara al emisor de la expresión sino también a quienes reciben la misma, quienes tienen el derecho también a ser protegidos en cuanto a no ser agredidos en su dignidad y honor. A su vez, amparan a la sociedad toda que posee también el derecho a no recibir mensajes que vulneren directa o indirectamente los derechos.

La manifestación de un símbolo apologético de la violencia, sufrimiento y dolor de millones de personas, como lo es en este caso el saludo nazi, es un acto que afecta derechos individuales y sociales. Esto así pues política, social y culturalmente es entendido como un símbolo que representa a una organización política y una ideología que ha atentado contra los valores de libertad, justicia, igualdad, dignidad y derechos humanos y ha desarrollado en consonancia un discurso expreso que ha llevado a identificar a Hitler y al nacional-socialismo alemán con políticas y prácticas genocidas, racistas y discriminadoras

Por su parte, en una sociedad democrática, los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás y las justas exigencias del bien común y no pueden ser ejercidos en oposición a los principios y propósitos generales de los derechos humanos reconocidos en múltiples tratados internacionales y normativa nacional en la materia.

4. En definitiva entonces, las manifestaciones públicas de ideas, opiniones e informaciones vulneradoras de derechos deben estar prohibidas y no pueden ampararse en el derecho a la libertad de expresión.

Esto, sin embargo, no significa que se habilite la censura previa sino que únicamente puede propiciar la posterior imposición de responsabilidad para el autor o emisor de la expresión por el posible daño ocasionado.

En este sentido, la legislación nacional ha establecido prohibiciones expresas al tipificar como delitos la incitación a través de manifestaciones públicas al odio, desprecio o violencia hacia determinadas personas en razón del color de su piel, su raza, religión, origen nacional o étnico, orientación sexual o identidad sexual y la realización de actos de violencia moral o física de odio o de desprecio contra una o más personas por las mismas razones (artículo 149 bis y ter del Código Penal) o al incorporar al Derecho Nacional la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), que en su artículo 4 requiere que los signatarios condenen la propaganda y los grupos que se basan en “ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma”.

5. No obstante, la situación planteada debe ser analizada también a la luz de ciertos criterios jurídicos penales para poder definir si la puntual manifestación del cantante puede dar lugar a las referidas responsabilidades ulteriores..

De acuerdo a estos, ellas deben operar si se demuestra que la conducta cuestionada cumple con la tipificación expresa establecida por la norma legal. En este caso, hay que analizar entonces si el acto observado se realizó con la intención de incitar a la discriminación, la hostilidad o la violencia y si por tanto puede catalogarse como una “expresión de odio”.

Si bien el acto del cantante podría considerarse como tal al ser una representación o exhibición pública de un símbolo que alude o hace referencia a una persona o una organización política caracterizada por sus “expresiones de odio”, hay que evaluar también si la conducta cuenta con uno de sus requisitos fundamentales de la tipificación que es la intención deliberada de intimidar, oprimir o incitar al odio o la violencia contra una persona o grupo en base a su raza, religión, nacionalidad, género, orientación sexual, discapacidad u otra característica grupal.

6. La INDDHH no posee atribuciones legales como para definir este aspecto, pues en el orden jurídico nacional la única institución que puede resolver sobre la existencia o no de un ilícito penal y sus correspondientes responsabilidades es el Poder Judicial a través de sus Juzgados con competencia Penal.

La INDDHH, de acuerdo al artículo 30 de su ley de creación n.º 18.446, cuenta con la potestad de poner en conocimiento de la Justicia competente la existencia de un hecho ante ella denunciado que por su naturaleza o en virtud de las investigaciones realizadas verificaría un supuesto presumiblemente delictivo.

Sin embargo, este Consejo Directivo, en aplicación de los estándares internacionales en materia de Derecho Penal y Derechos Humanos, entiende que la respuesta penal debe ser la última *ratio* de la potestad sancionatoria del Estado. En ese marco, y sin desconocer la gravedad de la situación puntual analizada, la INDDHH entiende que los mismos no ameritan su intervención conforme al citado artículo 30 de su ley de creación.

7. A partir del análisis de las circunstancias y el contexto donde ocurrió el hecho denunciado y de la valoración de las declaraciones posteriores del propio cantante, se entiende que no habría existido la intención de incitar a la violencia, sino que tan solo parece constituir un exabrupto y un acto irreflexivo de falsa y absurda transgresión, del cual, incluso, el cantante señala no tener recuerdo.

De esta forma, no estaría presente en el caso el elemento fundamental necesario para que opere la responsabilidad ulterior consistente en la voluntad expresa de agraviar o hacer apología de la violencia.

8. Por tanto, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que la manifestación pública realizada por el cantante apodado "X" al ingresar al escenario, si bien es un acto reprochable desde una perspectiva ética, no llegaría a configurar jurídicamente un ilícito tal como lo señala la ley vigente y, en consecuencia, no corresponde actuar de acuerdo al mencionado artículo 30 de la ley n.º 18.446.

9. No obstante, para la INDDHH es necesario dejar claramente establecido y comunicado como tal, que la circunstancia de no existir mérito para la denuncia penal no significa que el hecho pueda pasar inadvertido.

Desde una perspectiva de derechos humanos, el hecho denunciado no se puede justificar de ninguna manera, pues no vale el argumento de haber sido una transgresión provocadora en el ejercicio amplio de la libertad de expresión y tampoco puede minimizarse por la circunstancia de no haber sido escuchada o entendida por parte de quienes estuvieron presentes en el espectáculo.

Se considera entonces que este reproche debe ser advertido a su responsable.

10. Cabe recordar que estas apreciaciones de la INDDHH, no son vinculantes, no inhiben a quien se entienda agraviado y no son obstativas para el ejercicio de las acciones legales que el ordenamiento jurídico pone a disposición de la organización denunciante.

Corresponde que la Comisión Honoraria contra el Racismo, Xenofobia y toda otra forma de Discriminación creada por la ley n.º 17.817 esté informada de esta situación dada la competencia legal que posee de recibir y centralizar información sobre conductas racistas, xenofóbicas y discriminatorias e informar a la opinión pública sobre actitudes y conductas racistas, xenofóbicas y discriminatorias o que pudieren manifestarse en cualquier ámbito de la vida nacional.

Se entiende oportuno, entonces, comunicar esta denuncia a la misma.

II. En base a estas consideraciones, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

a. Indicar al denunciado que su manifestación en el espectáculo musical de referencia no se encuentra amparada dentro de la definición y alcance de la libertad de expresión tal como es considerada por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos así como por la Constitución y legislación nacional. Lo que ameritaría un pedido de disculpas a las personas que pudieran sentirse dañadas a causa de la misma.

b. Comunicar la denuncia a la Comisión Honoraria contra el Racismo, Xenofobia y toda otra forma de Discriminación teniendo en cuenta que entre otras competencias legales, tiene las de recibir y centralizar información sobre conductas racistas, xenofóbicas y discriminatorias e informar a la opinión pública sobre actitudes y conductas racistas, xenofóbicas y discriminatorias o que pudieren manifestarse en cualquier ámbito de la vida nacional.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 424/16

Montevideo, 12 de octubre de 2016

Sr. Ministro de Transporte y Obras Públicas

Víctor Rossi

De nuestra mayor consideración:

1. Antecedentes

Con fecha 15 de junio de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia presentada por un grupo de trabajadores de la empresa RAINCOOP. Entre otros hechos, los comparecientes alegaron que parte del numeral 3.º de la resolución del Ministerio de Transporte y Obras Públicas de 13 de junio de 2016, vulnera diversos derechos humanos de los que son titulares y solicitan que la INDDHH: *“proceda como por derecho corresponda, en el marco de los cometidos de este Organismo”*.

2. Medida provisional

Ese mismo día, la INDDHH consideró prima facie, que los argumentos expresados por los solicitantes son de recibo para fundamentar el dictado de una medida provisional urgente. Sin entrar al fondo del asunto, desde el punto de vista de la INDDHH existen elementos de juicio suficientes para entender que se configura un riesgo cierto de violación del derecho al trabajo, al debido proceso y acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación de las personas denunciadas. El riesgo cierto de vulneración de derechos, lo constituye la inminencia de la realización del sorteo por el cual el personal de la empresa RAINCOOP será absorbido por otras empresas, en las condiciones previstas por el artículo 3 de la resolución aludida, en cuanto dispone que es *‘condición excluyente la inexistencia de reclamación de especie alguna contra el Estado’*, por lo que no incluirá en la nómina de trabajadores a distribuir a los trabajadores denunciados. Estos poseen derechos laborales de carácter irrenunciable, cuya procedencia es competencia del Poder Judicial, pero el derecho a acudir a los Tribunales no puede ser objeto de condicionamiento alguno por una resolución de un organismo del Estado.

En consecuencia, y conforme a las facultades que le confiere la ley n.º 18.446, la INDDHH recomienda al Ministerio de Transporte y Obras Públicas:

I) Que, como medida provisional urgente, y sin entrar al fondo del asunto, se retire del numeral 3.º de la resolución de dicho Ministerio del 13 de junio de 2016, la parte que dispone: *'siendo condición excluyente la inexistencia de reclamación de especie alguna contra el Estado'*, ya que dicho pasaje de la norma puede constituir un riesgo para el derecho al trabajo, al debido proceso y acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación de los trabajadores denunciados.

II) Que dicho artículo sea objeto de un nuevo análisis más profundo, con participación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de los trabajadores afectados y de todos los sectores involucrados en esta situación. A estos efectos, la INDDHH se pone a disposición del Ministerio mencionado para, dentro del marco de sus competencias y facultades, contribuir a favorecer estas instancias de análisis y diálogo entre las partes involucradas.

III) Una vez retirada esa parte del artículo 3.º de la mencionada resolución, y conocido el resultado de la instancia de análisis técnico y diálogo entre las partes involucradas, la INDDHH realizará las recomendaciones que considere pertinentes sobre el fondo del asunto, a la luz de sus competencias legales.

3. Reiteración

Con fecha 8 de julio de 2016, la INDDHH libró nuevo oficio n.º 1079/2016 al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, dado que no había recibido respuesta del anterior, solicitándole que informara a la INDDHH, con plazo de diez días hábiles contados a partir de la fecha, lo actuado con respecto a la medida recomendada.

4. Respuesta

Con fecha 14 de julio de 2016, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas respondió a la INDDHH, en los siguientes términos: *"Cúmplenos poner en vuestro conocimiento que los términos del numeral 3.º de la resolución ministerial de 13 de junio de 2016 en la parte que dispone 'siendo condición excluyente la inexistencia de reclamación de especie alguna contra el Estado' deben interpretarse -y así lo hizo este Ministerio- exclusivamente en cuanto a reclamaciones que tengan relación con la empresa Raincoop. La citada Empresa es permisaria de transporte de pasajeros en dos líneas suburbanas (líneas 221 y 222) oportunamente concedidas por resoluciones de esta Secretaría de Estado"*.

5. Vista

Con fecha 16 de agosto de 2016, la INDDHH comunicó a los denunciados por correo electrónico la respuesta del organismo involucrado en la denuncia conforme lo dispone el artículo 22 de la ley 18.446, no recibiendo contestación dentro del plazo otorgado.

6. Consideraciones de la INDDHH

En el curso de las presentes actuaciones, la INDDHH tomó conocimiento que las personas denunciadas integraron la nómina de funcionarios de RAINCOOP a distribuir entre otras empresas por el sorteo que se efectuó a tal efecto, por lo que finalmente, no sufrieron un trato discriminatorio, ni les fueron vulnerados otros derechos por el Estado. Por otra parte, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas efectuó una aclaración respecto al alcance del texto del numeral 3.º de la resolución cuestionada, de la que surge que no existió intención de vulnerar derechos, más allá de la desafortunada redacción inicial.

7. Resolución

La INDDHH, luego de analizada la denuncia y los hechos acaecidos durante su trámite, concluye en que se logró una solución satisfactoria a la misma, no habiendo existido vulneración de derechos por parte del Ministerio denunciado.

Por lo tanto, sin perjuicio de la potestad de la INDDHH de ejercer sus facultades de contralor del efectivo cumplimiento por los organismos del Estado de sus obligaciones en materia de derechos humanos, resuelve el cierre de las actuaciones y las notificaciones pertinentes, sin perjuicio.

INTEGRIDAD FÍSICA, PSÍQUICA Y MORAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 393/16

Montevideo, 27 de abril de 2016

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia por parte de varios afiliados a la Asociación de Docentes de Enseñanza Secundaria (ADES), en relación a los hechos que se describen en los párrafos siguientes. Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la INDDHH decidió admitir e investigar la mencionada denuncia.

1. Señalaron las personas denunciantes que el 22 de setiembre de 2015 se realizó el desalojo policial de las oficinas del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de la Enseñanza Pública (CODICEN), ubicadas en Av. Libertador 1409, ocupadas desde días atrás por un grupo de estudiantes y otras personas que apoyaban la medida. Agregaron que, a raíz del procedimiento policial, varias de las personas detenidas en el referido operativo fueron trasladadas a la Seccional Tercera de la Jefatura de Policía de Montevideo, incluso algunas que se encontrarían heridas. En esa dependencia policial, habrían sido ingresadas a un calabozo sin asistencia médica. Recién a las dos horas de haber sido ingresadas, la policía dispuso los traslados a los correspondientes centros asistenciales, siendo posteriormente derivados a "Investigaciones" (sic). Sostienen que en dicha dependencia policial, se les requisaron las pertenencias, obligando a varios detenidos a desvestirse. Fueron nuevamente alojados en un calabozo que se encontraba orinado, donde permanecieron toda la noche sin recibir asistencia médica, siendo que varios de los detenidos permanecían con dolores como consecuencia de golpes sufridos al momento de la detención.

2. Los denunciantes también expresaron que varios detenidos consultaron sobre su situación procesal y la posibilidad de contactarse con sus abogados, recibiendo como respuesta que se encontraban incomunicados. A la mañana siguiente fueron liberados en tandas.

3. Varios integrantes del gremio denunciante manifiestan que, días después del 22 de setiembre de 2015, habían sido interceptados por personas vestidas de particular que se identificaban como policías, sin exhibir ningún documento que lo acreditara cuando les era requerido. Lo mismo habría sucedido otras personas aparentemente vinculadas a los hechos ocurridos el 22 de setiembre de 2015 frente a las oficinas del CODICEN. Según la denuncia, las personas detenidas fueron conducidas a la Sede judicial, o se les extendieron citaciones para comparecer ante el Juzgado de Turno, de las cuales no surge con claridad si las mismas los convocaba en calidad de testigos o indagados, con el consecuente impedimento para articular su eventual defensa.

4. Luego de admitir la denuncia, se iniciaron los trámites de investigación conforme a la ley n.º 18.446, en el expediente n.º INDDHH 706/2015. En ese marco, se libró, con fecha 30 de setiembre de 2015, el oficio n.º 920/2015, dirigido al Ministerio del Interior, solicitando que informara sobre los hechos denunciados. En la misma fecha, la INDDHH comunicó al Ministerio del Interior, mediante oficio n.º 921/2015, que había dispuesto, de conformidad al artículo 13 de la ley n.º 18.446, el inicio de una investigación de oficio, relativa a la actuación de un funcionario de la Guardia Republicana en el procedimiento policial de desocupación del CODICEN de fecha 22 de setiembre de 2015. En esa oportunidad, la INDDHH planteó al Ministerio del Interior que *"De acuerdo a las imágenes adjuntas, surgen dudas respecto a la legalidad del arma utilizada por un funcionario de la Guardia Republicana y su compatibilidad con lo dispuesto por el artículo 162 de la ley n.º 18.315 (Procedimiento Policial)"*. Agregaba la comunicación que *"A tenor de lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley n.º 18.446, así como lo informado telefónicamente a Ud. por el Presidente de la INDDHH respecto al posible uso de armamento no autorizado por parte de algunos efectivos de la Guardia Republicana, se solicita que en el plazo de 5 días se informe sobre los extremos consignados, y en su caso las medidas dispuestas"*.

5. El Ministerio del Interior respondió a los oficios enviados por la INDDHH:

a. Con fecha 13 de octubre de 2015, el Ministerio del Interior informó a la INDDHH que, en relación al oficio 921/2015 antes mencionado *"el Sr. Ministro dispuso una investigación administrativa, la cual se está llevando a cabo y cuyos resultados serán informados a la INDDHH"*. Agrega que *"en lo que respecta al oficio 920/2015, de acuerdo al tenor del mismo, el Sr. Director de la Policía Nacional ordenó a la Jefatura de Policía de Montevideo y a la Dirección Nacional de Información e Inteligencia la confección de los correspondientes informes (cuyos) resultados serán comunicados a la INDDHH"*.

b. El 11 de diciembre de 2015, el Ministerio del Interior respondió al oficio 920/2015 enviado oportunamente por la INDDHH, agregando copia del expediente n.º 2015-4-1-0016523 de esa Secretaría de Estado, iniciado con fecha 30 de noviembre de 2015 y que consta de cincuenta y cuatro fojas, cuyo contenido será citado a lo largo del texto de esta resolución. En ese expediente consta la planificación de la operación "Desalojo del CODICEN", que debía ejecutarse el 22 de setiembre, por orden del Comando de la Jefatura de Policía de Montevideo, con la misión "Mantenimiento del Orden Público", previsión

de los efectivos de las distintas reparticiones que lo llevarían a cabo y la logística correspondiente; informes ampliatorios posteriores, transcripción de resoluciones judiciales, constancias policiales de aprehensiones efectuadas en el lugar y de declaraciones de los detenidos, transcripción de certificados médicos que dan cuenta de las lesiones que éstos presentaban. Debe destacarse que el Ministerio del Interior no respondió sobre lo solicitado por la INDDHH en el punto n.º 1 del oficio referido, relativo a lo manifestado por los denunciantes sobre el trato recibido por parte de funcionarios policiales en las dependencias a las que fueron trasladados.

6. Respecto a la respuesta de las personas denunciantes a las vistas conferidas en el curso del proceso de investigación:

a. Con fecha 15 de octubre de 2015, la INDDHH comunicó a las personas denunciantes que *"Conforme al artículo 22 de la ley 18.446, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) le confiere vista de la respuesta recibida de parte del Ministerio del Interior en relación a la información solicitada oportunamente, respecto a la denuncia tramitada en el expediente n.º 706/2015 de esta Institución. Conforme a la ley 18.446, artículo 22, 'El Consejo Directivo comunicará a los denunciantes las respuestas que diere el organismo o entidad a la denuncia. El denunciante estará facultado a realizar las observaciones que convengan a su interés'".* Ese mismo día, se recibió vía email, la respuesta de las personas denunciantes, confirmando haber recibido la citada comunicación de la INDDHH. A la fecha, la INDDHH no recibió ninguna respuesta de parte de las personas denunciantes a la vista conferida.

b. El 17 de diciembre de 2015, la INDDHH volvió a comunicarse con las personas denunciantes *"a los efectos de informarles que se encuentra a su disposición para consulta en la INDDHH la respuesta del Ministerio del Interior relativa a la denuncia que Uds. presentaron".* No se recibió ninguna respuesta a esta nueva comunicación.

c. El 22 de febrero de 2016, la INDDHH se comunicó telefónicamente con una de las personas denunciantes para recordarle las comunicaciones de fecha 15 de octubre y 17 de diciembre de 2015. A la fecha, no se ha recibido ninguna respuesta de parte de los/as denunciantes, por lo que la INDDHH da por suficientemente cumplida esta fase del procedimiento de investigación.

7. Por su parte, el 30 de setiembre de 2015, la INDDHH difundió un informe donde afirmaba que dicha Institución *"(...) continúa cumpliendo los procedimientos de investigación de los hechos mencionados conforme a lo dispuesto por la ley n.º 18.446. A esos efectos, considera, entre otros elementos:*

a. *El informe de observación realizado por el Presidente de la INDDHH el día 22 de setiembre de 2015.*

b. *Como señala el literal (j) del punto 13 de dicho informe de observación: 'No obstante las conclusiones precedentes, la INDDHH continuará con sus investigaciones, recibiendo informaciones y otros elementos de juicio sobre estos hechos que permitan ampliar y/o complementar lo señalado en este informe.'*

c. *En ese marco, se han recibido nuevas denuncias sobre esos hechos, así como sobre otros producidos en dependencias policiales y en días posteriores a los mismos que se están investigando. También se ha iniciado una investigación de oficio sobre algunas situaciones vinculados a los hechos del día referido.*

d. *A esos efectos, se analizan declaraciones de las personas denunciantes, fotografías y videos que se han entregado a la INDDHH y se solicita información a los organismos del Estado relacionados con el proceso de desalojo.*

e. *La INDDHH continuará informando regularmente sobre el avance de estas investigaciones, las conclusiones de ese análisis y las eventuales recomendaciones que puedan dirigirse a los organismos del Estado competentes”.*

8. Debe señalarse que algunas personas que participaron en los incidentes relativos al desalojo del CODICEN, manifestaron a la INDDHH que tenían en su poder videos que probarían el mal trato policial dentro del edificio ocupado. A la fecha de esta resolución, y sin perjuicio de que puedan obtenerse en el futuro nuevos elementos de juicio, la INDDHH manifiesta que nunca recibió ni pudo visualizar ninguno de los videos referidos.

9. De acuerdo a las imágenes que se hicieron públicas por diferentes medios de comunicación y a lo informado por el Presidente de la Institución al Consejo Directivo que constató que, fuera de las oficinas del CODICEN, por la puerta de entrada hacia Av. del Libertador un grupo de manifestantes ajenos a la ocupación que intentaba reingresar al edificio. En ese momento se hizo presente un contingente de la Guardia Republicana que se enfrentó con el mencionado grupo de manifestantes. Las fuerzas policiales no utilizaron granadas de gas ni escopetas que disparan balines de goma. La mayor parte del tiempo intentaron mantener su formación para defenderse de los objetos de diferente magnitud que le arrojaban los manifestantes, que se reitera, no formaban parte del grupo de estudiantes que ocupaban el CODICEN.

10. En su informe de observación al Consejo Directivo, el Presidente dio cuenta de que, en general, los efectivos policiales cumplieron los estándares nacionales e internacionales sobre uso legítimo de la fuerza. No obstante ello, en dicho informe también destacó que algunos integrantes de la Guardia Republicana salieron de la formación, vulnerando dichos estándares. Como ejemplo, puede citarse el caso de la intervención respecto al abogado de los ocupantes, Dr. X, que fue golpeado y arrojado al piso de manera absolutamente injustificada.

11. Asimismo, como ya se señaló en párrafos anteriores, la INDDHH actuando de oficio, planteó al Ministerio del Interior (ver numeral 4 de esta resolución) una consulta sobre el uso de armamento no habilitado por la Ley de Procedimiento Policial (artículo 162 de la ley n.º 18.315) ya que un efectivo de la Guardia Republicana utilizó una cachiporra extensible que no está contemplada por esa normativa. El Ministerio del Interior hizo público que la Sede Penal no encontró responsabilidad del policía en este caso, no obstante lo cual, en una resolución administrativa que la INDDHH comparte, sancionó al funcionario a dieciocho días de suspensión sin goce de sueldo.

12. En cuanto a los hechos ocurridos fuera de las oficinas del CODICEN, puede ser de aplicación la posición del Relator Especial sobre el Derecho a la Libertad de Reunión y Asociación Pacífica de Naciones Unidas, que, en su informe al Consejo de Derechos Humanos de

esa organización, señala: “(...) como principio general, todo ejercicio de los derechos a la libertad de reunión y libertad de expresión, incluida las manifestaciones y las tomas u ocupaciones, tienen como requisito en el ámbito de los derechos humanos, que se realicen de manera pacífica”. Y agrega: “Se entiende por reunión la congregación intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto. Por lo tanto, el concepto abarca manifestaciones, asambleas en el interior de locales, huelgas, procesiones, concentraciones, e incluso sentadas. Las reuniones desempeñan un papel muy dinámico en la movilización de la población y la formulación de sus reclamaciones y aspiraciones, pues facilitan la celebración de eventos y, lo que es más importante, ejercen influencia en la política pública de los Estados. El Relator Especial está de acuerdo en que las normas internacionales de derechos humanos amparan únicamente las reuniones pacíficas, o sea, las de carácter no violento y cuyos participantes tienen intenciones presumiblemente pacíficas”.

13. Específicamente sobre los hechos analizados en la presente resolución, se pronunció el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Edison Lanza. En su último informe, el Relator Especial de la CIDH expresa, en su capítulo sobre la situación de la libertad de expresión en Uruguay, al hacer mención al tema protesta social: “Estudiantes e integrantes de la Asociación de Docentes de Educación Secundaria de Montevideo, del Sindicato Único de Automóviles con Taxímetro y Telefonistas (SUATT), de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) y de la organización radical Plenaria Memoria y Justicia se enfrentaron el 22 de septiembre con miembros de la Guardia Republicana, cuando los policías desalojaron por la fuerza el edificio donde se ubican oficinas de la Administración Nacional de Educación Pública, ocupado desde hacía varios días en reclamo de más presupuesto para la educación. Durante el desalojo varios policías y manifestantes resultaron heridos y hubo 12 detenidos. Organizaciones sociales y sindicatos de la educación acusaron al gobierno de reprimir de forma violenta a los manifestantes, pero el Ministerio del Interior aseguró que la Policía no agredió a los ocupantes, que el desalojo del edificio fue ‘pacífico’ y que los disturbios se originaron fuera del edificio y fueron provocados por miembros del SUATT y de Plenaria Memoria y Justicia, que atacaron a agentes de la Guardia Republicana. En un comunicado, el Ministerio informó también que la desocupación del edificio se realizó ‘dando cumplimiento’ a una resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a raíz del pedido realizado por varios organismos públicos que funcionan en el edificio y que tenían impedido su normal funcionamiento a causa de la ocupación. El 28 de septiembre la Justicia procesó sin prisión e impuso como medidas sustitutivas realizar tareas comunitarias a cinco manifestantes por ser responsables de un delito de atentado agravado. Posteriormente fueron procesados sin prisión otros cinco manifestantes” (párrafo 1097).

14. Continúa al Relator Especial recordando que: “La CIDH ha reiterado que la protesta social es una herramienta fundamental para la labor de defensa de los derechos humanos y esencial para la expresión crítica política y social de las actividades de las autoridades. La Comisión ha señalado que ‘resulta en principio inadmisibles la penalización per se de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y del derecho de reunión’ y que ‘el ejercicio del derecho de reunión a través de la protesta social no debe sujetarse a una autorización por parte de las autoridades ni a requisitos excesivos que dificulten su realización’” (párrafo 1098).

15. Y concluye el informe citado: “Asimismo, en la Declaración Conjunta sobre violencia contra los y las periodistas en el marco de manifestaciones sociales, adoptada en 2013, se indica que los derechos de reunión y libertad de expresión ‘son fundamentales y su garantía es una condición necesaria para la existencia y el funcionamiento de una sociedad democrática. Un Estado puede

imponer limitaciones razonables a las manifestaciones con el fin de asegurar el desarrollo pacífico de las mismas o dispersar aquellas que se tornan violentas, siempre que tales límites se encuentren regidos por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Además, la desconcentración de una manifestación debe justificarse en el deber de protección de las personas, y deben utilizarse las medidas más seguras y menos lesivas para los manifestantes. El uso de la fuerza en manifestaciones públicas debe ser excepcional y en circunstancias estrictamente necesarias conforme a los principios internacionalmente reconocidos” (párrafo 1099). Lo señalado por el Relator Especial coincide con otros pronunciamientos regionales, como es el caso del Consejo del Instituto de Derechos Humanos de Chile, cuando afirma: “(...) una reunión o acción colectiva en la que se ejerza violencia sobre las personas o se pretenda hacerlo es ilegítima y carece de la protección de que gozan las manifestaciones pacíficas”.

16. Respecto a las detenciones posteriores a los incidentes fuera de las oficinas del CODICEN, el Ministerio del Interior informó a la INDDHH, que la Dirección General de Información e Inteligencia recibió *“de mandato verbal de la Sra. Jueza Letrada en lo Penal de 6.º Turno, X, la orden de detención de las personas que fueron identificadas por diferentes medios para ser conducidos a su Sede a los efectos de las instancias judiciales dispuestas”.*

17. La información que presenta el Ministerio del Interior sobre este punto es insuficiente. De acuerdo a la denuncia, habrían sido varias las personas detenidas por efectivos de la Dirección Nacional de Información de Inteligencia sobre la base de una orden judicial emitida *“de mandato verbal”.* En este caso, la carga de la prueba recae sobre los organismos del Estado uruguayo involucrados. En ese marco, no se acredita fehacientemente que haya existido una orden judicial; en su caso, quienes eran las personas que el Juzgado competente habría ordenado detener, así como si otras personas denunciadas fueron citadas o conducidas en calidad de indagados o de testigos.

18. En cuanto a la eventual existencia de malos tratos en dependencias policiales a los/as manifestantes detenidos/as, puede aplicarse el mismo razonamiento que el esgrimido en el numeral anterior. Como se señaló al final del numeral 5 de esta resolución, el Ministerio del Interior no controvertió ni dio información alguna respecto a este punto, y, teniendo en cuenta los meses transcurridos, tampoco ha acreditado la realización de una investigación administrativa para dilucidar los hechos denunciados.

19. En anteriores ocasiones la INDDHH ha hecho referencia a su criterio para la apreciación de la prueba, considerando su naturaleza de órgano jurisdiccional. Así, en su resolución 150/2013, INDDHH 366/2013, de 19 de febrero 2013, dirigida también al Ministerio del Interior, la Institución manifestó que *“(...) la falta de respuesta por parte del Ministerio del Interior no logra disipar las dudas razonables respecto a que, luego de haber sido detenidas, estas personas fueron sometidas a tratos degradantes en dependencias”* policiales. Agregó la INDDHH en la mencionada resolución que *“Esta conclusión surge del relato coherente de las personas denunciadas, tanto ante la INDDHH como en otros ámbitos (información de prensa recopilada y analizada por la INDDHH), y de la presunción de veracidad que se desprende de la mencionada omisión del Ministerio del Interior, a través de su repartición especializada, de informar a la INDDHH sobre las eventuales investigaciones realizadas por este organismo de contralor ministerial de los hechos denunciados”.*

20. Respecto a lo manifestado por las personas denunciantes en cuanto a que algunas fueron sometidas a malos tratos en dependencias policiales, y otras fueron detenidas sin que se aplicara la normativa vigente para considerar lícita una privación de libertad, la INDDHH entiende que es de aplicación en artículo 90 de su Reglamento, que expresa: *"Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 8446 y el artículo 87 y concordantes de este Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una convicción contraria"*.

En conclusión:

21. Siguiendo el orden de los puntos de esta resolución, la INDDHH afirma que, en general, y salvo las excepciones señaladas, no se verificó un uso desproporcionado, abusivo o arbitrario de la fuerza por parte de las fuerzas policiales en los incidentes referidos, en especial fuera del edificio del CODICEN, teniendo en cuenta la agresión recibida por parte de las personas manifestantes.

22. No obstante, debe señalarse que en conflictos de esta naturaleza, la intervención policial es el último recurso, y nunca el primero ni menos el único. Queda pendiente de responder la pregunta dirigida a determinar si no existían otras medidas fuera de la intervención policial para intentar resolver el conflicto. Para la INDDHH los procedimientos de diálogo y negociación no existieron, o fueron inadecuados, más todavía cuando podía advertirse cuál era el clima fuera de las oficinas del CODICEN, considerando la cantidad de manifestantes adultos que nada tenían que ver con los estudiantes ocupantes y que se preparaban para un enfrentamiento con la policía.

23. En el lugar no se advirtió la presencia de autoridades del CODICEN ni de miembros de ninguno de los tres Poderes del Estado que, tal vez, podían haber logrado una negociación exitosa con los estudiantes ocupantes. Esto habría dejado sin sustento los hechos de violencia posteriores.

24. Por otra parte, lo señalado lleva a la INDDHH a afirmar que el decreto 354/2010, de dudosa legalidad y más dudosa compatibilidad con el Bloque de Constitucionalidad vigente en el país, no era la norma que podían utilizar las autoridades para el procedimiento de desalojo de las oficinas del CODICEN. Lo que lleva a concluir que este tipo de situaciones no están debidamente regladas en nuestro derecho positivo, y que corresponde al Legislador (no al Poder Ejecutivo) trabajar en un texto que brinde herramientas eficaces, pero dentro del citado Bloque de Constitucionalidad, para ser aplicadas en casos similares a los que se analizan en esta resolución.

25. Respecto a la intervención policial, la INDDHH reitera que el procedimiento, en general, se mantuvo dentro de lo que establece el marco jurídico vigente, con la excepción del accionar de algunos efectivos que, saliendo de la formación, usaron la fuerza de manera no proporcional, abusiva y arbitraria. La INDDHH ya ha planteado en varias ocasiones recomendaciones al Ministerio del Interior respecto a la necesidad de mejorar la formación de todos sus efectivos. En este caso, si bien es innegable que se han producido mejoras, queda trabajo por hacer, en forma permanente y con el objetivo de consolidar el modelo de una policía profesional y moderna.

26. Respecto al trato que deben proporcionar los efectivos policiales a personas detenidas, tanto en la vía pública como en sus dependencias, la INDDHH ha recibido, y sigue recibiendo, denuncias que ponen en evidencia que el punto es una asignatura pendiente, y que las autoridades deben erradicar de una vez viejas prácticas contrarias a las más mínimas exigencias en cuanto al respeto a los derechos de estas personas. La ley 18.315 establece pautas claras sobre el tema y es obligación de las autoridades exigir que éstas se cumplan por parte de sus subordinados.

27. En relación a la detención de varias personas luego de los hechos del 22 de setiembre de 2015, aunque vinculadas a los mismos, la INDDHH subraya la necesidad de asegurar la judicialización de todas las actuaciones; la clara identificación de los funcionarios policiales que practican las detenciones de particular; y la debida información a las personas involucradas sobre los motivos de su detención, o si se les cita en carácter de testigos o de indagados a la sede judicial.

28. Por otra parte, la INDDHH se pronunció también oportunamente sobre el papel de la inteligencia policial en un Estado de Derecho. En la varias veces citada resolución 150/2013 de 19 de febrero 2013, la Institución expresó que: *"(...) en el marco de las operaciones de una policía profesional, la actividad de inteligencia es esencial para la prevención de actos violentos o delictivos. La memoria del pasado reciente del país lleva a que sectores de nuestra sociedad mantengan una natural desconfianza y rechazo por estas funciones. Sin embargo, una policía democrática es esencialmente una policía preventiva. Es imposible que la policía desarrolle su rol preventivo sin contar con la información pertinente y oportuna para saber cuándo, dónde y qué debe prevenir. Sin embargo, la magnitud del ejercicio de estas funciones, y su potencialidad para afectar derechos humanos de la población, requieren una adecuada regulación de su ejercicio, y fuertes mecanismos de control para evitar posibles excesos o ilegalidades (...)"* La INDDHH recuerda que *"Uruguay no cuenta, hasta el momento, con una ley específica que regule las actividades de sus organismos de inteligencia, con especial énfasis en sus límites en el marco de la normativa vigente sobre Derechos Humanos."* *"(...) En consecuencia, la INDDHH recomienda que la actividad de inteligencia de las agencias estatales esté claramente reglamentada y sometida a controles regulares, en especial por comisiones especiales del Parlamento, a los efectos de que una actividad esencial para la operativa policial, se desarrolle dentro de los límites que establece el Estado de Derecho y los compromisos asumidos por nuestro país en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos"*.

