



**INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

---

**INFORME DE LA INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DEFENSORÍA  
DEL PUEBLO DE URUGUAY**

**(INDDHH)**

**EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL**

**SEGUNDA RONDA**

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) es un órgano estatal autónomo que funciona en el ámbito del Poder Legislativo y tiene por cometido la defensa, promoción y protección en toda su extensión de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el Derecho Internacional.

Fue creada por Ley N° 18.446 de 24 de diciembre de 2008, en cumplimiento de las directrices de los Principios de París, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, por Resolución 48/134 de 1993, así como a los compromisos asumidos en la Declaración y Programa de Acción de Viena, emanados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos del año 1993.

Es un mecanismo complementario de otros ya existentes, destinado a otorgar mayores garantías a las personas en el goce efectivo de sus derechos y a verificar que las leyes, las prácticas administrativas y políticas públicas, se ajusten a las normas internacionales protectoras de los derechos humanos.

**Juncal 1355, 10° piso, C.P. 11.100, Teléfono (5982) 1948  
secretaria@inddhh.gub.uy  
Montevideo – República Oriental del Uruguay**

## **I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO**

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay (INDDHH) presenta este informe a la segunda ronda del Examen Periódico Universal en el marco de su mandato institucional, para contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la protección de los derechos fundamentales.

El informe menciona algunas recomendaciones y refiere a algunas de las áreas en las que la INDDHH ha detectado retrasos, vacíos o falta de armonización de la legislación con los compromisos y estándares internacionales en materia de derechos humanos, o prácticas institucionales que restringen o violan los derechos protegidos por la normativa vigente. La INDDHH reconoce varios avances en distintas áreas, entre los que destaca, la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por Uruguay, que permitirá su entrada en vigor.

Para su realización se consideraron los informes elaborados en ocasión de la primera ronda por el Estado, la sociedad civil y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. También y sustancialmente, la información relevada por la INDDHH en las dos Asambleas Nacionales de Derechos Humanos en tanto espacios de consulta de las organizaciones de la sociedad civil y el Estado, y todos los insumos relacionados con el cumplimiento de su amplio mandato institucional.

## **II. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS AL PAÍS EN OCASIÓN DE LA PRIMERA RONDA DEL EPU (2004 – 2008)**

### **II.1 - Creación y situación actual de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo**

#### **RECOMENDACIONES 78.39, 78.8 y 78.9**

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) fue creada por la Ley N° 18.446 de 24 de diciembre de 2008 (en la redacción dada por la Ley N° 18.806 de 14 de setiembre de 2011), como una institución autónoma en el ámbito del Poder Legislativo para la promoción y protección de los derechos humanos y se estableció efectivamente el 22 de junio de 2012, fecha en la que asumió funciones el Consejo Directivo.

2. En su proceso de instalación, la INDDHH ha enfrentado algunas dificultades, derivadas de imprecisiones de su ley de creación respecto de su naturaleza jurídica y su posición institucional, que la privaron de designar al personal imprescindible para el cumplimiento de sus múltiples cometidos. Será necesario que el Estado resuelva estas dificultades con el dictado de un nuevo texto legal, a efectos de dotarla de un marco jurídico-administrativo adecuado y mayor autonomía presupuestaria y organizativa para garantizar efectivamente su independencia y operatividad.

3. El Consejo Directivo de la INDDHH presentó su primer Informe Anual a la Asamblea General del Parlamento, el 9 de mayo de 2013. Asimismo organizó dos Asambleas Nacionales de Derechos Humanos, con amplia participación de las organizaciones de la sociedad civil. La INDDHH comenzó a desempeñar las competencias de MNP con su primera visita a un centro de internación de adolescentes privados de libertad. Para poder desarrollar adecuadamente las competencias de este mandato, así como

las demás que le asigna la ley, la INDHH deberá contar con los recursos humanos, técnicos y económicos adecuados.

4. La INDDHH participó como institución invitada en la 11ª Conferencia Internacional del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Transcurrido el primer año de su mandato, presentará la solicitud formal de acreditación ante el CIC.

## **II.2 - Sistema de administración de justicia, lucha contra la impunidad y Estado de derecho**

### **RECOMENDACIONES 78.61, 78.62, 78.64, 78.65, 78.66 y 78.70**

5. La INDDHH considera fundamental el establecimiento de una agenda para la búsqueda de consensos a efectos de modernizar el sistema judicial, que deberá considerar la implementación de acciones como: a) la creación de un Consejo Superior de la Magistratura; b) la creación de un Tribunal Superior Constitucional; c) la reforma del Ministerio Público y Fiscal; d) la definitiva sanción de un nuevo Código del Proceso Penal.

