

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Informe de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay ante el Comité contra la Desaparición Forzada(CED/C/URY/1)

Introducción

Este informe fue elaborado por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay (en adelante “Institución” o “INDDHH”) para ser considerado por el Comité contra la Desaparición Forzada, en su 4ª sesión (8-19 Abril 2012) en relación al examen del informe presentado por Uruguay en virtud del artículo 29 párrafo 1 de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (CED/C/URY/1). Este informe fue elaborado siguiendo las directrices establecidas en la Nota informativa para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (*NHRI Information Note*) así como las guías para reportar bajo los tratados de derechos humanos (*Harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties, including guidelines on a core document and treaty-specific documents*)¹ y refiere a algunos aspectos en relación a la información presentada por Uruguay (CED/C/ URY/1) y en la Lista de cuestiones que deben abordarse al examinar el informe (CED/C/URY/1/Q).

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay tuvo en cuenta el alcance de la competencia del Comité establecido en el Artículo 35 de la Convención. Sin embargo considera relevante los aportes que se brindan sobre el alcance e implementación de la Ley 18.026 y otras consideraciones generales en la materia, teniendo en consideración una perspectiva comprensiva de la gravedad y el carácter continuado o permanente de la figura de la desaparición forzada de personas, la que subsiste mientras no se conozca el paradero de la persona desaparecida y se determine con certeza su identidad.

Información general

Creación y mandato de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

El día 24 de diciembre de 2008, el Poder Ejecutivo promulgó la Ley N° 18.446 que crea la Institución Nacional de Derechos Humanos. Dicha ley fue posteriormente modificada en sus artículos 1, 36, 75 y 76, por la Ley N°18.806 de 14 de setiembre de 2011. Esta Ley dispone que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo esté presidida por un órgano colegiado de cinco miembros que se denominará Consejo Directivo y que tendrá a su cargo la dirección y representación de la Institución (Art. 36).

La Ley de creación de la INDDHH la dotó de una amplia autonomía al establecer “*que no se hallará sujeta a jerarquía y tendrá un funcionamiento autónomo*” no pudiendo recibir instrucciones y órdenes de autoridad alguna (Art.2). En el mismo sentido, el Artículo 51 establece que “*Los miembros del Consejo Directivo de la INDDHH no estarán sujetos a mandato imperativo, ni recibirán instrucciones de ninguna autoridad, debiendo desempeñar sus funciones con plena autonomía, de acuerdo a su criterio y bajo su responsabilidad.*”

¹HRI/MC/2006/3

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

A su vez el Artículo 1 (Creación), así como el Capítulo II relativo a su Competencia, dotan a la Institución de una vastísima competencia en la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en el derecho internacional. De tal modo que la INDDHH tiene una jurisdicción y un alcance en su competencia que se extiende a todos los derechos humanos y a todo el territorio nacional. Sus competencias abarcan, entre otras, la adecuación de la normativa y de las prácticas institucionales a las obligaciones y estándares internacionales en materia de derechos humanos; la asesoría, opiniones y recomendaciones en relación a los órganos y mecanismos de contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado; el conocimiento e investigación de presuntas violaciones a los derechos humanos a petición de parte o de oficio; la adopción de medidas provisionales de carácter urgente con el fin que cese la presunta violación de los derechos humanos y/o impedir la consumación o incremento del daño; la difusión de derechos y la educación en derechos humanos.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley N° 18.446, la INDDHH en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, tendrá como función la de Mecanismo Nacional contra de Prevención de la Tortura, de acuerdo a lo establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, del que Uruguay es parte.

Como fuera señalado, la INDDHH tiene la facultad de recibir denuncias de parte así como también puede actuar de oficio, sobre presuntas violaciones a los derechos humanos. A su vez, las recomendaciones y propuestas de la Institución derivadas de su actividad cuasi jurisdiccional² (ver, sin referencia), podrán referirse al caso concreto, pero además a cuestiones generales para eliminar o prevenir situaciones semejantes que motivaron la denuncia. Si las autoridades involucradas no cumplieran con las recomendaciones en los plazos establecidos, la INDDHH podrá dar difusión pública al texto con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios involucrados e incluirlo en el Informe Anual ante la Asamblea General.