29. De acuerdo a sus cometidos y facultades legales, la INDDHH realizará el seguimiento del cumplimiento de las presentes recomendaciones:

- a. Que el Ministerio del Interior promueva, ante el Poder Ejecutivo, la derogación del decreto 354/2010, por ser éste incompatible con el Bloque de Constitucionalidad vigente en el país. En su lugar, que promueva un proyecto de ley para que el Parlamento regule las ocupaciones, sean éstas llevadas adelante por alumnos de sus centros de estudio u oficinas de instituciones de enseñanza, sean de lugares de trabajo públicos y privados por otro. Cada situación debería tener su régimen especial, no obstante deben asegurarse las garantías de la intervención previa y preceptiva del Poder Judicial y del Ministerio Público en este tipo de desalojos. Cuando se trate de ocupaciones promovidas por alumnos menores de edad, también debería ser preceptiva la presencia de las autoridades de la Enseñanza. Se hace especial énfasis que esta regulación debe ser materia de ley formal y material, de acuerdo a lo que establece la jurisprudencia de la Corte Interame-

ricana de Derechos Humanos respecto a que cualquier norma que limite o restrinja el ejercicio de derechos humanos, debe tener jerarquía legal, y no ser objeto de regulación por normas de jerarquía inferior, como es el caso del mencionado decreto.

b. En este marco, la intervención de las fuerzas policiales siempre debe ser el último recurso, agotadas las instancias de mediación y negociación, y siempre en cumplimiento de lo que dispongan las autoridades judiciales o, en el momento que comience a regir la Reforma Procesal Penal, del Ministerio Público.

c. Que se apliquen las más altas sanciones administrativas al personal policial que utiliza la fuerza en forma desproporcionada, arbitraria o abusiva. Erradicar de las fuerzas policiales el uso de armamento prohibido por las normas vigentes. Todo ello, sin perjuicio de las responsabilidades penales que correspondieren. Esta responsabilidad debe hacerse extensiva a los mandos que no impiden este tipo de prácticas ilegales.

d. Continuar mejorando la aplicación de las normas sobre uso de la fuerza y privación de libertad de todas las unidades policiales. En especial, corregir las fallas de procedimiento de los efectivos que en los hechos que aquí se analizan utilizaron en forma desproporcionada y abusiva la fuerza.

e. A esos efectos, se recomienda que en futuros operativos, las fuerzas policiales de choque (que, en general, actúan con pasamontañas o cascos que hacen imposible su identificación) lleven un número visible en su uniforme (que puede rotar en cada operativo) con el fin que las personas objeto de la intervención policial, los magistrados actuantes y los propios mandos de la Policía Nacional puedan identificar con precisión cuál de estos efectivos incumple las normas de procedimiento vigentes.

30. Finalmente, la INDDHH desea señalar especialmente que lamenta que hechos como los que integran esta resolución continúen verificándose en la sociedad uruguaya. Es preocupante que se reiteren situaciones donde particulares apelan a la violencia interpersonal, sin utilizar métodos alternativos para la resolución de conflictos en el marco que genera el Estado de Derecho y una sociedad que se esfuerza por ser democrática. Queda aún demasiado camino por recorrer para erradicar la violencia en distintos escenarios de la vida cotidiana de las personas que habitamos en este país, y las instituciones que integramos el aparato estatal tenemos una especial responsabilidad en trabajar seriamente para lograr ese objetivo.

Resoluciones de no colaboración

Resolución n.º 447/16

Montevideo, 21 de diciembre de 2016

Sra. Presidenta Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 16 de agosto de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia de la Sra. X, respecto a la situación de negligencia, falta de cuidados y atención por parte de los adultos a cargo de X, X y X. A través del decreto 4547/2016 del día 13 de setiembre del corriente año (IUE 433-1100/2013 del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Familia Especializado de 1.º Turno) se ordenó la internación de los niños por amparo, en un plazo de 20 días. La INDDHH realizó gestiones de buenos oficios con autoridades de INAU y envía oficio n.º 1170/2016 solicitando información sobre la efectivización de la medida provisoria de amparo e internación conjunta de los hermanos/as X.
2. Con fecha del 15 de setiembre se comunica la Directora del centro educativo n.º 309 de Montevideo-Oeste donde los niño/as se encuentran matriculados, informando la deserción escolar y el incumplimiento de la medida de amparo por no haber podido localizar a la familia a cargo.
3. A partir de la nueva información se mantiene comunicación con UTIM-INAU y se recurre al expediente judicial on-line confirmándose que la familia no habría sido localizada en los domicilios registrados, habiendo realizado la denuncia policial de "paradero desconocido", informando a sede judicial.
4. Se solicita información a INAU por oficio 1201/2016 con fecha de 3 noviembre, no habiendo recibiendo respuesta oficial al momento. Se recibe información telefónica desde INAU, comunicando que los niño/as fueron localizados he ingresaron por amparo a TRIBAL, Centro de ingreso y derivación de INAU. La Subdirectora Susana Lima de dicho Centro comunica que los niños/as se encuentran en buen estado físico y emocional a la espera de que se inaugure un nuevo Centro de ingreso específico para su franja etárea. Donde serán evaluados por el equipo técnico a cargo para su incorporación a un Hogar de permanencia por amparo.
5. Se trasmite la información a la Sra. X y a la maestra Directora del centro educativo n.º 309, en el cual los niños aún se encuentran matriculados.
6. En síntesis en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 inciso 2, literal a) del Reglamento de la INDDHH, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 451/16

Montevideo, 30 de diciembre de 2016

Sr. Ministro del Interior

Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

Por oficio n.º 1046/2016, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) comunicó el inicio de actuaciones de oficio en relación a la desaparición de la joven X, conforme a los cometidos que le asigna el artículo 4.º, literal J) y 20 de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008.

En virtud de la información disponible en prensa y dada la compleja situación en la que se encontraba la familia X, con fecha 24 de mayo del corriente se mantuvo entrevista en oficinas de INDDHH con la Sra. X y el Sr. X, padres de X.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, de 24 de diciembre de 2008 (Procedimiento de denuncias), y a los efectos de la sustanciación del caso, se solicitó que en un plazo de 10 días hábiles informara sobre:

- Los hechos narrados en la denuncia.
- Si se mantiene la práctica de comunicar por parte de la policía a denunciantes de una eventual desaparición de personas que debe aguardarse un plazo de 24 horas para iniciar la investigación del caso. Si la respuesta es positiva, señalar en qué norma jurídica respalda este tipo de procedimiento
- Especifique cuál es la autoridad judicial competente en el caso y la fecha y hora de la primera comunicación con la sede.
- El estado de las actuaciones y la o las personas de referencia para la familia que estarían a cargo de la investigación.

Con posterioridad, por oficio n.º 1074 se reiteró la solicitud de información, brindando un nuevo plazo.

Teniendo en cuenta que en todos estos meses el Ministerio del Interior no remitió información alguna, y sin perjuicio del criterio amplio manejado por la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo límite razonable.

Como consecuencia de lo expresado anteriormente, la INDDHH resuelve que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,¹⁶⁹ en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del Ministerio del Interior.

Sin perjuicio de ello y en relación al caso en concreto, el Consejo Directivo manifiesta su preocupación por las medidas adoptadas por el Estado y en especial por el Ministerio del Interior en las primeras horas de reportada la desaparición.

169 Artículo 23. (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

En este sentido, de acuerdo a lo que establece el artículo 90 del Reglamento Interno de la INDDHH,¹⁷⁰ se presumen como verdaderos los hechos que oportunamente se comunicaron a ese Ministerio, en especial que se comunicaron telefónicamente a con la Seccional Policial n.º 23 para registrar la desaparición, frente a lo que se les respondió que debían esperar 24 horas.

En este sentido recuerda que existe un deber de debida diligencia que implica una obligación de medio que exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En especial, es necesario adoptar de inmediato medidas oportunas para la determinación del paradero de las víctimas, lo que implica, entre otras acciones, erradicar las prácticas de comunicar a denunciante de una eventual desaparición de personas que debe aguardarse un plazo de 24 horas. Los procedimientos desplegados deben conllevar una investigación seria y exhaustiva desde el primer momento en que se reporta una ausencia.

REPARACIÓN

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 404/16

Montevideo, 26 de julio de 2016

Srs. Integrantes de la Comisión Especial de la Ley n.º 18.596

Presente

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia de parte del Representante Nacional Mtro. X, referida a la situación del Sr. X.

A partir de la comunicación recibida se tomó contacto con el Sr. X, manteniendo una entrevista el día 15 de abril de 2016.

Con posterioridad, a los efectos de la sustanciación de la situación planteada y conforme a los procedimientos establecidos por la ley n.º 18.446 (artículos 11 y siguientes), se solicitó a esa Comisión copia del expediente iniciado por el Sr. X, la cual fue recibida el día 20 de junio del corriente.

Del análisis del expediente, surge que se ha recabado un volumen importante de información referida a los hechos vividos por el Sr. X, así como su hermano X a partir del año 1972.

¹⁷⁰ Artículo 90. Reglamento Interno de la INDDHH. "Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la denuncia cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al organismo o entidad en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por el Consejo Directivo en la comunicación, según dispone el artículo 21 de la ley n.º 18.446 y el artículo 87 y concordantes del presente reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria".

Del cúmulo de información que se encuentra en el expediente, la INDDHH resalta el informe y ficha de personas desaparecidas correspondiente al Sr. X elaborados por el Equipo de Historiadores que integra la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente, remitido por quien fue su Directora Dra. Graciela Jorge Pancera. En la misma surge información relevante vinculada a la detención, desaparición y fallecimiento del Sr. X. El mismo informe es conteste en suscribir *“que si bien es posible señalar aquellos casos u operativos en los que efectivamente participó el Estado uruguayo, no resulta sencillo descartar la participación del mismo en otros sucesos donde no ha quedado documentado fehacientemente su involucramiento, dado el carácter secreto de estas operaciones”*.

Por su parte en el informe del Dr. X, Asesor de la Comisión Especial Ley n.º 18.596 de fecha 9 de marzo de 2015, resulta admitido que el Sr. X debió abandonar el país por motivos políticos, ideológicos y gremiales, y resulta verosímil que su hermano X quien integraba el SUNCA y la CNT, debió abandonar el país en similares circunstancias. Complementariamente, informa que el Sr. X fue detenido el 24 de junio de 1977 y falleció antes del 25 de julio de 1977, fecha en la que el Plan Cóndor se encontraba en su apogeo en la región.

Sin embargo, el informe técnico concluye sugiriendo:

- *Acceder a la solicitud de X al amparo de lo dispuesto por el artículo 9 literal i) de la ley 18.596.c*
- *No acceder a la solicitud al amparo de lo establecido en el artículo 11 literal a) de la ley 18.596 por ser hermano de X fallecido a raíz o en ocasión del accionar ilegítimo de agentes del estado o de quienes sin serlo actuaron con autorización apoyo y aquiescencia.*

El elemento medular para no acceder a la solicitud de amparo de lo establecido en el artículo 11 literal a) de la ley 18.596 con relación a la desaparición y muerte de X es que *“no surge de obrados, vinculación entre su fallecimiento y el accionar, o la aquiescencia de las autoridades uruguayas”*.

Por último, surge del expediente que luego de la notificación del informe realizada al Sr. X el 9 de julio de 2015, se procedió al archivo de las actuaciones.

Consideraciones de la INDDHH

El artículo 16 de la ley n.º 18.596 establece la obligación de la Comisión Especial de instruir, sustanciar y resolver las solicitudes presentadas.

Para la resolución del caso, surge que el centro de la cuestión radica en la adjudicación de la carga probatoria respecto de la actuación o no de agentes del Estado uruguayo.

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

En el mismo sentido, colocar sobre el peticionante X la carga de la prueba sobre la determinación de la vinculación de los captores de su hermano con el Estado uruguayo, implica exigirle una prueba que le resulta inaccesible, ya que la misma o bien se encuentra en poder del Estado o estuvo a disposición de éste. Siendo obligación del Estado y no de las víctimas, la investigación de los crímenes del terrorismo de Estado.

En este sentido resulta admisible, la asunción de la responsabilidad del Estado uruguayo respecto a su participación en el Plan Cóndor.

La INDDHH, ya ha señalado que *“El umbral de prueba no debe ser exigente y debe flexibilizarse, de modo de no dejar afuera a víctimas individuales ni colectivas. Más aun cuando ha pasado un largo tiempo desde que sucedieron los hechos, y no siempre hay registro de las acciones represivas, parte de la información permanece oculta y muchos de los archivos han estado en manos de fuerzas vivas de seguridad. También es importante tener en cuenta el tipo de violación, como por ejemplo detenciones ilegales, persecución y tortura o abusos sexuales, cuyas pruebas y sus consecuencias se diluyen con el tiempo. Es por tanto razonable, tener en especial consideración las dificultades que encuentran las víctimas para probar los abusos sufridos”*.¹⁷¹

Asimismo se ha hecho énfasis en que *“En el campo del Derecho Internacional de los derechos humanos la determinación de las reparaciones debe tener presente el impacto que la violación produjo en el proyecto de vida de una persona, sus consecuencias presentes y determinantes a futuro, desde una perspectiva integral y desde sus capacidades”*.¹⁷²

En relación a la atribución de responsabilidad no resulta compartible el argumento que lleva a eximir de responsabilidad al Estado uruguayo fundado en la no acreditación en el caso específico, de la participación o aquiescencia de las autoridades uruguayas.

En tal sentido, a una organización criminal con las características del Plan Cóndor le resultan aplicables todas las consideraciones propias de la responsabilidad por actos perpetrados por aparatos organizados de poder. Es irrelevante que agentes del gobierno uruguayo hayan específicamente dado instrucciones o participado en la desaparición de X, en la medida que la actividad criminal específica estaba comprendida en el concierto criminal mayor, establecido el 28 de noviembre 1975, en Chile, en el marco de una reunión de seguridad en la que participaron militares de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay (fecha de creación del Plan Cóndor). Así, la actividad específica resultó disuelta en la cadena burocrática de la estructura criminal, o bien se asumió como un resultado previsible y esperado, sobre todo considerando que la actividad criminal específica, carece de elementos que la aparten del modo operativo regular del Plan Cóndor.

Por lo expresado, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende necesario recomendar a esa Comisión Especial adoptar a la brevedad una resolución que atienda la solicitud presentada por el Sr. X, teniendo en cuenta que corresponde al Estado Uruguayo probar que operó con la diligencia necesaria para impedir los hechos ocurridos.

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

172 Resolución emitida por la INDDHH el 6 de diciembre de 2016 en relación a la reparación en materia de graves violaciones a los derechos humanos.

Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta recomendación, solicitando ser informados cuando recaiga la resolución correspondiente.

Resolución n.º 412/16

Montevideo, 24 agosto de 2016

Sr. Integrantes de la Comisión Especial de la Ley n.º 18.033

Presente

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia de parte del Representante Nacional Mtro. X, referida a la situación del Sr. X.

A partir de la comunicación recibida se tomó contacto con el Sr. X, manteniendo una entrevista el día 11 de mayo de 2016.

A los efectos de la sustanciación de la situación planteada y conforme a los procedimientos establecidos por la ley n.º 18.446 (artículos 11 y siguientes), se solicitó a esa Comisión copia del expediente iniciado por el Sr. X, la cual fue recibida el día 12 de agosto del corriente.

Con anterioridad se solicitó copia del expediente iniciado por el Sr. X ante la Comisión Especial de la Ley n.º 18.596, la cual fue recibida el día 15 de abril del corriente.

Del análisis del expediente, surge que con fecha 4 de junio de 2007 el Sr. X realizó solicitud ante esa Comisión Especial, bajo la causal establecida en el artículo 1, Literal A) de la ley n.º 18.033 (expediente n.º 4497/2007). De la sustanciación del mismo surge acreditado que el Sr. X se exilió en Argentina hasta el año 1994. Sin embargo la Comisión entendió que no documentó que debiera abandonar el país por razones de persecución política o ideológicas. Por lo cual, por resolución de fecha 26 de noviembre de 2009 se rechaza la solicitud.

Con posterioridad, el 8 de mayo de 2012, el Sr. X realiza similar solicitud ante la Comisión Especial de la Ley n.º 18.596 (expediente n.º 2012-II-00001-1996). Del mismo surge que con fecha 1 de febrero de 2013 se solicitó al Archivo General de la Nación *“realizar todas las gestiones correspondientes a efectos de poder acceder a la copia de toda la documentación sobre el caso con que cuenta esa Secretaría de Estado”*.

A partir de dicha solicitud se obtuvo información de las fichas del SID y OCOA, de la que surge su afiliación al Partido Comunista. Por lo cual el día 5 de noviembre de 2014, la Comisión resolvió expedir *“documento que acredita la condición de víctima y la responsabilidad institucional que le cabe al Estado al haber afectado la dignidad humana de X por haberse visto obligado a abandonar el país por motivos políticos”*. Sin perjuicio de ello el Sr. X no reunió los requisitos necesarios para recibir la reparación especial establecida en el artículo 11 de la mencionada norma.

En la actualidad el Sr. X tiene 70 años de edad y percibe una jubilación por edad avanzada de aproximadamente \$ 9.000. De acuerdo a lo que relata tiene reconocido 17 años de trabajo.

Consideraciones de la INDDHH

Tanto la ley n.º 18.033 como la ley n.º 18.596 establecen la obligación de las Comisiones Especiales de instruir, sustanciar y resolver las solicitudes presentadas.

En ambas resoluciones del caso, surge que el centro de la cuestión radica en la adjudicación de la carga probatoria respecto de los motivos políticos, ideológicos o gremiales que hicieron al Sr. X abandonar el país.

La carga probatoria en materia de reparación de graves violaciones de derechos humanos no debe equipararse a aquella que tiene por objeto la persecución y sanción penal. La prueba debe valorarse en función de la existencia de elementos suficientes para amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les fueron causados por responsabilidad o aquiescencia del Estado. Asimismo es necesario que el Estado realice todos los esfuerzos pertinentes para acceder a la información que tenga a su disposición y no estar meramente a la que la persona pueda testimoniar o documentar.

En tal sentido la diversa información a la que las Comisiones accedieron derivaron en el hecho de que se llegaron a resoluciones distintas. Por un lado los testimonios oportunamente vertidos en el expediente realizado por la Comisión Especial de la Ley n.º 18.033, más la documentación obtenida por la Comisión Especial de la Ley n.º 18.596 dan cuenta de un cúmulo indiciario que permite sostener que el Sr. X debió abandonar el país por motivos de persecución política, tal como fuera reconocido en la resolución de fecha 5 de noviembre de 2014.

En el mismo sentido, cabe resaltar que en el caso de la actuación de esa Comisión, colocar sobre el peticionante la carga de la prueba implica exigirle una prueba que le resulta inaccesible, ya que la misma o bien se encuentra en poder del Estado o estuvo a disposición de éste, tal como quedó demostrado con posterioridad. Siendo obligación del Estado y no de las víctimas, la investigación de los crímenes del terrorismo de Estado.

A juicio de la INDDHH, la lectura de ambos expedientes y el relato brindado por el Sr. X desde la perspectiva de los estándares básicos en materia de Derechos Humanos, como el principio de humanidad y el principio pro persona, demanda un especial cuidado y fundamentación en el momento de emitir un juicio definitivo sobre la solicitud.

En este mismo sentido, la INDDHH ya ha señalado¹⁷³ que *"los estándares internacionales aplicables a denuncias de violaciones de Derechos Humanos establecen que el Estado tiene la obligación de investigar exhaustivamente los hechos alegados por la víctima, procurando alcanzar la verdad material y sustantiva, elemento que prima sobre una eventual alegación de cosa juzgada desde el punto de vista administrativo"*.

Por lo expresado, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende necesario recomendar a esa Comisión Especial reconsiderar a la brevedad la solicitud de reparación realizada por

173 Ver resolución 245/2014 del 31 de octubre de 2014.

el Sr. X, amparándolo en su derecho a ser reparado por haber tenido que abandonar el país por persecución política y/o ideológica.

Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta recomendación, solicitando ser informados cuando recaiga la resolución correspondiente.

Resolución n.º 421/16

Montevideo, 3 de octubre de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 14 de julio de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia, la que fue ingresada con el n.º 2016-1-38-0000283.

De acuerdo a lo relatado, ingresó en el año 1970 al Ministerio de Defensa Nacional como Soldado de Primera, habiendo sido dado de baja el 30 de abril de 1972. Refiere que durante algunos años habría sido perseguido debiendo permanecer fuera del país por algún tiempo. En el año 1978, mientras se encontraba en el país, habría sido detenido por un plazo aproximado de un año y medio, inicialmente en Cárcel Central y con posterioridad en el Comando de Artillería de San José. Durante la privación de libertad habría sido víctima de tortura y tratos inhumanos. Luego de ser liberado residió en Brasil hasta el año 1994.

En virtud de los hechos relatados el Sr. X se presentó a la Comisión Especial Ley n.º 18.033 solicitando ser beneficiario de la pensión especial reparatoria (PER).

A los efectos de la sustanciación de la situación planteada y conforme a los procedimientos establecidos por la ley n.º 18.446 (artículos 11 y siguientes), se solicitó a la Comisión Especial Ley n.º 18.033 copia del expediente iniciado por el Sr. X, la cual fue recibida el día 12 de agosto del corriente.

De dicho expediente se desprende que el Sr. X se presentó el 27 de abril de 2010 sin realizar un relato de los hechos vividos, logrando la Comisión obtener información parcial y poco clara sobre lo ocurrido. Luego de las vistas evacuadas, el 23 de agosto de 2013 se dicta resolución denegatoria por no haberse comprobada la causal invocada.

Asimismo surge que de acuerdo a la consulta de servicios realizada en el año 2010 al Banco de Previsión Social (BPS), el Sr. X no reúne la cantidad mínima de años para ser beneficiario de la ley n.º 18.033. En virtud de las dificultades para reunir los elementos para tener comprobada la causal y a los efectos de revisar si se reúnen los requisitos establecidos por la norma, se solicitó a la Comisión que realice una nueva consulta a BPS. De la nueva consulta se desprende que el Sr. X sólo tiene 3 años de trabajos probados. Por lo que en la

actualidad el Sr. X no reúne la cantidad mínima de años de aportes requeridos por la norma en el artículo 8.¹⁷⁴

En cuanto a la carga probatoria en materia de reparación de graves violaciones de derechos humanos debe recordarse que no puede equipararse a aquella que tiene por objeto la persecución y sanción penal ni debe ser trasladada a las víctimas.

La INDDHH el 6 de diciembre de 2012 realizó un informe sobre Responsabilidad estatal en graves violaciones de derechos humanos, que envió al Poder Ejecutivo y Poder Legislativo.

En dicho informe expresa que *"En virtud de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 8 de la ley 18.033, resultan excluidas de la reparación prevista por la norma, las personas que no cumplen con los requisitos de edad mínima y años de servicio para acogerse a la jubilación, así como quienes cobran otra jubilación, subsidio transitorio por incapacidad parcial, pensión (vejez, invalidez, sobrevivencia) o retiro. En función de esos requisitos y de la incompatibilidad referida, un número considerable de víctimas no pueden acceder a una reparación del daño sufrido. (...) La legislación vigente establece algunas limitaciones que no conciben con las obligaciones internacionales en materia de reparaciones, entre otras, al establecer que el/la beneficiario/a tiene que optar entre la jubilación especial y cualquier otra jubilación, retiro o subsidio transitorio por incapacidad parcial".*¹⁷⁵

Finalmente, el Consejo Directivo, entiende pertinente informar de esta resolución al Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia, quien tiene facultades para *"evaluar el estado de situación en relación al cumplimiento de las leyes reparatorias"* (artículo 7 del decreto n.º 131 del 19 de mayo de 2015).

Por lo expuesto, y de conformidad con las normas citadas, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve cerrar las actuaciones sin perjuicio.

Resolución n.º 437/16

Montevideo, 17 de noviembre de 2016

Sr. Heber Galli

Presidente Banco de Previsión Social (BPS)

¹⁷⁴ Artículo 8.º de la ley n.º 18.033.- Las personas amparadas por la presente ley que, sin configurar causal de jubilación, cuenten con sesenta años de edad y un mínimo de diez años de servicios (artículo 77 de la ley n.º 16.713, de 3 de setiembre de 1995, o la normativa que corresponda según el ámbito de afiliación), tendrán derecho a una jubilación especial equivalente, al momento de inicio del servicio, a cuatro Bases de Prestaciones y Contribuciones mensuales.

¹⁷⁵ Resolución sobre Responsabilidad estatal en base a los principios y normas del derecho internacional de los derechos humanos. Necesidad de adecuación de la normativa nacional. Recomendación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, Montevideo, 6 de diciembre de 2012.

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 18.446, en el marco del caso presentado por la Sra. X.

1. Antecedentes

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, la INDDHH solicitó mediante oficio 1085/2016 de fecha 8 de julio de 2016 que el BPS informe respecto al motivo de cese en el cobro de la Pensión Reparatoria Especial (ley 18.033) que percibía la denunciante.

Por nota de fecha 2 de agosto de 2016, el BPS informó que de acuerdo a lo comunicado por la Oficina Implantaciones de Prestaciones Económicas:

“La Titular al hacer la opción por la pensión PER debía dejar de percibir sus beneficios de retiro tanto en BPS como el generado por ahorro individual, conforme lo dispuesto por el inciso precedentemente transcrito (inciso 2 artículo 11 ley 18.033). En BPS operó la opción pero la titular no concurrió a la AFAP correspondiente a efectos de que se practicara la suspensión del caso. Detectado ese extremo por parte del BPS y por tanto la incompatibilidad se suspendió el pago de la Pensión de PER hasta tanto se regularizara la situación. Una vez regularizada se puso en curso de pago la pensión de PER nuevamente, debiéndose descontar de la misma la suma percibida durante el lapso de simultaneidad de la percepción.”

2. Consideraciones de la INDDHH

La INDDHH, a partir, del análisis de la situación denunciada por la Sra. X, entiende que el BPS actuó en el caso aplicando la normativa vigente.

No obstante lo anterior, para la INDDHH corresponde reiterar en el caso mencionado las conclusiones de su resolución n.º 142¹⁷⁶ de fecha 28 de octubre de 2013, relativa al impacto sobre las obligaciones internacionales asumidas por el Estado uruguayo de la ley n.º 18.033, en especial en cuanto a la Pensión Especial Reparatoria que esta norma establece. En ese sentido, la INDDHH entiende que dicha ley no cumple con los estándares que surgen Derecho Internacional de los Derechos Humanos en materia de reparación a las víctimas del terrorismo de estado.

En esa dirección, es obligación de todo organismo estatal aplicar el control de convencionalidad al momento de tomar decisiones de naturaleza administrativa y/o jurisdiccional. Por lo afirmado en el numeral anterior, el BPS debió cumplir con esa obligación al actuar como organismo del Estado uruguayo, y por lo tanto no aplicar una ley que viola los estándares internacionales en materia de reparación a las víctimas de violaciones graves de derechos humanos.

¹⁷⁶ Disponible en: <http://inddhh.gub.uy/resolucion-inddhh-n-1422013-sobre-descuento-del-20-de-la-pension-especial-reparatoria-ley-n-18-033/> Recuperado 15/11/2016.

En otro orden, llama la atención el conjunto de casos donde se produce superposición de pagos por parte de las distintas agencias previsionales y el consecuente incumplimiento de lo dispuesto por el inciso 2 del artículo 11 de la ley 18.033. Situación que determina la suspensión temporal de la PER y en su caso el endeudamiento de sus beneficiarios, dado que el BPS no ha implementado un sistema de comunicación eficiente entre las distintas agencias previsionales que permita la detección oportuna de este tipo de supuestos, sino que coloca sobre los beneficiarios dicha carga.

3. Por lo expuesto el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

3.1. Que el Estado uruguayo, a través de la decisión del BPS, vulneró los derechos de la denunciante, al aplicar lo dispuesto por la ley n.º 18.033 sobre la Pensión Especial Reparatoria, considerando que esta norma viola las obligaciones asumidas por el Estado uruguayo en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como oportunamente expresó esta Institución en la citada resolución n.º 142/2013.

3.2. En consecuencia, se recomienda al BPS que, como organismo estatal, implemente el control de convencionalidad, lo que implica la no aplicación de la mencionada ley n.º 18.033 al caso concreto objeto de esta denuncia, y a casos similares tramitados, en trámite o a tramitarse en el futuro por parte de víctimas de violaciones graves a sus derechos humanos durante la vigencia del terrorismo de estado en nuestro país.

3.3. La INDDHH remitirá copia de la presente resolución al Grupo de Trabajo sobre Verdad y Justicia constituido por la Presidencia de la República a los efectos de contribuir con el cumplimiento de sus cometidos relacionados con la normativa sobre reparación de víctimas del terrorismo de Estado.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 394/16

Montevideo, 9 de mayo de 2016

Sra. Presidenta de INAU

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

La presente comunicación contiene la recomendación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en relación con la denuncia formulada por la Sra. X, C.I. X referida a una eventual violación al derecho a las garantías administrativas y procesales y a la protección de la familia en el marco del interés superior del niño.

I) Competencia

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) es competente, en los términos de los artículos 4 y 5 de la ley n.º 18.446, para actuar en la presente denuncia. Conforme lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, la INDDHH ingresó la denuncia en el expediente n.º 512/2014.

II) Antecedentes

1. La Sra. X con fecha 13 de agosto de 2014 se presentó ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo relatando ser madre de un hijo en ese entonces de 2 años de edad, que durante su embarazo sufrió violencia doméstica por parte de su pareja, que además tiene una hija fruto de un matrimonio anterior. Expresó que ante una situación de riesgo de su integridad personal y la de su hija, y sin posibilidades económicas que le permitieran resolver su situación de vida mientras cursaba el embarazo, al nacer su hijo decide dejarlo provisoriamente bajo el cuidado de Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU) mientras ella procuraba un trabajo y un lugar donde vivir. Reconoce que en algunos momentos de este proceso, manifestó a representantes de la Institución la voluntad de dar a su hijo en adopción. En determinado momento de ese periodo toma conocimiento que su hijo sería trasladado al Hogar "El Andén" a partir de lo cual se le impusieron requisitos para ver a su hijo, los cuales en ese entonces no pudo cumplir, aun así mantuvo varias visitas con él.

2. Antes de que su hijo, X, cumpliera un año fue trasladado, sin su conocimiento ni consentimiento, al departamento de Florida donde fue entregado a una familia con vistas a un trámite de adopción. La situación se encuentra aún judicializada, sin resolverse, ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de 2.º Turno de Florida, (expediente IUE 260-161/2013).

3. El 15 de agosto de 2014 por oficio n.º 543/2014 la INDDHH solicitó al entonces Presidente de INAU que en 5 días hábiles remitiera copia de los antecedentes de la situación denunciada.

4. El 9 de octubre de 2014 mediante oficio n.º 586/2014 la INDDHH nuevamente se dirigió al entonces Presidente de INAU dando cuenta de los descargos de la denunciante a la información remitida por dicha Institución en respuesta al oficio n.º 543/2014. En el mismo la Sra. X, expresaba entre otras cuestiones, que: ella y su hija eran víctimas de violencia doméstica mientras cursaba el embarazo de su hijo por parte del padre del niño quien nunca lo reconoció ni asumió responsabilidad alguna; que durante su embarazo mantuvo encuentros con técnicos del INAU a efectos de que el Instituto se hiciera cargo del niño hasta que ella pudiera asegurar las condiciones para una vida familiar en común; que una semana después de nacido el niño manifestó su deseo de asumir su cuidado y comenzó a visitarlo en el CEVIP, al mismo tiempo que criaba a su hija de 14 años que nació con una malformación congénita (queiloquisis/labio fisurado o "leporino") quien debió ser sometida no solamente a intervenciones quirúrgicas, sino también abordajes de salud diversos bajo el cuidado de la madre. En el mismo oficio la INDDHH realizó algunas Observaciones, entre otras: que no quedaban claros los criterios establecidos como "compromisos" por el Proyecto Andén para efectivizar un acuerdo de visitas con la madre; que se desconocía cómo fue trabajado el vínculo de X con su hermana X en base al derecho de ambos de mantener un lazo fraterno; que no surgía con claridad cuál fue el abordaje del INAU sobre la situación de violencia doméstica. El 7 de

noviembre de 2014 mediante oficio n.º 622/2014, la INDDHH reiteró a INAU la solicitud de respuesta a las Observaciones referidas en el numeral anterior, que no habían sido respondidas.

5. El 9 de enero de 2015 mediante oficio n.º 646/2015 el INAU confiere respuesta a la INDDHH, en el que da cuenta, entre otras cuestiones, lo siguiente. La cuestión principal que determinó al INAU a situar al niño en condición de adoptabilidad fue el abandono de la madre durante 7 meses. Refiere a un informe psicológico de marzo de 2012 del cual surge que la Sra. X manifiesta querer integrar al niño a una vida familiar necesitando para lograrlo 4 meses, de modo de poder acceder a los recursos necesarios. Que entonces el equipo marca días y horarios de visita a efecto de *“observar su desempeño, ver si logra sostener la decisión de insertar al niño (...)”*. Asimismo reporta que en un informe de la licenciada en trabajo social de fines de marzo de 2012, ésta manifiesta que X no ha presentado un proyecto viable, sustentable y estable que le permita brindar a X un espacio para desarrollarse. Desde el equipo de CEVIP se le orienta a la Sra. X sobre la debida inscripción del niño así sobre cómo debía realizar la gestión de su documento de identidad.

6. El 16 de abril X es trasladado al Hogar El Andén considerando que la situación se ajustaba al proyecto vincular del Centro. Y se informa a la INDDHH que no fue posible comunicar el traslado a la madre *“debido a que no se presentaba al CEVIP”*. Se informa que se intentan comunicar con la madre por teléfono sin éxito y que se concurre a un domicilio que tenía registrado en la Asociación Española, sin embargo el lugar resultó ser un comercio no una casa. Finalmente se concreta una entrevista con la Sra. X para el día 3 de mayo. Con posterioridad se decide que el niño está en condición de adoptabilidad y que *“(...) en las instancias judiciales la madre del niño puede presentarse a deducir sus derechos como madre”*. Se explica que más allá que la madre exprese querer hacerse cargo del niño y más allá si la progenitora está de acuerdo con el desvinculo o no, el hecho que no lo visite por 7 meses es determinante. Se hace referencia además a la pericia practicada por el técnico judicial Psicólogo X de fecha 24 de setiembre de 2012 que informa que X no consigna antecedentes patológicos de entidad, que tiene buen nivel intelectual y un curso de pensamiento integrado, coherente, sin contenidos mórbidos. Expresa que: *“Cabe establecer que impresiona por ser una mujer que presenta un trastorno de personalidad por dependencia (DSM IV Trastorno de personalidad tipo C). [L]o que constituye una irreductible necesidad de ser cuidad[a] de modo tan amplio como excesivo [...] En consecuencia debe estimarse que los derechos del niño en autos están vulnerados y que son escasas o nulas las posibilidades de que la entrevistada pueda asumir una decisión firme, autónoma sobre su destino”*.