6. Es necesario que la administración de justicia establezca reglas claras y transparentes, así como la adopción de resoluciones fundadas para su funcionamiento administrativo, en particular, en lo referido al régimen de nombramiento, ascenso y traslado de los jueces. A esos efectos deberá ajustarse la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales (Ley N° 15.750) a los estándares internacionales en la materia. Por otro lado, el Estado debe disponer la necesaria asignación de recursos humanos y materiales para la prestación adecuada de las funciones del sistema de administración de justicia.

7. Deberán impartirse cursos obligatorios y permanentes de formación sobre derecho internacional de los derechos humanos a los magistrados, fiscales y demás operadores judiciales.

8. La INDDHH recomendó al Estado la adopción de medidas para cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de lucha contra la impunidad. A esos efectos, además de la asignación de los recursos técnicos y materiales necesarios, propuso la puesta en funcionamiento de una unidad especializada en el Ministerio del Interior, para la investigación de las denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidas durante la dictadura, y consideró seguir analizando su creación también en el Poder Judicial y en el Ministerio Público. Es de destacar que la Secretaría de Seguimiento de la Comisión para la Paz de la Presidencia de la República, ha realizado avances en relación a la centralización, sistematización de información relevante, acuerdos de cooperación con organismos interestatales e información requerida por las sedes judiciales.

9. La Ley N° 18.831 (de octubre de 2011) restableció el pleno ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos por sus agentes durante la dictadura, declarándolos de lesa humanidad, y dispuso que no se computarían los plazos procesales de prescripción o caducidad entre el 22 de diciembre de 1986 y 27 de octubre de 2011. La Suprema Corte de Justicia (febrero de 2012) declaró la inconstitucionalidad de dicha ley en lo que refiere a los plazos de prescripción y a la caracterización de los delitos como de lesa humanidad. Si bien la sentencia tiene efectos solo para el caso concreto, la posición de la Suprema Corte de Justicia tiene un impacto determinante en el avance de

las causas ante la Justicia. Asimismo, constituye una orientación de política judicial que contraviene compromisos asumidos por el Estado frente a la comunidad internacional.

10. La INDDHH señala la necesidad de reformar urgentemente el proceso penal inquisitivo vigente y sustituirlo por un proceso penal acusatorio, democrático, transparente y eficiente, adecuado a los estándares internacionales, que además de otorgar mayores garantías a las partes, asegure la participación autónoma de las víctimas en las acciones penales.

11. Si bien las Leyes N° 18.033 y N° 18.596 reconocen las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado durante la dictadura y confieren pensiones reparatorias especiales, la INDDHH entiende que el Estado debe establecer una política global de reparación. Por tal razón, el 6 de diciembre de 2012 recomendó al Poder Ejecutivo que envíe al Parlamento un proyecto modificativo de dichas normas, para que la Pensión Especial Reparatoria sea percibida por toda persona detenida y/o procesada durante la dictadura, independientemente de la fecha de liberación y del monto de ingresos percibidos, pudiendo acumularse incluso con otras prestaciones de carácter previsional.

### **II.3 - Igualdad y no discriminación**

#### **RECOMENDACIONES 78.22, 78.23 y 78.24**

12. En julio de 2011 el Estado uruguayo adhirió al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley N° 18.776); en abril de 2012 se aprobó el Convenio Internacional N° 189 de la OIT sobre Trabajo Doméstico (Ley N° 18.889) y en 2013 (Ley N° 19.075) se aprobó el matrimonio igualitario.

13. A la INDDHH le compete conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos a petición de parte o de oficio. Desde su instalación a diciembre de 2012 recibió 144 denuncias. De ellas, el 60% fueron admitidas y de éstas, el 20% tiene su fundamento en algún tipo de discriminación (origen racial, orientación sexual, distintas formas de discapacidad, entre otras)<sup>1</sup>.

14. La INDDHH entiende que el Estado debe profundizar las acciones afirmativas ante los diferentes colectivos de personas discapacitadas, en particular de los niños y niñas, a los que muchas veces se les niega su derecho a la educación, y expresa su preocupación por la situación de desamparo en que se encuentran las personas que sufren enfermedades mentales.

15. El 10 de octubre de 2012, la INDDHH presentó su “Informe sobre trabajadores/as migrantes, trata de personas, y explotación laboral: las obligaciones del Estado uruguayo”. Sostiene que el Estado tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias, sin distinción alguna y debe asegurar, a través de la implementación de medidas administrativas,

---

<sup>1</sup> Primer Informe Anual de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo a la Asamblea General. Montevideo, 30 de abril de 2013.

Disponible en:

<http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/PL/OtrosDocumentos/Asamblea/InsNacDerechosHumanos/Informe2012.pdf>

legislativas o de otra índole, que ningún trabajador migratorio ni sus familiares sean sometidos a esclavitud o servidumbre, ni realicen trabajos forzosos u obligatorios.