También son amplias las facultades que le otorga la Ley para cumplir con las competencias asignadas, lo cual incluye la posibilidad de efectuar visitas de inspección -con o sin previo aviso- a los organismos objeto de su competencia, entrevistarse con cualquier autoridad, pedir informes, examinar expedientes y archivos, ingresar -con o sin previo aviso- a lugares de detención, entre otras.

El sistema procesal penal uruguayo

Una de las preocupaciones principales de la Institución es la vigencia de un sistema procesal penal inquisitivo, de carácter mixto, por cuanto el titular de la acción penal es el Ministerio Público pero la dirección del proceso está en manos del Juez Penal. El mismo juez que decide el procesamiento es quien luego dicta sentencia y posteriormente controla el cumplimiento de la pena. El proceso es escrito y las características del mismo determinan que su tramitación insuma más tiempo del que fuera deseable. No está previsto en la legislación un lapso máximo de prisión preventiva por encima del cual, si el proceso no ha concluido en sentencia, debe liberarse al encausado.

Es urgente la reforma del proceso penal uruguayo, de modo que se garantice el derecho de las víctimas a participar en forma autónoma y que esta tenga un papel central en las

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
acciones penales que emprendan, así para que puedan hacerse efectivas muchas de las previsiones de la Ley 18.026.

En los alegatos finales, en el caso *Gelman Vs. Uruguay*, el Estado destacó la creación “que la organización de la justicia penal en Uruguay se trata de un tema en permanente discusión y que el Poder Ejecutivo remitió al Poder Legislativo un proyecto de nuevo Código del Proceso Penal que implantaría, entre otros, el proceso oral, público y con participación de los fiscales como responsables de coordinar y dirigir las indagatorias.”³ Sin embargo hasta la fecha solo ha sido publicado recientemente en el sitio web de Poder Ejecutivo que es considerado tema prioritario, sin avizorar otro de avances significativo.

Estado de implementación de la Convención

Artículo 3. Investigación

Existen obstáculos significativos para la investigación y castigo penal de casos de delitos graves que se derivan mayormente de la jurisprudencia y práctica local a la hora de tipificar las conductas ilícitas cometidas en base a la naturaleza de delitos de lesa humanidad, su carácter permanente y la aplicación de la figura de la desaparición forzada. En casos de crímenes como la desaparición forzada de personas, de carácter permanente y pluriofensivo, los jueces de primera instancia e incluso los tribunales de alzada, tipifican la conducta como homicidio. Esto desnaturaliza una conducta antijurídica que ha sido catalogada de crimen contra la humanidad, en determinadas circunstancias, y cuya comisión infringe normas imperativas del derecho internacional. Esta errónea tipificación tiene implicancias sobre la prescripción.

La ley 18.831⁴ de octubre de 2011, ha sido tachada de inconstitucional en los procesos en trámite. La Suprema Corte de Justicia desde principios de 2012 tiene para decidir dichos recursos de inconstitucionalidad, en relación a los tipos legales que consagra y su aplicación temporal. Cuando el recurso de inconstitucionalidad se admite, el proceso se paraliza.

Enjuiciamiento- En relación a la administración de justicia

En Uruguay no existe jurisdicción especial para abordar la investigación de delitos previstos por la ley 18.026 definidos como crímenes de lesa humanidad. La investigación de tales casos está a cargo de los juzgados letrados penales de Montevideo (capital) o juzgados letrados con competencia penal en el resto de la República.

Desde el año 2009 se desempeñan dos juzgados letrados penales con competencia en crimen organizado. La finalidad de estas sedes penales es el abordaje de delitos precedentes del lavado de activos y el propio delito de lavado de activos, así como delitos contra la administración pública. Esta competencia no comprende la investigación de delitos como el de desaparición forzada. Corresponde señalar que la competencia de las sedes judiciales está asignada por ley y solo puede ser modificada por otra norma legislativa.

Los juzgados y fiscalías con competencia penal a los que se asigna la investigación de desapariciones forzadas u otros delitos que comportan graves violaciones a los derechos

³Corte IDH. Caso *Gelman*. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C N. 211, párrafo 273.

⁴Pretensión punitiva del estado restablecimiento para los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de estado hasta el 1º de marzo de 1985.