7. Tres informes de la psicóloga X de julio, octubre y diciembre de 2012 hacen un recorrido para configurar la situación de adoptabilidad de X. La técnica informante reporta que la progenitora ha vulnerado el derecho del niño a la ciudadanía, a la vida en familia, que se niega a intervenciones técnicas siendo negligente en priorizar sus propias necesidades de bienestar económico en desmedro de las necesidades del niño. Según surge del informe de diciembre, la profesional actuante considera que se pueda dialogar con la Sra. X, sin embargo el relato que hace sobre la historia de su propia vida *“dejan dudas al interlocutor sobre la veracidad de los mismos, en especial lo que se refiere al relato de sus orígenes y vínculos familiares”*. Sobre X, la psicóloga lo describe como activo, que se conecta con su entorno sin dificultades y que ha tenido un desarrollo sostenido y adecuado, que presenta un mínimo rezago que a su consideración se revertirá en contexto familiar con estímulos adecuados.

8. La entrevistada, Sra. X, a quien se refiere los técnicos actuantes en los informes referidos ut-supra, asumió una decisión firme y autónoma sobre su destino. Consiguió un trabajo que cumple responsablemente, alquila una vivienda, cría y atiende a su hija con las necesidades antes mencionadas, y enfrenta un largo, costoso y doloroso litigio judicial en pos de recuperar el vínculo con su hijo quien ya tiene 4 años. Además de las varias instancias judiciales que demandan de X una actuación constante y denodada, en el proceso judicial se le concedió razón sobre el incidente de nulidad que interpuso respecto al emplazamiento que la Sede había realizado (basado en los datos del expediente de INAU) al haber sido emplazada en un domicilio que no era el suyo. De los registros de la Asociación Española, donde la denunciante es socia desde hace varios años, y donde nació X el 26 de febrero de 2012, surge su domicilio real en la calle Paysandú número 974 apartamento 102 de la ciudad de Montevideo, lo que hace suponer que el/la notificador/a del INAU ni la Institución misma agotaron todos los esfuerzos en esa oportunidad en localizar el domicilio correcto, confundiéndolo sin más con un comercio de la vereda de enfrente (ver numeral 6 del presente escrito).

9. El día 2 de setiembre de 2015 la INDDHH propicia una reunión entre, las representantes de INAU, Asesora del Directorio de INAU X y la Directora Nacional Programática de INAU, Psicóloga X, la Sra. X, su entonces representante legal, la Directora de la INDDHH Ariela Peralta y la integrante del equipo técnico de la INDDHH Psicóloga X. La misma se realizó en la sede de la INDDHH, duró aproximadamente dos horas y fue considerada por todas las partes muy productiva. Las representantes de INAU se comprometieron en dar una respuesta a la situación una vez revisada las actuaciones.

10. El 27 de octubre de 2015 por oficio n.º 2015-27-1-0033885 de INAU, éste informa que: 1) debido a que la situación se encuentra en la órbita del Poder Judicial, INAU seguirá el camino que disponga la justicia, 2) del análisis efectuado se desprende que la mejor forma de protección permanente era la adopción, 3) que las condiciones del niño con su familia de origen se mantendrán en los términos actuales hasta la disposición judicial.

III) Consideraciones de la INDDHH

Derecho a las garantías administrativas y judiciales en relación al interés superior del niño

11. En primer lugar la INDDHH estudiará las posibles violaciones a los derechos de la denunciante, de su hijo y de su familia, teniendo en cuenta la interpretación del *corpus juris* internacional de protección de los niños y niñas, el cual define el contenido y alcance de estos derechos.

12. Esta Institución ya ha sostenido, en concordancia con lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos y además son sujetos de medidas especiales de protección de acuerdo a lo reconocido en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño. El interés superior del niño está íntimamente vinculado o forma parte de su derecho a la integridad personal, a la identidad y el derecho a la protección de la familia. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte" o "el Tribunal") en opinión consultiva OC-17,¹⁷⁷ ha establecido que el niño tiene derecho a vivir con su familia, la cual está llamada a satisfacer sus

¹⁷⁷ Corte IDH, opinión consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002, serie A n.º17, párrafo 62.

necesidades materiales, afectivas y psicológicas. Asimismo ha indicado que “el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal”.¹⁷⁸

13. Los procedimientos administrativos y judiciales, especialmente cuando estos tendrían como resultado la separación del niño de su familia de origen en su primera infancia, deben ser manejados con una diligencia y celeridad excepcional por parte de las autoridades.¹⁷⁹ Por tanto los daños o posibles daños no pueden estar sujetos meramente a estudios/pericias. Como el Tribunal lo ha sostenido no son admisibles “las especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre características personales de los padres o preferencias culturales respecto a ciertos conceptos tradicionales de la familia”.¹⁸⁰

14. Es sabido, y así lo ha considerado el derecho internacional de protección de la infancia, que el transcurso del tiempo constituye un factor vital, pues puede posteriormente convertirse en el factor determinante para acentuar o romper todo vínculo, hasta definitivo, entre los niños y niñas y su familia de origen; favoreciendo la crianza y vinculación afectiva de éstos con sus familias de acogida o adoptantes en detrimento del vínculo con su familia biológica.

15. En relación con las garantías administrativas en cualquier proceso que estén en juego derechos tan esenciales como el caso de marras, el Tribunal ha sostenido reiteradamente que *“las garantías contempladas en el artículo 8.1 de la Convención son también aplicables al supuesto en que alguna autoridad pública adopte decisiones que determinen [...] derechos [...]”*.¹⁸¹

16. Resulta indispensable tener en cuenta que existe legislación y jurisprudencia regional y supranacional que impone una vara más rigurosa de la obligación estatal en esta materia debido a las medidas especiales de protección de la infancia. Esta rigurosidad exigida no condice con los escasos esfuerzos para ubicar a X por parte de autoridades a cargo del INAU, la justificación de no recibir respuesta ante llamadas telefónicas y la notificación en un domicilio que no era el suyo, cuando el INAU conocía certeramente con anterioridad cuál era el domicilio de la denunciante y pudo poner un mayor esfuerzo en buscar la numeración correcta.

17. Falencias del informe psicológico. En este sentido, corresponde detenerse en los Informes de los profesionales psicólogos/as, que tanto desde INAU, como desde el profesional que informara como periciante ante la Sede del Juzgado de Familia de 6to. Turno, oficiaran como elemento probatorio cardinal a efectos de determinadas decisiones administrativas y judiciales. En lo que refiere a los Informes técnicos referidos a la situación del niño X, en el Legajo del Instituto se registran únicamente 3 Informes elaborados por la Psicóloga del Hogar “El Andén”, con fechas 12 de julio, 23 de octubre y 18 de diciembre de 2012, presentan-

178 Corte IDH, opinión consultiva OC-17/02, supra nota I, párrafos 67 y 71.

179 Corte IDH, Forneron e Hija vs. Argentina, sentencia de 27 de abril de 2012, serie C n.º 242, párrafo 51.

180 Corte IDH, L. M. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, considerando 16. Ver también Corte IDH, Caso Atala Riffo y Ninas vs. Chile, sentencia de 24 de febrero de 2012, serie C n.º 239, párrafos 109 y 111.

181 Corte IDH, Caso Barbani Duarte y Otros vs. Uruguay. Sentencia de 13 de octubre de 2011, serie C n.º 234, párrafo 119.

do los mismos la particularidad de tener, pese a los meses transcurridos entre uno y otro, exactamente el mismo contenido, exceptuando el cambio de denominación del Informe “de situación” en los dos primeros documentos y “psico-social” en el tercero, un cambio de segundo “trimestre” a “segundo semestre” y posteriormente “tercer trimestre” referido al niño, y una breve evaluación del desarrollo de X, valoración que se realiza en el marco de la “Solicitud de ser derivado al Dpto. de Adopciones”, elevada por la Psicóloga mencionada a la Directora del Hogar “El Andén”.

18. En ninguno de los mencionados escritos se define la estrategia diagnóstica diseñada ni los distintos posibles elementos (entrevistas clínicas, entrevistas de juego, observación del vínculo madre-bebé inmersos en una situación particular, evaluación mediante instrumentos estandarizados u otras técnicas) de los cuales se compondría la evaluación de la que se desprenderían los Informes realizados. Tampoco se daría cuenta de cómo el Instituto habría acompañado la “maternalización”, esto es, ese complejo conjunto de procesos psicológicos y afectivos que se desarrollan gradualmente en la mujer en ocasión a su maternidad, más aun tratándose de una posible situación de violencia doméstica, y encontrándose involucrada otra persona menor de edad, la hermana de Juan Martín, portadora de una patología congénita.

19. Algo similar a lo planteado anteriormente ocurriría con referencia al Informe de fecha 24/9/12 elevado por el Psicólogo X a la Sede del Juzgado de Familia Especializado. El mismo parecería desprenderse de una entrevista realizada a la Sra. X, no consignándose el tiempo de duración de la misma como tampoco otras herramientas diagnósticas empleadas para arribar a la conclusión de que si bien *“se presenta en forma correcta, lúcida, bien orientada, aseada, bien aliñada, ansiosa, verborrágica, sin signos de angustia o depresión [y con] comunicación posible [...] impresiona por ser una mujer que presenta un trastorno de personalidad por dependencia (DSM IV, Trastornos de Personalidad del Grupo C). La característica vertebral de las personas que padecen ese trastorno la constituye una irreductible necesidad de ser cuidadas de un modo tan amplio como excesivo, que es producto de la percepción subjetiva de ser absolutamente incapaces de valerse por sí mismas (...) asociada a una suerte de expectativa en relación a que alguien habrá de auxiliarla y que, sólo de este modo pueda concebir que sea posible el ejercicio de la maternidad”*. Es importante considerar las conocidas críticas que en la actualidad realizan profesionales y asociaciones de profesionales nacionales e internacionales al denominado “Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales” (DSM), referidas entre otras a la “arbitrariedad diagnóstica” a la que se presta la complejidad de establecer el límite entre lo normal y lo anormal utilizando el DSM, y los efectos perjudiciales del etiquetaje, que genera expectativas sobre la conducta de una persona. Al mismo tiempo cabe preguntarse, si en lugar de arribarse a la conclusión de que *“los derechos del niño de autos están vulnerados y que son escasas o nulas las posibilidades de que la entrevistada pueda asumir una decisión firme y autónoma sobre su destino”* (en consonancia con los artículos 5, 9 y 18 de la Convención de los Derechos del Niño, referido al deber del Estado a proporcionar la protección y asistencia necesaria para que la familia pueda asumir plenamente sus responsabilidades), no debería haberse establecido un programa de acciones de apoyo social, económico y de acompañamiento psicológico necesarios para procurar remover los obstáculos que pudieran suponer a la Sra. X una limitación en su derecho para ser madre y a X en su derecho a no ser separado de la misma. Cabe destacar también que en ambos casos de los Informes citados, no parecería ser tomado en consideración el carácter especialmente significativo que conlleva para una madre el ser evaluada/ observada/ juzgada en un momento psicoafectivo tan complejo, en el cual el encuadre estable, confiable y predecible de la evaluación cobra un papel fundamental.

20. La primera decisión de condición de adoptabilidad se concretó sin que se contaran los elementos de convicción necesarios, ya que los/las operadores y técnicos/as que intervinieron en el caso: 1) no realizaron un enfoque integral sobre el entorno de vida de X. Se trata de una mujer víctima de violencia doméstica, quien cursa un embarazo con la absoluta negación y rechazo del padre biológico para la continuación del mismo, quien no lo reconoce ni asume ninguna responsabilidad jurídica ni de hecho sobre el niño. Además se ve en la necesidad de convivir parte de ese embarazo en el mismo domicilio que su pareja agresora por no contar con otras alternativas posibles y bajo amenazas. Parece minimizarse el hecho de que X es madre de otra niña que sufre operaciones de labio "leporino" que requiere posteriormente de otros cuidados, quien carece de medios de vida propios y quien sin embargo asume total responsabilidad sobre su hija, los requerimientos de salud de ésta y prosigue con el embarazo en curso. 2) Lo hace concluir que el entorno de vida no fue considerado integralmente por INAU, poniendo la Institución todo el peso de la responsabilidad sobre el destino de X en la madre y únicamente en ella como si el resto de los integrantes de su familia extendida, su entorno y las responsabilidades del padre no existieran.

21. Lo expresado da cuenta de que el enfoque institucional se basó en que la progenitora es solamente la madre y es ella a quien le corresponde cumplir con todos los deberes bajo cualquier circunstancia, reproduciendo así un modelo que carga la responsabilidad y cuidado de los hijos/as solamente sobre la mujer con total separación de su entorno, de las circunstancias vitales y de las responsabilidades del padre. Ese enfoque reafirma ideas preconcebidas sobre el rol de un hombre y una mujer en referencia a la reproducción. Exigirle a la madre que pudiera resolver sus condiciones de vida y que de lo contrario estaba priorizando sus propios intereses a los del niño, es en palabras de la Corte Interamericana *"utilizar una concepción 'tradicional' sobre el rol social de las mujeres como madres, según la cual se espera solamente que las mujeres lleven la responsabilidad principal en la crianza de sus hijos e hijas"*.¹⁸² Es entonces que si la progenitora no está dotada, o no es capaz, o es demasiado frágil para cumplir eficientemente con esta imagen estereotipada de los deberes maternos en el cuidado de los hijos, no es posible trabajar un vínculo materno.

Protección de la familia

22. Finalmente la INDDHH teniendo en cuenta el marco legal nacional y la jurisprudencia sostenida de la Corte Interamericana de Derechos Humanos llama la atención sobre la diligencia en los procedimientos judiciales en los que está en juego la desvinculación del niño con su familia de origen quien lo reclama. La demora de diligencia expedita, la radicación del juicio en el lugar donde tiene domicilio y vive la familia que de hecho ejerce la tenencia, contribuyen aún más a desvincular al niño de su familia biológica. La no asignación de vínculo alguno entre el niño, su madre y su hermana contribuyen a prolongar una situación que va en contravía a los derechos de protección de la infancia, la integridad personal del niño y la protección del derecho a la familia.

23. El artículo 9 (numeral 3) de la Convención sobre los Derechos del Niño establece el derecho del niño a no ser separado de sus padres contra la voluntad de éstos, y en caso de que lo sea, a mantener relaciones personales y de contacto directo con *"ambos padres de modo regular, salvo que si ello es contrario al interés superior del niño"*. Es sabido que el mero transcurso del tiempo favorece los lazos con la familia de acogida o tenedora y dejar librado el destino del niño y su proyecto de vida irreversiblemente a un factor que por sí solo podrá

¹⁸² Corte IDH, Caso Atala Riffo y Ninas vs. Chile, sentencia de 24 de febrero de 2012, serie C n.º 239, párrafo 140.

determinar con gran peso la separación definitiva de su familia de origen violenta el deber especial e integral de protección de la familia, deber que el Estado está obligado a cumplir con extremada diligencia en esta materia.¹⁸³

24. En el caso Gelman la Corte Interamericana adoptando razonamientos de la Corte Europea señaló que el disfrute de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia y que cualquier medida en contravía de esa protección puede resultar en la grave consecuencia de la división de una familia. Por lo cual señaló, que el estado debe adoptar todas las medidas a su alcance para garantizar que la familia pueda ejercer sus derechos y obligaciones a plenitud.¹⁸⁴

IV) Recomendación de la INDDHH

25. En función que la INDDHH encuentra que el INAU es responsable por el incumplimiento del derecho a las garantías administrativas y el derecho a la protección de la familia, recomienda:

26. Revisar los procedimientos para un enfoque integral de las situaciones de adopción que tengan en cuenta aspectos que no se centren solamente en las presuntas actitudes y obligaciones de la madre en la crianza de los hijos sin atender la situación integral del niño/a, madre, padre, y el entorno y circunstancias de vida.

27. Revisar la resolución del INAU de fecha 27 de octubre de 2015 comunicada a la INDDHH por oficio n.º 2015-27-1-0033885, en función de las violaciones encontradas y presentar un informe al Juzgado donde se radica la causa con un enfoque integral de la situación de X, su hija y su hijo X, teniendo en cuenta que la separación del niño de su familia biológica se debe dar por causas excepcionalísimas y en cualquier caso agotar todos los esfuerzos para la re vinculación en el menor tiempo posible.

CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 440/16

Montevideo, 6 de diciembre de 2016

Sra. X.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 18.446, en el marco del caso presentado relativo al traslado de feria de calle X.

1. Antecedentes. La denuncia fue presentada con fecha el 23 de junio de 2016 por correo electrónico, en la cual se manifestó que tanto la Sra. X, como sus vecinos de la calle X (Municipio G) se habrían visto afectados debido a que desde el año 2008 la Intendencia habría

¹⁸³ Corte IDH, L. M. Medidas Provisionales, supra nota 6, considerando 18.

¹⁸⁴ Ver Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguay, sentencia de 24 de febrero de 2011, serie C n.º 221.

trasladado la feria vecinal de la calle X a la calle Y; los feriantes no habrían aceptado esta calle y se habrían instalado en la calle X. El Intendente actuante habría avalado esta instalación con una resolución municipal.

En el año 2014 se habrían retomado contactos por parte de los denunciantes con la Defensoría del Vecino de Montevideo. En el año 2015 nuevamente se habrían juntado firmas solicitando el traslado de la feria. Posteriormente por vía telefónica se habrían comunicado tanto Promoción Económica de la IMM como la Defensora Agustino y por e-mail la Inspectora X. En todos los casos se les habría comunicado que la feria se trasladaría en los meses de marzo-abril de 2016. La denunciante planteaba que *“el compromiso no se ha cumplido, los feriantes no han aceptado las calles asignadas”*.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, la INDDHH puso en conocimiento con fecha 6 de julio de 2016, a la Sra. Defensora del Vecino Dra. Ana Agustino respecto a lo consignado en la denuncia.

2. Con fecha 19 de julio de 2016, la Sra. Defensora del Vecino respondió remitiendo el expediente INDDHH n.º 2016-I-1-0000011 que en lo sustancial señala, que desde agosto del 2014 se han estado realizando acciones de seguimiento. Después de una serie de actuaciones en el marco de la gestión de este asunto, y en razón de los plazos transcurridos sin que se hubiese efectivizado el traslado de la feria, con fecha 4 de julio del presente la Defensoría del Vecino de Montevideo envió la recomendación n.º 99/2016 al Director División de Promoción Económica, Sr. Ricardo Posada, con copia al Intendente de Montevideo, Ing. Daniel Martínez, en la que se recomendó que se concrete a la brevedad el traslado de la feria ubicada en la calle X.

3. Por lo expuesto el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve que:

Habiéndose resuelto favorablemente dicho trámite presentado por la peticionante, generándose el traslado de lugar de la feria vecinal y en consecuencia agotado el objeto de intervención de la INDDHH, corresponde el archivo de las actuaciones sin perjuicio.

TRABAJO

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 389/16

Montevideo, 26 de febrero de 2016

Intendencia de Montevideo

Sr. Intendente

Ing. Daniel Martínez

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 18.446, a efectos de poner en su conocimiento la finalización de la investigación del caso presentado por la Sra. X, tramitado por la INDDHH en el expediente C.379/2014.

1. Antecedentes. La Sra. X, se presentó en el año 2012 a Concurso Abierto n.º 375 - E2/II para ingresar a la Carrera 32II técnico/a en áreas verdes, del cual resultó ganadora obteniendo el cuarto lugar en el orden de prelación (resolución 4370/12 de fecha 8/10/2012, expediente 512-001606-II). No obstante, resultó eliminada luego de la evaluación médica, la cual estableció que la misma no se encuentra apta para el ejercicio de la función pública en la tarea correspondiente al citado concurso por padecer de Obesidad Mórbida.

2. De acuerdo al relato de la denunciante, que en la evaluación médica fue maltratada por los profesionales intervinientes, quienes entre otros extremos le habrían manifestado: ¿alguna vez vio a un viejo gordo? no, porque se mueren antes, y dado que se iba a morir dentro de un tiempo, no estaba apta para el trabajo; y que con su sobrepeso no iba a poder levantar una máquina de cortar césped.

3. La Sra. X interpuso recursos de reposición y apelación contra el dictamen de la Junta Médica, que fueron rechazados por resolución n.º 5018/13 (expediente 5010-005232/12).

4. Finalmente es de señalar que la Sra. X es egresada de la Escuela de Jardinería de la Intendencia de Montevideo, hecho que de acuerdo a la denunciante implica un contrasentido en la medida que la propia Intendencia, se ocupó de la formación de quien en definitiva no sería apta para el desempeño de las tareas inherentes a su formación.

5. Actuaciones de la INDDHH. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la ley 18.446, y el Convenio Marco de Colaboración, suscrito entre la INDDHH y la Defensoría del Vecino de Montevideo (DVM), por oficio 702/2014 de fecha 12 de enero de 2015, los hechos señalados fueron puestos en conocimiento de la DVM.

6. En respuesta al referido oficio, con fecha 24 de junio de 2015 la DVM informó que habiendo solicitado copia de los expedientes generados en torno al Concurso Abierto n.º 735-E2/II (expedientes n.ºs 5010-005232/12 y 5112-001606/II) de los mismos se desprende que la Sra. X fue eliminada, por no haber superado la instancia de evaluación médica de conformidad con lo establecido por el artículo 33D numeral 2.º del Volumen III del Digesto.

7. La División Asesoría Jurídica, en la consideración del recurso de apelación interpuesto por la Sra. X señala que *"la evaluación médica no está fundamentada y que del informe médico aclaratorio posterior resulta que la obesidad mórbida mediante criterios objetivos (talla, peso, IMC) se asocia a 'comorbilidades', pero no se indica la efectiva constatación de dichos trastornos, sino el riesgo de padecerlos. Concluye que debe determinarse en forma categórica si la recurrente tiene o no aptitud física para desempeñar las tareas inherentes al cargo que aspira, porque en caso de contar con aptitud física, la falta de contratación podría configurar un acto discriminatorio que eventualmente podría generar responsabilidad para la IM. Y en base a ello, sugiere que en caso de duda se aplique lo establecido en la resolución 4370/12 en cuyo caso la interesada quedaría sujeta a evaluación de desempeño por seis meses, lo que permitiría a la IM dilucidar si está o no en condiciones físicas para realizar la labor y en este último caso rescindir la contratación"*.

8. El servicio de Salud y Seguridad Ocupacional reitera que *“la obesidad mórbida es una enfermedad, que la persona no es una persona sana, que presenta limitaciones actuales al ejercicio de las tareas que integran la descripción del cargo y expresa en forma categórica que se la considera no apta. Que se basa en criterios de salud laboral, y que compete al servicio prevenir riesgos futuros en el desarrollo de las tareas para la aspirante y para la institución.”*

9. La División de Asesoría Jurídica señala que la superioridad por razones de mérito, podría considerar la contratación de la interesada sujeta a evaluación de desempeño.

10. Finalmente, por resolución 5018/13 de fecha 4 de noviembre de 2013 se dispone no hacer lugar al recurso de Apelación interpuesto.

11. Analizada la documentación la INDDHH remitió oficio 871/2015 de fecha 24 de julio de 2015, en el que se efectuaron las siguientes consideraciones:

Que la Sra. X aprobó las instancias de oposición y méritos, asimismo a dicha fecha contaba con Carné de Salud Básico, Único y Obligatorio vigente, que conforme a lo dispuesto por el decreto n.º 651/90 de 18 de diciembre de 1990, que de acuerdo a la referida norma *“deberá ser aceptado como válido por todas las instituciones pública o privadas”*.

Que de acuerdo a los criterios interpretativos establecidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹⁸⁵ *“el denegar un puesto de trabajo o despedir a una persona cualificada, simplemente por su obesidad o porque fuma fuera del trabajo, se considerará como un acto de discriminación y constituirá una intromisión indebida en la vida privada”*. En consecuencia, corresponde a la Administración la carga de la prueba respecto a la acreditación irrefutable de la incapacidad de la concursante para el desempeño de las tareas descriptas en las bases del llamado.

Que la descripción de tareas establecida en el llamado comprende:

- Organiza y controla los trabajos de las cuadrillas de la IMM o de empresas adjudicatarias de obras en espacios verdes.
- Propone plantaciones en espacios nuevos y evalúa los ya existentes, bajo la supervisión del Ingeniero Agrónomo.
- Determina los herbicidas, fertilizantes y fitosanitarios, así como los elementos protectores a usar por el operador.
- Ejecuta planes de producción en vivero, de acuerdo a las directivas del profesional.
- Utiliza correctamente los materiales, productos, herramientas, y equipos propios de su especialidad, ejecutando las tareas de acuerdo a las normas de seguridad.
- Realiza tareas afines o similares a las descriptas.

De los antecedentes, no surge cuáles son específicamente las tareas que la concursante se encontraba impedida de realizar. Asimismo, de acuerdo a lo señalado por la División Asesoría Jurídica, la evaluación médica no fue fundamentada en tal sentido y los dictámenes posteriores se limitan a ratificar lo señalado en el dictamen original.

185 OIT (2007). *“La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean”*, informe del Director General, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, 96.ª reunión, 2007, Informe I (B). ISBN 978-92-2-318130-7/ ISSN 0251-3226.

De acuerdo a lo consignado en las Bases del Llamado (Naturaleza del Cargo) los ingresos se harían *“a través de un contrato inicial por un periodo de prueba de 6 meses, sujeto a evaluación de desempeño, con posibilidad de recontractación anual”*. Dicha posibilidad fue sugerida por la División de Asesoría Jurídica, no obstante resultó desestimada. En tal sentido, surgirían dudas razonables respecto a la necesidad o indispensabilidad de la medida de privar a la Sra. X de su derecho al trabajo, siendo que de acuerdo a las bases del llamado existían alternativas menos dañosas para la intervención del derecho de la concursante.

12. Con fecha 10 de noviembre de 2015, se recibió respuesta de la Intendencia de Montevideo, donde consta un Informe del Director del Servicio de Salud y Seguridad Ocupacional (Dr. X) de fecha 19 de agosto de 2015, que señala haberse entrevistado con la denunciante luego que fuera examinada por el personal médico del Servicio y le fuera planteada la situación. En dicha oportunidad, niega haber maltratado a la denunciante, agregando que para la entrevista la denunciante debió transitar una distancia de 7 u 8 metros para arribar a su oficina, llegando con respiración agitada (polipneica). Mantiene los aspectos técnicos del dictamen del Servicio. Asimismo agrega, que existen limitaciones por parte de la denunciante para el cumplimiento de las tareas que resultan de la descripción del cargo *“Utilizar correctamente los materiales, productos, herramientas, y equipos propios de su especialidad, ejecutando las tareas de acuerdo a las normas de seguridad”*.

A fojas 13 de la respuesta consta un Informe del Servicio Administración de Gestión Humana Unidad de Selección y Carrera Funcional de fecha 19 de octubre de 2015, que señala *“En todos los concursos que la Intendencia realiza se establece en las bases: una vez que el Tribunal establezca la lista de Prelación, el/la convocado/a a cubrir la función de contrato, deberá superar las instancias de Evaluación Psicolaboral y Médica, las cuales poseen carácter eliminatorio, de acuerdo a lo previsto en el Artículo D.33 del Digesto Departamental. La Evaluación Médica, se realiza en base a las características de la tarea a realizar. El/la aspirante deberá concurrir con Cédula de Identidad vigente y Carné de Salud vigente al Servicio de Salud y Seguridad Ocupacional que podrá solicitar la presentación de exámenes complementarios”*.

13. Conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, se dio vista de la respuesta de la Intendencia de Montevideo, quien la evacuo manifestando:

- Que no fue maltratada por el Director del Servicio de Salud y Seguridad Ocupacional (Dr. X), sino por el Dr. X en la prueba médica, que fue realizada en un día diferente, 48 horas antes de la entrevista con el Dr. X.
- Que el haber arribado a la entrevista con el Director del Servicio de Salud y Seguridad Ocupacional con respiración agitada (polipneica) obedeció a que para acceder a su oficina desde el hall principal de la Intendencia debió subir 3 o 4 tramos de escaleras. Asimismo, dada la experiencia negativa en la prueba médica, donde además del trato dispensado, fue la única de sus compañeros de concurso que fue rechazada, se le informó que el Director del Servicio de Salud y Seguridad Ocupacional era el único con facultades para revertir la decisión determinante de su futuro laboral, a dicha instancia arribo con un alto grado de nerviosismo y ansiedad.
- Que cursó y aprobó la carrera de Técnico en Áreas Verdes, curso dictado por la Intendencia de Montevideo (requisito obligatorio para el llamado a dicho cargo). A lo largo de dicho período realizó trabajos semanales de obrero en la ex quinta BEHRENS, lugar donde se hacen las prácticas de jardinería con lo cual estaba exenta de abonar la cuota mensual del curso, y en el último año de la carrera realizó una pasantía en el vivero

Municipal. Entre otras actividades realizaba plantaciones, corte de césped, reproducción de plantas, enviverados a plena tierra, trasplantes de diferentes tipos de vegetales, podas, armados de canteros, etc., en consecuencia implica que efectivamente puede cumplir con el requisito señalado como impedimento de *“Utilizar correctamente los materiales, productos, herramientas, y equipos propios de su especialidad, ejecutando las tareas de acuerdo a las normas de seguridad”*. No obstante, dicha aptitud no pudo ser demostrada ya que no se le permitió el ingreso provisorio.

- Finalmente, señala que en su oportunidad el Dr. X le dijo que la obesidad era una discapacidad. En octubre de 2015, la Intendencia de Montevideo realizó un llamado abierto para Técnico en áreas verdes para personas con discapacidad, donde el requisito obligatorio es presentar una constancia de discapacidad emitida por Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad. Al solicitar dicha constancia le fue negada por considerar que la obesidad es una enfermedad reversible, no una discapacidad.

Consideraciones finales de la INDDHH

14. De acuerdo a las bases del llamado a concurso n.º 735-E2/II, la naturaleza del cargo a cubrir correspondía al Escalafón Especialista Profesional, Sub escalafón Especialista Profesional Técnico, Nivel de Carrera V regulado por el artículo R.161.23 y siguientes del Digesto Departamental, que en el caso debe ser analizado en contraposición a las previsiones establecidas para el Escalafón Obrero (artículo R.161.27 y siguientes del referido Digesto). En tal sentido, la descripción de tareas establecida en las bases del llamado no necesariamente implicaría el desarrollo de una actividad física de carácter continuo y exigente. Asimismo, del conjunto de tareas establecida en la referida descripción la Administración únicamente señala la existencia de eventuales limitaciones para el cumplimiento de una.

15. De lo expuesto surge que el elemento central de controversia se encuentra determinado por la aptitud o no de la Sra. X para dar cumplimiento a lo previsto en las bases del llamado en cuanto a la posibilidad de *“Utilizar correctamente los materiales, productos, herramientas, y equipos propios de su especialidad, ejecutando las tareas de acuerdo a las normas de seguridad”*. En tal sentido, el hecho que la denunciante haya egresado como Técnica en Áreas Verdes de la Escuela Municipal de Jardinería, así como las demás consideraciones respecto a la realización de tareas prácticas a lo largo de su formación, llevan a concluir la existencia de por lo menos una presunción favorable a sus aptitudes e idoneidad para el cumplimiento de la tarea.

16. Se reitera que a la fecha del concurso, la denunciante contaba con Carné de Salud Básico, Único y Obligatorio vigente, que conforme a lo dispuesto por el decreto n.º 651/90 de 18 de diciembre de 1990, que de acuerdo a la referida norma *“deberá ser aceptado como válido por todas las instituciones pública o privadas”*.

17. De acuerdo al principio de necesidad o indispensabilidad, cuando existen dos o más medios para la tutela del interés de la Administración, en el caso la incorporación de personal idóneo para el desarrollo de los cometidos departamentales, debería optarse por el menos dañoso para el derecho afectado, y en caso de poder conseguirse la misma finalidad sin afectar derechos, debería seguirse esta opción. En el presente caso, conforme a lo previsto en las bases del llamado, la contratación inicial sería por un periodo de prueba de seis meses, sujeto a evaluación de desempeño (artículo D. 30 del Digesto Departamental), donde la Sra. X hubiera

tenido la oportunidad de acreditar o no su idoneidad en igualdad de condiciones que el resto de los integrantes de la lista de prelación que aprobaron el concurso. No obstante, la Administración no optó por dicha medida, por más que la misma estuviera dentro de sus facultades y en tal sentido fuera sugerida por el informe de la División Asesoría Jurídica, sino que procedió a la exclusión liminar de la concursante.

18. De lo expuesto la INDDHH resuelve:

18.1. Que la Intendencia de Montevideo ha vulnerado el derecho a no ser discriminada de la Sra. X, previsto entre otras normas por el artículo 2.2 del Pacto Internacional De Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

18.2. En consecuencia, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 18.446, recomienda se disponga la revisión de los procedimientos administrativos que llevaron al resultado lesivo. Se disponga la reparación del derecho vulnerado. Se informe a la INDDHH, en el plazo de 30 días las medidas adoptadas en cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 395/16

Montevideo, 11 de mayo de 2016

Ministerio de Relaciones Exteriores

Sr. Ministro

Rodolfo Nin Novoa

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia por parte del Sr. X, relativa a su situación funcional en la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU).

Conforme a lo establecido por los artículos 5, 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, y las normas complementarias establecidas en el Reglamento correspondiente, la INDDHH decidió admitir la mencionada denuncia e ingresarla con el número de expediente 582/2014.

Antecedentes. De acuerdo a lo manifestado por el denunciante así como la documentación incorporada al expediente:

1. El denunciante se desempeñó como funcionario bajo la categoría eventual, desde el 2 de enero de 1996 hasta el 28 de febrero de 2007, fecha en la que fue cesado, habiendo excedido ampliamente el plazo de cuatro años estipulado para la categoría eventual (artículo 1.02 del Reglamento de Personal).

2. El denunciante impugnó la resolución de cese, obteniendo un fallo favorable por parte del Tribunal Arbitral Internacional, dictado en el mes de julio de 2010.

De acuerdo al Laudo del referido Tribunal, la resolución de cese tuvo carácter ilegítimo. Destacándose los siguientes extremos *“En el caso existió un acto administrativo que tuvo por objeto disponer, en forma excepcional si se estima del resto de las situaciones, la no renovación del contrato o cese en el desempeño y ello a título de sanción por un supuesto desempeño insuficiente del trabajador. La decisión de no renovar, aparece como un acto viciado, establecido en contravención al marco normativo que regía la relación...”* (numeral 10).

