



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
16 de febrero de 2015

Original: español  
Español, francés e inglés  
solamente

### Comité de Derechos Humanos

## Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Uruguay

Adición

### Información recibida del Uruguay sobre el seguimiento de las observaciones finales\*

[Fecha de recepción: 1 de diciembre de 2014]

#### Observación N° 7

Aunque toma nota de las explicaciones ofrecidas por la delegación sobre el proceso de establecimiento de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), el Comité sigue preocupado por el hecho de que este organismo se halle subordinado administrativamente a la Comisión Administrativa del Poder Legislativo. Preocupa también al Comité que la INDDHH no disponga de recursos propios suficientes para la plena ejecución de su mandato, que incluye funciones adicionales como mecanismo nacional de prevención de la tortura (art. 2).

El Estado parte debe garantizar que la INDDHH cuente con los recursos financieros, humanos y materiales necesarios para el desempeño de su labor con plena independencia y eficacia, de conformidad con los Principios de París. Debe también adoptar las medidas necesarias para apoyar la función de la INDDHH como mecanismo nacional de prevención de la tortura, garantizando que sus recomendaciones se apliquen plenamente. El Estado parte debe instar a la INDDHH a que solicite su acreditación por el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos.

1. 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.

2. Fue creada en cumplimiento de las directrices de los Principios de París, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 48/134 de 1993, así

\* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.



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.

3. 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 las políticas públicas se ajusten a las normas internacionales protectoras de los derechos humanos. Su funcionamiento, investigaciones, publicación de informes y ejecución de presupuesto, entre otros, no están sujetos a medida alguna de control de parte del Estado.

4. El presupuesto anual de funcionamiento solicitado por la INDDHH al momento de su creación fue aprobado sin modificaciones. Posteriormente, en los años 2012 y 2013, a través del procedimiento por el cual el Poder Legislativo aprueba las modificaciones presupuestales necesarias, se otorgaron recursos adicionales para el funcionamiento de la INDDHH, así como las partidas presupuestales correspondientes para cubrir los cargos creados por el artículo 81 de la Ley N.º 18446 e incorporados en la Resolución de julio de 2013, según las propuestas formulada por la propia INDDHH.

5. Siendo el presente año (2014) año electoral, no pueden incrementarse las partidas de contrataciones ni crearse cargos (Constitución de la República, art. 229). La INDDHH (al igual que todos los organismos que son sostenidos con dinero del Estado) podrá solicitar un incremento de su presupuesto anual en el año 2015, cuando sea aprobada una nueva Ley de Presupuesto nacional para el período 2015-2020.

6. Si bien es cierto que ley de creación de la INDDHH podría tener aspectos que mejorar, ha dado cumplimiento a su mandato legal con los diez funcionarios en comisión que han venido de otros organismos públicos y consultorías contratadas con cargo a fondos propios o de la cooperación internacional.

7. Por otro lado, la INDDHH ha avanzado sustancialmente en la implementación del Mecanismo Nacional de Prevención de Tortura (MNPT) conforme con lo previsto por el artículo 83 de la Ley N.º 18446. Con fecha 6 de diciembre de 2013 se suscribió el Protocolo de Actuación para la implementación del MNPT entre la INDDHH y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a efectos de precisar los ámbitos de actuación de cada una de las instituciones de forma que la disposición legal vigente implique una violación del principio de independencia que el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes establece que debe tener el MNPT.

8. En el año 2013 el Consejo Directivo de la INDDHH designó a la Dra. Mirtha Guianze como encargada del MNPT, y a uno de los integrantes del equipo técnico para la organización y coordinación del trabajo. En la modificación presupuestal aprobada en el mes de octubre de 2013, se previeron fondos y se crearon cargos para dotar al MNPT de por lo menos otros dos funcionarios técnicos.

9. El Consejo Directivo entendió que la implementación del MNPT debía ser un proceso adecuado a los recursos humanos y materiales existentes. Para ello, y con base en las denuncias recibidas e informes internacionales existentes, dispuso iniciar el trabajo atendiendo la problemática de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal juvenil. Esta área además, cierto es que no contaba con un sistema de monitoreo con visitas periódicas, como sí existe en el país desde el año 2005 respecto de las personas adultas, como consecuencia de la creación de la figura del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario.

10. Al 31 de diciembre de 2013, el MNPT realizó un total de 12 visitas a diferentes centros de privación de libertad de adolescentes, como etapa inicial del cronograma periódico previamente diseñado. A partir de estas visitas, se elaboraron 10 informes que fueron oportunamente presentados ante las autoridades del Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, en instancias de diálogo sobre sus contenidos.

11. En tanto la finalidad de la actuación del MNPT es procurar erradicar las situaciones existentes de violación de derechos en el sistema, desde el inicio de sus actividades, procuró establecer un diálogo fluido con las autoridades del INAU y más específicamente con las del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA).

12. Finalmente, el 5 de noviembre de 2013, la INDDHH dirigió una carta formal al Subcomité de Acreditación del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, solicitando el inicio del proceso. El 20 de mayo de 2014 el Subcomité informó que en virtud del número de postulaciones, la solicitud de acreditación de la INDDHH sería considerada en el período de sesiones de marzo de 2015.