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

humanos, deben afrontar una sobrecarga de trabajo que, en los hechos, ententece mucho los procedimientos.

Marco legal bajo el cual la desaparición forzada de personas es prohibida

Artículo 7. Sanciones

Existe un amplio margen entre las penas mínimas y máxima prevista por el Artículo 21.1 de la Ley 18.026 (2 a 25 años de penitenciaría) lo que da un amplio margen de discrecionalidad.

Teniendo en cuenta que la legislación y jurisprudencia internacional, así como la legislación comparada, han establecido que las penas deben ser proporcionales a la gravedad del delito y las circunstancias del imputado, de modo de enfatizar que el rol sancionador asegura, en conductas tan graves, la protección a la dignidad humana y es parte componente de otorgar un remedio efectivo a la víctima, sería deseable que la legislación redujera el margen de discrecionalidad del magistrado, así como estableciera un mínimo más alto de pena acorde a la severidad de la conducta.

Artículo 8. Imprescriptibilidad

La Suprema Corte de Justicia, hasta ahora, no ha admitido la aplicación del delito de desaparición forzada en ninguno de los juicios tramitados. Se argumenta que todos los desaparecidos están muertos, aun cuando no se conozca su destino y por tanto no se reconoce la naturaleza de permanente del ilícito en cuestión. Se hace notar que el artículo 119 del Código Penal uruguayo toma, como punto de partida para computar el término de prescripción del delito, el momento en que cesa de cometerse.⁵

La mayoría de la jurisprudencia no acepta la aplicación de la ley N° 18.026 a los procesos en trámite. Alegan que sólo pueden otorgarse las facultades del artículo 13 a los juicios que se sigan por delitos cometidos con posterioridad a 2006 (año de sanción de la ley), lo que deja fuera todas las desapariciones forzadas acaecidas en período dictatorial y que aún deben considerarse, por la naturaleza del delito, continuo.

Artículo 12.

Artículo 24. Derechos de las víctimas

La INDDHH hace suya la información proporcionada por el Estado en los párrafos 232 de su informe, cuestión que es de gran preocupación para esta Institución. El artículo 13 de la Ley N° 18.026, prevé participación de las víctimas. Sin embargo las facultades conferidas son limitadas - en tanto - si bien tienen participación en la actividad probatoria, no la tienen en lo que refiere a las decisiones judiciales, de las que se pueden notificar pero no recurrir, en caso de que les sean adversas. Asimismo, si el Ministerio Público decide el archivo de las actuaciones, se les faculta para que puedan

⁵En sentencia N° 263 de Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2do. Turno de 26 de agosto de 2010 - el mismo consideró que el delito de desaparición forzada, establecido por el artículo 21 de la ley 18.026-, no existía al momento de ejecutarse los hechos a juzgar y por tanto no puede aplicarse retroactivamente. Es ésta la jurisprudencia sostenida de los tribunales de alzada en lo penal. Ante los agravios interpuestos sobre la errónea aplicación de la figura de homicidio en casos de desaparición forzada en contexto de práctica sistemática, el Tribunal sostiene que "en un aspecto medular sí existe coincidencia total entre los Integrantes del Colegiado, y la misma no es, ni más ni menos, que el hecho de que TODOS LOS DESAPARECIDOS HAN FALLECIDO, puesto que así lo demuestran los datos de la realidad, [...], pero fundamentalmente la circunstancia incontrastable de que se los esté tratando de localizar EN ENTERRAMIENTOS CLANDESTINOS, lo cual, luego de transcurridos tantos años, no puede obedecer a ninguna otra solución que no sea sus decesos..." Y finalmente que "esta solución no admite que la jurisprudencia o la costumbre nacional o internacional, puedan habilitar el poder punitivo del Estado, [...], fundadas en un vago Derecho internacional, olvidando que el primer deber del Juez es la interpretación de la letra de la ley, su exégesis."

Sede Provisoria: Anexo Palacio Legislativo Sala 225.