La CARU pretendió fundar su decisión en el bajo desempeño del trabajador cesado, agregando una evaluación fechada en noviembre de 2007, cuando la decisión de cese ya había sido adoptada (literal d. Considerando 1, del Laudo). En tal sentido, *“Quiere decir que si era cierto que, el trabajador no rendía lo suficiente, teniendo presente que se encontraba vinculado a la CARU desde el año 1996 y que era titular de un legajo en el que no se registraban anotaciones negativas, lo menos que debió haberse hecho es darle la posibilidad de ser oído... La ausencia de dicha formalidad constituye una fuerte presunción sobre la circunstancia de que la motivación no fue sincera, y que el motivo real no se ha manifestado o, dicho en otros términos el acto está viciado por desviación de poder... (Considerando 16 del Laudo)”*.

3. Finalmente el Laudo dispuso el reintegro del trabajador ilegítimamente cesado.
4. La CARU aceptó el reingreso del funcionario, sin embargo, siempre de acuerdo a lo manifestado por el denunciante, se le asignaron funciones distintas, ocupando un cargo de inferior jerarquía y remuneración, pasando de Cajero a Auxiliar de Mantenimiento.
5. A partir del reintegro ocurrido en el año 2010, se empezó a evaluar al funcionario en forma negativa. En los años 2010, 2011, 2012 y 2013 se le calificó reiteradamente como regular, con lo cual se le colocó en la hipótesis normativa prevista en el artículo 10.07 del Reglamento de Personal de la CARU, el cual dispone que *“Para el personal permanente se le exigirá que en los últimos cinco años merecido tres calificaciones, continuas merecido tres calificaciones, continuas o alternadas, de regular o inferiores, en cuyo defecto caso la CARU podrá tener por disuelto el vínculo laboral sin derecho a indemnización alguna”*.
6. El funcionario oportunamente impugnó las evaluaciones, sin resultado favorable. Consecuentemente por resolución CARU N 88/14 de fecha 5 de setiembre de 2014 se dispuso nuevamente el cese del funcionario. Contra la resolución se interpuso recurso de reconsideración, que fue rechazado por resolución CARU 143/2014. Encontrándose pendiente la resolución de su situación por parte del Comité Mixto de Conciliación de la CARU.
7. A lo señalado corresponde agregar, siempre de acuerdo al relato del denunciante, que en el desempeño de sus funciones fue víctima de acoso laboral por parte de sus jefes, entre otros extremos manifiesta que se le hizo regar el jardín bajo lluvia torrencial.

Instrucción. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, se realizó la instrucción de la denuncia, realizándose las comunicaciones pertinentes con el Ministerio de Relaciones Exteriores de acuerdo a la naturaleza internacional del órgano denunciado. En tal sentido, la INDDHH mantuvo entrevista con los representantes de Cancillería así como comunicaciones mediante oficios, dándose oportunamente vista al denunciante de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446.

El denunciante agregó copia de nota de fecha 15 de setiembre de 2015, remitida desde el Ministerio de Relaciones Exteriores a la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes (en respuesta a oficio 023/2015), en el cual se expresa lo informado por la CARU sobre el caso. Al respecto, la INDDHH señaló la discordancia entre la interpretación del Laudo arbitral efectuado por la CARU, en cuanto señala que el motivo por el cual se dispuso la reincorporación del funcionario fue únicamente que la CARU se había excedido en el plazo de contratación bajo la categoría "eventual", mientras que omite toda referencia a las consideraciones de actuación con desviación de poder así como el ejercicio arbitrario de facultades discrecionales por parte de la CARU. Asimismo, se omitió el hecho que el organismo pretendió amparar su defensa en un informe de evaluación del funcionario de fecha posterior a la resolución de cese.

Con fecha 3 de febrero de 2016, el Ministro de Relaciones Exteriores respondió a la INDDHH que:

De conformidad con las evaluaciones e informes presentados por la Dirección de Asuntos Jurídicos y de Derecho Internacional del Ministro de Relaciones Exteriores, así como de la Delegación de Uruguay ante la CARU, surge que el cese del denunciante producido en el año 2014, deriva de malas calificaciones reiteradas en cuatro periodos consecutivos y asentadas por el Comité Científico y por el Administrador del Puente Libertador General San Martín, y que las mismas fueron motivadas por su bajo rendimiento y poca disposición al cumplimiento de sus funciones.

Este cese, fue en cumplimiento a lo establecido por el artículo 10.7 del Reglamento de Personal de la CARU, no teniendo vinculación alguna con el Laudo referido y cumplido, el que según los informes técnicos, no puede ser revisado ni tomado como argumento para rebatir por parte del Señor X las razones de su desvinculación, estando aun en trámite el procedimiento indicado en el Reglamento de Personal de la CARU (Comité Mixto de Conciliación). Y, en lo concerniente a la respuesta remitida a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, se informó según lo expresado por la CARU.

Consideraciones

La Comisión Administradora del Río Uruguay, en tanto órgano denunciado presenta una naturaleza jurídica singular, creada por el Estatuto del Río Uruguay (artículos 49 y sig.) de fecha 19 de noviembre de 1973, como institución con personalidad jurídica internacional. En consecuencia dicha naturaleza determina la existencia de órganos singulares para la dilucidación de los conflictos, en su caso el Tribunal Arbitral Internacional y el Comité Mixto de Conciliación, teniendo el primero con funciones jurisdiccionales lo cual escapa a la competencia de la INDDHH de conformidad con los artículos 6 y 19 de la ley 18.446, mientras que en el caso del Comité Mixto de Conciliación a la fecha se mantiene pendiente de resolución.

Sin perjuicio de lo señalado, conforme a lo dispuesto por el artículo 5 de la ley 18.446 que dispone: *"La competencia de la INDDHH, con las excepciones que expresamente se establecen, se extiende a todos los Poderes y organismos públicos cualesquiera sea su naturaleza jurídica y función, sea que actúen en el territorio nacional o en el extranjero..."*

Así, y sin que implique pronunciamiento respecto al fondo, es de conocimiento de la INDDHH, la existencia de otras denuncias de trabajadores de la CARU que han experimentado dificultades en la búsqueda de un foro efectivo para la tutela de sus reclamos relativos a presuntas situaciones de acoso laboral.

El Consejo Directivo de la INDDHH recomienda al Ministerio de Relaciones Exteriores:

1. Se instruya a los miembros de la Delegación uruguaya de la CARU, a adoptar todas las medidas a su alcance al efecto de dilucidar con celeridad la situación del Sr. X. Comprendiendo, la investigación sobre las denuncias relativas a acoso laboral sufrido en el periodo siguiente a su reincorporación, y la pronta resolución del reclamos pendiente de pronunciamiento por parte del Comité Mixto de Conciliación.
2. En general, se proceda al análisis de la efectividad y eficacia de los mecanismos para canalización de las demandas y tutela de los derechos de los funcionarios de la CARU.
3. Se informe en el plazo de 30 días respecto a las medidas adoptadas en cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 407/16

Montevideo, 10 de agosto de 2016

Sr. Intendente de Maldonado

Ing. Agr. Enrique Antía Behrens

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 18.446, a efectos de poner en su conocimiento la finalización de la investigación del caso presentado por las Sras. X, pertenecientes al conjunto de funcionarios/as contratados/as con carácter permanente por la Intendencia de Maldonado que fueron cesados/as por resolución 09041/2015 de fecha 15 de diciembre de 2015.

1. Antecedentes. La denuncia fue presentada ante la INDDHH con fecha 18 de enero de 2016. En dicha oportunidad las comparecientes señalaron, en lo sustancial, que la resolución de cese resultaba lesiva de sus derechos en la medida que de la misma no surge con claridad el motivo de selección de los funcionarios/as cesados/as, ya que todos habían ingresado por concurso o sorteo, presentando buenas calificaciones y evaluaciones funcionales. Agregaron que, dentro de la nómina de cesados, existen funcionarias embarazadas y personas en situación de discapacidad.
2. En cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, la INDDHH informó a la Intendencia de Maldonado de la mencionada denuncia mediante oficio 1001/2016, de fecha 22 de enero de 2016, solicitando se informara respecto a los extremos denunciados, proporcionando fundamentos de la decisión de esa Intendencia y copia de todos los antecedentes. Asimismo se

solicitó información respecto a los criterios de selección de los funcionarios alcanzados por la medida, y si la Administración Departamental tuvo en consideración la eventual afectación de derechos de funcionarias embarazadas y personas en situación de discapacidad.

3. Con fecha 17 de marzo de 2016, la INDDHH recibió una respuesta de la Intendencia de Maldonado que en lo sustancial señala: (a) que el fundamento legal de la medida se encuentra en el artículo 76 literal b del decreto 3881/2011; (b) que la motivación del acto estuvo dada por el Informe de la Dirección General de Administración y Recursos Humanos, que establece la necesidad de Racionalización Administrativa funcional de la Intendencia; (c) que, ante la necesidad de la citada racionalización, cada Dirección General de la Intendencia señaló cuales eran los funcionarios de los que se podía prescindir; (d) que la decisión se adoptó exclusivamente siguiendo el parámetro objetivo de la proximidad de vencimiento de sus contratos. Asimismo, la Intendencia niega lo señalado por las denunciantes en lo relativo a la imposibilidad de acceder a los antecedentes de la resolución, en cuanto éstos quedan de manifiesto en los recursos administrativos presentados contra la resolución de cese. Finalmente, la Administración Departamental señala carecer de conocimiento respecto a lo manifestado por las denunciantes en cuanto que sus cargos habrían sido ocupados por personal que no ingresó por concurso, sino designado en forma discrecional, así como si la resolución de cese tuvo en cuenta la afectación de mujeres embarazadas y personas en situación de discapacidad (Informe de Asesoría Jurídica Acta 5, expediente 2016-88-01-03122).

4. Conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, con fecha 17 de marzo de 2016 la INDDHH dio vista a las denunciantes, la que fue evacuada con fecha 20 de abril de 2016. En concreto, las denunciantes señalan que, en forma previa y posterior a la resolución de cese, la Intendencia dispuso la contratación de otras personas con las mismas especialidades que los funcionarios cesados. Adjuntan copia de las resoluciones respectivas. Agregan que las remuneraciones de los nuevos funcionarios son superiores a la de los funcionarios cesados. Complementariamente, informaron a la INDDHH sobre la recontractación de una funcionaria licenciada en trabajo social que fuera cesada conjuntamente con las denunciantes, así como de otros tres funcionarios también incluidos en la resolución de cese.

5. En función de la evacuación de vista, la INDDHH solicitó ampliación de información a la Intendencia de Maldonado mediante oficio 1068/2016 de fecha 27 de junio de 2016. La Intendencia de Maldonado respondió mediante oficio 1917/16 DEC/vh de fecha 19 de julio de 2016, señalando que: *"Respecto a si se contrataron otras personas con las mismas especialidades que los funcionarios cesados, con posterioridad a dicha fecha, lo mismo debiera ser informado por la Dirección General de Administración y Recursos Humanos (...) y aunque la respuesta a dicha interrogante fuera afirmativa por parte de la Dirección General aludida, desde el punto de vista del Derecho de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, no advierte la suscrita que lo mismo pueda traducirse en lesión alguna a los derechos fundamentales de las denunciantes, tratándose en la especie del ejercicio del poder discrecional de toda Administración de cesar a aquellos funcionarios cuyos regímenes de movilidad lo permitan, siempre que se cumplan los presupuestos legales respectivos; así como proceder a la contratación en calidad de funcionarios de aquéllos de quienes necesite servirse la Administración en un momento en particular y para unas determinadas tareas (...). La recontractación de funcionaria licenciada en trabajo social cesada por resolución que atacan y de otros tres funcionarios, que no se especifican ni se acompañan las resoluciones a que se aluden fueron agregadas con los nuevos hechos. (...) Resolución n.º 02859/2016 se dispuso, por razones de oportunidad y mérito, la recontractación de la funcionaria que oportunamente fuera cesada en legal forma por resolución n.º 09041/2015. Situación esta en la que ninguna de las funcionarias denunciadas ha alegado encontrarse, y sin perjuicio de que su fundamento radicó en razones de*

oportunidad y mérito y no de legalidad de la resolución aludida, la que se mantuvo. En cuanto a los otros tres funcionarios que se expresa por las denunciantes fueron recontratados con posterioridad a ser cesados por la resolución original, sin perjuicio de que la información sobre lo mismo podrá ser ampliada por la Dirección General competente, son de conocimiento de la suscrita la recontratación de la funcionaria involucrada en expediente 2015-88-01-19815; la de la funcionaria licenciada en trabajo social; ambos antes referidos; así como la situación de un funcionario que luego de incluido en la resolución 09041/2015 tomó conocimiento la Administración de que se encontraba cursando una enfermedad de gravedad, lo que ameritó que razones de oportunidad y mérito basadas en razones de humanidad se procediera a su recontratación, todo lo que surge de expediente 2015-88-01-19392 vinculado al presente expediente (...) la resolución 9041/2015 a que aluden como lesiva las denunciantes fue revisada en debida forma por esta Administración, no encontrándose a la fecha razones de legalidad que la vicien, no obstante la Administración a procedido a revisar cada caso planteado, pero sería poco razonable, que tratándose de una resolución acorde a Derecho la atacada, se procediera a contemplar cada uno de los casos de revisión de situación solicitado, habiéndose procedido a amparar aquéllos donde razones de oportunidad y mérito lo justificaban, lo que no ocurre en todos los casos (...).

6. De lo informado, conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley 18.446, con fecha 25 de julio de 2016, se dio nueva vista a las denunciantes, quienes manifestaron con fecha 3 de agosto de 2016 que, en supuestos de “racionalización administrativa”, la Intendencia de Maldonado debió observar lo dispuesto por el artículo 122 del decreto departamental 3881/2011, donde se estipula la necesidad de resolución fundada. Concretamente, en su literal d, dispone que *“las modificaciones de la estructura orgánica no podrán causar lesiones a los derechos a la carrera administrativa, a la remuneración salarial y al ejercicio del cargo”*. Subrayan las denunciantes que este extremo no se habría cumplido en el caso, debido a que la resolución que dispuso el cese se habría tramitado mediante lo que las denunciantes califican como *“expediente express”*. En este expediente se designa a las comparecientes para ser cesadas, por presuntos memorándums elaborados por personal de particular confianza del Gobierno Departamental; que no fueron notificadas en tiempo y forma; y que la medida tomada por el organismo denunciado sólo habría sido elaborada exclusivamente para las áreas a las que pertenecen los/as funcionarios/as cesados, y no para el resto de las áreas de la Intendencia.

Complementariamente, las denunciantes señalan que fueron primeras en sus respectivos concursos, obteniendo las mejores calificaciones y teniendo mayor o igual antigüedad respecto a otros en igual situación contractual con menores calificaciones, quienes, no obstante ello, continuaron desempeñando funciones.

Finalizan destacando que las funciones que cumplían se siguieron desarrollando, en la mayoría de los casos con personal ingresado directamente violentando los artículos 59 al 70 del decreto departamental 3881/2011. Agregan que la contratación directa vulnera lo dispuesto por los artículos 47 a 58 de la ley 18.719, así como lo dispuesto por el dictamen del Área Jurídica de la propia Intendencia (expediente 2009-88-01-00668), en cuanto concluye que *“la modalidad arrendamiento de servicios no puede ser utilizada bajo ningún punto de vista”*.

7. Consideraciones de la INDDHH. Al tenor de lo expuesto corresponde dar por concluida la investigación, conforme lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 18.446. Asimismo, corresponde realizar las siguientes puntualizaciones respecto al alcance del análisis de la INDDHH sobre el objeto de la investigación realizada. *“La INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias origi-*

nales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional ni tendría facultades para revocar actos administrativos.¹⁸⁶ Por cuanto existen aspectos puestos de manifiesto que resultan competencia exclusiva del Tribunal de lo Contencioso Administrativo¹⁸⁷ o, en su caso, de la acción reparatoria ante el Poder Judicial, la INDDHH no realizó un análisis de legalidad de los actos administrativos en sentido clásico, sino que se centró primordialmente en la eventual afectación o restricción de los derechos de las denunciantes generadas por la decisión de la Intendencia de Maldonado mencionada oportunamente.

8. En tal sentido, el alcance de la presente resolución se encuentra determinado por lo dispuesto por el literal G del artículo 4 de la ley 18.446 que habilita a la INDDHH a *“Recomendar y proponer la adopción, supresión o modificación de prácticas institucionales, prácticas o medidas administrativas y criterios utilizados para el dictado de actos administrativos o resoluciones, que a su juicio redunden en una mejor protección de los derechos humanos”*.

9. Para esta Institución, la resolución 09041/2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 de la Intendencia de Maldonado, efectivamente produjo una afectación del derecho al trabajo de los/as funcionarios/as cesados, ya que quienes se vieron alcanzados por dicha resolución cesaron su vinculación laboral con el organismo denunciado. Si bien es cierto que los/as funcionarios/as en cuestión no eran presupuestados ni inamovibles, dicho extremo no exime a la Administración de su deber (aún frente a supuestos actos discrecionales) de fundar toda decisión que afecte o vulnere derechos, en los principios de idoneidad, indispensabilidad y proporcionalidad.

10. En el caso, la única fundamentación esgrimida fue que la actuación se realizó al amparo del decreto departamental 3881/2011 (artículo 76 literal b); los informes que dan cuenta de la necesidad de *“racionalización administrativa funcional”*; y el parámetro objetivo de *“la proximidad del vencimiento de sus contratos, no habiendo existido ningún otro criterio de evolución”*.

11. Por el contrario, se desprende de estas actuaciones que no se tuvo en cuenta la eventual afectación de funcionarias embarazadas y personas en situación de discapacidad. Este extremo si fue evaluado con posterioridad, respecto a un funcionario quien, de acuerdo a lo manifestado por la Administración, se encontraba afectado por una grave enfermedad. En este caso, con base en razones humanitarias, se dispuso su recontractación (expediente 2015/88/01/19392). Por otra parte, el organismo denunciado tampoco tomó en cuenta la forma de ingreso a la Administración, la idoneidad ni evaluaciones para el desempeño de la función de las personas denunciantes, entre otros criterios de buena administración.

12. En cuanto a las necesidades de *“racionalización administrativa funcional”*, emergen como un concepto jurídico indeterminado, que en el caso resulta de difícil comprobación, más aun cuando por resoluciones posteriores se dispuso la recontractación de algunos de los funcionarios cesados. Es el caso, entre otros, de las situaciones tramitadas, entre otras, en los expedientes 2015-88-01-19392 y 2015-88-01-19815. Asimismo, simultáneamente al proceso de cese de las personas denunciantes, amparada en la alegada necesidad de racionalización

186 Exposición de motivos ley 18.446.

187 *Constitución artículo 309* “El Tribunal de lo Contencioso - Administrativo conocerá de las demandas de nulidad de actos administrativos definitivos, cumplidos por la Administración, en el ejercicio de sus funciones, contrarios a una regla de derecho o con desviación de poder...”.

administrativa, la Administración Departamental dispone la contratación de otros funcionarios bajo la modalidad de arrendamiento de servicios. Esto, independientemente de la facultad de la Intendencia de Maldonado de contratar personal, arroja mayor opacidad al criterio de racionalización administrativa, afectando, en definitiva, la transparencia y confiabilidad de la política pública de recursos humanos para el desarrollo de los cometidos de la Intendencia, en la medida que el cese y contratación de funcionarios no se asienta en criterios planificados y cuantificables.

13. Del análisis de la documentación brindada a la INDDHH por la Intendencia de Maldonado no surge la idoneidad o adecuación de la medida para el fin perseguido. Debe recordarse la alegada necesidad de racionalizar la estructura del Gobierno Departamental mediante el cese de los funcionarios alcanzados por la resolución 09041/2016. A juicio de la INDDHH, tampoco puede alegarse la indispensabilidad de la medida, ya que, como se señaló precedentemente, con posterioridad se dispuso la recontractación de algunos de los cesados.

14. Por lo expuesto el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

Recomendar a la Intendencia de Maldonado:

14.1. La revisión de los procedimientos que determinaron el cese de la relación funcional de las personas comprendidas en la resolución 09041/2015, adecuando sus actuaciones a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

14.2. A partir de lo señalado en el punto anterior, que adopte las medidas administrativas pertinentes para dictar una resolución que, por contrario imperio, repare la vulneración de derechos de las personas denunciadas.

14.3. Finalmente, que proceda a la adecuación de la política pública de contratación y cese de funcionarios, incluso en los supuestos de actuación discrecional, adoptando criterios transparentes y confiables, en consonancia con las obligaciones de cualquier organismo del Estado Uruguayo, a nivel nacional o departamental.

Conforme a lo dispuesto por la ley 18.446, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de estas recomendaciones.

Resolución n.º 418/16

Montevideo, 9 de setiembre de 2016

Sr. Rector de la Universidad de la República (UDELAR)

Dr. Roberto Markarian

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) se dirige a Ud. de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 18.446 en el marco del caso presentado por *trabajo afirmativo*. Servicio Comunitario de Difusión. Orientación

y Consulta dependiente de la Coordinadora Nacional Afrodescendiente, concerniente a la implementación de acciones afirmativas hacia la población afrodescendiente en aplicación de lo dispuesto por la ley 19.122.

1. Antecedentes. La denuncia fue presentada con fecha 8 de junio de 2016, en la cual se manifestó que no se estaría dando cumplimiento a la aplicación de la cuota del 8% en la totalidad de los llamados públicos a cubrir vacantes laborales tanto a nivel del funcionariado como a nivel docente que se encuentra realizando la Universidad de la República durante el presente año, incumpliendo lo dispuesto por los artículos 2, 4 y 6 de la ley 19.122.

2. En cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 21 de la ley 18.446, la INDDHH solicitó mediante oficio 1064/2016 de fecha 24 de junio de 2016 a la UDELAR que informara en el plazo de 20 días respecto a lo consignado en la denuncia y las acciones desarrolladas en cumplimiento de lo dispuesto por la ley 18.446.

3. Con fecha 25 de julio de 2016, la UDELAR respondió remitiendo el expediente 013000-001215-16 que en lo sustancial señala, que del tenor de la denuncia surgen dos interpretaciones respecto a la UDELAR: a) no cubre el 8% de las vacantes objeto de cada llamado público concreto: o b) si no se cubre en general con el 8% de las vacantes generadas en el año, siendo la última hipótesis la que se compadece con lo dispuesto por el artículo 4 de la ley 19.122.

En tal sentido, agrega que: *"la Administración podrá definir políticamente, por razones de mérito (oportunidad y conveniencia): a) qué llamados a provisión de vacantes sean destinados exclusivamente a personas afrodescendientes; b) una convocatoria general con cupos específicos para postulantes con descendencia afro; c) un llamado abierto sin provisión de ningún tipo de discriminación positiva; d) un llamado destinado exclusivamente a personas con discapacidad (ley 18.651)".*

Que con motivo de la obligación legal (artículo 4 de la ley 19.122) la UDELAR ha realizado un llamado reservado a personas afrodescendientes. Resolución n.º 31 de 3 de agosto de 2015 para la provisión de cargos de Asistente de Biblioteca. Especialista Superior I. Esc. D. G.º 9, en el que se presentaron dos postulantes. Asimismo, se realizó un llamado para Asistente de Informática (Esc. D3, Especialista Superior III. G.º 7), en el que ninguno de los postulantes inscriptos se autodeclaró afrodescendiente. Con relación a los cargos docentes, la Dirección General de Personal aclara que "los llamados se encuentran descentralizados". Sin perjuicio aporta información extraída del censo 2015, en cuanto a los funcionarios docentes, 1% se declara afrodescendiente.

4. Consideraciones de la INDDHH.

Del informe 2015 de Ingreso de personas afrodescendientes en el Estado, elaborado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, surge que la UDELAR envió la información en forma incompleta (fs. 9). Que la UDELAR se encuentra dentro de los organismos que no cumplieron la cuota del 8% de los ingresos exigido por el artículo 4 de la ley 19.122, únicamente alcanzando el 4,5%. Que los cargos ocupados consistieron en tres Vigilantes, un Servicios Generales, un Preparador Área Biológica y Especialista en Área Tecnológica, de un total de 132 ingresos en el período. En conclusión, la Udelar en el año 2015 no cumplió lo dispuesto por el artículo 4 de la ley 19.122.

La obligación establecida por el artículo 4 de la ley 19.122 se enmarca en un conjunto de medidas tendientes a la efectiva materialización de los derechos parte de la población afrodescendiente reconocidos por los artículos 7, 8 y 72 de la Constitución, así como las obligaciones internacionales asumidas por el país (artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial). En tal sentido compete a cada órgano del Estado el diseño, promoción e implementación de acciones afirmativas dirigidas a la integración de la población afrodescendiente, obligación que en el caso de la UDELAR sea reforzada en consonancia con los fines que cumple (artículo 2 de la ley 12.549).

Consecuentemente, lo dispuesto por el artículo 4 de la ley 19.122 debe ser interpretado como el grado mínimo de cumplimiento de acciones afirmativas. Así, independientemente del grado de discrecionalidad que pudiera tener la UDELAR, respecto a la aplicación o no del porcentaje a cada llamado específico, difícilmente pueda sostenerse que se está cumpliendo con una acción afirmativa en el supuesto hipotético que únicamente se aplique el porcentaje legalmente previsto para el llenado de vacantes de los escalafones y grados inferiores. Por el contrario, se requiere el desarrollo de un conjunto de medidas que permitan la inclusión efectiva de la población afrodescendiente.

5. Por lo expuesto el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

5.1. Que la UDELAR no ha cumplido con la obligación dispuesta por el artículo 4 de la ley 19.122, consecuentemente violando el derecho humano tutelado por la norma.

5.2. Recomendar a la UDELAR que, en plazo más breve posible, implemente la revisión de sus procedimientos y prácticas institucionales que llevaron al referido incumplimiento. A la vez, que continúe promoviendo la implementación de medidas complementarias que refuercen las acciones afirmativas establecidas por la ley 19.122.

5.3. Solicitar a la UDELAR informe en el plazo de seis meses respecto a las acciones implementadas en cumplimiento de la presente resolución.

Resolución n.º 420/16

Montevideo, 27 de setiembre de 2016

Sra. Presidenta del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay

Lic. Marisa Lindner

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por X y X.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2015-1-38-0000686.

Según los hechos relatados, los denunciantes trabajaron para el CAIF X, ubicado en los accesos a Montevideo, ruta X, habiendo cesado su vínculo laboral en el mes de febrero del año 2015.

Manifestaron que habían iniciado las acciones legales correspondientes, reclamando lo que a su juicio eran rubros laborales impagos, específicamente despido indirecto, junto con el daño moral correspondiente, contra el INAU y contra la Organización X, juicio que se tramitó en primera instancia ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia del Trabajo de 18.º Turno, I.U.E. 2-027192/2015, habiendo una segunda instancia que se tramitó ante Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 4.º Turno.

II) Los hechos que podrían ameritar la intervención de esta Institución estaban dados, por una serie de circunstancias que venían aconteciendo en el CAIF gestionado por la Organización Ventura, y que ponían en riesgo la integridad de los niños que allí concurrían, sin perjuicio de otras circunstancias que también se denunciaban. Se agregó a la denuncia, copia de una nota que había sido presentada ante uno de los Directores de Programas de Evaluación y Monitoreo del Plan CAIF, Psic. X.

La nota fechada el 20 de noviembre del año 2014, informaba sobre una serie de irregularidades observadas por los denunciantes y por X, estudiante avanzada de psicomotricidad, que también firmaba la nota. Se denunciaba que la coordinación se dificultaba debido a que quien ejercía ese rol solamente concurría al CAIF un día al mes y también otras cuestiones que hacían a la coordinación entre técnicos de la institución. Además se denunciaron falta de actividades para los niños que concurrían al CAIF, conductas inapropiadas de las educadoras, dificultades en el relacionamiento con los niños de parte de estas educadoras, etc.

Se denunciaban malas intervenciones respecto de las familias de los niños, desde el perjuicio, la insensibilización y la culpabilización.

Se denunciaba la actitud de un sereno del centro que se encontraba trabajando desde sus inicios y que además vive allí, entorpeciendo durante el día el trabajo con los niños y denunciándose que en algunas ocasiones había llegado alcoholizado. En la semana que se había presentado la nota, se había mencionado en tono de broma, en el desarrollo de un conflicto con el sereno, que *“los problemas se deben resolver utilizando un arma, que él tiene hace 15 años, etc.”*.

Y por último, se denunciaba en esa nota, que a algunas familias se les exigía dinero para costear las salidas didácticas, y en el caso de las familias que no podían hacerse cargo del costo, se les negaba la participación del niño en la salida.

III) Con fecha 5 de octubre del año 2015 se remitió el oficio n.º 925/2015, donde se solicitaba se remitiera la siguiente información en el plazo de quince días hábiles:

1. *Estado actual de la denuncia presentada ante el Psic. X el día 20 de noviembre pasado.*
2. *Cantidad de cupos asignados e informe actualizado de los/as niños/as que hacen uso del centro.*
3. *Actual conformación del equipo técnico, especificando profesión, rol y carga horaria, y asimismo de otros trabajadores no técnicos.*

4. *Proporcione el nombre y cargo de las personas responsables de la supervisión de dicho centro, así como datos de contacto.*
5. *Proporcione todos los informes de supervisión existentes, así como las constancias de visitas de evaluación y/o intervención existentes de los últimos dos años.*
6. *Informe si INAU ha realizado observaciones al centro y su grado de cumplimiento.*

Durante este año, y en una de las instancias de coordinación que existen entre esta Institución e INAU, se acordó enviar al punto focal designado por el Directorio copia de dos oficios que a la fecha estaban vencidos, siendo uno de ellos, el oficio n.º 975/2015, comunicándose el día 7 de marzo pasado por correo electrónico a las casillas proporcionadas.

IV) No formó parte de la denuncia ante esta Institución la situación laboral de los denunciados, y si lo hubiera sido, tampoco por imperio de los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446, se hubiera podido intervenir en la misma. La sentencia dictada en primera instancia, no hizo lugar al rubro despido indirecto reclamado, e hizo lugar a la excepción de falta de legitimación pasiva que había opuesto en tiempo y forma el INAU.

Sin embargo, en segunda instancia, si bien se confirmó la sentencia de primera instancia en su casi totalidad, se desestimó la excepción de falta de legitimación pasiva.

La particularidad del presente expediente radica en que, en forma excepcional, los hechos que se denunciaron ante la INDDHH también fueron incluidos dentro de una demanda y también debieron ser probados en el ámbito judicial, existiendo a su respecto el contralor de la demandada y con todas las garantías del debido proceso, y son los mismos hechos que se utilizan para fundamentar la denuncia ante la INDDHH. En los considerandos de la sentencia de segunda instancia se puede leer que *"Son varias las educadoras que declaran en autos, que sostienen que en realidad, el maltrato, agresión e intolerancia fue de los actores hacia ellas, pues menospreciaron su trabajo, profesionalidad y calidad técnica, metiéndose en temas pedagógicos que no les competían, al punto que incluso quedó una educadora llorando en la mentada reunión de diciembre. Por otra parte, estos testimonios niegan que la coordinadora hubiere cometido actos de abuso, hostigamiento, persecución o maltrato a los actores"*.

En otra parte y respecto de una grabación hecha a la coordinadora *"En definitiva, resulta que les explica que ella debe cumplir directivas y les pide que deben llevarse bien, acatando sus decisiones, dado que para eso tiene el cargo de coordinadora, agregando incluso que como ella no está presente todos los días, pueden trabajar tranquilos y lo que les pide es mínimo". Y más adelante "El cúmulo probatorio obrante, permite concluir que lo que pasó fue un conflicto entre los actores, el psicólogo X y la trabajadora social X, con las educadoras y docentes, respecto del cual la coordinadora X, tomó partido por estas últimas:"*"X refiere a amenazas reiteradas en forma genérica, pero debió haber sido más concreta, para que se le pudiese considerar. Las restantes testigos, ofrecidas por la demandada, niegan haberla presenciado. Demás está decir que la denuncia de los actores al inau, no prueba por sí sola que haya existido la amenaza con arma de fuego del sereno".

Los hechos probados pueden dar lugar a diversas responsabilidades. Por un lado, no ameritan a juicio de la Justicia que la Organización Ventura y el INAU sean condenados a abonar a los litigantes los rubros salariales reclamados y asimismo el daño moral reclamado como consecuencia del acoso alegado.

En la posición del Tribunal, la legislación tuitiva en materia laboral, que surge de las leyes n.º 18.099 y n.º 18.251 atribuyen, legitimación pasiva del INAU respecto de los créditos laborales cuyo pago se pudiera establecer. Luego de establecido por el Tribunal esta circunstancia, en el análisis de los hechos entiende que no se configuran los supuestos para la condena al pago de los rubros a las demandadas.

V) Lo que también releva el Tribunal, es la existencia de un mal ambiente de trabajo, con grupos divididos, con mala interacción, que es de conocimiento de la coordinadora, que opta por tomar partido en vez de tomar las medidas necesarias, y que como ella misma dice no va a trabajar todos los días, todos elementos que permiten concluir la existencia de un mal ambiente laboral que repercute en los niños y niñas que concurrían allí a diario. Luego de presentada la nota y hasta el momento del cese laboral, no hay constancia de alguna intervención estatal luego del cese, no figura ni en el expediente ni fue comunicado a la INDDHH ninguna inspección ni investigación. En la denuncia hay elementos suficientes para suponer que los controles no han sido eficaces por parte del INAU.

En consecuencia a juicio de esta Institución una omisión en el cumplimiento de las obligaciones del INAU cuya misión es garantizar el ejercicio efectivo de la ciudadanía todos los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, en su calidad de sujetos de derechos.

En su condición de órgano rector en materia de políticas de niñez y adolescencia y competente en materia de promoción, protección y atención de niños en la primera infancia, debió, luego de recibida la denuncia, tomar las medidas necesarias para aclarar estos hechos.

En la resolución n.º 62/2013 de fecha 21 de marzo del año 2013, desde la INDDHH se recordaba que existe un deber de prevención y protección a cargo del Estado, que surge de la ratificación de Tratados Internacionales, en particular la Convención de los Derechos del Niño que establece en su artículo 3 que *Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.*

Ese concepto es recogido en diferentes artículos del Código de la Niñez y la Adolescencia, y en especial en el artículo 68, donde se detallan las competencias del INAU y entre ellas las de fiscalización periódica de instituciones privadas a las que concurren niños y adolescentes, que ya venían establecidas en la ley n.º 15.977 artículo 7.

VI) La falta de controles de parte del Estado ya ha sido objeto de pronunciamiento por parte de los Comités de vigilancia del cumplimiento de los Tratados suscritos por nuestro país.

