



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
2 de diciembre de 2013

Original: español

Comité de Derechos Humanos

Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Uruguay*

1. El Comité examinó el quinto informe periódico del Uruguay (CCPR/C/URY/5) en sus sesiones 3022ª y 3023ª (CCPR/C/SR.3022 y 3023), celebradas los días 23 y 24 de octubre de 2013. En su 3031ª sesión (CCPR/C/SR.3031), celebrada el 30 de octubre de 2013, aprobó las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité expresa su reconocimiento al Estado parte por haber aceptado el nuevo procedimiento facultativo de presentación de informes y por haber presentado su quinto informe periódico en respuesta a la lista de cuestiones previas a la presentación de informes (CCPR/C/URY/Q/5) con arreglo a dicho procedimiento. Expresa su reconocimiento por la oportunidad de reanudar el diálogo constructivo con el Estado parte sobre las medidas adoptadas por éste durante el periodo al que se refiere el informe para aplicar las disposiciones del Pacto. El Comité agradece al Estado parte las respuestas orales ofrecidas por la delegación, así como la información adicional que le ha proporcionado por escrito.

B. Aspectos positivos

3. El Comité celebra las siguientes medidas legislativas y de otra índole adoptadas por el Estado parte:

a) La promulgación de la Ley N° 18831, de 27 de octubre de 2011, de pretensión punitiva del Estado, y la adopción de la resolución del Poder Ejecutivo CM/323, de fecha 30 de junio de 2011, que dejaron sin efecto la Ley N° 15848 de caducidad de la pretensión punitiva del Estado.

b) La aprobación de la Ley N° 18076, de 19 de diciembre de 2006, de derecho al refugio y a los refugiados, que crea la Comisión de Refugiados; y la Ley de migración N° 18250, de 6 de enero de 2008, que incorpora un enfoque de derechos humanos en la política migratoria;

* Aprobadas por el Comité en su 109º período de sesiones (14 de octubre a 1 de noviembre de 2013).



c) La aprobación de la Ley N° 17938, de 29 de diciembre de 2005, por la que se derogaron los preceptos del Código Penal y del Decreto-Ley N° 15032 que permitían la extinción de determinados delitos de carácter sexual, como la violación o el estupro, en caso de matrimonio del autor material del delito con la víctima.

4. El Comité acoge con satisfacción que el Estado parte haya ratificado o se haya adherido a los nueve instrumentos fundamentales de derechos humanos y sus protocolos facultativos en vigor, así como al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (28 de junio de 2002), y la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad (21 de septiembre de 2001).

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

5. El Comité toma nota de las explicaciones ofrecidas por la delegación del Estado parte sobre la aplicación directa del Pacto y su invocación ante los tribunales. Asimismo, toma en cuenta la información facilitada por la delegación del Estado parte respecto de la comunicación N° 1887/2009, *Peirano Basso c. Uruguay*, aunque aprecia que no se han producido avances significativos en el caso (arts. 2 y 14).

El Estado parte debe difundir entre los jueces, abogados y el público en general el contenido de las disposiciones del Pacto y proporcionar información sobre su aplicabilidad en el derecho interno. Asimismo, el Comité reitera su recomendación anterior (A/53/40, párr. 247) e insta al Estado parte a establecer un procedimiento específico para garantizar el pleno cumplimiento de los dictámenes emitidos por el Comité con arreglo al Protocolo Facultativo.

6. El Comité lamenta que, pese al contenido de sus anteriores observaciones finales (A/53/40, párr. 241 y CCPR/C/79/Add.19, párr. 8), el Estado parte no haya enmendado aún las disposiciones constitucionales relativas al régimen aplicable a los estados de emergencia. El Comité reitera que los supuestos establecidos por la Constitución en sus artículos 31 y 168, párrafo 17, para la declaración del estado de emergencia son demasiado amplios. Además, el Comité observa con preocupación que el ordenamiento jurídico uruguayo sigue sin precisar los derechos que no pueden ser objeto de restricción o suspensión bajo ninguna circunstancia (art. 4).