Tel: 142 internos 3242 y 3243

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

solicitar el pase de las actuaciones a un Fiscal subrogante. No obstante, si éste no decide conforme el interés promovido por las víctimas no tienen otras posibilidades de cambiar de Fiscalía ni de recurrir las decisiones que se dicten. La normativa que rige el actual proceso penal impide la participación autónoma y privada de las víctimas en los procesos, lo que se traduce en la imposibilidad de participar plenamente como parte en los procesos penales. En la estructura del proceso penal uruguayo, los denunciados no son parte (art. 110 del Código del Proceso Penal). La acción penal corresponde al Ministerio Público, el denunciante se limita a dar noticia del crimen (art. 10 y 105 del Código del Proceso Penal).⁶ Así la centralidad de la víctima está ausente del proceso penal uruguayo. La víctima no puede presentar querrela, ya que no existe la figura del querellante privado o coadyuvante. El único titular de la acción es el fiscal, de tal modo que cuando el fiscal pide el sobreseimiento o la clausura de las actuaciones de investigación, la víctima no tiene ninguna posibilidad de recurrir y tampoco la víctima es parte. Solamente se permite - en la etapa sumarial - es decir cuando ya se instauró el proceso, que pida alguna prueba o establezca medidas cautelares con carácter muy restrictivo y estando a lo que el juez resuelva sin ulterior recurso. Esto es lo que ocurre en el proceso común del Código del Proceso Penal.

La legislación uruguaya contempla que se adopten las medidas necesarias y adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad, la vida privada de las víctimas y testigos. Sin embargo, no existen mecanismos establecidos para que estas medidas se lleven a cabo y pueda así implementarse lo dispuesto en la Ley. Si bien hay proyectos presentados dirigidos a asistencia a las víctimas y testigos en el proceso de judicialización de las denuncias por graves violaciones en los derechos humanos no se han concretado ninguno de dichos proyectos. Las víctimas y testigos a menudo enfrentan las instancias judiciales con total desconocimiento del contenido de las mismas, de cómo habrá de desarrollarse, de qué puede esperar del sistema judicial, de cuánto tiempo habrá de esperar las decisiones judiciales. Se ha verificado también que las inadecuadas instalaciones de los juzgados no contemplan los derechos de las víctimas debiendo en ocasiones compartir con los acusados lugares comunes -salas de espera- vulnerándose de esta manera sus derechos al ser re-victimizadas con la exposición a tales situaciones.

No se ha instrumentado una coordinación entre los diversos organismos públicos o privados que brindan asistencia psicológica y/o médica a las víctimas y se carece también de la debida difusión de tales servicios. Aun penden de instrumentación los proyectos de apoyo y asistencia a víctimas presentados al Poder Ejecutivo.

Así, el Ministerio Público y la Judicatura no cuentan con asistencia ni con medios de investigación propios, ni tienen dedicación exclusiva y/o especialización para abordar con estrategias integrales la investigación de estos delitos. Sería recomendable que el Estado uruguayo asigne recursos humanos y materiales al Ministerio Público Fiscal y al Poder Judicial para que funcionen con celeridad y eficiencia en casos de delitos

⁶Código del Proceso Penal del Uruguay:

Artículo 83 (carácter restrictivo). El damnificado y el responsable civil no tendrán [más] intervención ni facultades que las que establecen los artículos precedentes.

Artículo 80. (Facultades para la instrucción). El damnificado y el tercero civilmente responsable podrán solicitar durante el sumario todas las providencias útiles para la comprobación del delito y la determinación de los culpables, debiendo estarse a lo que el Juez resuelva, sin ulterior recurso, (el subrayado no es original).

Sede Provisoria: Anexo Palacio Legislativo Sala 225.

Tel: 142 internos 3242 y 3243

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

vinculados con graves violaciones de derechos humanos del período que nos ocupa. Existen propuestas desde la sociedad civil para asignar cuerpos de investigación especializados al servicio del Ministerio Público. El Estado informó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos que había elaborado un proyecto de ley por el cual se crearían unidades especializadas en el Ministerio Público y en el Poder Judicial con jurisdicción para la investigación de denuncias de graves violaciones de derechos humanos.⁷ El mismo aún no ha sido sometido a debate parlamentario.

La INDHH incorpora a este informe la recomendación efectuada sobre Unidad Especial Interdisciplinaria de Investigación y Apoyo al Poder Judicial

Medidas para prevenir las desapariciones forzadas

Esta Institución considera importante que el estado haga un esfuerzo mayor para profundizar en los programas permanentes sobre Derechos Humanos dirigidos a los agentes del Ministerio Público y a los jueces del Poder Judicial del Uruguay, que contemplen cursos o módulos sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas y de sustracción de niños y niñas.