En ocasión de presentar nuestro país los informes periódicos tercero a quinto combinados (CRC/C/URY/3-5) y las respuestas escritas a la lista de cuestiones (CRC/C/URY/Q/3-5/Add.I), ante el Comité de los Derechos del Niño, se emitieron las Recomendaciones finales, con fecha 5 de marzo del año 2015, estableciéndose respecto del desarrollo de la primera edad, población a la que va dirigida el Plan CAIF: *60. El Comité recomienda al Estado parte que siga mejorando la calidad y la cobertura de sus servicios de atención y educación de la primera infancia, en particular mediante la adopción de las siguientes medidas: a) Dar prioridad a la prestación de esos servicios a los niños menores de 3 años, con el fin de garantizar que se presten*

de una forma holística que incluya el desarrollo global de los niños y el fortalecimiento de la capacidad de los padres; b) Aumentar la disponibilidad de los servicios de atención y educación de la primera infancia para todos los niños, ofreciendo servicios gratuitos o asequibles, ya sea en centros públicos o privados; c) Velar por que todos los proveedores de atención y educación de la primera infancia se inscriban en el correspondiente registro con carácter obligatorio y sean supervisados sobre la base de criterios específicos.

En similares pronunciamientos la INDDHH también ha recomendado al INAU utilice la debida diligencia en el control de las organizaciones privadas que tienen convenios para la atención de niños, niñas y adolescentes ahondando en el concepto.

Así en la recomendación n.º 360/2015 del 21 de agosto del año 2015 se expresaron conceptos que son de aplicación al caso: *"La debida diligencia implica que los Estados adopten medidas integrales para la prevención de cualquier forma de maltrato, se debe contar con políticas y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante factores de riesgo. En este sentido la práctica institucional a los efectos de investigar y adoptar medidas de prevención y protección debe favorecer los mecanismos de denuncias sin requerir altos niveles de formalidad".*

VII) Y por último, en conceptos que también son aplicables en la presente resolución, en la resolución n.º 213/2014 de fecha 30 de julio del año 2014, se manifestaba *"Recomendar al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay tenga presente para el futuro el deber de colaboración que surge del artículo 21 de la ley 18.446".*

La INDDHH está facultada para dar por finalizada la intervención cuando la vulneración denunciada ha sido subsanada o bien cuando la misma ha finalizado, o cuando como en el presente caso, se han agotado todos los plazos y se constata falta de colaboración del organismo denunciado ante el envío de comunicaciones que no fueron contestadas. También debe considerarse la existencia de un juicio laboral que permite conocer cómo era el funcionamiento del CAIF, y no difiere de los hechos aquí denunciados.

VIII) En base a lo anteriormente expuesto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

I) Recomendar al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay realizar una investigación sobre la gestión del CAIF Xen relación a los hechos denunciados ante la Institución Nacional de Derechos Humanos, y sobre los mecanismos de control de ese CAIF en el período denunciado, informándose en el plazo de 45 días.

II) Poner en conocimiento del Ministerio de Desarrollo Social la presente resolución de conformidad con el artículo 8.º de la ley 17.866.

III) Recomendar al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay tenga presente para el futuro el deber de colaboración que surge del artículo 21 de la ley 18.446

IV) Notificar a los denunciantes de la presente resolución.

EDUCACIÓN

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 425/16

Montevideo, 14 de octubre de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su consulta, la que fue ingresada con el n.º 2016-1-38-0000004.

De acuerdo a lo informado el día 16 de marzo de 2015 inició trámite de reválida en la Inspección Técnica - Sección reválidas del CES Rivera, no teniendo hasta ese momento respuesta.

A los efectos de la sustanciación de la situación planteada se solicitó información al Consejo de Educación Secundaria (en adelante CES). El 15 de enero se nos informó que el trámite se encontraba en su última etapa y que se retomaría en el mes de febrero.

Con posterioridad se solicitó nuevamente información a los efectos de tomar conocimiento si existía resolución final e información general sobre los procedimientos.

De acuerdo a lo informado por el CES, el 3 de febrero de 2016 se emitió la resolución n.º 56 que resolvió revalidar los estudios cursados y aprobados en Brasil, comunicar al Liceo n.º 2 y a la Inspección de Educación Secundaria - Rivera. Con fecha 14 de abril ingresó dicha comunicación en la Inspección - Rivera que le fuera informada en forma telefónica.

El 28 de setiembre de 2016 nos informó que accedió a la resolución correspondiente al caso. Teniendo en cuenta que la situación ha tenido una solución satisfactoria (artículo 27 inciso 2 de la ley n.º 18.446), la INDDHH procederá al cierre de las actuaciones sin perjuicio de la generación de hechos nuevos.

581

SALUD

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 423/16

Montevideo, 27 de diciembre de 2016

Sra. Presidenta del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado

Dra. Susana Muñiz

Presente

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), recibió una denuncia de parte del Representante Nacional X, referida a la situación del Pabellón D del Hospital Centro Geriátrico Dr. Luis Piñeyro del Campo. Este pabellón albergaría 64 pacientes adultos mayores, con patologías crónicas, altamente dependientes, algunos de ellos con demencias.

En la denuncia presentada expresa que en la visita realizada por este el día 14 de abril del corriente pudo observar irregularidades en la presentación de servicios básicos de salud e higiene de las personas que residen en el mencionado pabellón.

La situación habría sido producto de una medida gremial efectivizada por personal del mencionado pabellón del turno matutino, derivada de la falta de personal.

De la documentación que se adjunta surge que con fecha 14 de marzo el Equipo de Gestión del Hospital informó a la Dirección de Salud Mental y Poblaciones vulnerables que el funcionariado del Pabellón D, del turno matutino, pusieron en práctica las medidas sindicales, a partir del 11/02/16.

Con fecha 4 de mayo de 2016, la INDDHH representada por la Directora Ariela Peralta, Lic. X y Dr. X mantuvieron una reunión con la Presidenta de ASSE, Dra. Susana Muñiz, el Director del Programa Salud Mental y Poblaciones Vulnerables, Dr. Horacio Porciuncula y el Director del Programa de Transparencia, Dr. Nicolás Brener.

En dicha reunión se nos informó que el referido Pabellón alberga a unas 64 personas aproximadamente, con demencias. La situación de conflicto gremial habría llevado a que se extremaran las medidas sindicales atendiendo parcialmente la población internada en el pabellón D. Los cambios demográficos que ha sufrido Uruguay en las últimas décadas han implicado que los servicios brindados por dicho Hospital se vean desbordados. El presupuesto destinado es acotado, sin recibir capitas de SNIS. Desde ASSE se apoyan una red de centros geriátricos diurnos en el interior del país.

En relación a los recursos humanos del Hospital refiere que para la atención resulta escaso y que existen varias dificultades para la nueva incorporación de personal (falta de capacitación, condiciones presupuestales y contractuales, etc.). Durante el año 2015 se hizo un llamado para 40 puestos laborales que se incorporarían 25 funcionarias/os.

Manifestaron su preocupación por las medidas gremiales que dejan en situaciones de desprotección a las personas residentes. Como medida de urgencia ingresaron 16 funcionarias/os priorizando la asignación al Pabellón D.

Asimismo el día 22 de julio de 2016 se realizó visita sin previo aviso. La misma fue realizada por la Lic. X, Lic. X y Dra. X. Se adjunta informe de la misma, que forma parte de esta resolución.

Consideraciones y recomendaciones

Uruguay se ubica dentro de los países de la región que tienen una transición avanzada hacia el envejecimiento, de acuerdo a las agrupaciones realizadas por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), de la División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Dentro de este fenómeno que viene dándose en la región cabe destacar el especial impacto que produce en las mujeres, dado que existe un mayor número de mujeres en esta franja etaria (femenización del envejecimiento) y los factores sociabilizantes de género determinan que puedan ser más propensas a aislamiento y abandono.

En este escenario nacional el Hospital Dr. Luis Piñeyro del Campo desempeña un rol fundamental en el cumplimiento de las obligaciones que el Estado tiene con la población adulta mayor y que han visto renovadas por la reciente ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

De acuerdo a la información proporcionada por las autoridades este Centro tiene como cometido *“brindar asistencia específica a adultos mayores en situación de fragilidad siendo su objetivo ser: modelo de referencia nacional en la atención de adultos mayores, estableciéndose criterios básicos para su ingreso:*

- *Edad igual o mayor a 65 años.*
- *Usuarios de ASSE.*
- *Residir en Montevideo.*
- *Precariedad social entendida como ausencia absoluta de entorno socio-familiar continente, asociado a patología orgánica que genera dependencia.*
- *Ingresos jubilatorios mínimos y/o no poseer ingresos.*
- *Emergencia social: situación de abuso y/o maltrato debidamente documentado.*
- *Paciente sin riesgo vital inmediato”.*¹⁸⁸

Este tipo de asistencia es brindado únicamente en dicho Centro sin lograr cubrir la demanda existente a nivel nacional. En este sentido, la cantidad de personas en lista de espera para su ingreso es un factor de preocupación para la INDDHH en la medida en que el Estado no dispone de otras respuestas para estas personas, sin perjuicio de los esfuerzos que realizan muchos Centros de Salud donde parte de estas personas se encuentran internadas. En particular para el Pabellón D existían 11 personas en lista de espera al momento de la visita (8 mujeres y 3 hombres).

Los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991), establecen *“las personas de edad deberán tener acceso a medios apropiados de atención institucional que les proporcionen protección, rehabilitación y estímulo social y mental en un entorno humano y seguro.*

188 Proyecto reconocimiento y bonificación de funcionarios del Hospital Centro Geriátrico “Dr. Luis Piñeyro del Campo”.

Las personas de edad deberán poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados o tratamiento, con pleno respeto de su dignidad, creencias, necesidades e intimidad, así como de su derecho a adoptar decisiones sobre su cuidado y sobre la calidad de su vida”.

Asimismo el Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2016-2020 se establece como Línea de Acción la *“Ampliación y mejora de la oferta de servicios de cuidado para personas mayores en el marco del Sistema Nacional de Cuidados”* y dentro de las acciones incluye la *“Protección de la integridad, privacidad e intimidad de la personas mayores en las actividades que desarrolle en los centros de larga estadía”.*

La reciente adopción y entrada en vigor de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores permite al Estado uruguayo contar con un nuevo instrumento internacional de protección de derechos. Esta Convención en su artículo 12 establece el derecho de la persona mayor a recibir servicios de cuidado a largo plazo. Para ello los Estados deberán contar con un *“sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía. Los Estados Parte deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor; teniendo en cuenta las necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, así como la plena participación de la persona mayor, respetándose su opinión. Los Estados Parte deberán adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor”.*

En relación a la revisión normativa, la INDDHH ha señalado la importancia de incluir en la Ley de Salud Mental las problemáticas de las demencias y dar cuenta de la relevancia de la protección de los derechos humanos de las personas mayores en general, y en particular con demencias y enfermedad de Alzheimer.¹⁸⁹

En cuanto a las condiciones en que es prestado el servicio cabe resaltar que en términos generales las condiciones edilicias, de higiene y de trato resultan aceptables. En especial en relación al Pabellón D se pudo observar durante la visita condiciones edilicias y de mobiliario aceptable, condiciones de higiene adecuadas y trato respetuoso y diligente. El pabellón cuenta con condiciones para garantizar la salud, la alimentación y vestuario para las personas alojadas.

Los inconvenientes que motivaron la denuncia parecen haber sido superados por las medidas adoptadas por la administración y por las negociaciones realizadas. En este aspecto la INDDHH considera satisfactorias las medidas adoptadas, así como la apertura de una investigación administrativa que permita dilucidar si pueden existir responsabilidades disciplinarias y tendientes a evitar que estos hechos vuelvan a repetirse.

¹⁸⁹ Algunas consideraciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) al “Proyecto de ley por el que se reglamenta el derecho a la protección de la salud mental en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud”, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 14 de diciembre de 2015. Comparecencia de la INDDHH a sesión de la Comisión de Salud del Senado, de fecha 5 de julio de 2016.

A estos efectos es necesario resaltar que la Administración debe contar con políticas claras y permanentes de manejo de los recursos humanos que permitan atender el desgaste y las complejidades propias de la función que cumplen. En este sentido resulta fundamental establecer estrategias permanentes de formación así como espacios de cuidado al cuidador. Para lo cual se debe prever recursos presupuestales específicos.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH considera pertinente recomendar a ASSE que un plazo de un año:

- Diseñe un Plan de acciones tendiente a incrementar progresivamente la cantidad de servicios disponibles para la demanda existente, atendiendo la cobertura nacional.
- Dotar de presupuesto o de rubros económicos que permitan a la Dirección de dicho centro establecer una política de recursos humanos que permita atender el cuidado al cuidador, tendiente a disminuir los altos índices de Burn out.

Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta recomendación, solicitando ser informados de las políticas dispuestas, así como de los resultados de la investigación administrativa dispuesta.

Resolución n.º 449/16

Montevideo, 30 de diciembre de 2016

Sr. Ministro de Salud

Dr. Jorge Basso

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 23 de mayo, por oficio n.º 1043 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) informó del inicio de las actuaciones de oficio referidas al Residencial para Adultos Mayores sito en la calle Millán y Cisplatina, conforme a los cometidos que le asigna el artículo 4.º, literal J) y 20 de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008.

El día 14 de mayo del corriente se produjo un incendio en el mencionado Residencial en el cual murieron 7 personas adultas mayores. De acuerdo a la información publicada dicho residencial se encontraba realizando procedimiento de habilitación ante el MSP y MIDES.

A los efectos de la sustanciación del caso se solicitó que en un plazo de 20 días hábiles informe:

- Los antecedentes de seguimiento del residencial sito en Millán y Cisplatina.
- La lista de residenciales habilitados y en trámite de habilitación, especificando la fecha de inicio del trámite y la fecha de habilitación, desglosado por departamento.
- El estado de avance en las recomendaciones mencionadas y/o en reformas en la reglamentación vigente. En caso de existir algún proyecto y/o nueva reglamentación remitir copia.

En similar forma, por oficio n.º 1042 se solicitó información al Ministerio de Desarrollo Social y con fecha 6 de julio fueron reiteradas ambas solicitudes.

El 25 de julio, se recibió respuesta del Ministerio de Desarrollo Social que en síntesis informa:

- El establecimiento "La Época Dorada" pertenece a la Asociación Civil "La época Dorada, Institución de Descendientes Europeos", representada por X y X.
- Solicitó inicio de trámite de habilitación el 31 de julio de 2014.
- Existen antecedentes de denuncias de fecha 8 de abril de 2014 y 19 de agosto de 2015. Por la cual fue inspeccionado en 4 oportunidades, constatándose irregularidades y se realizó un seguimiento que permitió mejorar algunos aspectos. Sin embargo persistieron otros y no se logró completar la documentación para la habilitación, "en particular el certificado de Bomberos", por lo cual el establecimiento permaneció en vigilancia por parte del MIDES.
- En octubre de 2015 MIDES envió oficio al Ministerio de Salud informando de la situación y solicitando evaluación desde el punto de vista sanitario.
- El MIDES ha habilitado 12 establecimientos desde enero de 2014 a diciembre de 2015 y 125 han solicitado habilitación.
- A partir de las reformas legales (artículos 517 y 518 de la ley n.º 19.355) el MIDES y MSP trabajan en la aprobación de una nueva reglamentación.

Teniendo en cuenta que en todos estos meses ese Ministerio no remitió información alguna, y sin perjuicio del criterio amplio manejado por la INDDHH en relación al cumplimiento de los plazos otorgados a los organismos públicos para responder las solicitudes de información debidamente cursadas, en este caso la omisión excede notoriamente todo límite razonable.

Como consecuencia de lo expresado anteriormente, la INDDHH resuelve que, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la ley n.º 18.446,¹⁹⁰ en el caso se ha verificado una negativa de cooperación por parte del Ministerio de Salud Pública.

Sin perjuicio en el caso concreto, el Consejo Directivo de la INDDHH recuerda que Uruguay se ubica dentro de los países de la región que tienen una transición avanzada hacia el envejecimiento, de acuerdo a las agrupaciones realizadas por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), de la División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El Estado viene realizando una revisión de sus políticas a los efectos de dar cumplimiento de las obligaciones que tiene con la población adulta mayor y que se ha visto renovada por la reciente ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

El desarrollo de políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos implica el reconocimiento de las diversidades y vulnerabilidades que la población presenta y con ello el abandono del paradigma de la neutralidad. En este sentido las personas adultas mayores han sido consideradas un grupo que requiere un estatuto especial de protección, en particular

190 Artículo 23. (Negativa de colaboración).- La negativa a presentar el informe o su omisión podrá ser considerada por la INDDHH como una obstrucción en el cumplimiento de sus funciones y, sin perjuicio de las responsabilidades legales de la autoridad respectiva y de las personas involucradas, el Consejo Directivo de la INDDHH podrá dar la más amplia publicidad al hecho con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios que hayan adoptado tal actitud. El incumplimiento será incluido en el Informe Anual o Especial, independientemente de que la INDDHH prosiga investigando la denuncia por las vías que considere adecuadas.

las mujeres y las personas institucionalizadas. En los centros de larga estadía de Montevideo y Área Metropolitana, en los cuales residen 8.529 personas, casi ocho de cada diez residentes son mujeres, según datos del Sistema de Información sobre Vejez y Envejecimiento 2015.

Por su otra parte el Segundo Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2016-2020 establece dentro de sus líneas de acción *“Despliegue de una estrategia de monitoreo, diseño, desarrollo y soporte de la oferta de servicios y programas de cuidado”*.

Por último, el decreto n.º 356/2016 del 7 de noviembre de 2016 reglamenta las competencias del MSP y MIDES para la regulación, habilitación y fiscalización de los establecimientos que ofrezcan servicios de cuidados a personas adultas mayores.

En este sentido, el Consejo Directivo de la INDDHH, teniendo en cuenta que anteriormente ya ha recomendado¹⁹¹ continuar con acciones de articulación entre el MSP y el MIDES, recomienda que se destinen los máximos esfuerzos para fortalecer dicha coordinación de forma de posibilitar una efectiva fiscalización de estos centros.

Asimismo recomienda:

- dotar a las oficinas correspondientes de la cantidad suficiente de recursos humanos para la ejecución de dichas tareas.
- llevar un registro accesible al público sobre los Establecimientos de Larga Estadía existentes, la fecha de solicitud de habilitación, las observaciones realizadas, las habilitaciones otorgadas y los nombres de los responsables técnicos de cada establecimiento, entre otras.

Descontando desde ya la colaboración del Sr. Ministro con estos procedimientos iniciados por la INDDHH, aprovechamos la oportunidad para saludarle muy atte.

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 416/16

Montevideo, 6 de setiembre de 2016

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

I) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente una denuncia presentada por Ud. el día viernes 24 de junio del corriente año y que hacía referencia a la situación de su hermano el Sr. X.

¹⁹¹ La INDDHH recomendó al Ministerio de Salud Pública (resolución n.º 207/2014 en relación a la denuncia realizada el 16 de julio de 2013):

- *Que en el plazo previsto en el Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2013-1015 y de acuerdo a la línea estratégica 14, se logren articular acciones entre el MSP y el Instituto del Adulto Mayor para la creación de un modelo de gestión de los dispositivos de larga estadía.*
- *Que en el mismo sentido, se comience a aplicar un modelo único de fiscalización de los servicios de cuidado en centros de larga estadía así como un registro de los mismos.*

II) El Sr. X de 83 años de edad, sufre de demencia senil, entre otras varias enfermedades, habiendo padecido un infarto cerebral que ameritó su internación en el Hospital Pasteur. Luego que su hermano fue atendido la denunciante fue informada por las autoridades del Hospital que la atención que brinda ese centro no es para pacientes con patologías permanentes, solicitándole que para los primeros días del mes de julio debía ubicar otro lugar de internación para su hermano, ya que el 29 de junio le darían el alta.

Informó además, y agregó prueba documental sobre el punto, que había hecho varios trámites ante diferentes organismos públicos sin suerte. Durante el año 2015, tramitó el ingreso al Hospital Piñeiro del Campo, estando su hermano en el quinto lugar en la lista de espera. Sin embargo, debido a que existe un conflicto sindical llevado adelante por los trabajadores, solamente se dan trámite a las internaciones dispuestas por orden judicial, al amparo de la ley n.º 9581.

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

En tercer lugar, y poco antes de concurrir a la INDDHH, concurrió al Centro de Atención a Situaciones Críticas, CENASC, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social donde le informaron de las posibilidades de hogares de larga estadía que tenían en su registro y cuyo costo era inaccesible para la familia del Sr. X. Otra opción que le ofrecieron era el Hogar Tarará Prado, pero no había seguridad que pudiera ingresar allí.

III) Inmediatamente después de presentada la denuncia, se iniciaron diferentes contactos. Entre las primeras comunicaciones se mantuvo contacto telefónico con la Directora del Hospital Pasteur, Dra. X quien ratificó que la atención que se brinda no está enfocada a enfermos crónicos. Puesta en conocimiento de las gestiones que por ese entonces ya se estaban realizando desde la INDDHH indicó que no habría ningún inconveniente en que el Sr. X estuviera internado los días que fuera necesario hasta su traslado a otro centro asistencial.

También se mantuvieron contactos con el Ministerio de Desarrollo Social para explorar alternativas para la internación. Desde la INDDHH se logró que el lunes 27 de junio concurriera al Hospital una técnica del Programa Cuidados del MIDES para evaluar su estado físico y social, e informar si correspondía su ingreso al Hogar Tarará Prado. En definitiva, el ingreso a ese Hogar no pudo darse, porque allí solamente se reciben personas con enfermedades transitorias.

IV) Habiéndose agotado todas las posibilidades de internación mediante gestiones de buenos oficios, se optó, en uso de las facultades establecidas por la ley n.º 18.446, dar noticia de la situación al Juez Letrado de Primera Instancia en lo Penal de turno para que, previa investigación de los hechos narrados, ordenara la internación en el Hospital Piñeiro del Campo. Con fecha 30 de junio, se ingresó el escrito en la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos, asignándose la IUE n.º 002-028663/2016, recayendo el expediente en el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 15.º Turno a cargo del Dr. X.

La noticia brindada daba cuenta además que la situación del Sr. X encuadraba dentro de los requisitos exigidos por la Circular n.º 64/2016 dictada por la Suprema Corte de Justicia

para la internación en ese centro hospitalario y que en síntesis refieren a: tener una edad igual o mayor a 65 años, padecer enfermedades crónicas que determinan objetiva discapacidad de grado moderado a severo, ser usuario de A.S.S.E. Montevideo y ser carenciado desde el punto de vista económico - social. En suma, dice la Acordada, los ingresos están supeditados a la asociación de vejez, enfermedad con dependencia y pobreza que deben confluír en un mismo individuo usuario de A.S.S.E.

Es de destacar que en un primera instancia se informó en la baranda del Juzgado que luego de la Feria Judicial menor habría un pronunciamiento de parte de la Sede, sin embargo, y luego de explicada la situación del Sr. X, en poco tiempo y dentro de las exigencias que conlleva un turno penal se dispusieron las primeras medidas por parte del Magistrado actuante, lo que a la postre favoreció, junto a la actitud tolerante de la Directora del Hospital Pasteur, la resolución favorable de la denuncia planteada.

V) En definitiva, con fecha 22 de julio y mediante oficio n.º 389/2016 se informó a la Directora del Hospital Pasteur que en autos caratulados "X. Su situación" se había dispuesto por decreto n.º 1329/2016 del día 21 de julio, la internación del Sr. X en el Hospital Piñeiro del Campo, en cuanto su estado de salud lo permitiera, lográndose la continuidad en la atención médica especializada.

VI) El acceso a la salud es un derecho humano que está legislado en el artículo 44 de nuestra Constitución y cuya faceta prestacional establece que el Estado debe proporcionar gratuitamente los medios de prevención y de asistencia a las personas carentes de recursos suficientes.

Desde esta perspectiva, se legislan los principios rectores del Sistema Nacional Integrado de Salud vigente establecidos en la ley n.º 18.211.

A su vez, el contenido del derecho también se delimita a partir de los instrumentos internacionales de derechos humanos que nuestro país ha ratificado e incorporado a la legislación nacional, conformando lo que se denomina por doctrina y jurisprudencia bloque de constitucionalidad.

El derecho a la salud es un derecho inclusivo que comporta un cúmulo de derechos que contribuyen para que la persona pueda tener una vida más sana además del derecho al acceso a la atención sanitaria.

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

Esto es, sin perjuicio de las medidas que puedan llevar adelante los trabajadores de la salud, en cuanto a limitar el derecho a la salud de la población carenciada de adultos mayores de nuestro país, tal limitación no puede implicar dejar sin efecto el acceso a esos bienes, servicios e instalaciones.

En situaciones como la presente, donde entran en colisión derechos, la cuestión a resolver pasa por distinguir que, más allá del rango de los derechos en colisión, el contenido esencial de un derecho no puede limitarse por el ejercicio de otro derecho.

En definitiva, en el caso a estudio, colisionan el derecho a la salud y otros derechos de naturaleza laboral y que también tienen resguardo normativo. Siendo así, el trabajo de esta Institución se enfocó en que se cumpliera con uno de los contenidos esenciales del derecho al acceso a la salud del Sr. X, apelando para ello, y como última instancia a la intervención del Poder Judicial, garante en un Estado de Derecho del cumplimiento de los derechos fundamentales establecidos en la legislación.

Por lo expuesto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- I) Disponer el archivo de estas actuaciones de conformidad con el artículo 27 de la ley n.º 18.446, al lograrse una solución satisfactoria a la denuncia formulada por la Sra. X, notificándose.
- II) Notificar a la Suprema Corte de Justicia y a la Administración de los Servicios de Salud del Estado de la presente resolución.

Resolución n.º 433/16

Montevideo, 8 de noviembre de 2016

Sr. Ministro de Salud Pública (MSP)

Dr. Jorge Basso

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 11 de agosto de 2016 una denuncia de la Sra. X referida al derecho a la salud de su esposo, X.

La persona denunciante planteaba que su esposo fue diagnosticado hace 6 años de mieloma múltiple y requería para su tratamiento de un medicamento de alto costo llamado lenalidomida.

Por este motivo y de acuerdo a lo que establece la ordenanza n.º 882 del 9 de diciembre de 2015, el 17 de junio de 2016 iniciaron el procedimiento administrativo abreviado para peticiones de medicamentos no incluidos en el PIAS, ante ese Ministerio (expediente 2490/2016), no habiendo obtenido respuesta hasta el momento de realizar la denuncia.

La INDDHH por oficio n.º III8 de fecha 12 de agosto solicitó a ese Ministerio que en el plazo máximo de 5 días hábiles informe:

- Si la Comisión Técnica Asesora emitió informe técnico y en caso afirmativo la fecha y recomendaciones realizadas.

- Si se solicitaron informes o asesorías complementarias especifique la fecha en la que se solicitó y si las mismas ya fueron evacuadas.
- Etapa en la que se encuentra el procedimiento y tiempo de espera estimado.

Con fecha 19 de agosto de 2016 se recibió la respuesta. En síntesis expresa que el 20 de junio se envió al Asesor Externo el expediente, el cual el 12 de julio solicitó información complementaria. El 14 de julio se complementa la información y el 1 de agosto el Asesor Externo remite informe que recomienda el tratamiento con Lenalidomida. El 4 de agosto es tratado por la Comisión que resuelve hacer una propuesta de cofinanciación al Prestador de Salud. Ante la falta de respuesta del Prestador de Salud, el 16 de agosto se reitera la propuesta. El 17 de agosto se confirma la negativa, por lo cual la Comisión recomienda acceder a la petición por el plazo de 3 meses y bajo seguimiento clínico.

El 24 de agosto, el Consejo Directivo de la INDDHH agradece la respuesta recibida y reitera la necesidad que se emita a la brevedad la resolución del caso.

La respuesta recibida le fue notificada a la denunciante y esta con posterioridad informó que el 30 de agosto de 2016 se emitió resolución en los términos recomendados por la Comisión.

La misma información fue remitida a la INDDHH el 14 de octubre por parte de la administración.

Asimismo con anterioridad el MSP informó a la INDDHH la modificación del procedimiento abreviado, por la aprobación de la ordenanza 692/16 de fecha 26 de agosto de 2016. La modificación realizada establece un plazo máximo de 20 días hábiles para que la administración emita resolución.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo entiende que en el caso concreto se ha llegado a una solución satisfactoria.

Resolución n.º 450/16

Montevideo, 30 de diciembre de 2016

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 3 de noviembre de 2016 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia vía correo electrónico de parte de la Sra. X, con domicilio en X, Empalme Nicolich, Canelones, relacionada a una situación de afectación por aguas servidas desde la Escuela n.º 171 República de Dinamarca de la misma localidad.

En síntesis, plantea que en predio lindero a su domicilio, sobre Ruta 101 en Empalme Nicolich, se encuentra el Jardín de Infantes n.º 293 y, al fondo de éste, con frente a la calle José Pedro Varela, la Escuela n.º 171. Las fosas sépticas de ambos establecimientos educativos

estarían unidas y desbordarían desde tiempo atrás hacia el patio de la Escuela, en el que se habría cercado el sector afectado para que no se puedan acercar los escolares. Según relató la denunciante, esto estaba produciendo aguas servidas hacia fuera del predio escolar, pasando por el frente de su vivienda. Esta situación originó que iniciara un expediente de reclamo (n.º 2015-81-1330-01399) en el Municipio correspondiente en fecha 30 de julio de 2015, sin respuesta al momento de la denuncia.

Aproximadamente desde un mes atrás a la presentación de la denuncia en INDDHH se habría iniciado por parte de ANEP una obra de reparación de dicho sistema de saneamiento en el patio escolar, produciendo aguas servidas hacia al terreno de la Sra. Afonso, ingresando por el fondo del mismo. En dicho predio existirían dos viviendas independientes, conformadas por dos núcleos familiares con la presencia de niños, generando en ambas familias preocupación por contaminación y posible riesgo de afectación de salud.

La Sra. X manifestó haber realizado denuncias verbales ante la Directora de la Escuela n.º 171, ante la Inspección de Atlántida y ante el Municipio correspondiente, sin que se observen medidas de solución.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2016-1-38-000663.

A los efectos de sustanciar las presentes actuaciones, en fecha 8 de noviembre de 2016 la INDDHH tomó contacto telefónico en primer lugar con la Directora de la Escuela. La misma manifestó que no podía brindar información de forma telefónica y remitió el caso a la Inspectora Regional en Atlántida, Mtra. X. No obstante expresó que había tomado todas las medidas que estaban a su alcance para mejorar la situación, quedando a disposición para una entrevista personal en la propia Escuela.

Entre los días 8 y 10 de noviembre de 2016 se realizaron varias comunicaciones telefónicas a la Inspección Regional en Atlántida, sin poder obtener comunicación directa con la Inspectora Mtra. X por encontrarse en otras actividades, por lo que se informó de la presente denuncia a la Secretaria Mtra. X para que la eleve, quedando a la espera de respuesta.

En el curso de las presentes actuaciones, en fecha 10 de noviembre de 2016, se recibió nueva comunicación de la Sra. X informando que la situación se estaba solucionando, ya que la obra de reparación por parte de ANEP estaba culminando. Al mismo tiempo informó que ese mismo día había recibido visita del Cuerpo Inspectivo de la Intendencia de Canelones en relación al trámite iniciado en dicho organismo, quienes habrían verificado el avance de las obras mencionadas.

En fecha 26 de diciembre de 2016 desde INDDHH se realizó nueva comunicación con la Sra. X, quien informó que la situación de afectación por aguas servidas en su predio se solucionó, si bien las fosas sépticas de dichos establecimientos educativos continuarían desagotando hacia el frente de la Escuela, pasando por delante de su predio y generando mal olor.

En virtud de lo informado por la denunciante, en particular que la situación que originó la denuncia ha sido solucionada y que existe un seguimiento de obra por parte de la Intendencia de Canelones, el Consejo Directivo resuelve cerrar las actuaciones de acuerdo al artículo 27 de la ley n.º 18.446, sin perjuicio de nuevos hechos.

SALUD MENTAL

Resoluciones con recomendaciones

Resolución n.º 446/16

Montevideo, 15 de diciembre de 2016

Sra. Presidenta del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado

Dra. Susana Muñiz

De nuestra mayor consideración:

Como es de su conocimiento, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el 16 de marzo del corriente una denuncia de la Sra. X, referida al fallecimiento de su hermano Sr. X, mientras se encontraba internado en la Colonia de Asistencia Psiquiátrica "Dr. Bernardo Etchepare".

a. Hechos denunciados

De acuerdo a lo manifestado por la denunciante, el Sr. X habría estado internado desde el año 2014 en dicha Colonia Psiquiátrica. Junto a su patología psiquiátrica presentaba una discapacidad motora y una discapacidad intelectual, habiendo estado sin tratamiento estable durante muchos años. El día 25 de enero de 2015 se habría fugado de la mencionada Colonia, deambulando por Ruta 11 donde fuera atropellado por un camión lo que determinó su fallecimiento. Aporta copia simple del oficio n.º 029/15 dirigido a la Juez de Paz Subrogante de la Segunda Sección Judicial de San José, Dra. X. Del mismo surge que a la hora 12:50 del 25 de enero del 2015 se tuvo conocimiento en la Comisaría Octava Sección de un accidente de tránsito ocurrido en Ruta 11 Km 79. Asimismo surge la declaración de un testigo que asegura haber visto deambular sobre la banquina sur de la ruta al Sr. X por el plazo de una hora.

La denunciante informa de la existencia del expediente penal en trámite, sin proporcionar mayor información de las causas, así como una posible investigación administrativa para determinar eventuales responsabilidades por la fuga de su hermano, sin que hubiese podido acceder al mismo.

b. Admisibilidad

El Consejo Directivo consideró pertinente admitir la denuncia y aplicar la extensión del plazo prevista en el inciso 2.º del artículo 14 de la ley n.º 18.446, en virtud de que hasta el momento de la concurrencia a la INDDHH la denunciante no contaba con una respuesta de la administración.

Asimismo el Consejo Directivo, entendió que los hechos denunciados en primera instancia podrían encuadrar en el supuesto previsto en el inciso segundo del artículo 14 de la ley n.º 18.446.

En anteriores pronunciamientos la INDDHH sostuvo que: *“La doctrina y la jurisprudencia de los órganos especializados creados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha avanzado en una definición de ‘violaciones graves’. En este sentido, se ha concluido que las mismas abarcan, exclusivamente, los casos de tortura; ejecuciones sumarias, extrajudiciales o arbitrarias; así como las desapariciones forzadas. En su momento y en esa misma dirección, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas calificó entre los actos que constituyen ‘violaciones graves a los derechos humanos: la tortura, la ejecución extrajudicial y la desaparición forzada’, entre otras conductas similares”*.¹⁹²

La doctrina y la jurisprudencia de los órganos especializados creados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos también ha señalado la prohibición absoluta de cualquier acto de tortura, trato cruel, inhumano o degradante que tienen las personas que se encuentran detenidas o sometidas a condiciones de encierro y bajo custodia del Estado.