El Estado parte debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la observancia de lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto, en particular en relación con el principio de amenaza excepcional y la inderogabilidad de ciertos derechos fundamentales, conforme a su párrafo 2. A este respecto, el Comité señala a la atención del Estado parte su Observación general N° 29 (2001) relativa a la suspensión de obligaciones durante los estados de excepción.

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.

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.

9. Si bien acoge con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado parte a fin de mejorar las condiciones en los establecimientos penitenciarios y otros centros de detención, incluidos los recintos destinados a menores, el Comité expresa su preocupación por los informes que indican la persistencia de problemas de hacinamiento en algunas cárceles del país. El Comité toma nota de las carencias en materia de infraestructuras y oportunidades de rehabilitación que ofrecen las cárceles de mujeres señaladas por el Estado parte en su informe periódico (párr. 300). Otro motivo de preocupación es la alta proporción de detenidos en espera de juicio, que según datos oficiales alcanza el 65%, y el hecho de que la legislación del Estado parte no establezca un plazo legal de duración de la prisión preventiva (art. 10).

El Estado parte debe intensificar sus esfuerzos encaminados a mejorar las condiciones en las cárceles y aliviar el hacinamiento, de conformidad con el artículo 10 del Pacto. En particular el Estado debe:

a) **Proseguir con las obras de mejora y ampliación de las instalaciones penitenciarias;**

b) **Limitar el período legal de prisión preventiva de conformidad con el artículo 9 del Pacto y velar por que se imponga únicamente como medida excepcional;**

c) **Ampliar la incorporación de penas alternativas a la privación de libertad, teniendo en cuenta las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio) y en las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).**

10. El Comité celebra las medidas legislativas adoptadas por el Estado parte para fomentar la participación de las mujeres en la vida política. Sin embargo, observa con preocupación la baja representación parlamentaria de las mujeres y su reducida presencia en puestos de decisión del Ejecutivo y del Poder Judicial. También preocupa al Comité la brecha salarial entre hombres y mujeres y el hecho de que la tasa de desempleo femenino duplique la de los hombres (arts. 3, 25 y 26).

El Estado parte debe continuar sus esfuerzos para eliminar los estereotipos de género y llevar a cabo campañas de sensibilización al efecto. El Estado parte también debe continuar adoptando las medidas especiales de acción afirmativa que sean necesarias para seguir aumentando la participación de las mujeres en la vida pública en todos los niveles del Estado, así como su presencia en puestos directivos en el sector privado. Asimismo, se han de tomar medidas encaminadas a reducir las actuales tasas de desempleo femenino y eliminar la brecha salarial existente entre hombres y mujeres.

11. El Comité observa que durante el período objeto de examen se equiparó la edad mínima para contraer matrimonio para ambos sexos. No obstante, y pese a la explicación ofrecida por la delegación, al Comité le preocupa que el aumento de la edad mínima legal a 16 años no baste para garantizar el libre y pleno consentimiento de los contrayentes, en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos (arts. 23 y 24).

El Estado parte debe revisar su legislación a fin de velar por que la edad mínima establecida sea acorde con las normas internacionales.

12. Aun cuando el Comité toma nota del progreso normativo realizado en materia de derechos de las lesbianas, gais, bisexuales y personas transgénero (LGBT), el Comité expresa su preocupación por los informes de organizaciones no gubernamentales (ONG) en los que se denuncian situaciones de discriminación por motivos de orientación sexual y de identidad de género en el ámbito laboral y en otros. Además, el Comité expresa su consternación por la muerte violenta de al menos cinco mujeres transexuales en 2012 en circunstancias que podrían ser consideradas como indicativas de un patrón de violencia por motivos de identidad de género (arts. 2, párr. 1, art. 6, párr. 1, y arts. 7 y 26).