Párrafo 2 del artículo 24 (derecho a saber)

A pesar de la sanción de la ley 18.831, la lentitud de los procesos judiciales que tramitan las causas de graves violaciones a los derechos humanos, los múltiples obstáculos a los que se enfrentan - dificultades de obtener la información, falta de equipos de apoyo para la investigación de tales crímenes - se traduce en la dificultad de conocer la verdad al no poder acceder al conocimiento de las circunstancias de la detención y desaparición de su familiar o de sus responsables y del destino final del detenido desaparecido. Se agrega la falta de información característica de estos hechos por las circunstancias históricas en que se verificaron y el lapso transcurrido desde su acaecimiento.

El pasado 31 de octubre se aprobó el Decreto que reglamenta la Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, Nº 18.220, un paso clave para la sistematización y acceso a los archivos nacionales. Uruguay cuenta hoy con un adecuado marco normativo en referencia a los estándares exigidos internacionalmente ya que en los últimos 7 años se han aprobado un conjunto de leyes que otorgan a las personas herramientas para ejercer su derecho al acceso a la información pública (ley 18.381), protegen su intimidad y sus datos sensibles (ley 18.331).

Sin embargo en relación al Poder Judicial, se ha dado cuenta de serios problemas para poner en práctica la protección e interpretación de los estándares legales e internacionales en materia de acceso a la información, en particular los referidos a los archivos. Según datos revelados por organizaciones sociales que trabajan en la temática, operadores vinculados a las investigaciones judiciales de violaciones graves a los derechos humanos han señalado que no siempre los organismos a cuyo cargo se encuentran estos archivos responden con celeridad a los requerimientos de la Justicia, que está reuniendo las pruebas para poder determinar y esclarecer los hechos.

⁷ Corte IDH. Caso Gelman. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C.N. 211, párrafo 273.

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Medidas de reparación y de protección de niños (artículos 24 a 25)

El Código de la Niñez y Adolescencia (Ley 17.823) modificó los artículos 214 a 221 del Código Civil en relación a la acción de desconocimiento de paternidad a efectos de impugnar la presunción de legitimidad. Y la Ley 18.590 que modificó el Código de la Niñez y la Adolescencia en su Artículo 156 estableció sobre los Juicios de anulación de la adopción.-

Esta Institución considera necesario un procedimiento específico extraordinario que permita anular toda adopción o colocación o guarda cuyo origen sea una desaparición forzada.⁸

Párrafos 4 y 5 del artículo 24 (derecho a una reparación plena)

La INNDDHH incorpora como parte del presente la recomendación realizada en materia de reparaciones a graves violaciones de derechos humanos.



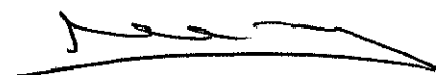
JUAN RAÚL FERREIRA
DIRECTOR
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo



ARIELA PERALTA
DIRECTORA
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo



MIRTHA PERERA
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo



MARIANA GONZÁLEZ GUYER
PRESIDENTA
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo



JUAN FAROPPA
DIRECTOR
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

⁸Corresponde a los Jueces de Familia que autorizaron la adopción, la tramitación de los juicios de anulación, los que serán resueltos teniendo en cuenta el interés superior del niño, niña o adolescente. El trámite se registrará por el procedimiento extraordinario del Código General del Proceso (artículos 346 y 347).

Montevideo, 14 de diciembre de 2012

Sr. Ministro del Interior
Don Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

La Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) y Defensoría del Pueblo 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 Art. 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 No. 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 humanos¹”.

¹ Entre otros fallos, ver: Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988, Ser. C, No. 4, 1988, párrafo 166; *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras*. Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párrafo 175.

Sede Provisoria: Anexo Palacio Legislativo Sala 225.

Tel: 142 internos 3242 y 3243

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 materia²”.

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. 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.

² Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Sentencia de 30 de mayo de 1999, Serie C No. 52, párrafo 207; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003, Serie C No. 104, párrafo 180; *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C No. 69, párrafo 178; *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, Serie C No. 162, párrafo 172.