16. La INDDHH considera fundamental el diseño y la implementación participativa de una política pública sobre migraciones laborales, como herramienta fundamental para el cabal cumplimiento de sus obligaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

17. En abril de 2013, la INDDHH presentó su informe “Voto de los uruguayos en el Exterior” en el que recomienda al Estado que promueva los consensos imprescindibles para dictar una ley que garantice el ejercicio del derecho al sufragio a todas las ciudadanas y ciudadanos que viven en el exterior. La misma se ajusta a lo dispuesto por la Constitución de la República, y busca eliminar la injusta discriminación que sufren dichos ciudadanos, que se ven obligados a viajar al país para ejercer su derecho.

18. La INDDHH reconoce el avance que significa la reglamentación dictada por el Poder Ejecutivo que establece los procedimientos a efectos de conceder autorización para brindar servicios de acceso abierto y gratuito, asociada a la asignación de espectro radioeléctrico para su prestación. También 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. Sin embargo, la INDDHH señala que resulta insostenible la aplicación del principio de “discriminación positiva” para otorgarle privilegios a los actuales canales privados de televisión en el concurso para la asignación de frecuencias de televisión digital. Asimismo, que los requisitos exigidos dejan sin posibilidades de acceso a las organizaciones comunitarias, por lo que el referido procedimiento no garantiza la igualdad de los postulantes.

## **II.4 Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal**

### **RECOMENDACIONES 78.59, 78.67, 78.68, 78.69 y 78.70**

19. La INDDHH entiende que la reforma institucional efectuada (creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente – SIRPA, Ley N° 18.771) para la aplicación de las medidas socioeducativas para menores de edad en conflicto con la ley penal, debe complementarse con una reforma del sistema de justicia de menores, centrada en la prevención del delito y la rehabilitación, que utilice la privación de libertad como último recurso, sustituyéndola por medidas alternativas.

20. La INDDHH ha constatado durante su visita al centro “SER” de la Colonia Berro, que los menores permanecen encerrados entre 20 y 23 horas diarias, sin acceso a ningún tipo de actividad. Se les habilita la salida de sus celdas para el baño diario durante aproximadamente quince minutos, salen al patio un promedio de una hora y media dos veces a la semana y reciben visitas los días sábados y domingo en horario matutino y vespertino. La posibilidad de asistir a clases es esporádica, discontinua y excepcional. Asimismo, verificó que un elevado porcentaje de adolescentes internados en dicho centro consumen psicofármacos, con prescripción médica y que no hay controles médicos frecuentes (generales o psiquiátricos), así como que el reglamento de convivencia vigente se desconoce, por lo que las sanciones son impuestas discrecionalmente y sin fundamentación.

21. Durante 2011 se aprobaron reformas al Código de la Niñez y la Adolescencia que son regresivas (penalización de la tentativa y de la complicidad en el delito de hurto, ampliación de 60 a 90 días, del plazo que tienen los jueces para dictar una sentencia definitiva en los casos en que el adolescente sea privado de libertad como medida cautelar provisoria) y que en la práctica, aumentaron el número de adolescentes privados de libertad.

## II.5 Mujeres

**RECOMENDACIONES 78.26, 78.27, 78.30, 78.31, 78.32, 78.33, 78.37, 78.38, 78.40, 78.41, 78.72, 78.73, 78.74, 78.75**

22. La INDDHH entiende fundamental la inclusión de la perspectiva de género en la reforma judicial (oficinas de la mujer, oficinas de género), así como la formación de los jueces en dicha perspectiva.

23. La INDDHH ha constatado que a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado, persisten dificultades en la respuesta que se brinda ante situaciones de violencia contra las mujeres, en particular en el interior del país; así como la existencia de prácticas institucionales que invisibilizan la problemática de la violencia doméstica y que revictimizan a las mujeres. Por ello Uruguay no logra disminuir el índice de mujeres asesinadas en situaciones de violencia en el hogar (este año ya han sido asesinadas 17 mujeres), que lo sitúa estadísticamente en el segundo lugar en América Latina.

24. Para atender la sub-representación de las mujeres en los ámbitos de decisión política, en 2009 se aprobó la Ley N° 18.476 que declara de interés general la participación equitativa de ambos sexos en la integración de órganos electivos nacionales y departamentales y de dirección de los partidos políticos, y establece la inclusión de personas de ambos sexos en las listas, en cada terna de candidatos, titulares y suplentes, en el total de la lista o nómina presentada. La Corte Electoral deberá verificar su efectivo cumplimiento en las próximas elecciones, para garantizar la participación política de las mujeres.

25. La INDDHH considera que si bien el Estado ha dado un gran paso para garantizar el derecho a la salud sexual y reproductiva de las mujeres con la aprobación de las Leyes N° 18.426 y N° 18.987, es necesario realizar el monitoreo constante de la implementación de dichas normas, que debe complementarse con la capacitación del personal de la salud y la realización de campañas educativas para la población.