El Estado parte debe intensificar sus esfuerzos para luchar contra la discriminación de las personas LGBT en todos los ámbitos, ofrecer una protección efectiva a este colectivo y velar por que se investigue, enjuicie y sancione todo acto de violencia motivado por la orientación sexual o la identidad de género de la víctima. En particular, el Estado parte debe:

a) Investigar con todos los medios a su alcance los asesinatos de personas transgénero ocurridos durante el período en examen, identificando a los responsables, enjuiciándolos e imponiendo sanciones apropiadas;

b) Establecer un sistema estadístico que permita obtener datos desagregados acerca de este tipo de violencia;

c) Desarrollar programas de sensibilización a fin de combatir la homofobia y la transfobia.

13. El Comité reconoce los esfuerzos realizados por el Estado parte para proteger los derechos de los solicitantes de asilo y refugiados, pero considera que tanto la prestación de asistencia humanitaria a los solicitantes de asilo que llegan al Uruguay como el desarrollo de programas de integración local de refugiados siguen siendo retos importantes (arts. 2 y 26).

El Estado debe adoptar medidas concretas para favorecer la integración de las personas a las que ha concedido asilo y reconocido la condición de refugiados, a fin de asegurar la igualdad de acceso al empleo, la educación, la vivienda y la salud. El Comité recomienda al Estado parte su participación directa y activa en los procesos de integración local de los refugiados.

14. Si bien toma nota de la introducción del delito de tortura en el ordenamiento jurídico uruguayo a través de la Ley N° 18026, de 25 de septiembre de 2006, de cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de lucha contra el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad, el Comité considera que la tipificación incluida en el artículo 22 de esta ley especial no se ajusta rigurosamente a lo dispuesto en los instrumentos internacionales de derechos humanos (art. 7).

El Estado parte debe tomar las medidas legislativas necesarias para que todos los actos de tortura sean constitutivos de delito conforme a lo establecido en el artículo 7 del Pacto y los artículos 1 y 4 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

15. Pese a celebrar los diversos esfuerzos desplegados tanto en el plano normativo como institucional para combatir la violencia contra la mujer, y en particular la violencia doméstica, preocupa al Comité que en el Código Penal no figure el delito de violación conyugal. Asimismo, el Comité lamenta los escasos datos estadísticos facilitados por el Estado parte sobre las diferentes formas de violencia contra la mujer. El Comité tampoco dispone de información sobre la evaluación de resultados del Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica 2004-2010. Por último, toma nota de la declaración realizada por la delegación sobre la necesidad de articular una mejor coordinación de los diversos organismos con competencias en esta materia (arts. 3 y 7).

El Estado parte debe tipificar como delito la violación conyugal e investigar con todos los medios a su alcance los hechos de violencia contra la mujer, identificando a los responsables, enjuiciándolos e imponiéndoles penas apropiadas. El Estado parte debe también recopilar información estadística detallada sobre casos de violencia contra la mujer que incluya datos desglosados sobre el número de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos, sentencias dictadas y medidas de reparación otorgadas a las víctimas. Asimismo, debe reforzar la coordinación entre los organismos encargados de prevenir y sancionar este tipo de violencia a fin de asegurar una actuación más efectiva.

16. El Comité toma nota de los esfuerzos realizados por el Estado parte para prevenir y combatir la trata de personas. No obstante, lamenta no haber recibido la información solicitada sobre el resultado de las investigaciones y las actuaciones penales conexas ni sobre las condenas impuestas a los autores de la trata. Tampoco se ha recibido la información requerida sobre los mecanismos existentes para la remisión de las víctimas de la trata al sistema de asilo (art. 8).