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

- 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 (Art. 2 de la Ley No. 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.

Saludamos al Sr. Ministro muy atentamente,

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 Art. 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 acordada¹.

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.”²

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

¹ Fundación Social, Asesoría de Derechos Humanos y Paz, “Estándares internacionales aplicables en el proceso de paz en Colombia” en www.derechoshumanosypaz/publicaciones.

² 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.

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 Estados de reparar bajo la convicción de que lo hacen en cumplimiento de una norma imperativa de derecho³.

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 efectivos⁴.

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

El derecho internacional humanitario también recoge la obligación de indemnizar (Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra – art. 91) y el derecho penal internacional lo hace a través de los mecanismos previstos en el 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), la interpretadas por los órganos de supervisión y los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las

³ Véase Art. 38,1b), del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, “ *la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho*”.

⁴Oficina 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.

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 Promoción y la Protección de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad⁵ (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 (art. 1).

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 internacionalmente responsable por ese acto. El Estado obligado no puede invocar disposiciones de derecho interno para modificar o incumplir la obligación de reparar⁶. 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”⁷.

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 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.”⁸

La reparación integral comprende medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y

⁵ 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).

⁶ Corte IDH, Caso de la Masacre de Mapiripan. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 304.

⁷ Corte IDH, Caso *Huilca Tecse*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No.121, párr. 86.

⁸ *Ibidem*, párr. 88.

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 internacional⁹. 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 de 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 sufrido¹⁰.

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 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

⁹Centro 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 No. 12.260 del 21 de junio de 2010”, en <http://ictj.org/es/publications>.

¹⁰ Centro Internacional para la Justicia Transicional (2013), “Las Reparaciones en la Teoría y en la Práctica”, en <http://ictj.org/es/publications>.

momento de su muerte, debe de ser transmitido a sus herederos¹¹.

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 vida¹².

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 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 sufridos¹³.

La INDH 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.

¹¹ Redress (2006), "Implementando los derechos de las víctimas: Manual sobre los principios y 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.

¹² Véase Directrices básicas sobre el derecho de las víctimas a obtener reparaciones, IX Reparación de los daños sufridos. 20.

¹³ 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.

Ha 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.”¹⁴

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 indico 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.”¹⁵ (el subrayado es propio)

Un programa de reparación debe concebirse como una política integrada y presentar una

¹⁴ Corte IDH. Caso Loayza Tamayo. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 505, párr 10. Voto razonado conjunto de los Jueces A.A. CANÇADO TRINDADE Y A. ABREU BURELLI.

¹⁵ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero"). Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 505, párr. 529.

“coherencia interna”, que contribuya a mejorar la calidad de vida de los sobrevivientes¹⁶.

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°18.033

“Artículo 1°.- 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° 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° 518/973, de 4 de julio de 1973, y lo acrediten fehacientemente”.

De acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 3° 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° 17.856, de 20 de diciembre de 2004).

Por otra parte, el Artículo 8°, 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° 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.

¹⁶A/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 periodo de sesiones (2012), párr. 27.

Para los casos comprendidos en el inciso final del artículo 10 de la presente ley, la no configuración de la causal jubilatoria descripta 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° 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 lo beneficios establecidos en la Ley N° 15.783, de 28 de noviembre de 1985, Ley N° 16.163, de 21 de diciembre de 1990, Ley N° 16.194, de 12 de julio de 1991, Ley N° 16.451, de 16 de diciembre de 1993, Ley N° 16.561, de 19 de agosto de 1994, Ley N° 17.061, de 24 de diciembre de 1998, Ley N° 17.620, de 17 de febrero de 2003, Ley N° 17.917, de 30 de octubre de 2005, Ley N° 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° 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 del artículo 4° y 5°. Y que dicha reparación deberá efectivizarse con medidas adecuadas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

También corresponde mencionar que el art. 12 agrega a 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 periodo indicados en el artículo 1°, 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 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 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 (art.11 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.

INSTITUCION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
Y DEFENSORIA DEL PUEBLO

Sede provisoria: Anexo Palacio Legislativo
Despacho 225 – Tel: 142 Internos 3242/343
e-mail: secretaria@inddhh.gub.uy