*“Este derecho implica que el Estado debe respetarlo (obligación negativa), y que el Estado debe adoptar todas las medidas apropiadas para garantizarlo (obligación positiva), en cumplimiento de su deber general establecido en el artículo 11 de la Convención Americana. Una de estas obligaciones que, ineludiblemente, debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de las personas privadas de libertad, es la de procurarle a estas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención.”*¹⁹³

Por otra parte las personas con padecimientos mentales son aún más vulnerables a sufrir torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes en la medida en que su opinión muchas veces no es escuchada o atendida y se encuentran en situaciones de abandono o aislamiento.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en este sentido ha expresado *“Con relación a la salvaguarda de la vida y la integridad personal, es necesario considerar que las personas con discapacidad que viven o son sometidas a tratamientos en instituciones psiquiátricas, son particularmente vulnerables a la tortura u otras formas de trato cruel, inhumano o degradante. La vulnerabilidad intrínseca de las personas con discapacidades mentales es agravada por el alto grado de intimidad que caracteriza los tratamientos de las enfermedades psiquiátricas, que torna a esas personas más susceptibles a tratos abusivos cuando son sometidos a internación”*.¹⁹⁴

La Colonia Etchepare es un centro de atención psiquiátrica, que ocupa un predio de aproximadamente 360 hectáreas con un área ocupada de 60 hectáreas, con más de 30 edificios de distintas épocas (desde 1912), dentro de los cuales hay pabellones de internación, cocina, lavadero, hospital, policlínica, administración. Su atención es de alcance nacional, cuenta aproximadamente con 1000 personas internadas en forma permanente, donde desarrollan su vida cotidiana y sus relaciones socio afectivas. Tiene como misión *“brindar protección, alojamiento y tratamiento integral (biológico, psicológico y social) al paciente psiquiátrico crónico desocializado, proveniente de todo el territorio nacional”*.

192 Resolución 81/2013 del 1 de julio de 2013 de la INDDHH.

193 Atención integral a víctimas de tortura en procesos de litigio, Impacto en el Sistema Interamericano 2009 Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional - CEJIL, p. 74.

194 Corte IDH, Caso Ximenes Lopes vs. Brasil, sentencia de 4 de julio de 2006, párrafo 106.

El Sr. X fue internado en la mencionada Colonia por orden judicial del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Primer Turno de Tacuarembó.

c. Sustanciación

A los efectos de la sustanciación del caso se procedió a solicitar por oficio n.º 1026/2016 de fecha 9 de abril de 2016 que se facilite el acceso sobre el estado de la investigación administrativa, así como a una entrevista con las autoridades competentes que puedan escuchar y responder las demandas por ella planteadas. Por otra parte se solicitó remitir copia de la eventual investigación administrativa realizada.

El 30 de mayo la INDDHH fue informada de que se mantuvo contacto telefónico con la Sra. X la cual rechazó la instancia de intercambio con la Dirección de la Colonia. Esta información fue confirmada por la INDDHH a través de comunicación telefónica con la denunciante. En esta oportunidad la denunciante manifiesta su interés de ser representada judicialmente por la INDDHH para el inicio de un proceso judicial, debiendo aclarar las competencias atribuida por la ley n.º 18.446.

Con posterioridad se recibió copia de la investigación administrativa ordenada por el Director de la Colonia de Asistencia Psiquiátrica "Dr. Bernardo Etchepare" por resolución n.º 11/2015 de fecha 27 de enero de 2015. De la misma surge:

- Con fecha 26 de enero de 2015, la Lic. en Enfermería X elevó nota poniendo en conocimiento de la Dirección el accidente de tránsito ocurrido el día 25 de enero por el cual el Sr. X perdió la vida.
- El 27 de enero se resuelve la instrucción de investigación administrativa, designándose instructora a la Dra. X y a la funcionaria X (expediente 29/0681/802/2015/0/0).
- Con fecha 10 de febrero de 2015 por oficio n.º 34/2015 se informó al Juzgado Letrado de Primera Instancia de Primer Turno de Tacuarembó (por ser el Juzgado que había ordenado la internación) el fallecimiento del Sr. X, sin que figure la causa de muerte.
- Con fecha 27 de abril de 2015, las instructoras del caso remitieron a la Dirección informe circunstanciado con las conclusiones del caso. Del mismo se desprende que se recabó la documentación pertinente y la declaración de las/os funcionarias/os involucradas/os que permiten acreditar que el Sr. X se encontraba alojado en un pabellón abierto donde los pacientes tienen libertad de circular y deambular por los alrededores (Pabellón n.º 10). Asimismo el informe expresa que el día de los hechos el Sr. X almorzó y alrededor de las hora 12:35 se fugó del lugar, este hecho fue advertido por funcionarias/os de enfermería. Luego de ello en un plazo que no superaría los 30 minutos se produce el accidente de tránsito que culmina con la vida del Sr. X. En las conclusiones se expresa que se constata falta de locomoción al momento de la fuga, ausencia de coordinadora, ausencia de personal en el Pabellón n.º 10, considerando que la falta de previsión de este último aspecto constituye una falta grave por parte del Encargado de Pabellones y Coordinaciones. Por lo cual el informe sugiere los siguientes correctivos: mejorar el perímetro circundante, reforzar el servicio de vigilancia y reforzar el personal de asistencia. Asimismo recomienda elevar las actuaciones a conocimiento del Departamento de Investigaciones y Sumarios de ASSE.
- El 5 de mayo de 2015 es recibido por la Dirección y el 12 de mayo elevado al Departamento de Investigaciones y Sumarios de ASSE.
- El 8 de julio de 2015 el mencionado departamento informó a la Dirección de la Colonia

Psiquiátrica compartiendo in totum las conclusiones y sugerencias realizadas por las instructoras actuantes.

- El 7 de agosto de 2015 la Dirección de la Colonia Psiquiátrica da pase a la Oficina de Trámite Jurídico para dar cumplimiento a lo sugerido.
- En cumplimiento de lo solicitado el 21 de agosto de 2015 se solicita a la Administración información sobre las condiciones en las que se encuentra el perímetro circundante de la Institución, recibiendo respuesta el 2 de setiembre que informa que los trabajos de reparaciones finalizaron. El 27 de agosto de 2015 se solicitó al Sector Vigilancia informar la cantidad de personal y si este es suficiente. El 1.º de setiembre el Encargado de Vigilancia informó que se había incrementado la cantidad de personal por el ingreso de 12 funcionarios sin perjuicio de que aún resulta insuficiente para garantizar el servicio. El 1.º de setiembre se solicitó a la Jefa de Enfermería si era posible reforzar el personal de asistencia y fundamentalmente que los coordinadores no otorguen días u horas por recargo sin prever la cobertura del turno, no resulta adecuado que a los efectos de conceder horas de recargo, se tenga por cubierto el pabellón con la presencia de un único funcionario. El 10 de setiembre informa que se está tratando de cumplir de la mejor manera.
- El 30 de setiembre de 2015 informa a la Dirección que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto y que correspondería elevar a la División Investigaciones y Sumarios de ASSE.
- El 30 de setiembre, la Dirección dispone elevar a ASSE de acuerdo a lo sugerido.
- El 18 de noviembre de 2015 la Dirección de la División Investigaciones y Sumarios de ASSE solicita ampliar información en relación a la aplicación de sanción al Encargado de Pabellones y Coordinaciones.
- El 26 de febrero de 2016, el Patronato del Psicópata recomienda una sanción de suspensión por 10 días al Encargado de Pabellones y Coordinaciones. Luego el expediente es devuelto a la División de Investigaciones y Sumarios de ASSE para continuar con el procedimiento disciplinario.

Por último por oficio n.º 1203 la INDDHH solicitó a la Suprema Corte de Justicia información sobre el estado del trámite penal.

d. Actuación de la INDDHH

La INDDHH se constituye como un órgano cuasi jurisdiccional por lo cual se rigen por estándares específicos para la producción y apreciación de los medios de prueba. En otros pronunciamientos, hemos señalado que:

“Los órganos cuasi jurisdiccionales, como las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, buscan obtener elementos de convicción suficientes que le permitan fundar sus resoluciones (artículo 32 de la ley n.º 18.446) respecto a si el Estado violó o no derechos humanos, pronunciamientos que son siempre recomendaciones con carácter no vinculante.

La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante ‘la Corte’ o ‘Corte Interamericana’) desde su primer caso ha sostenido que ‘no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable ni que se identifique individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida por éste.’¹⁹⁵ Así como que

195 Corte IDH, Caso J. vs. Perú, sentencia de 27 de noviembre de 2013, serie C, n.º 275, párrafo 305.

*es válida la utilización de prueba circunstancial, indicios y presunciones cuando puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos. La Corte también ha enfatizado que a 'diferencia del derecho penal interno, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas, cuando es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio'*¹⁹⁶

La esfera de competencia de la INDDHH difiere de las potestades que tienen los órganos jurisdiccionales y de las características de los procedimientos administrativos. Las responsabilidades aquí analizadas se circunscriben a las obligaciones de la administración en la protección, atención y sanción ante eventuales violaciones a los derechos humanos.

Sin perjuicio de ello y en cumplimiento del deber de velar por que los órganos con función jurisdiccional resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las demandas, recuerda que el Estado tiene la obligación de iniciar una investigación seria, imparcial y efectiva. La investigación debe buscar la verdad de los hechos, la sanción de las personas responsables y la reparación de las víctimas.

En el caso concreto, la actuación de la INDDHH no refiere a la situación integral del establecimiento sino que se limita analizar algunos aspectos concretos para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos en la situación individual.

Sin perjuicio de ello, la INDDHH recuerda que anteriores pronunciamientos en relación a la situación de las Colonias se ha señalado que *"Pese a los importantes esfuerzos por superar el modelo asilar y acompañar el Programa Nacional de Salud Mental aprobado en 1986 y actualizado en el año 2005, consideramos que los resultados continúan siendo insuficientes para garantizar la dignidad de las personas con sufrimientos mentales. Nuestro país debe armonizar su legislación, política, instituciones y acciones en Salud Mental a los consensos y acuerdos internacional para la atención y protección de los derechos de las personas con situaciones de sufrimiento mental y en particular para aquellas con trastornos mentales graves y en situación de exclusión social"*.

e. Vulneración de derechos

La INDDHH entiende que ha quedado plenamente acreditado que el Sr. X se encontraba internado en el Pabellón n.º 10 de Colonia de Asistencia Psiquiátrica "Dr. Bernardo Etchepare", produciéndose su fuga el día 25 de enero de 2015 y con posterioridad su muerte en un siniestro de tránsito.

Sin perjuicio de las actuaciones judiciales pertinentes, la Dirección de la Colonia de Asistencia Psiquiátrica "Dr. Bernardo Etchepare" inició la correspondiente investigación administrativa, designándose como instructoras a las funcionarias ya mencionadas.

En primer lugar la INDDHH procederá a analizar si la administración ha cumplido con el deber de realizar una investigación seria e imparcial, dentro de un plazo razonable, sobre los hechos ocurridos.

La INDDHH ha expresado en otras oportunidades, que *"La obligación de los Estados de investigar conductas que afectan los derechos protegidos en la Convención Americana deriva de la*

¹⁹⁶ En resolución preliminar de fecha 13 de febrero de 2013, *ibid.*, párrafo 306.

obligación general de garantía establecida en su artículo 1.1 en conjunto con el derecho sustantivo que debe ser amparado, protegido o garantizado (...) y las garantías del debido proceso y protección judicial de los artículos 8 y 25. A la luz de ese deber, toda vez que las autoridades estatales tengan conocimiento sobre una conducta que haya afectado los derechos protegidos en la Convención Americana y sea perseguible de oficio, deben iniciar sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y el enjuiciamiento y eventual castigo de los autores”¹⁹⁷

En similar sentido, la INDDHH considera importante resaltar que la jurisprudencia y doctrina internacional ha señalado algunos estándares para el cumplimiento del debido proceso en sede administrativa que son especialmente relevantes en la situación planteada, tales como el plazo razonable, el dictado de una decisión fundada y la publicidad del actuar de la administración, entre otros.

En relación al plazo razonable cabe resaltar que en forma diligente y con la celeridad del caso, la Dirección resolvió la instrucción administrativa correspondiente. La misma se desarrolló en forma, dentro de un plazo razonable, aunque no se cumplió con los plazos administrativos fijados en la normativa nacional.

En relación a la adopción de una decisión fundada cabe observar que no surge del testimonio recibido, la resolución fundada que debería haber adoptado la Dirección una vez que le fue remitido el informe circunstanciado realizado por las instructoras.

Asimismo no surge del expediente ninguna notificación o comunicación con la familia del Sr. X, que le permita conocer los resultados de la investigación.

Sin perjuicio de lo expresado y en virtud de los hechos develados en la investigación realizada que dan cuenta de problemas estructurales, la INDDHH entiende necesario señalar la conveniencia de analizar un mecanismo investigativo que pueda evaluar la responsabilidad de las máximas jerarquías en la situación. La investigación ordenada no realiza una revisión en este sentido y no lo podría hacer en la medida en que es ordenada por la propia Dirección del centro.

En segundo lugar se procederá a analizar la responsabilidad de la administración en el cumplimiento de la obligación de protección de los derechos humanos de las personas con padecimientos mentales que se encuentra bajo su custodia.

Distintos instrumentos internacionales de derechos humanos señalan la obligación del Estado de brindar servicios de atención integrales que promuevan la autonomía, dignidad y el derecho a decidir de las personas que se encuentran bajo su custodia.

Sin perjuicio de ello señala que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) sirve de base para establecer los estándares de los derechos humanos que deben garantizarse en estos lugares. En este sentido, el artículo 28 de la mencionada Convención establece el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado.

197 CIDH: “Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos” (OEA/Ser.L/V/II.Doc. 57. 31 de diciembre de 2009), párrafo 45, citado en resolución de la INDDHH de fecha 28 de enero de 2013.

La Organización Mundial de la Salud en el documento *"Instrumento de Calidad y Derechos de la OMS. Evaluando y mejorando la calidad y los derechos humanos en los establecimientos de salud mental y de apoyo social"*, considera que uno de los criterios que este derecho debe atender es la infraestructura y las medidas de seguridad para proteger a las personas allí internadas. Así mismo agrega que en ocasiones en estos establecimientos las personas suelen estar sometidas a condiciones inadecuadas, sin brindar la oportunidad de comunicarse con el mundo exterior, experimentando situaciones de aburrimiento y abandono.

La Corte IDH ha señalado que *"Los Estados tienen el deber de supervisar y garantizar que en toda institución psiquiátrica, pública o privada, sea preservado el derecho de los pacientes de recibir un tratamiento digno, humano y profesional, y de ser protegidos contra la explotación, el abuso y la degradación."*

*La atención de salud mental debe estar disponible a toda persona que lo necesite. Todo tratamiento de personas que padecen de discapacidades mentales debe estar dirigido al mejor interés del paciente, debe tener como objetivo preservar su dignidad y su autonomía, reducir el impacto de la enfermedad, y mejorar su calidad de vida".*¹⁹⁸

En la situación planteada la investigación administrativa realizada ha demostrado claramente que al momento en el que se produce la fuga, el establecimiento no contaba con instalaciones de seguridad adecuadas en el perímetro del predio, tendiente a garantizar la seguridad de las personas; constatando además carencia de recursos humanos y de locomoción.

En tercer lugar, la INDDHH quiere señalar que el deber de garantizar la protección de los derechos humanos de las personas a su cargo es un deber integral que requiere los máximos esfuerzos para corregir y atender las deficiencias detectadas. En este sentido, la INDDHH considera que no puede tenerse por cumplidas las recomendaciones surgidas de la investigación administrativa por el mero hecho de que las dependencias correspondientes realicen informes en los que manifiestan que han sido consideradas las sugerencias realizadas.

En este sentido debe considerarse que *"Con la finalidad de determinar las obligaciones del Estado en relación con las personas que padecen de una discapacidad mental, la Corte estima necesario tomar en cuenta, en primer lugar, la posición especial de garante que asume el Estado con respecto a personas que se encuentran bajo su custodia o cuidado, a quienes el Estado tiene la obligación positiva de proveer las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna."*

En segundo lugar, el Tribunal considera que lo anterior se aplica de forma especial a las personas que se encuentran recibiendo atención médica, ya que la finalidad última de la prestación de servicios de salud es la mejoría de la condición de salud física o mental del paciente, lo que incrementa significativamente las obligaciones del Estado, y le exige la adopción de las medidas disponibles y necesarias para impedir el deterioro de la condición del paciente y optimizar su salud."

*Finalmente, los cuidados de que son titulares todas las personas que se encuentran recibiendo atención médica, alcanzan su máxima exigencia cuando se refieren a pacientes con discapacidad mental, dada su particular vulnerabilidad cuando se encuentran en instituciones psiquiátricas".*¹⁹⁹

198 Corte IDH, Caso Ximenes Lopes vs Brasil, sentencia de 4 de julio de 2006, párrafos 108 y 109.

199 Corte IDH, Caso Ximenes Lopes vs Brasil, sentencia de 4 de julio de 2006, párrafos 138-140.

Por último, la INDDHH señala que en las consideraciones emitidas al Parlamento para el tratamiento del *“proyecto de ley por el que se reglamenta el derecho a la protección de la salud mental en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud”*, ha valorado especialmente la decisión ministerial, plasmada en el artículo 37 del proyecto de ley, de cierre de las estructuras asilares y monovalentes, con desinstitucionalización progresiva de la población residente de las mismas, asegurando la atención de sus necesidades asistenciales en salud y en apoyos para una vida digna.²⁰⁰

f. Recomendaciones

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH considera pertinente recomendar a ASSE:

- Que en un plazo de 30 días cumpla con el procedimiento administrativo adoptando una decisión fundada en relación a los hechos ocurridos, tal como lo establece la normativa vigente. Los resultados y la investigación administrativa realizada deberán ser puestas a disposición de la familia del Sr. X a efectos de que las personas puedan acudir a los procedimientos judiciales pertinentes para eventualmente ser reparados.
- Que en un plazo de 6 meses efectúe un plan de abordaje tendiente a superar las deficiencias en las instalaciones y la carencia de personal detectadas para brindar el cuidado y la seguridad apropiada a las características del paciente internado. El Plan debe incluir instancias de formación al funcionariado sobre los principios que deben regir el trato de las personas que padecen discapacidades mentales, conforme a los estándares internacionales.
- Que el Directorio analice generar mecanismos investigativos más eficaces que permitan determinar la responsabilidad de las más altas jerarquías.

Finalmente, se señala que, conforme a sus facultades legales, la INDDHH dará seguimiento al cumplimiento de esta recomendación, solicitando ser informados de las acciones desarrolladas.

DERECHO A LA FAMILIA

Resoluciones de solución satisfactoria

Resolución n.º 1220/16

Montevideo, 17 de noviembre de 2016

200 “10. La INDDHH valora especialmente la decisión ministerial, plasmada en el artículo 37 del proyecto de ley, de cierre de las estructuras asilares y monovalentes, con desinstitucionalización progresiva de la población residente de las mismas, asegurando la atención de sus necesidades asistenciales en salud y en apoyos para una vida digna. Tal como se manifiesta en la exposición de motivos de la ley, dicho artículo constituye un hito en el cambio de modelo de abordaje de salud mental. No obstante ello resulta necesario advertir que se requiere de un esfuerzo sostenido y continuado en el tiempo para no reproducir en nuevos espacios asistenciales la segregación, el estigma, la vida tutelada y otras formas de confinamiento, propias del modelo manicomial. II. Destaca a su vez que la ley contemple que de ser necesaria una hospitalización, la misma no quede sujeta a límites temporales, o a la edad de la persona usuaria. Al respecto, la INDDHH sugiere que el Poder Ejecutivo realice los mayores esfuerzos para una expedita y completa implementación en el Sistema Integrado de Salud, de la cobertura de hospitalización, en sus distintas modalidades (artículo 25)”, Montevideo, 5 de julio de 2016.

En estos obrados expediente 16/2016, correspondientes al caso presentado por la Sra. X, se señala que de acuerdo a lo oportunamente informado por el Ministerio del Interior mediante nota de fecha 27 de julio de 2016, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 02 del Reglamento de la INDDHH²⁰¹ se entiende que se ha alcanzado una solución amistosa el caso y consecuentemente agotado el objeto de intervención de la INDDHH. Por lo expuesto se resuelve:

El archivo sin perjuicio de las presentes actuaciones, notificándose al Ministerio del Interior.

Resoluciones de no vulneración

Resolución n.º 391/16

Montevideo, 14 de abril de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, referida a una eventual vulneración de derechos ante la denegatoria de la jubilación y pensión por invalidez por parte del Banco de Previsión Social.

Conforme a lo establecido por los artículos 11 y siguientes de la ley 18.446 la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de actuación para analizar el caso. Se envió oficio al Banco de Previsión Social n.º 995/2016, con fecha 28 de enero de 2016 se recibió respuesta en oficio n.º 2016-28-1-09793, que le fuera remitida para su conocimiento. En la misma se explicitan las razones por las cuales no le fueron otorgadas ninguna de las dos solicitudes, dado que el baremo alcanzado fue de 59 % de incapacidad, teniendo en cuenta todos los factores, no logrando el mínimo requerido.

Analizado los requisitos establecidos por la norma y la respuesta recibida del BPS, la INDDHH entiende que el proceder del Banco de Previsión Social se ajusta al marco normativo vigente. Sin perjuicio en caso de que usted cuente con nueva información médica sobre su patología o ampliación de la misma la reglamentación lo habilita a solicitar reconsideración.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH considera que carece de elementos para dar continuidad a la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de dicha ley, se dispone, sin perjuicio, el archivo de estas actuaciones.

Sin otro particular, aprovechamos para saludarlo atentamente

201 Aprobado en sesión ordinaria del Consejo Directivo de la INDDHH del 21 de noviembre de 2013.

Resolución n.º 399/16

Montevideo, 30 de junio de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 28 de junio de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió al Sr. X quien plantea una situación vinculada a solicitudes administrativas realizadas ante el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Si bien su solicitud actual se centra en que la INDDHH supervise la concreción de la audiencia solicitada el 28 de junio ante el Centro de Atención Ministerial, a lo largo de la entrevista se explicitaron los antecedentes.

Las primeras solicitudes de intervención realizadas por el Sr. X ante el Ministerio datarían del año 2013 y se vincularían al registro y manejo de ganado realizado por sus hermanos.

Analizada la situación, el Consejo Directivo entiende que de la síntesis presentada por el Sr. Pereira no existen elementos de convicción suficiente que den cuenta de una eventual vulneración de derechos.

Sin perjuicio de ello y reiterando las orientaciones brindadas por el Equipo Técnico en la entrevista, se le informa la importancia de que recurra a los profesionales correspondientes que le permitan resolver la situación sucesoria y familiar planteada.

Resolución n.º 400/16

Montevideo, 7 de julio de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 21 de diciembre de 2015, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su planteo referido a una eventual situación de acoso moral de parte de los organismos públicos en los que trabaja.

De acuerdo a las entrevistas mantenidas y del análisis de la documentación presentada usted considera la existencia de una situación de acoso moral de parte del Banco de Previsión Social y de la UTU donde se desempeña como docente. La misma se derivaría de la denegación de cambios de horarios, desaprobación del BPS de permisos de salida para concurrir a asambleas docentes de UTU, licencias especiales, inscripción de concursos.

En la actualidad de acuerdo a lo informado, no le fue posible tomar horas docentes en UTU y se encontraría desempeñando funciones exclusivamente en el Sector Arquitectura de BPS. Sin perjuicio de ello refiere dificultades con UTU derivadas de lo que considera una mala gestión de una solicitud de licencia especial.

Analizada la situación, el Consejo Directivo entiende que tanto en el relato como en la documentación presentada no se puede individualizar a las personas que estarían ejerciendo acoso laboral. Por otra parte la denegación o demoras en solicitudes administrativas no constituyen por sí situaciones de acoso laboral.

Sin perjuicio de ello ante la situación planteada el Consejo Directivo entiende que a efectos de recibir un diagnóstico integral de su situación ocupacional puede concurrir a la Policlínica de la Cátedra de Salud Ocupacional, Hospital de Clínicas, Av. Italia s/n 7 piso, Ala Oeste, Apartado 3, Tel. 24871515 int.2524, dicha policlínica brinda asistencia y asesoramiento sobre prevención de riesgos laborales y/o evaluación de capacidades laborales.

Resolución n.º 409/16

Montevideo, 17 de agosto de 2016

Sra. X y Sr. X

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 18 de mayo de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia referida a una eventual situación de discriminación hacia el joven X, de 23 años, por parte de la Escuela Técnica La Teja, donde se encontraba cursando el Ciclo Básico en el Programa Rumbos.

A la entrevista concurrió acompañado por su tía abuela materna, X, quien verbaliza la denuncia y muestra su preocupación por la resolución de la Dirección de la Escuela de interrumpir la concurrencia de X a clases. Expresa que se le exige la presentación de informe de médica psiquiatra tratante, donde conste el diagnóstico y el tratamiento. A juicio de la Dirección esto permitiría abordar la problemática de X en forma adecuada.

De acuerdo a su relato, X se presentó en algunas ocasiones angustiado, se retiró con antelación a la finalización de las clases, mandó correos electrónicos a una docente y se comunicó por chat donde exponía las razones de su angustia. A su entender estos motivos no son suficientes para que le nieguen el derecho de concurrir a la Escuela Técnica para finalizar el Ciclo Básico y quiere ser reparado en los daños causados. Presentaron a la Dirección de la Escuela constancias de atención psiquiátrica donde consta que el joven podría continuar estudiando, pero éstas no se habrían tenido en cuenta (dejan las fotocopias).

La causa directa de su angustia y su conducta en la escuela es adjudicada, por su tía abuela, a que X habría transitado por situaciones familiares complejas: abandono filial, fallecimiento de la abuela materna con la que convivía cuando el joven tenía 13 años, quedando él y su hermana al cuidado de su tía abuela y un tío materno. Asimismo habría presentado graves dificultades con una pareja con la que habría tenido un hijo, quienes actualmente residirían en X, las que se

habrían agravado cuando X intentara acercarse a ellos trasladándose a dicha ciudad, habiendo intervenido los familiares de la joven, expulsándolo.

Asimismo X habría tenido experiencias extrasensoriales de muerte y resucitación, visiones y demás, pero que, según manifiestan, no le habrían perjudicado el desenvolvimiento de su vida educativa.

Con anterioridad, en varias ocasiones habría intentado continuar estudiando, realizando inscripciones en el Liceo n.º 66, pero abandonando por diferentes razones.

Conforme a lo establecido por los artículos II y siguientes de la ley 18.446, la INDDHH inició los correspondientes procedimientos de actuación para analizar el caso. Para ello definió tomar contacto con la Directora de la Escuela Técnica, quien derivó a las autoridades de UTU, y continuar el contacto con la Sra. X y con X en entrevistas individuales.

El 26 de mayo de 2016 se reunieron en la INDDHH los técnicos de la Institución con la Directora de Educación Básica Prof. X, la Coordinadora del Programa Rumbo Prof. X y una integrante del equipo de Inclusión, Mtra. X.

En dicha entrevista se informa sobre las características del Programa Rumbo. Este programa depende del Programa de Acreditación de Saberes, que abarca población adulta mayor de 18 años. Es una propuesta específica, diferente al programa de Formación Profesional Básica (FPB) y al de capacitación profesional técnica. El programa se apoya en la acreditación de saberes de los participantes. Se trabaja por áreas temáticas, en grupos, y tiene carácter intensivo; contiene una parte presencial de 13 semanas y posteriormente una plataforma virtual donde el alumno participa con tareas diarias, pudiendo acreditar en 38 semanas Educación Media Básica, que lo habilita a continuar estudios.

En relación a la situación concreta, manifiestan que X habría enviado reiterados mails a las profesoras y al grupo (entregan copias) expresando que murió y resucitó, que "está habitado por demonios que no le permiten hacer las tareas domiciliarias" y otros comentarios similares. Expresan que habría tenido varias crisis dentro del centro educativo, donde se destaca una situación que ameritó que llamaran a la Emergencia Médica SUAT. Indican que las profesoras habrían hablado con él, que concurrió más de un mes a clases, pero no hacía ningún tipo de trabajo, negándose a formar grupos.

Asimismo indican que, al buscar formas de apoyo para que X pudiera recibir atención, se comunicaron con su familia; la tía abuela fue la referente más cercana, aunque también se habrían contactado con un tío materno. Con el mismo objetivo se contactaron personalmente con la Dra. X, médica psiquiatra de X, quien le habría informado verbalmente que necesitaba tratamiento, pero que hacía un año que no concurría a atenderse. Esto entra en contradicción con la documentación presentada por X, donde la misma Psiquiatra certifica que no toma medicación y que puede continuar estudios.

Indican que el Equipo de Inclusión no interviene habitualmente en estas situaciones, ya que abarca hasta los 17 años de edad, pero se habría recurrido a él para un mejor tratamiento del problema. Consideran que si X hubiera tenido un diagnóstico clínico, directamente no se le hubiera realizado la inscripción al Programa Rumbo, sino que se lo hubiera derivado a FPB u otro, ya que la problemática planteada no puede ser atendida en el marco de la exigencia de este programa específico; pero que la misma no habría sido detectada previamente.

Respecto a la comunicación entre las autoridades de UTU y X, consideran que han tenido mucha paciencia, contención y diálogo, y que han resuelto que "lo prioritario es la salud", por lo que debe estar en primer lugar diagnosticado y compensado para poder continuar sus estudios.

Destacan que X y su tía han transitado por varias oficinas de UTU reclamando por su exención (Inclusión, Rumbo, Apoyo al Estudiante, etc.), pero no ha cumplido con lo que se le ha solicitado, es decir con la realización de un diagnóstico psiquiátrico.

En otro orden, consideran que las personas menores de 18 años de edad por ningún motivo deben quedar afuera del sistema educativo, pero en el caso de adultos el procedimiento es diferente.

Como alternativa plantean que, considerando que el Programa Rumbo no sería apropiado para la situación de X y para retomar estudios en este año lectivo, se podría inscribir en algunas de las siguientes opciones: capacitación técnica corta (de pocos meses de duración, que comience próximamente), o en Educación Media.

En este sentido, la INDDHH considera que en la situación de marras, deben evaluarse otras variables vinculadas a la existencia o no de situaciones de discriminación. En este sentido, la ley n.º 18.437, Ley General de Educación, en el capítulo II sobre los principios de la educación establece: *"(De la diversidad e inclusión educativa). El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social.*

Para el efectivo cumplimiento del derecho a la educación, las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades (artículo 8)".

La INDDHH, atendiendo a la complejidad de la situación de vida de X y apostando a la posibilidad de que acceda a programas de educación, consideró importante realizar una devolución de lo tratado con las autoridades. Se citó para una entrevista a la Sra. X y a X individualmente, concurriendo éste el día 30 de junio de 2016 ante la presencia de la Psicóloga y Trabajadora Social del equipo técnico, donde se le informó lo tratado en la reunión mencionada.

El discurso que nos transmite X es que ha estado en situaciones depresivas y que ha tenido vivencias extrasensoriales que él considera reales. Niega haber tenido una crisis delirante en la UTU.

Se le insistió en la necesidad de realizar un tratamiento psicológico y médico para aliviar su sufrimiento, teniendo en cuenta que ha vivido situaciones de gran estrés. Él manifiesta que la psicóloga tratante no lo puede seguir atendiendo porque está especializada en niños, y que lo derivó a otro psicólogo al que X no quiso consultar.

La INDDHH ha fijado posición en relación a la utilización del test sobre discriminación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado en varias de sus resoluciones, para este tipo de situaciones. El test de discriminación considera tres criterios fundamentales: la razonabilidad, la proporcionalidad y la adecuación.

En este sentido la complejidad de la situación planteada brinda elementos de razonabilidad suficiente que justifican la intervención realizada por la Institución educativa. En cuanto a los criterios de proporcionalidad aplicados, cabe destacar que existió una intervención que

convocó a la familia a efectos de atender la situación y le propuso medidas para garantizar el acceso a la educación en mejores condiciones de salud. En cuanto a la adecuación de la medida aplicada la misma se justifica en cuanto los recursos educativos y de salud existentes permitirían brindar mejores condiciones para la vida de X.

Analizado los hechos relatados, la respuesta recibida por parte de las autoridades de UTU, y los requisitos establecidos por la norma, la INDDHH entiende que el proceder de la Escuela Técnica se ajusta al marco normativo vigente, sin existir elementos de convicción suficientes que permitan hablar de una vulneración de derechos en la institución educativa.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH entiende que carece de elementos para dar continuidad a la denuncia de marras y, en consecuencia, y de acuerdo al artículo 27 de dicha ley, se dispone, sin perjuicio de nuevos hechos, el cierre de estas actuaciones.

Resolución n.º 411/16

Montevideo, 2 de setiembre de 2016

Sr. Rector de la Universidad de la República (UDELAR)

Dr. Roberto Markarián

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió, con fecha 6 de julio de 2016, una denuncia presentada por el Sr. X y la Sra. X en relación a la situación de su hija X. Analizados los requisitos de admisibilidad, la referida denuncia fue ingresada con el número de expediente 321/2016.

Las personas denunciantes manifiestan que su hija (persona en situación de discapacidad) quedó seleccionada para integrar la lista de prelación del concurso realizado por la UDELAR en el año 2013, en el marco de la ley n.º 18.651. Plantean a la INDDHH su preocupación debido a que la mencionada lista mantendría su vigencia hasta el día 17 de julio de 2016, habiendo ingresado a la fecha siete personas. En ese marco, señalan que su hija se encuentra en el puesto número trece de la lista, circunstancia que, considerando la fecha de vigencia antes mencionada, haría prácticamente imposible su ingreso como funcionaria de la UDELAR.

Con fecha 8 de julio de 2016, la INDDHH realizó consultas vía telefónica y a la vez envió el oficio n.º 1071-2016 dirigido a la T/A. X, Directora de Departamento en la Dirección General de Personal de la UDELAR comunicando el contenido de la denuncia que integra este expediente. El oficio fue inmediatamente respondido por la Sra. Aran, manifestando, en síntesis, que la vigencia de la lista de prelación se prorrogó hasta el 14 de julio de 2017. En la misma, la Sra. X expresa que la UDELAR está realizando todos los esfuerzos para lograr la incorporación de la totalidad de las personas en situación de discapacidad que resultaron seleccionadas en el concurso oportunamente convocado.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 22 de la ley n.º 18.446 comunicó a las personas denunciantes la respuesta de la UDELAR, sin que se hayan aportado nuevos elementos de juicio para la tramitación de este caso.

Considerando lo manifestado en los párrafos que anteceden, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos resuelve:

1. Que de la respuesta remitida por la UDELAR se desprende que actualmente no existe vulneración de derechos de la Sra. X, en cuanto, al menos hasta el 14 de julio de 2017, mantiene vigencia la lista de prelación que originalmente caducaba el 17 de julio de 2016.
2. No obstante, y teniendo en cuenta lo manifestado en la referida respuesta de la UDELAR, la INDDHH recomienda que se instruya a los/as funcionarios/as con facultades de decisión para incorporar a las personas que integran la ya citada lista de prelación, a los efectos que tengan en cuenta los objetivos que persigue la ley n.º 18.651, en concreto, la protección integral de las personas en situación de discapacidad.
3. En el marco de lo señalado en el anterior numeral, que se priorice el ingreso a los cargos vacantes en la UDELAR de todas las personas que integran la lista de prelación antes del 14 de julio de 2017.
4. La INDDHH destaca especialmente la cooperación de la UDELAR en la tramitación de este caso.