El Estado parte debe proseguir sus esfuerzos para prevenir y erradicar la trata de personas, en particular:

a) **Garantizar que se investiguen todas las denuncias de trata de personas, enjuiciar a los responsables y, en caso de ser declarados culpables, castigarlos con penas apropiadas;**

b) **Velar por que las víctimas reciban atención médica adecuada, asistencia social y jurídica gratuita, y reparación, incluida la rehabilitación;**

c) **Establecer mecanismos efectivos para la correcta identificación de las víctimas de la trata y remisión al sistema de asilo de aquellas personas que requieran protección internacional;**

d) **Recopilar datos estadísticos sobre las víctimas de la trata, desglosados por sexo, edad, origen étnico y país de origen, con el fin de abordar las causas fundamentales de este fenómeno y evaluar la eficacia de los programas y las estrategias que se aplican actualmente.**

17. Aunque toma nota de la declaración hecha por la delegación garantizando la efectividad del amparo como recurso frente a violaciones de los derechos humanos protegidos por el Pacto, al Comité le inquietan las informaciones recibidas de fuentes no gubernamentales respecto de una aplicación demasiado restrictiva de dicho recurso (arts. 2 y 14).

El Estado parte debe asegurar que el recurso de amparo se garantiza en la práctica.

18. El Comité lamenta que el Estado parte no haya proporcionado información concreta sobre el resultado de las investigaciones penales y/o disciplinarias abiertas contra oficiales

del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) por presuntos abusos sexuales a varias menores internadas en un centro de ingreso de adolescentes (art. 3, 7, 10 y 24)

El Estado parte debe garantizar que se investiguen de manera pronta e imparcial todas las denuncias de abuso en centros de menores, así como el enjuiciamiento de los presuntos autores para evitar su repetición.

19. El Comité expresa su preocupación por el contenido y efectos de la Sentencia N° 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° 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° 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° 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° 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).

20. Inquieta al Comité la existencia de iniciativas populares que plantean una rebaja de la edad mínima de responsabilidad penal hasta los 16 años y la posibilidad de que los jóvenes en conflicto con la ley puedan ser juzgados como adultos en casos de delitos graves (art. 24).

El Estado parte debe garantizar la existencia de un régimen penal juvenil respetuoso de los derechos protegidos en el Pacto y otros instrumentos internacionales en la materia. En particular, el Comité considera necesario: el respeto del derecho a recibir un trato que promueva la integración de los menores en conflicto con la ley en la sociedad; la utilización de la detención y el encarcelamiento tan sólo como medidas de último recurso; el derecho de los menores a ser escuchados en los procedimientos penales que les conciernen; y el derecho a contar con una asistencia jurídica apropiada.

21. Preocupan al Comité las informaciones sobre explotación laboral infantil en el Estado parte, aunque reconoce los esfuerzos desplegados para brindar asistencia a los niños que viven o trabajan en la calle (arts. 23 y 24).

El Estado parte debe continuar tomando medidas eficaces para combatir el fenómeno de los niños de la calle y la explotación de los niños en general, y organizar campañas de concienciación ciudadana sobre los derechos del niño.

22. Si bien toma nota de las explicaciones de carácter general dadas por la delegación sobre los obstáculos al acceso a la justicia en el Uruguay de los grupos de población más

vulnerables y en riesgo de exclusión social, el Comité lamenta la escasa información proporcionada sobre las medidas adoptadas para facilitar el acceso equitativo a los tribunales y a los órganos administrativos por las personas de origen indígena y afrodescendientes (arts. 14 y 26).

El Estado parte debe garantizar la existencia de mecanismos que permitan a todos los grupos en situación de vulnerabilidad el acceso a la justicia sin discriminación alguna.

23. El Estado parte debe dar amplia difusión al Pacto, a sus dos protocolos facultativos, al quinto informe periódico y a las presentes observaciones finales con miras a aumentar el grado de concienciación entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las ONG que actúan en el país, así como entre la población en general. El Comité solicita al Estado parte que, al preparar su próximo informe periódico, celebre amplias consultas con la sociedad civil y las ONG.

24. De conformidad con el artículo 71, párrafo 5, del reglamento del Comité, el Estado parte debe facilitar, dentro del plazo de un año, información pertinente sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité que figuran en los párrafos 7, 8 y 19 *supra*.

25. Se invita al Estado parte a que presente su próximo informe, que será su sexto informe periódico, a más tardar el 1 de noviembre de 2018. Para ello, el Comité transmitirá al Estado parte, a su debido tiempo, una lista de cuestiones previa a esa presentación.