#### **Observación N.º 8**

**Si bien agradece la información proporcionada por la delegación sobre el estado del proyecto de reforma del Código de Proceso Penal, el Comité lamenta que el Estado parte no haya dado aún seguimiento a sus anteriores observaciones finales (A/53/40, párr. 242) con relación a la detención preventiva, y que en muchos casos la libertad bajo fianza u otras alternativas a la privación de libertad no sean posibles en la ley o en la práctica (art. 9).**

**El Comité insta al Estado parte a culminar la reforma del Código del Proceso Penal teniendo en cuenta sus anteriores observaciones finales en las que se requería la revisión a la luz de las disposiciones del artículo 9 del Pacto los procedimientos de detención y otras restricciones a la libertad personal de los imputados y acusados, teniendo en cuenta en particular el principio de presunción de inocencia.**

13. El Estado reconoce que existe retraso en su sanción legislativa. El proceso de discusión parlamentaria de esos cuerpos normativos no se ha suspendido. Requiere acuerdos políticos amplios. Además requiere tomar otro tipo de medidas, como la designación de nuevos jueces, fiscales y defensores públicos (la Suprema Corte de Justicia menciona que deberían designarse 62 de cada uno de estos cargos), reformas edilicias significativas de las sedes penales y de las oficinas del Ministerio Público, lo cual tiene implicaciones presupuestales que deben ser consideradas conjuntamente con los proyectos de reforma.

14. Al momento de la presentación del presente Informe, el proyecto de reforma del Código Penal continúa siendo negociado en el Poder Legislativo. En relación al Código del Proceso Penal, éste fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Senadores, restando aún ser aprobado por la Cámara de Representantes. Dado que se trata de año electoral y de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución de la República (art. 104), el funcionamiento de la Asamblea General del Poder Legislativo culminó el 15 de septiembre de 2014 sin que los proyectos fueran aprobados. Sin embargo, se prevé una última sesión especial en el mes de diciembre, en la cual es posible que el Código del Proceso Penal obtenga la media sanción restante y sea finalmente aprobado.

#### **Observación N.º 19**

**El Comité expresa su preocupación por el contenido y efectos de la Sentencia N.º 20 de la Suprema Corte de Justicia, de fecha 22 de febrero de 2013, que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 3 de la Ley N.º 18831, de pretensión punitiva del Estado, respecto de una causa abierta por violaciones graves de derechos humanos ocurridas durante la dictadura. El Comité considera el fallo de la Corte desafortunado y contrario al derecho internacional de los derechos humanos al no reconocer la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad y otras violaciones graves de derechos humanos, tales como las desapariciones forzadas, la tortura y las ejecuciones extrajudiciales. El Comité toma nota de las explicaciones de la delegación sobre el alcance de la declaración de inconstitucionalidad, que en**

principio se limitaría al caso concreto en que se planteó sin afectar a la vigencia de la Ley N.º 18831 (arts. 2, 6, 7, 9 y 14).

**El Comité reitera su recomendación anterior (A/53/40, párr. 240) en la que se alentaba al Estado parte a encontrar una solución que se ajustase plenamente a las obligaciones que incumben al Uruguay en virtud del Pacto. En este sentido, el Comité señala el contenido de sus Observaciones generales N.º 20 (1992), relativa a la prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, según la cual las amnistías son generalmente incompatibles con la obligación de los Estados de investigar actos de tortura (párr. 15), y N.º 31 (2004), sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, según la cual estos no podrán eximir a los autores de actos de tortura, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales y desapariciones forzadas de su responsabilidad jurídica personal (párr. 18). El Comité invita al Estado parte a que señale a la atención de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia el contenido de los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial (E/CN.4/2003/65, anexo).**

15. La Suprema Corte de Justicia (SCJ) es el máximo órgano del Poder Judicial independiente de la República Oriental del Uruguay. Por asignación constitucional, entre sus cometidos entiende en la resolución de las acciones de inconstitucionalidad. La acción de inconstitucionalidad es básicamente un recurso legal oponible por las partes de un proceso, a efectos de que este máximo órgano realice un control de constitucionalidad de la norma o decisión en cuestión. Vale señalar sin embargo, que el orden jurídico uruguayo no se rige por el sistema de precedentes, por lo cual en consideración a las circunstancias de cada caso y a la integración y entender de los cinco miembros de la SCJ en cada momento en particular, la interpretación puede variar radicalmente.

16. De la misma forma, la declaración de inconstitucionalidad debe realizarse para cada caso en particular y no con carácter general. Efectivamente tal como fuera mencionado por los expertos del Comité, en febrero de 2012 la SCJ declaró la inconstitucionalidad de dos artículos de la Ley N.º 18831 del 27 de octubre de 2011. Estos dos artículos establecían que no se computaría plazo alguno, procesal, de prescripción o de caducidad para los delitos cometidos durante el gobierno militar, y que los mismos constituían crímenes de lesa humanidad de conformidad con los tratados internacionales de los que Uruguay es parte. Al dictar esta sentencia, y también otras posteriores, declarando inconstitucionales los artículos 2 y 3 de la mencionada Ley, la SCJ se expresó en contra del concepto de imprescriptibilidad de estos delitos.

17. Sin embargo, juicios referidos a graves violaciones de derechos humanos, muchos de ellos por desapariciones forzadas, que actualmente se tramitan en sedes penales nacionales han continuado sus actuaciones a pesar de la declaración de inconstitucionalidad antes mencionada. Es dable observar que existen posiciones disímiles en referencia a la calidad de imprescriptible de este crimen, habiendo incluso algunos jueces que han recurrido a otros fundamentos de derecho para continuar con los procesos ya iniciados, los que no se han visto detenidos en sus respectivas instancias.

18. Finalmente, el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, por motivos éticos y jurídicos, tiene la voluntad de seguir avanzando en el camino de la verdad y la justicia, y afirma su posición de pleno cumplimiento de las obligaciones internacionales que ha asumido nuestro país y que obligan al Estado uruguayo.