Resolución n.º 413/16

Montevideo, 31 de agosto de 2016

Sra. Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)

Arq. Eneida De León

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) oportunamente recibió la denuncia del Sr. X en referencia a la situación de la vivienda sita en X, donde residen su madre y hermanos.

De acuerdo a lo manifestado por el denunciante el MVOTMA le otorgó a su madre, Sra. X, un préstamo para refacción de vivienda a través del Plan Juntos. Plantea que durante las obras hubo aspectos positivos en la ejecución de la obra y algunos que resultaron inconvenientes para la familia y el organismo. Declara que para la familia la obra que se autorizó no alcanza a satisfacer las necesidades habitacionales, ya que la cantidad de dormitorios no se adecúa a la cantidad de personas, sobre todo teniendo en cuenta que uno de sus hermanos es discapacitado, así mismo se habría cancelado la entrega de cerámicas para la finalización del piso. Respecto al perjuicio al Ministerio manifiesta que los materiales de construcción no se entregaban en tiempo y que la entrega tardía de los mismos derivó en horas de ocio por parte de los obreros (jornaleros) del Plan Juntos.

El 2 de mayo de 2016 la INDDHH, conforme a lo establecido por el artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446, solicitó información a ese organismo, recibiendo respuesta el 27 de junio de 2016. La cual fue oportunamente notificada en los términos previstos en el artículo 22 de la mencionada norma.

En la misma se informa sobre el proceso del trámite, la ejecución de la obra y las principales dificultades que se presentaron durante el proceso. En relación a que la obra no alcanza a satisfacer las necesidades habitacionales, el Ministerio informa que inicialmente se le ofreció una vivienda de 3 habitaciones ubicada en X, la cual fue rechazada por el entorno barrial. Posteriormente se acordó la refacción de la vivienda con las limitaciones edilicias de la misma. Por este motivo la vivienda refaccionada cuenta con dos dormitorios, uno para la madre e hija y otro para los dos hermanos. Asimismo informa que "... en una primera instancia el MVOTMA ofrece el proyecto de mejora, los materiales y seguimiento de la obra, solicitándole a la familia el aporte de mano de obra para la autoconstrucción... en función de la dificultades de la familia para cumplir con el aporte se coordina con el Plan Juntos para que se aporte la mano de obra necesaria... se configura así una intervención de múltiples actores: DINAVI (arquitecto y técnico social), Plan Juntos (obreros para la construcción), el área de Desarrollo Social de la Intendencia de Montevideo (entrega de material) y la familia (encargada de la custodia de los materiales y del apoyo al personal de Plan Juntos en tareas de peón de construcción)" Se informa que con fecha 26 de noviembre de 2015 se inicia la obra siendo el cierre de la misma el 17 de mayo de 2016.

Da cuenta el informe además que se cumplió con la acordado considerando que era una obra de refacción de construcciones ya existentes y reconoce que insumió un plazo mayor por problemas de entrega de materiales, y que las diferentes problemáticas fueron atendidas por el trabajador social asignado. Así mismo se concluye que la obra se finalizó satisfactoriamente y la Sra. X (madre del denunciante) así lo manifestó.

El derecho a la vivienda se encuentra regulado en múltiple normativa nacional e internacional. En este sentido, el artículo 45 de la Constitución que establece *"Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa, la ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin"*. Por otra parte se encuentra regulado en el artículo II del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Uruguay.

Por su parte el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General n.º 4 desarrolla el derecho a una vivienda adecuada. En dicha observación el Comité señala la importancia de que el derecho a vivienda debe entenderse en un sentido amplio y que no refiere a cualquier vivienda, sino a una vivienda adecuada. Por lo cual identifica algunos aspectos que deben ser considerados, a saber: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura (tales como agua, luz eléctrica, instalaciones sanitarias, entre otras), gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad (las políticas públicas deben hacer énfasis en los grupos más desfavorecidos), lugar y adecuación cultural. Por otra parte entiende que si bien el cumplimiento del derecho a la vivienda adecuada varía de un Estado al otro, las obligaciones deberán centrarse en contar con una política de vivienda, sea de naturaleza pública o privada, tendiente atender a toda la población, en especial a los grupos más vulnerables.

En este caso, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente efectivizó varias medidas que permiten a la Sra. X y su familia contar con una vivienda adecuada que implica que tiene garantizada su tenencia, la misma cuenta con los servicios básicos y servicios suficientes, logrando permanecer en su barrio.

Por lo expuesto, la INDDHH entiende que no existen elementos de convicción suficientes que permitan hablar de una vulneración de derecho a la vivienda, procediendo al cierre de las actuaciones (artículo 27 de la ley n.º 18.446), sin perjuicio de la ocurrencia de nuevos hechos.

Resolución n.º 417/16

Montevideo, 6 de setiembre de 2016

Sr. Gerardo Rey

Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) inició de oficio estas actuaciones ante una eventual situación de discriminación por razones de género en la empresa de transporte COME S.A. El motivo de la intervención se originó en declaraciones públicas de representantes de la empresa citada, concretamente, las publicadas en el diario "El País" en su edición del 27 de abril de 2016. En ese marco, la INDDHH solicitó que informara si "realizó o realizará algún procedimiento al respecto y, en caso afirmativo, en qué consistió el mismo, así como cuáles fueron sus resultados".

Con fecha 27 de mayo de 2016, la INDDHH recibió copia de la resolución dictada por esa Inspección General en el expediente 2930/2016. En su fundada respuesta, el organismo requerido, en síntesis, expresa que, si bien no puede acreditarse que en el caso diligenciado existió discriminación por género, se verifica que en la empresa mencionada, de 520 trabajadores, 512 son hombres y solamente 8 mujeres, las que, además, cumplen exclusivamente tareas administrativas. En ese marco, la Inspección subraya que *"(...) a fin de favorecer la presentación de mujeres, y dar una clara señal que tanto mujeres como hombres pueden presentarse a los llamados de puestos de guarda-conductor u otro cualquiera, se recomendará a la empresa COME S.A. la utilización de lenguaje inclusivo en los llamados a realizar para todos sus puestos de trabajo"*.

A juicio del Consejo Directivo, la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social cumplió adecuadamente sus funciones y cometidos institucionales de contralor y supervisión a los efectos que no se vulneren derechos en empresas privadas (artículo 5 inciso 3º de la ley n.º 18.446).

En consecuencia, el Estado uruguayo, a través de la actuación de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social cumplió sus obligaciones en materia de defensa, promoción y protección de los derechos humanos. No existiendo, por tanto, vulneración de derechos por parte del organismo público mencionado, el Consejo Directivo resuelve disponer el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 419/16

Montevideo, 22 de setiembre de 2016

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia presentada por Ud. el día tres de junio del año 2014.

Analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad la denuncia fue ingresada en el expediente n.º 2014-1-38-0000486.

De acuerdo a los hechos narrados, durante el año 2012 el Consejo de Educación Inicial y Primaria y la Administración Nacional de Educación Pública, llamaron a concurso de oposición y méritos para proveer cargos de Directores y Sub-Directores de escuelas de práctica.

Según la información brindada, la denunciante por ese entonces se encontraba habilitada para presentarse a dicho concurso ya que estaba ocupando el cargo de Maestra Directora interina en la Escuela n.º 319.

El concurso se llevó adelante el día 24 de noviembre de ese año, habiendo tomado conocimiento la denunciante que su prueba había sido anulada. El motivo de la anulación estaba dado por la violación del artículo 58 del Reglamento General de Concursos de la ANEP que establece en su literal c) que *"No deberá agregarse elemento de clase alguna que pueda servir para distinguir un trabajo del de los demás concursantes"*, habiéndose constatado que —en un concurso nacional— en su prueba había incluido la palabra Montevideo. El Tribunal actuante entendió que esa palabra es causal de identificación.

La INDDHH cursó un oficio a la ANEP solicitando se remitieran los antecedentes. De allí resulta que la denunciante recurrió, creándose el expediente 2013-25-1-002168.

Con fecha 15 de enero del año 2013 presentó recurso de revocación y jerárquico ante el CEIP, que por resolución n.º 66 de 29 de mayo, no hizo lugar y franqueó el recurso al CODICEN.

El Consejo Directivo Central, previo los trámites de estilo, por resolución n.º 46 de 30 de diciembre de 2013, desestimó el recurso jerárquico interpuesto, y dejando abierta la vía para concurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Con fecha tres de junio de 2014, se presentó la denunciante ante la Institución.

Los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446 establecen que la INDDHH deberá abstenerse de actuar en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo, sin perjuicio de investigar los problemas generales planteados en la denuncia.

En el caso, resulta del testimonio que el procedimiento fue ajustado a derecho, habiendo tenido la denunciante la oportunidad de ejercer sus defensas a través de su letrado, teniendo la posibilidad, luego de agotada la vía administrativa de ocurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, extremo que efectivamente aconteció.

En lo sustancial, esta Institución no tiene potestades legales para emitir opinión respecto del fondo del asunto.

Por lo expuesto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo resuelve:

- I) Disponer el archivo de las presentes actuaciones conforme al artículo 27 de la ley n.º 18.446 al no verificarse violación alguna al derecho de defensa y al derecho a la doble instancia en materia administrativa, que tiene todo ciudadano/a.
 - II) Notificar de la presente resolución a la denunciante.
-

Resolución n.º 428/16

Montevideo, 18 de noviembre de 2016

Sres./as X

De nuestra mayor consideración:

1. El Sr. X en su nombre y por sus hermanos/as X, compareció oportunamente ante la INDDHH a los efectos de presentar el caso de su madre, X, quien fuera víctima de gravísimas heridas a causa de un operativo del Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros (MLN-T) en el "Bowling de Carrasco", el día 29 de setiembre de 1970.
2. La Sra. X trabajaba en ese lugar cuando estalló un artefacto explosivo colocado por el MLN-T. El denunciante agregó que, a causa de ello, las heridas producidas a su madre le generaron importantes secuelas en su salud física y mental, que sufrió de por vida.
3. El denunciante expresó que él y sus hermanos se presentaron para solicitar el amparo de las leyes n.ºs 18.033 y 18.596, pero que sus peticitorios fueron rechazados.
4. La INDDHH entiende que el Poder Ejecutivo actuó conforme a derecho, aplicando, en este caso concreto, el marco jurídico que rige actualmente en nuestro país respecto a reclamaciones del tipo de las presentadas por el denunciante y sus hermanos/as.
5. No obstante lo anteriormente señalado, la INDDHH cree oportuno solicitar la opinión del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia creado por el Poder Ejecutivo mediante decreto n.º 131 015 de 19 de mayo de 2015, en cuanto a si el reclamo del Sr. X y sus hermanos/as podría ser comprendido en el marco de las políticas definidas por las autoridades competentes en materia de reparaciones.

En conclusión: el Consejo Directivo INDDHH resuelve comunicar la denuncia que motivó estas actuaciones al Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia, a los efectos de lo señalado en el anterior numeral.

Resolución n.º 429/16

Montevideo, 18 de noviembre de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

1. Oportunamente Ud. se presentó ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) agregando una nutrida documentación sobre las diversas gestiones que ha realizado referidas a su situación personal. En su planteo, en síntesis, solicita a la INDDHH “que se estudie su asunto y se vea que fui perjudicado en varios derechos fundamentales, salud y vivienda principalmente”. Agrega en su planteo a la Institución que “se tomen las medidas necesarias y que estén dentro de su competencia, para ser ayudado en materia de salud, vivienda, exoneraciones tributarias, etc.”. Antes, manifestó que había realizado un planteo ante la Dirección General Impositiva, con copia al Sr. Presidente de la República, “solicitando la exoneración del Impuesto a la Asistencia de la Seguridad Social (IAS)”.
2. Al fundamentar sus gestiones, manifiesta que está debidamente informado que toda norma que regule la materia tributaria es de iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo. En ese marco, la INDDHH entiende que, en concreto, su solicitud consiste en que el Poder Ejecutivo envíe al Parlamento una norma referida exclusivamente a su persona, que le exonere del pago del IASS.
3. Como lo reconoce unánimemente la doctrina especializada, la generalidad es una de las características específicas de la norma jurídica. Afirmar que la norma jurídica es general significa expresar que la conducta que ordena se impone a un número indeterminado de personas. Es decir: que cuando la ley dicta un comportamiento lo hace en forma abstracta. Sin embargo, para que la norma sea general no es necesario que se refiera a todas las personas físicas o jurídicas: basta, simplemente, que alcance a todos los individuos o personas jurídicas que se encuentren en la misma situación que, en forma abstracta e impersonal, está prevista por la ley. En otras palabras: la norma jurídica es un mandato general dictado para regular toda una categoría o clase de casos o supuestos en abstracto. Se vulneraría el principio de generalidad en el caso que se dicte una norma para un supuesto individual (es decir: que haga referencia a una persona concreta o a una relación jurídica determinada).
4. El marco teórico antes expuesto ha sido recogido en la jurisprudencia regional. Así, a título de ejemplo, se ha sostenido que: *“El principio de igualdad en materia tributaria implica que todos deben contribuir a los gastos del Estado en proporción a su capacidad económica, de manera tal que en condiciones idénticas deben imponerse los mismos gravámenes, lo cual no priva al legislador de crear categorías especiales, a condición de que no sean arbitrarias y se apoyen en una base razonable. De manera que resulta contrario a la igualdad, a la uniformidad y a la imparcialidad, el establecimiento de un impuesto que no afecta a todas las personas que se encuentran en la misma situación, sino que incide en una sola clase de personas, ya que se está infringiendo la obligación constitucional, de extenderlo a todos los que están en igualdad de supuestos. El principio de igualdad constitucional genera el principio administrativo de igualdad ante las cargas públicas, sea dar el mismo tratamiento a quienes se encuentran en situaciones análogas, excluyendo todo distingo arbitrario o injusto contra determinadas personas o categorías de personas, en consecuencia no deben resultar afectadas personas o bienes que fueren determinados singularmente, pues si eso fuera posible, los tributos tendrían carácter persecutorio o discriminatorio”*. (Sala Constitucional de la Suprema Corte de Costa Rica. Sentencia 633-9-1).
5. Todo lo señalado anteriormente debe entenderse en el marco de lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al fijar su posición respecto a los elementos que caracterizan una ley: *“la palabra leyes en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de*

los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes". (Opinión consultiva 06/86 del 9 de mayo de 1986)

6. En suma: la INDDHH entiende que la ponderación del principio de generalidad de la ley y el derecho a la igualdad y a la no discriminación material en el ámbito de los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, permite afirmar que es indudablemente posible que, para garantizar la igualdad material, el Estado dicte leyes que no se refieren a todas las personas físicas o jurídicas bajo su jurisdicción. Pero esas leyes nunca pueden referirse a un caso concreto e individual, sino que siempre deben abarcar a la totalidad de las personas físicas o jurídicas que se encuentren en una similar situación especial que justifique una medida de discriminación positiva.

7. Sobre la base de lo precedentemente expuesto, el Consejo Directivo entiende que no es pertinente la solicitud del Sr. X, por carecer de fundamento jurídico, y, en consecuencia, que el Estado uruguayo no ha violado ninguna de sus obligaciones en materia de Derechos Humanos al no acceder a su petitorio.

8. Procédase al cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 446/16

Montevideo, 16 de diciembre de 2016

Sres. de COFE - X

Sres. de AFURECI - X

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 22 de agosto de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia de parte de COFE y de AFURECI, respecto de dos artículos (78 y 79) incluidos en el proyecto de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al ejercicio 2015, la cual, analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, fue ingresada en el expediente n.º 444/2016.

2. En síntesis, conforme los textos que se hicieron llegar a la INDDHH de la normativa proyectada, por el artículo 78, se autoriza al Ministerio de Educación y Cultura a celebrar convenios con otros incisos de la Administración Central para investir con función de Oficial de Estado Civil, para inscripción de nacimientos y reconocimientos, a los funcionarios que dichos organismos consideren, con las capacidades que determine la reglamentación. Por el artículo 79, se dispone que cuando se invista a funcionarios para brindar servicios de Registro de Estado Civil que se encuentre bajo la competencia del Poder Judicial, a cargo de Jueces de Paz, en el interior del país, queda facultado el Poder Ejecutivo para cesar la competencia de los Jueces de Paz.

3. Los denunciantes señalan que estos artículos permiten transferir la función de registrar hechos y actos relativos al estado civil de las personas, que desde hace muchos años cumple la Dirección General del Registro de Estado Civil en forma eficaz, disgregando la tarea a la competencia a otros organismos. Agregan que la propuesta carece de una adecuada motivación que explicita su finalidad, vulnerando los derechos humanos a la identidad y seguridad jurídicas de las personas, reconocidos en la normativa interna e internacional que obliga al estado uruguayo, especialmente por conducto de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia. Adicionalmente, indican que la iniciativa violenta la Constitución de la República, tanto por tratarse de una materia ajena a la de una Rendición de Cuentas como por atentar contra el principio de especialización, por el que los organismos públicos solo pueden desarrollar los cometidos que expresamente se les confieren.
4. En el curso de las presentes actuaciones, la INDDHH tomó conocimiento de los hechos constitutivos de la denuncia, de la documentación agregada y de la promulgación de la ley n.º 19.438 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, de 14 de octubre de 2016, en la que no están incluidos los artículos cuestionados, ni otros de características semejantes.
5. En conclusión, no existiendo vulneración de derechos y en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 inciso 2, literal a) del Reglamento de la INDDHH, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resolución n.º 448/16

Montevideo, 27 de diciembre de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) oportunamente recibió su denuncia referida a su situación laboral en el actual Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, INISA.

En síntesis, Ud. planteó que ingresó hace 10 años a INAU como Oficial III, Contención. A partir del año 2012 se desempeñó como Sub Director de CEDD Burgues, hasta el año 2014.

Expresa que a partir de fines de 2013, comenzó a sufrir *"persecución, hostigamiento y trato racista"*. En el año 2014, se le inició investigación administrativa por presunto faltante de víveres del Economato. Con fecha 23 de octubre de 2015, se le notificó resolución de la Comisión Delegada que determina la clausura de la investigación y sancionar con apercibimiento.

Previamente se le notificó resolución de fecha de 1 de setiembre de 2015 en respuesta a solicitud de traslado del Centro Cimarrones a efectos de cumplir las funciones inherentes a su cargo. La misma dispone el pase al *"Programa de Seguridad y Traslado en funciones inherentes a su cargo presupuestal"*. De acuerdo a lo informado por el denunciante al presentarse al Centro ubicado en el Ex Regimiento n.º 9, el Sr. X le informa que deberá cumplir funciones de portería. El Sr. X considera que dichas tareas no son inherentes al cargo presupuestal que detenta.

Analizados los hechos planteados, se procedió a solicitar al organismo denunciado información sobre los hechos y las funciones que en la actualidad cumplía.

Con fecha 28 de enero de 2016, el entonces Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente informó que el traslado al Programa de Seguridad y Traslado fue realizado a solicitud del funcionario. Inmediatamente al ingreso fue asignado a la custodia de las oficinas en Belloni 3888 *“hasta tanto se le hiciera una entrevista para conocerlo y evaluar su perfil para las tareas en el Programa de Seguridad”*.

En relación a la evaluación realizada con posterioridad informa que *“no se considera apto para prestar funciones en el Programa de Seguridad ni en tareas de trato directo con los adolescentes”*.

Por lo cual se le asignaron tareas de Portería inicialmente en las Oficinas ubicadas en la Avda. General Flores 3369 y con posterioridad en Belloni 3888, bajo la égida de la Dirección General Administrativa.

Las autoridades aclaran que la portería es una tarea que se enmarca en Seguridad en tanto implica la responsabilidad de fiscalizar todo ingreso/egreso de personas, vehículos y bienes.

El día 2 de febrero del corriente se notificó a usted de la respuesta recibida a efectos de que realice las observaciones que considere convenientes a su interés. Hasta el momento no se han recibido observaciones ni nuevos hechos en relación al planteo realizado.

Analizados los hechos denunciados y la información remitida, se considera que no existen elementos que permitan afirmar la existencia de actos de persecución, hostigamiento y/o discriminación. Los traslados han sido producto de solicitudes realizadas voluntariamente y de evaluaciones realizadas por la administración para la adecuada distribución de los recursos humanos.

En relación al tipo de tareas asignadas la fundamentación esgrimida por la Administración resulta razonable.

En virtud de lo informado y dado el tiempo transcurrido sin nuevos hechos que ameriten la intervención de la INDDHH, el Consejo Directivo resuelve, proceder al cierre de las actuaciones, sin perjuicio, destacando la colaboración del organismo denunciado en la sustanciación de estos procedimientos.

Año 2016

Resoluciones de no vulneración

Resoluciones de no admisibilidad

Resoluciones de suspensión de actuaciones

Resoluciones de abandono de trámite y otras

Resoluciones de no admisibilidad

Resolución n.º 392/16

Montevideo, 27 de abril de 2015

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió en el día de ayer el planteo sobre su situación laboral y social.

De lo narrado se desprende que en el año 2014 habría reunido a criterio del BPS los requisitos para acceder a una jubilación por incapacidad. Con posterioridad habría renunciado a dicha prestación, encontrándose en la actualidad sin ingresos mensuales.

La situación planteada no reúne los requisitos temporales establecidos en la norma. El artículo 14 de la ley n.º 18.446 establece que el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan.

La apremiante situación económica a la que hace referencia correspondería ser canalizada por las políticas sociales existentes. Sin perjuicio de las prestaciones de seguridad social que le correspondan.

Las facultades atribuidas a la INDDHH, por la ley n.º 18.446 no incluyen la posibilidad de patrocinarla en procesos judiciales, tal como usted lo solicita.

En virtud de lo expuesto, el Consejo Directivo entiende no corresponde hacer lugar a lo solicitado y archivar las presentes actuaciones por encontrarse fuera del plazo.

Aprovechamos para saludar a usted muy atentamente.

Resolución n.º 397/16

Montevideo, 2 de junio de 2016

Sra. X

Sres/as de la Asociación de Funcionarios del MTSS (AFMIT)

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su denuncia, que fue ingresada con el n.º 261/2016, en la que se hace referencia a un eventual caso de acoso sexual dentro del Consejo Directivo de la Confederación de Funcionarios del Estado (COFE).

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la consulta presentada, conforme al capítulo III de la ley 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del Reglamento institucional.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5, inciso 3 de la ley 18.446, la INDDHH no tiene competencia para intervenir en asuntos entre personas privadas, sean éstas físicas o jurídicas. En este tipo de situaciones, la norma citada expresa que la Institución "se entenderá con los organismos públicos" que realizan el contralor o supervisión de estas personas privadas.

Sin embargo, en el caso analizado, se trata de una organización sindical. Por lo tanto, tampoco sería posible la intervención de la Inspección General del Trabajo (dependencia estatal competente para intervenir en asuntos como el denunciado), ya que podría configurarse una hipótesis de intervención que supondría una violación a la normativa vigente sobre Libertad Sindical.

En conclusión: estamos ante un caso sobre el que la INDDHH no es competente, a la vez que la Inspección General del Trabajo tampoco podría hacerlo por los fundamentos antes mencionados.

A partir de lo señalado, la INDDHH se permite sugerir a la Sra. X y a la AFMIT, como denunciantes, que la situación planteada debería someterse a las normas disciplinarias que rigen en la Confederación de Funcionarios del Estado para sus dirigentes y para sus afiliados. Complementariamente, también la INDDHH se permite sugerir a la denunciante que evalúe solicitar apoyo en los servicios que presta el Instituto de las Mujeres (INMUJERES) del MIDES. La INDDHH puede orientarle y realizar los contactos institucionales necesarios a esos efectos.

No obstante todo lo anterior, la INDDHH se pone a disposición del Consejo Directivo de COFE para, si lo entiende pertinente, contribuir en la realización de una actividad de difusión y capacitación sobre la temática incorporada a la denuncia, dirigida a las personas que integran ese Consejo, así como a otros/as dirigentes sindicales del sector público o funcionarios/as afiliados/as de sus respectivos sindicatos.

Resolución n.º 398/16

Montevideo, 23 de junio de 2016

En estas actuaciones expediente INDDHH 2016-1-1-0000006, con fecha 22 de junio de 2016 compareció la Sra. X, señalando:

1. Entre el 23 y 24 de setiembre 1972, las Fuerzas Conjuntas realizaron un procedimiento en su vivienda ubicada en Punta Colorada (X), en el que existió un enfrentamiento armado con integrantes del Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros (MLN), que culminó con el fallecimiento de una integrante del MLN.
2. Como resultado del procedimiento su vivienda sufrió graves daños, así como perjuicios económicos y emocionales para la Sra. X y su familia.
3. Que en dicha oportunidad el General Gregorio Álvarez prometió que, dada la colaboración realizada por la Sra. X, las Fuerzas Conjuntas se harían cargo de las reparaciones pertinentes, sin embargo dicho extremo no habría sucedido, a pesar que la Sra. X realizó gestiones administrativas ante el Ministerio de Defensa.
4. Al presente la Sra. X manifiesta su pretensión de ser indemnizada por los perjuicios de distinta naturaleza ocasionados.

Consideraciones de la INDDHH

5. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de la ley 18.446 *"El plazo para la presentación de las denuncias o para la actuación de oficio, será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan..."* en el presente caso, tratándose de hechos que ocurrieron en el año 1972, el plazo referido se encuentra ampliamente vencido. Asimismo, bajo el supuesto interpretativo que la reclamación pertinente era imposible dadas las características del gobierno dictatorial que gobernó el país hasta 1985, es de señalar que no se advierte obstáculo alguno para que la reclamación fuera presentada con posterioridad a 1985, sin que dicho extremo se haya realizado
6. En otro orden, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 39 de la ley 11.925, del 27 de marzo de 1953 *"Todos los créditos y reclamaciones contra el Estado, de cualquier naturaleza u origen, caducarán a los cuatro años, contados desde la fecha en que pudieron ser exigibles..."* En consecuencia, habría caducado el plazo para entablar una reclamación contra el Estado por su responsabilidad en el caso.
7. Sin perjuicio de lo señalado, se encuentra a disposición de la Sra. X el ejercicio del derecho de petición simple de conformidad con lo dispuesto por el artículo 30 de la Constitución.

Por lo expuesto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve:

8. Declararse incompetente respecto a la denuncia presentada.

Resolución n.º 402/16

Montevideo, 14 julio de 2016

En estos obrados expediente INDDHH 2016-1-38-0000071, se señala que con fecha 23/02/2016 compareció el Sr. X. De acuerdo a lo manifestado por el Sr. X en junio de 2015

presentó una denuncia penal relativa a la situación de su vivienda que fuera adquirida a la inmobiliaria X, señalando que habría sido víctima del delito de estafa.

Que el expediente habría sido sometido a contienda de competencia entre los Juzgados con competencia en materia penal de las ciudades de Atlántida y Montevideo, recayendo finalmente en jurisdicción de Montevideo. Hubo una audiencia el 4 de diciembre de 2015, sin actividad posterior.

En oportunidad de la entrevista mantenida con el Sr. X, el equipo técnico de la INDDHH le informó las competencias institucionales con relación a conflictos entre particulares así como aquellos casos que se encuentran en vía jurisdiccional. No obstante, en el mes de mayo de 2016 el Sr. X volvió a la INDDHH manifestando que el Juez interviniente había dispuesto el archivo de las actuaciones, oportunidad en que nuevamente le fueron reiteradas las competencias institucionales por parte de un integrante del Consejo Directivo de la INDDHH.

En consecuencia de acuerdo a lo precedentemente señalado y a efectos de dar clausura formal a las presentes actuaciones, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 5, 6 y 17 de la ley 18.446, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve el archivo sin perjuicio de las presentes actuaciones.

Resolución n.º 403/16

Montevideo, 22 de julio de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia el día 12 de julio del corriente, la que fue ingresada con el n.º 2016-I-38-0000333.

De acuerdo a lo manifestado en la entrevista mantenida y a lo presentado por escrito, la situación refiere a actos ocurridos en ocasión de diferentes procesos judiciales vinculados a la sucesión del Sr. X, padre de su esposa X (X). En su relato expresa que existirían hechos delictivos que cometen abogados particulares, así como el Poder Judicial a través del accionar de Jueces, Tribunales y Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Los hechos relatados refieren a declaraciones que faltarían a la verdad y manipulación de hechos, para lo cual serían instruidos los testigos del caso (médicos, escribanos, etc.) que habrían determinado que los fallos judiciales no ampararon los intereses patrimoniales de su esposa.

Conforme al artículo 11 y siguientes de la ley n.º 18.446 el Consejo Directivo procedió a evaluar la admisibilidad de la denuncia presentada. De acuerdo a lo establecido en la mencionada norma tienen legitimación activa para la presentación de una denuncia "cualquier persona física". En el caso los hechos refieren a actos y procesos judiciales que habrían afectado el patrimonio de su esposa, quien sería la eventual víctima. Sin perjuicio de ello la ley no exige que sea esta quien presente la denuncia, por lo cual el Sr. X cuenta con la legitimación suficiente para la presentación de la denuncia, sin perjuicio que se desconoce si la eventual víctima comparte la denuncia.

En cuanto al requisito temporal establecido en el artículo 14 de la ley n.º 18.446, el mismo no se cumple en la medida en que la denuncia refiere a hechos ocurridos en expedientes judiciales que actualmente se encuentran archivados y con sentencias firmes que son anteriores a octubre de 2015. La norma es clara al establecer que el Consejo Directivo rechazará sin más trámite la denuncia cuando la misma fuera presentada fuera de los plazos previstos (artículo 17 de la ley n.º 18.446), los cuales comienzan a correr desde el momento que la persona tiene conocimiento de los mismos.

Por último un elemento clave para analizar la admisibilidad de los hechos denunciados refiere a la inhibición de actuación que regulan los artículos 19 y 31 de la mencionada norma y que surge de la exposición de motivos de la misma. En este sentido, históricamente las normas que crean Instituciones Nacionales de Derechos Humanos han sido extremadamente cuidadosas al establecer que estos organismos no actuarán como cuarta instancia judicial. No es competencia de la INDDHH revisar los fallos judiciales ni investigar eventuales hechos delictivos. En particular en el caso de marras, no se visualiza la existencia de eventuales actos delictivos que deban ser informados por la INDDHH a las sedes judiciales competentes, sino situaciones que deben ser valoradas por las sedes judiciales actuantes y que responden a los hechos que puedan ser probados en los diferentes procesos judiciales.

Por lo expuesto, la INDDHH considera que los hechos declarados no reúnen los requisitos de admisibilidad requeridos por la ley n.º 18.446 para configurar una denuncia, debiendo proceder al cierre de las actuaciones.

Resolución n.º 405/16

Montevideo, 4 de agosto de 2016

Sr. X.

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 23 de junio del corriente año, la denuncia respecto a su situación como jubilado de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.

Según informó el día 1.º de setiembre de 2003 con 60 años de edad se jubiló del Banco de Seguros del Estado, recibiendo en su jubilación una serie de descuentos legales vigentes por aquel entonces.

Durante el año 2008 se estableció en la ley n.º 18.314 el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IAS), para financiar el Banco de Previsión Social gravándose todas las jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad servidas por instituciones públicas y privadas, residentes en la República.

Además y también durante el año 2008 y para paliar la situación de desfinanciamiento de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias, se estableció un aporte diferente en la ley n.º 18.396.

Resulta entonces que la situación planteada no reúne los requisitos temporales establecidos en el artículo 14 de la ley n.º 18.446 habiendo superado el plazo de seis meses.

Además, no es competencia de la INDDHH controlar la política tributaria del Estado y la regularidad constitucional de las leyes que fijan impuestos, debiendo en todo caso presentar a título personal la respectiva acción judicial ante la Suprema Corte de Justicia.

En virtud de lo expuesto y de conformidad con el artículo 14 de la ley n.º 18.446, corresponde el archivo de las actuaciones por encontrarse fuera del plazo, notificándose.

Resolución n.º 406/12

Montevideo, 4 de agosto de 2016

Sr. X.

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió el día 21 de junio del corriente año, la denuncia respecto a una eventual violación de sus derechos como integrante de las Fuerzas Armadas ocurrida durante el año 2003.

Según narró, en el marco del cumplimiento de una misión de paz en la República Democrática del Congo –MONUC– durante el año 2003 y en uso de las potestades acordadas bajo el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, el Sr. X fue trasladado de su lugar de trabajo hacia otro campamento donde tenía entre sus potestades abrir fuego y defender su vida y la de otras personas.

En ese lapso de tiempo, ocurrió un robo en un Seminario de la Iglesia Católica cerca de la localidad donde se encontraba, donde intervinieron algunos militares uruguayos pertenecientes a su tropa y bajo su mando. Fue repatriado a nuestro país, se le comenzó una investigación sin su conocimiento en el fuero militar. El día 24 de diciembre de 2003 fue sentenciado a 526 días de prisión.

Los cargos imputados fueron: "Ataque a la Fuerza Material del Ejército y la Marina", "Uso de documento falso", "Abuso de funciones", "Desobediencia". Sin embargo, posteriormente fue absuelto de algunos cargos, sin perjuicio que sufrió consecuencias irreparables ya que tuvo que pasar a retiro.

Denunció irregularidades en el trámite llevado a cabo en el Juzgado Militar respectivo, donde según sus dichos no se le permitió ejercer ninguna defensa.

La situación planteada no reúne los requisitos temporales establecidos en la norma. El artículo 14 de la ley n.º 18.446 establece que el plazo para la presentación de las denuncias será de seis meses contado a partir de haberse tomado conocimiento de los actos o hechos que la motivan.

En virtud de lo expuesto, se dispone el archivo de conformidad con el artículo 14 de la ley n.º 18.446, notificándose.

Resolución n.º 408/16

Montevideo, 11 de agosto de 2016

Sra. Directora del Consejo de Formación en Educación

Mag. Ana Lopater

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) el día 8 de diciembre de 2014 recibió una denuncia del Sr. X en relación al derecho a la educación.

El denunciante cursa 3.º año de Maestro Técnico Constructor en el Instituto Normal de Enseñanza Técnica. Relata que habría tenido constantes inconvenientes con la Profesora X, debido a que durante el primer año de estudio recurrió la calificación de un parcial. Refiere hechos tales como exigirle tareas diferenciales, recriminarle el reclamo realizado, discriminar a las mujeres, desestimular a los estudiantes e incumplir el Estatuto.

El día 26 de enero de 2015, la INDDHH emitió la resolución n.º 316/2015 en la que consideró que no existían elementos suficientes para entender que pueda haber una eventual vulneración del derecho a la educación u otro derecho. Los hechos expuestos no constituyen fundamento suficiente para la denuncia y existen mecanismos dentro del sector educativo que pueden atender la situación procurando mejorar el clima educativo.

En el mes de abril, el Sr. X plantea que los hechos denunciados persisten y en particular señala que a pesar de haber denunciado esta situación en varias oportunidades a la Dirección del Instituto no ha obtenido respuesta alguna. En consideración a lo expuesto la INDDHH solicita información a ese organismo en oficio 830/2015. Con fecha julio de 2015 se recibe respuesta de ANEP- CFE en expediente 2015-25-5-007723.

Analizados los hechos con nuevos elementos documentales la INDDHH entiende que ha habido desde la Dirección del Instituto Normal de Enseñanza Técnica una preocupación por atender las denuncias que el estudiante ha realizado, no habiendo encontrado elementos suficientes que puedan configurar una vulneración de sus derechos educativos.

De la respuesta remitida por la administración surgen múltiples reuniones entre el denunciante y la Dirección tendientes a solucionar las dificultades que se presentaban en el trato educativo. Las mismas dan cuenta que las inquietudes presentadas por el alumno fueron escuchada y atendidas, se solicitaron informes a docentes y se adoptaron medidas tendientes a garantizar el trato adecuado al estudiante.

El Consejo Directivo de la Institución sostiene que *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como se expresa en la exposición de motivos de la ley n.º 18.446. En ese marco el Consejo Directivo concluye que los hechos incorporados en la denuncia son competencia original de otros organismos estatales.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades el Consejo Directivo resuelve proceder, sin perjuicio, al archivo de estas actuaciones.

Sin otro particular aprovechamos la oportunidad para saludar muy atentamente.

Resolución n.º 414/16

Montevideo, 31 de agosto de 2016

Sres. Representantes de ESALCU

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 12 de julio de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió a representantes de la asociación civil ESALCU, quienes formularon una denuncia relacionada con los contenidos de dos ediciones del programa "Santo y Señá", emitidas los días 18 de mayo y 1.º de junio de 2016 por el Canal 4 de televisión abierta.

2. En síntesis, afirmaron que en el primero de esos programas televisivos, el conductor refirió a que las actividades de los hogares "Beraca" de la institución, se orientaban hacia prácticas de "manipulación, lavado de cerebro, explotación laboral de las personas y alejamiento de los jóvenes de sus familias, adoptándose comportamientos colectivos de secta". Agregaron que en el segundo de los programas se reiteraron los mismos conceptos en base a testimonios tendenciosos, editados sesgadamente y referidos en particular a la conducta del Pastor Márquez. Asimismo, señalaron que se presentó a la institución como "misión vida, misión gaita" y que la "recuperación es un negocio".

3. Con respecto a lo afirmado en los programas, los denunciantes relataron que la Iglesia Misión-Vida realiza actividades que se canalizan a través de la labor de la asociación civil ESALCU. Señalaron que en los hogares "Beraca" trabajan con personas con sus derechos humanos vulnerados, en muchos casos en situación de calle, con consumo problemático de sustancias psico-activas, sin hábitos de trabajo y en estado de abandono, procurando su recuperación personal. Indicaron que hay un proceso de entrevista en la que se analiza la situación de la persona y que si se la admite, pasa a vivir en hogares. Sostuvieron que la tarea fundamental que desarrollan es la de recuperación de los hábitos de trabajo mediante la organización de horarios para diversas actividades como por ej. almuerzo, cena, baño, aprendizaje de oficios, etc. Adjuntaron reglamento interno de los hogares. Agregaron que los hogares son autosustentables y que venden los productos por emprendimientos. La finalidad central de su labor – dicen – es la ayuda al necesitado, en muchos casos niños o adolescentes con vínculos familiares deteriorados o inexistentes. Expresan que quienes están al frente de las comunidades son Pastores, no técnicos y que se siguen los tratamientos indicados por los médicos. No aceptan la crítica de que separan a los chicos de sus familias, sino que, al contrario, pretenden trabajar con las familias. Relatan que convocan a reuniones de padres y muchos no concurren, como si creyeran que "Beraca" funciona como "un depósito de gente".

Por último, indicaron que diversas instituciones públicas y privadas ubicadas en once departamentos del país, derivan a los hogares "Beraca" una multiplicidad de personas que

van desde recién nacidos hasta los 48 años, sin distinción de raza, sexo, género ni condición alguna. Agregaron listados de jóvenes ingresados por disposición judicial, sobre cuya evolución rinden informes. Dijeron que también colaboran con el Poder Ejecutivo y con el Comisionado Parlamentario, sin recibir remuneración. Plantean la necesidad de modificar la ley de voluntariado. Consideran que numerosas personas que conocen como trabajan, están conformes con sus actividades. Dejaron material informativo impreso.

4. Concluyeron que en los programas televisivos mencionados se faltó a la verdad sobre las actividades que realizan y se afectó la credibilidad de la institución que representan, sometiéndola al escarnio público. Relataron que, con posterioridad a la emisión de los programas, fue quemada una camioneta de la institución. No obstante, consideran que la mayor tragedia es el sufrimiento de los chicos que están integrados a los hogares de la institución. En consecuencia, asesorados legalmente, promovieron una denuncia por discriminación religiosa ante la Justicia Penal.

5. La INDDHH informó a los denunciantes en el curso de la entrevista, que los hechos denunciados pueden configurar uno o varios delitos, tanto por lo previsto por el artículo 149 bis del Código Penal, como por lo dispuesto en los artículos 18 y siguientes de la ley n.º 16.099 de 3 de noviembre de 1989. Asimismo, se les indicó que conforme se establece en los artículos 7 a 17 de la ley antes mencionada, podían ejercer el derecho de respuesta ante el medio de comunicación involucrado.

6. Con posterioridad a la entrevista personal, la INDDHH estableció contacto telefónico con los representantes de ESALCU, a fin de conocer la evolución de la situación. En esa ocasión, se informó a la INDDHH que la denuncia penal formulada estaba en trámite y que con respecto al ejercicio del derecho de respuesta, ESALCU estaba considerando la presentación del accionamiento judicial.

7. La INDDHH, luego de analizada la denuncia, concluye en que los hechos que han dado lugar a la misma encuadran en las acciones previstas en la ley 16.099 de 3 de noviembre de 1999. Según los denunciantes, los hechos referidos ya se han puesto en conocimiento de la justicia penal, por lo que se están ventilando ante los estrados judiciales. Conforme lo disponen los artículos 6 y 19 de la ley n.º 18.446 de 24 de diciembre de 2008, de creación de la INDDHH, ésta "no tendrá competencia en asuntos que se encuentren en trámite de resolución en la vía jurisdiccional ante los organismos competentes o ante el Contencioso Administrativo", y "no intervendrá en el caso concreto", por lo que tiene vedada expresamente la participación en esta situación.

8. En conclusión, se resuelve el cierre de las actuaciones sin perjuicio y la notificación a los denunciantes.

Resolución n.º 415/16

Montevideo, 31 de agosto de 2016

Sr. X y Sra. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió oportunamente su denuncia sobre eventuales irregularidades en el proceso judicial instruido en relación al fallecimiento de su hijo, X, a consecuencia del accidente que involucró a un avión de la empresa Air Class. La investigación del caso estuvo a cargo del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 7.º Turno (expediente IUE n.º 88-191/2012) y se inició con fecha 2 de agosto de 2012.

Su denuncia fue admitida por la INDDHH, tramitándose en el expediente n.º 2016-I-38-0000205.

Con fecha 7 de junio de 2016 comparece en estas actuaciones el Sr. X, persona que se identifica como periodista jurídico e investigador, quien, según informó a la INDDHH, se encontraba trabajando sobre el accidente mencionado.

En el escrito presentado, el Sr. X sostiene que, analizadas las 8 piezas y 2.311 fojas de la actuación judicial en el caso *"constató varias irregularidades que surgen del expediente. Varias consultas y/o entrevistas mantuve durante el estudio pormenorizado de las ocho piezas. El tiempo físico, es acotado, y me limité, fundamentalmente, a corroborar lo dicho en Sede Penal u otra actitud que alertara mi investigación. Debo precisar, que las partes involucradas, fundamentalmente sus defensores —abogados— están al tanto de mi labor profesional, y han tenido la gentileza ambos, de despejar toda duda al respecto cuando les requerí"*. A continuación realiza un detallado relato de lo que entiende como irregularidades en el proceso judicial.

El Consejo Directivo de la INDDHH analizó la denuncia presentada, arribando a las siguientes conclusiones:

1. Un elemento clave para analizar la admisibilidad de la denuncia refiere a la obligación de inhibición por parte de esta Institución que regulan los artículos 19 y 31 de la ley n.º 18.446. Ambos artículos no habilitan a la INDDHH a intervenir en asuntos que se tramiten o se hayan tramitado en vía jurisdiccional. La ley citada no establece ninguna excepción para esta obligación de inhibirse de actuar.
2. Históricamente las normas que crean Instituciones Nacionales de Derechos Humanos han sido extremadamente cuidadosas al establecer los límites institucionales dentro de los cuales las mismas cumplen sus cometidos, en ese sentido, no es competencia de la INDDHH revisar los fallos jurisdiccionales ni investigar eventuales irregularidades en los procedimientos que, tanto el Poder Judicial como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo instruyen.
3. En resoluciones anteriores, el Consejo Directivo ha sostenido reiteradamente lo expresado en la Exposición de Motivos de la ley n.º 18.446, en cuanto a que: "la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativa".

Por lo expuesto, la INDDHH considera que no es competente para intervenir en el caso objeto de esta resolución, en virtud de lo dispuesto por la citada ley n.º 18.446, correspondiendo, en consecuencia, proceder al cierre de estas actuaciones.

Resolución n.º 422/16

Montevideo, 28 de setiembre de 2016

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió su consulta referida a la situación de su padre X.

De acuerdo a la información y documentación por usted brindada su padre ingresó al Ministerio del Interior en el año 1994. En el año 2005 mientras se desempeñaba en la Seccional n.º 11 del Departamento de Treinta y Tres comenzó a sufrir "crisis de pánico". Ante esta situación se solicitó Junta Médica la que lo declaró no apto en forma permanente y absoluta para las tareas inherentes a la función policial. Por resolución de fecha 15 de setiembre de 2006 fue declarado cesante.

En el año 2009 entabló demanda por responsabilidad patrimonial contra el Ministerio del Interior. El proceso judicial (IUE: X) finalizó en el año 2015 con la Sentencia de Casación n.º 62 que desestimó el recurso, confirmando la sentencia de Segunda Instancia que confirma el rechazo de la demanda.

Analizada la denuncia, el Consejo Directivo entiende que la situación planteada se encuentra fuera de los plazos que la ley establece para las intervenciones de la INDDHH. El artículo 14 de la ley n.º 18.446 establece un plazo de seis meses contados a partir de los actos.

Por otra parte, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido en otras resoluciones que: *"la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas tal como se expresa la exposición de motivos de la ley n.º 18.446"*.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al cierre de estas actuaciones.

Resolución n.º 426/16

Montevideo, 14 de octubre de 2016

Sra. X

Sr. X

Sr. X

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió oportunamente su denuncia, que fue ingresada con el número de expediente 2016138.0000191.

En síntesis, la denuncia se refiere a los perjuicios generados por la ley n.º 16.713, que les incorporó compulsivamente al régimen mixto BPS-AFAP en el año 1996. Las negativas sobre su situación personal tendrían su origen en la violación del Derecho a la Igualdad, consagrado en el Bloque de Constitucionalidad que rige en la República.

En su denuncia también manifiestan que han iniciado acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia respecto a la norma antes citada.

La INDDHH inició los correspondientes procedimientos de análisis de admisibilidad de la denuncia presentada, conforme al capítulo III de la ley 18.446 y a los artículos 55, 78 y 79 del Reglamento institucional.

En Resoluciones anteriores, el Consejo Directivo de la Institución ha sostenido reiteradamente que: *“la INDDHH no sustituye ni desplaza las competencias originales de los diversos poderes del Estado. En ningún caso la INDDHH ejercería función jurisdiccional, ni tendría facultades para revocar actos administrativos, no desempeñaría funciones ejecutivas, ni legislativas”*, tal como expresa la exposición de motivos de la ley n.º 18.446.

En ese marco, el Consejo Directivo destaca que la Institución se encuentra inhibida de intervenir en este caso, en virtud de lo establecido en los artículos 6 y 19 de la citada ley n.º 18.446. Asimismo, y en aplicación de los artículos antes referidos, el Consejo Directivo decidió que tampoco corresponde elaborar un informe general o realizar propuestas sobre el tema, debido a que esto sería imposible de realizar sin tomar posición sobre el fondo de un asunto que se encuentra a estudio del Poder Judicial.

Por los argumentos expuestos, y según sus competencias y facultades legales, el Consejo Directivo de la INDDHH resuelve proceder al archivo de estas actuaciones por no tener competencias legales para la tramitación del caso.

Resolución n.º 427/16

Montevideo, 25 de octubre de 2016

Al Grupo de Trabajo sobre Verdad y Justicia

De nuestra mayor consideración:

1. El Sr. X compareció oportunamente ante la INDDHH a los efectos de presentar el caso de su padre, X, fallecido a causa de un operativo del Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros (MLN-T) en su domicilio, el día 26 de setiembre de 1969.

2. El denunciante señala que el operativo del MLN-T tenía como objetivo apropiarse del armamento de propiedad del Sr. X. Al resistirse éste al robo, fue abatido por disparos de armas de fuego realizados por el grupo guerrillero.
3. El denunciante agrega documentación sobre el hecho referido y sobre numerosas gestiones realizadas en relación con el caso. Asimismo, presenta copia de la resolución del Ministerio de Educación y Cultura de fecha 10 de octubre de 2012, que no hace lugar a su solicitud de ser amparado en las disposiciones de la ley n.º 18.596 de fecha 10 de setiembre de 2009. Dicha resolución concluye la vía administrativa, al resolver negativamente los recursos administrativos interpuestos en su momento por el denunciante contra la decisión de la Comisión Especial creada por la ya citada ley n.º 18.596.
4. La INDDHH entiende que el Poder Ejecutivo actuó conforme a derecho, aplicando, en este caso concreto, el marco jurídico que rige actualmente en nuestro país respecto a reclamaciones del tipo de las presentadas por el Sr. X.
5. Con fecha 19 de mayo de 2015, el Poder Ejecutivo promulgó el decreto n.º 131/015, que crea el Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia. El artículo 7 del decreto citado establece, entre los cometidos del Grupo de Trabajo, concretamente respecto a la materia reparatoria:

“(Materia reparatoria). Le incumbe además, evaluar el estado de situación en relación al cumplimiento de las leyes reparatorias, en especial al funcionamiento de las Comisiones Especiales creadas por las leyes números 18.033 del 13 de octubre de 2006 y 18.596 del 18 de setiembre de 2009.

Asimismo, éstas deberán informar con la periodicidad que se establezca, el estado de cumplimiento de sus cometidos.

71. Propondrá las medidas necesarias para el fortalecimiento de las capacidades de las Comisiones referidas con el fin del cumplimiento eficiente de sus objetivos. Asimismo, procederá a realizar una evaluación del cumplimiento de los fines de dichas normas en el marco de los compromisos y observaciones a nivel nacional e internacional, pudiendo presentar al Poder Ejecutivo las modificaciones que pudieran corresponder.

72. Promoverá que se reimpulse la determinación y efectivización de las acciones simbólicas de reparación con el fin de contribuir al restablecimiento de la dignidad de las víctimas y sus familiares, así como contribuir a la memoria histórica.”

6. En conclusión: el Consejo Directivo INDDHH entiende que la definición de la petición del Sr. X compete al Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia. En ese marco, la INDDHH recomienda a dicho organismo que analice si es pertinente que el caso al que refiere esta resolución y otros de igual naturaleza, sean contemplados al definir las adecuaciones a la normativa que rige en materia de reparaciones, en el marco de lo establecido por el citado decreto n.º 131/015.

Resolución n.º 430/16

Montevideo, 31 de octubre de 2016

Sras/es. Comisión Interna del Hospital Centro Geriátrico Piñeyro del Campo (HCGPC)

De nuestra mayor consideración:

Con fecha 5 de octubre de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió su denuncia, la que fue ingresada con el n.º 2016-I-38-0000583.

En resumen, la denuncia plantea que el Hospital Centro Geriátrico Dr. Luis Piñeyro del Campo depende de la Dirección de Salud Mental y Poblaciones vulnerables de ASSE. El personal perteneciente a los centros dependientes de dicha Dirección percibiría el pago de incentivo por el trabajo con población con patologías psiquiátricas. Este beneficio no le sería abonado al personal perteneciente al HCGPC, generando una condición de desigualdad. Informan que han solicitado a ASSE que el personal del hospital fuera incluido en el beneficio, ya que pertenece a la misma Dirección y atiende pacientes con patologías psiquiátricas, lo cual no ha sido considerado. Refieren que en el año 2016 se inician una negociación en la Dirección Nacional de Trabajo (DINATRA), la cual se habría agotado. Al momento de la recepción de la denuncia mantenían la medida de ocupación en virtud de la negativa de ASSE a los reclamos. Finalmente, solicitan que la INDDHH se expida en cuanto al derecho a un mismo salario para las unidades de la misma Dirección y sobre el trabajo con población psiquiátrica en la institución.

Analizada la situación, la INDDHH considera importante resaltar que Uruguay se ubica dentro de los países de la región que tienen una transición avanzada hacia el envejecimiento, de acuerdo a las agrupaciones realizadas por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), de la División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En este escenario nacional, el Hospital Dr. Luis Piñeyro del Campo desempeña un rol fundamental en el cumplimiento de las obligaciones que el Estado tiene con la población adulta mayor, que se han visto renovadas por la reciente ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Por su parte la INDDHH cumple, dentro del organigrama del Estado, una función subsidiaria: actúa cuando los organismos con competencia primaria no lo hacen o lo hacen defectuosamente.

En particular en los asuntos vinculados a conflictos laborales, la INDDHH resalta la importancia de que todas/os las/os trabajadoras/es y empleadores tienen el derecho de constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes con mecanismos efectivos para promover y defender intereses. Esta organización permite y favorece la celebración de negociaciones colectivas con la otra parte, libremente y sin injerencia de unas con respecto a otras ni intromisión del Estado.

En el marco de toda negociación colectiva debe siempre considerarse al trabajo como un derecho humano que comprende a su vez, entre otros, al derecho del trabajador a condiciones equitativas y satisfactorias del trabajo y a igual salario por igual trabajo.

En la situación planteada, como es de público conocimiento, se han realizado diversas intervenciones de la DINATRA, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como del Ministerio de Salud Pública.

Por tanto, atendiendo a la importancia de la organización sindical y a las instancias de negociación en este sentido, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, considera fundamental que se realicen todos los esfuerzos tendientes a retomar espacios de negociación colectiva, sin perjuicio de las acciones judiciales que las partes puedan entablar.

Deben ser, en consecuencia, estos ámbitos donde se discuta el planteo de los denunciados, pues si bien la INDDHH puede recordar a las partes el principio general de derechos humanos y derecho laboral que señala "a igual trabajo igual salario", no le corresponde evaluar, por no tener competencia para ello, si el mismo debe aplicarse a esta situación. Esto es así en la medida que las definiciones de "trabajo con población con patologías psiquiátricas" y de "población con patologías psiquiátricas" deben ser realizadas por los organismos competentes.

Por último la INDDHH, resalta la importancia de que la Administración cuente con políticas permanentes de cuidado en relación a recursos humanos que trabajan con este tipo de población.

Resolución n.º 445/2016

Montevideo, 16 de diciembre de 2016

INDDHH 2016-1-38-0000599

Sra. X

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 19 de octubre de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia de parte de la Sra. X, relacionada con un trámite sumarial que se le inició en la OSE, la cual, analizados los correspondientes requisitos de admisibilidad, fue ingresada en el expediente n.º 599/2016.
2. En síntesis, la compareciente relata que es funcionaria de OSE y se desempeña en el sector Recloración de la Gerencia Técnica. Por resolución de su Directorio que adjunta, se dispuso se le instruyera a ella y a su superior un sumario administrativo con suspensión preventiva y retención total de haberes, a los efectos de determinar su eventual responsabilidad por la presunta comisión de conductas irregulares relacionadas con el uso indebido de locomoción oficial, así como de abandono de tareas. Desde el 9 de mayo de 2016 y por un lapso de 6 meses, está vigente la suspensión preventiva.

3. La denunciante entiende que se han vulnerado sus derechos por cuanto hasta donde tiene conocimiento, el procedimiento de la administración por el cual constató en principio las conductas que se le imputan, no consistió en una investigación administrativa, sino que fue un seguimiento por cuatro meses por Asuntos Internos para constatar denuncias anónimas, configurando una especie de "pesquisa secreta". Además, considera que hay vulneración de sus derechos por exceso o abuso de poder, en la resolución que dispuso su suspensión preventiva con retención total de haberes por una falta grave, por cuanto a su juicio no corresponde imputarle esa falta, dado que no tiene a su cargo la conducción de locomoción ni posee libreta de conducir. Adicionalmente, señala que la retención total de haberes le produce graves perjuicios y en situaciones similares no se han impuesto sanciones tan graves, habiendo una diferencia de tratamiento por igual falta.

4. La denunciante, según documentación que agregó, presentó recursos de revocación y anulación de la resolución de iniciación del sumario, con asistencia letrada. En una segunda concurrencia a la INDDHH, agrega copia de la resolución final del sumario administrativo, que aconseja su destitución. Sobre la misma, consultará a su abogado sobre el rumbo a seguir.

5. En el curso de las presentes actuaciones, la INDDHH tomó conocimiento de los hechos constitutivos de la denuncia y de la documentación agregada. La denunciante alega que la resolución de iniciación del sumario y la que aconseja su destitución, incurren, en diversos aspectos, en abuso o exceso de poder, vulnerando sus derechos. En virtud de esas consideraciones, respecto de la resolución que inició el sumario, movilizó los recursos administrativos correspondientes y tiene asistencia letrada, a la que consultará sobre la impugnación a presentar respecto de la resolución que aconseja su destitución. En cuanto al fondo del asunto, la INDDHH considera que los hechos puestos en su conocimiento, por su vinculación con la materia disciplinaria, corresponden a la competencia del organismo al que pertenece la denunciante. La INDDHH, como surge del texto de la ley n.º 18.446 y de la Exposición de Motivos de la misma, no suplanta las competencias de otros organismos del Estado, por lo que respecto de los actos y hechos denunciados tiene vedado intervenir, debiendo ser resueltos en la órbita administrativa y ser objeto, eventualmente, de la vía contencioso-administrativa y/o de la reparatoria patrimonial. Por otra parte, del análisis de la documentación aportada, no se desprende que exista vulneración a las garantías del debido proceso administrativo.

6. En conclusión, en virtud de lo dispuesto por los artículos 17, 19 y 27 de la ley n.º 18.446, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Resoluciones otras

Resolución n.º 439/16

Montevideo, 23 de noviembre de 2016

Autoridades de "Montecarlo TV"

De nuestra mayor consideración:

Ante la emisión por el Canal "Montecarlo TV" del producto televisivo "Esposa joven" que presenta una situación de matrimonio forzado de una adolescente de 13 años, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ha recibido varias denuncias en las cuales se señala que el mismo violaría los límites y restricciones que contempla la regulación legal de la libertad de expresión.

Esta extralimitación se produciría por el argumento explícito que dicha telenovela de origen turco trasmite: violencia y abuso sexual hacia una niña que incluye la imposición del matrimonio con un mayor de edad, golpizas, violaciones, discriminación y sometimiento por razón de género.

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

Dicha ley a su vez, en su artículo 85 mandata a la INDDHH entre otros a defender y promover los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual, en particular su derecho a difundir, buscar y recibir ideas e informaciones. También posee la atribución de recibir y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de las obligaciones de los servicios de comunicación audiovisual reguladas por la misma norma.

Asumida entonces dicha competencia la INDDHH entiende necesario realizar las siguientes consideraciones:

1. De acuerdo a la normativa constitucional y los tratados de derechos humanos aprobados por nuestro país, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; lo cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. No obstante, su ejercicio entraña deberes y responsabilidades especiales y por consiguiente, el mismo puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás así como la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
2. La existencia de estos límites así como la prohibición por ley de toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, no implica que dicho ejercicio pueda estar sujeto a previa censura sino solamente a responsabilidades ulteriores.
3. Sobre la base de estos principios, la ley n.º 19.307 ha definido a "Servicios de Comunicación Audiovisual" como "soportes técnicos para el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión y a la libertad de información, preexistentes a cualquier intervención estatal".
4. Esta ley reafirma como bases normativas para la regulación de los Servicio de Comunicación Audiovisual los preceptos establecidos por la Constitución de la República y los instrumentos internacionales referidos tanto a la protección y promoción de la libertad de expresión y de la diversidad de expresiones culturales.

5. Los servicios de comunicación audiovisual tal como la misma ley señala son medios para el desarrollo de la información social, el ejercicio del derecho a comunicar y a recibir información y la difusión de valores.

Son por tanto un sistema esencial para promover la convivencia, la integración social, la igualdad, el pluralismo y los valores democráticos.

6. Como instrumentos que son del derecho a la libertad de expresión y del pluralismo y diversidad cultural solo pueden ser regulados por el Estado para garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas.

7. En consecuencia, el ejercicio de las facultades del Estado frente a los medios de comunicación solo se justifica para hacer posible el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión y nunca debe ser utilizado como una forma de censura indirecta.

Por ello, está prohibida la censura previa, así como las interferencias o presiones directas o indirectas sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier servicio de comunicación audiovisual.

8. La ley n.º 19.307 reconoce expresamente a los titulares de servicios de comunicación audiovisual su derecho a la libertad editorial, lo cual incluye la determinación y libre selección de contenidos, producción y emisión de la programación, de conformidad con los principios y finalidades reconocidos en la misma ley y en el marco de lo establecido por los tratados internacionales de derechos humanos aprobados por el Uruguay.

9. No obstante, esta libertad editorial y de selección de contenidos, producción y emisión de la programación debe ser congruente con los derechos de las personas que reciben el mensaje de los medios de comunicación o son referidos por el mismo.

Esto es así pues la libertad de expresión, debe ser considerada no sólo como un derecho individual sino también como un derecho social y donde deben equilibrarse los derechos tanto de quien emite un mensaje como de aquel o aquellos que lo reciben.

En esta doble dimensión, la libertad de expresión no solo ampara a quien comunica una idea, información o producto cultural y al medio de comunicación que los emite sino también a los receptores, los cuales tienen el derecho también a ser protegidos en cuanto a no ser agredidos en su dignidad y honor y a la sociedad toda que posee también el derecho a no recibir mensajes que vulneren directa o indirectamente los derechos de todas y todos.

10. En una sociedad democrática, los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás y las justas exigencias del bien común y no pueden ser ejercidos en oposición a los principios y propósitos generales de los derechos humanos reconocidos en múltiples tratados internacionales y normativa nacional en la materia.

Esto conduce a que los servicios de comunicación audiovisual no puedan difundir contenidos que inciten o hagan apología de la discriminación y el odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas sea motivada por su raza, etnia, sexo,

género, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, identidad cultural, lugar de nacimiento, credo o condición socioeconómica.

En particular, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en la Recomendación General n.º 19 recomienda a los Estados que "(...) Se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer".

Por su parte la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belem do Para" en su artículo 8 define que los Estados deberán adoptar medidas para "alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer".

11. Por otra parte, el Estado tiene la obligación especial de proteger los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, asegurando la aplicación de normas que den efectividad a esos derechos en su relación con los servicios de comunicación audiovisual. La ley n.º 19.307 ha indicado en este sentido entre otras medidas de protección la de establecer el horario de protección a niños, niñas y adolescentes por el cual los programas, los mensajes publicitarios y la autopromoción emitidos en ese horario por todos los servicios de comunicación audiovisual, deberán ser aptos para todo público y deberán favorecer los objetivos educativos que dichos medios de comunicación permiten desarrollar.

En ese horario debe evitarse, la exhibición de programas que promuevan actitudes o conductas violentas, morbosas, delictivas, discriminatorias o pornográficas, o fomenten el esoterismo, los juegos de azar o las apuestas.

12. También la ley n.º 19.307 obliga a que los programas no aptos para todo público deberán estar debidamente señalizados con signos visuales y sonoros al comienzo y durante su transmisión, y se deberá asegurar que los servicios interactivos, tales como las guías electrónicas de programas, incluyan la información que advierta de manera suficiente y veraz del contenido del programa a efectos de la protección de niños, niñas o adolescentes.

13. Cabe recordar también que de acuerdo al Código de la Niñez y la Adolescencia la exhibición o emisión pública de imágenes, mensajes u objetos no podrá vulnerar los derechos de los niños y adolescentes, los principios reconocidos en la Constitución de la República y las leyes, o incitar a actitudes o conductas violentas, delictivas, discriminatorias o pornográficas y que en las franjas horarias de "protección al menor" deben evitarse la exhibición de películas que promuevan actitudes o conductas violentas, delictivas, discriminatorias o pornográficas, o fomenten los vicios sociales.

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

- a. El derecho a emitir ficción así como el derecho a la determinación y libre selección de contenidos, producción y emisión de la programación está contemplado en la normativa vigente. Este derecho se garantiza en la prohibición de la censura previa.
- b. El no respeto a los límites a la libertad de expresión establecidos por la ley sólo pueden dar lugar a responsabilidad ulterior.

- c. Todo programa que muestre actitudes o conductas violentas, morbosas, delictivas, discriminatorias o pornográficas debe exhibirse fuera de las franjas horarias de protección al menor. Comprende esto también la promoción sobre esos programas que contenga escenas con dichas características o explicita el argumento.
- d. El contenido de la telenovela "Esposa joven" es altamente cuestionable desde una perspectiva ética al plantear un argumento que exhibe diversas vulneraciones de derechos (violencia, abuso sexual, discriminación y sometimiento por razones de género y generación).
- e. No se conoce si en la programación del medio que exhibe este programa se han dispuesto espacios de análisis y reflexión sobre el mismo que problematice las connotaciones culturales de género y generación éticas y jurídicas que su temática posee en el contexto nacional.

En suma, la INDDHH en cumplimiento de las facultades que la ley n.º 19.307 en su artículo 86 le otorga, resuelve:

1. Solicitar al Canal "Montecarlo TV" informe a la INDDHH en un plazo de 48 horas qué medidas de protección a los niños, niñas y adolescentes ha dispuesto ante la exhibición del programa "Esposa joven".
2. Advertir públicamente los efectos negativos que puede provocar la emisión de contenidos que expongan vulneraciones de derechos si ello no está acompañado de acciones permanentes de sensibilización y análisis crítico con perspectiva de género y generación que permitan problematizar y denunciar las situaciones de abuso, discriminación y violencia.
3. Manifestar acuerdo en todos sus términos con el comunicado pronunciado en este sentido por INAU, Inmujeres, UNICEF y ONU Mujeres.
4. Resaltar la inmediata y oportuna respuesta desarrollada por las autoridades de INAU.

Resolución n.º 442/16

Montevideo, 8 de diciembre de 2016

Sra. Ministra Mtra. Marina Arismendi

De nuestra mayor consideración:

1. Con fecha 7 de setiembre de 2016, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia amparada en el artículo 12 de la ley 18.446, respecto a ciertas irregularidades en el Instituto Nacional de Ciegos José Artigas, la misma fue ingresada en el expediente n.º 479/2016.
2. En síntesis, el denunciante manifestó que el Instituto Nacional de Ciegos General Artigas carecería de ciertos servicios necesarios para la población, como ser profesores de gimnasia, de apoyo a la movilidad y de Braille. Por otra parte, señaló problemas con la alimentación durante los fines de semana, problemas de relacionamiento con autoridades y falta de participación de los residentes.

3. En el curso de las presentes actuaciones, la INDDHH tomó conocimiento de los hechos constitutivos de la denuncia, y resolvió solicitar información al organismo pertinente (artículo 20 de ley 18.446). Se envió oficio n.º 1176 con fecha 14 de octubre de 2016.
4. Con fecha 27 de octubre de 2016 recibimos la respuesta del organismo ofreciendo explicaciones a los puntos planteados en la denuncia. Se informa que en 2016 asumen la dirección del Instituto Nacional de Ciegos José Artigas, lo que ha ocasionado diversos cambios y nuevas estrategias de intervención en el trabajo con los residentes. En el mismo se comunica que en cada área de trabajo hay profesionales a cargo.
5. En base al artículo 22 de la ley 18.446 se da conocimiento al denunciante de la respuesta del organismo, el cual manifiesta total conformidad, no presenta observaciones ante la misma y solicita el cierre de las actuaciones.
6. En conclusión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley n.º 18.446 y el artículo 95 inciso 2, literal a) del Reglamento de la INDDHH, se dispone el cierre de estas actuaciones, sin perjuicio.

Reconocimientos

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo comenzó a funcionar en junio del año 2012, al asumir su primer Consejo Directivo, integrado por Juan Faroppa Fontana, Juan Raúl Ferreira Sienra, Mariana González Guyer, Mirtha Guianze Rodríguez y Ariela Peralta Distéfano.

En setiembre del año 2017 se produce la primera rotación de autoridades, y se integra el segundo Consejo Directivo, el que cumple funciones hasta la fecha de esta publicación: Mariana Blengio Valdez, Juan Faroppa Fontana, Mariana Mota Cutinella, María Josefina Pla Regules y Wilder Tayler Souto.

Los Equipos Técnicos del Área de Denuncias e Investigación de la INDDHH aportaron su trabajo y esfuerzo en la atención, sustanciación e investigación necesarias para llegar a las resoluciones que aquí se publican. Entre los años 2012 y 2019, estuvieron integrados por: Natalia Castagnet Lacuesta, Ariadna Cheroni Felitto, Álvaro Colistro Mantonte, Gianni Di Palma Borthagaray, Mariana Durán Costa, Pablo Graña Alves, Nils Helander Capalbo, Claudia Kuzma Zabaleta, Jacqueline Ledesma Correa, Andrea Mazzei Hernández, Rosana Medina Ciceri, Carlos Montesano Laprovitera, Luciana Oholeguy Jorajuría, Lucía Orsi Alcorta, Milka Pérez Masares, Martín Prats Croci, María Celia Robaina Sindin, Oscar Rorra Rodríguez, Victoria Rossi Monesiglio, Silvana Torres De León y Anabella Vázquez Morales.

Las resoluciones emitidas por la INDDHH desde su creación hasta el 21 de junio de 2019 fueron ordenadas, sistematizadas, encriptados los datos personales y compiladas por Alejandra Umpiérrez Link.

Créditos

Compilación: Alejandra Umpiérrez Link

Apoyo administrativo: Secretaria del Área de Denuncias e Investigación de la INDDHH

Coordinación general: Área de Estudios de la INDDHH

Producción editorial: Literal

Corrección: Lucía Dutto, Florencia Eastman, María Lila Ltaif, Majo Caramés.

Impresión: Gráfica Mosca

ISBN 978-9974-8742-5-1



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



Bv. Artigas 1532
Montevideo, CP 11.600 - Uruguay
Tel.:(598 2) 1948
comunicaciones@inddhh.gub.uy
www.inddhh.gub.uy

ISBN: 978-9974-8742-5-1



9 789974 874251