

Tercer ciclo del Examen Periódico Universal de Naciones Unidas

Compilado de contribuciones escritas presentadas
por organizaciones de la sociedad civil de Uruguay

Alejandra Umpiérrez (compiladora)

AGOSTO DE 2018

- Este documento compila las contribuciones escritas realizadas por distintas organizaciones y coaliciones de la sociedad civil en el marco de la revisión de Uruguay ante la 32ª sesión del Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas que se llevará a cabo el 23 de enero de 2019.
- El objetivo principal de esta publicación es ser una herramienta de difusión de los informes y las recomendaciones presentadas por la sociedad civil uruguaya ante el EPU.
- En este marco, participan de esta publicación: Alianza de Organizaciones por los Derechos de las Personas con Discapacidad en Uruguay, Amnistía Internacional; Asociación Civil Cienpre Juntos; Asociación Civil El Paso - Red Uruguay contra la Violencia Doméstica y Sexual; Coalición de Organizaciones para el Seguimiento del Cumplimiento de las Recomendaciones; Colectivo Catalejo; Colectivo Ovejas Negras - Sexual Rights Initiative; Consejo de la Nación Charrúa (CONACHA); CRY SOL; Defensa de Niños y Niñas Internacional – Sección Uruguay; Fundación Marista para la Solidaridad Internacional – Edmund Rice International - Defensoría Edmund Rice – Asociación Civil OBSUR – Centro Educativo Los Tréboles; Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER).



Índice

■ 1. Introducción	4
■ 2. Tercer ciclo del Examen Periódico Universal	4
El Examen Periódico Universal	4
Uruguay ante el tercer ciclo de revisión	5
■ 3. Contribuciones escritas de las organizaciones de la sociedad civil	6
Alianza de Organizaciones por los Derechos de las Personas con Discapacidad en Uruguay	6
Amnistía Internacional	13
Asociación Civil Cienpre Juntos - Centro de Investigación, Educación y Encuentro Popular Rebellato (CIEENPRE)	21
Asociación Civil El Paso (ACEP) - Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual (RUCVDS)	25
Coalición de Organizaciones para el Seguimiento del Cumplimiento de las Recomendaciones	32
Colectivo Catalejo	41
Colectivo Ovejas Negras - Sexual Rights Initiative (SRI)	42
Consejo de la Nación Charrúa (CONACHA)	50
CRYSOL - Asociación de Ex Presas y Ex Presos Políticos de Uruguay	55



Defensa de Niños y Niñas Internacional, Sección Uruguay	58
Fundación Marista para la Solidaridad Internacional (FMSI), Edmund Rice International (ERI), Defensoría Edmund Rice (DER), Asociación Civil OBSUR, Centro Educativo Los Tréboles	59
Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación - (PODER)	67



Presentación

El Examen Periódico Universal (EPU) es un mecanismo radicado en el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que examina periódicamente el cumplimiento de obligaciones y compromisos asumidos por cada uno de los 193 Estados miembros de la ONU en materia de derechos humanos.

El EPU es un mecanismo original que ha demostrado grandes potencialidades desde su inauguración en 2006. Su singularidad es que la revisión de cada Estado se realiza periódicamente tomando las recomendaciones formuladas por otros Estados actuando en el marco del Consejo de Derechos Humanos y que oportunamente fueron aceptadas por el Estado objeto de la revisión. Durante el proceso de formulación de las recomendaciones es crucial el aporte que realizan las organizaciones de la sociedad civil nacional y transnacional.

Desde la anterior revisión del Estado uruguayo, ocurrida en 2014, la Fundación Friedrich Ebert (FES) desarrolló una estrategia dirigida a difundir el mecanismo EPU y cooperar con organizaciones de la sociedad civil para facilitar la apropiación colectiva de este recurso. En ese marco se desarrollaron acciones que incluyeron al Sistema de Naciones Unidas, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, y también autoridades estatales a cargo de la implementación del EPU en el país.

Ante la nueva revisión a la que será sometido Uruguay en el marco del EPU, en enero de 2019, nuevamente la FES y el Sistema de Naciones Unidas han convocado a organizaciones de la sociedad civil que necesitaran apoyo para formular recomendaciones. Se desarrollaron así una serie de actividades de capacitación y apoyo en diferentes puntos del territorio.

Nuevamente en esta ocasión la FES entiende relevante aportar este documento al debate público como un instrumento de trabajo para la sociedad civil y el Estado, tanto como insumo como para la preparación de las instancias ante el Consejo de Derechos Humanos; en el mediano plazo como instrumento de contralor y verificación de las respuestas estatales; en general y siempre, como una manera de fortalecer las capacidades colectivas para la promoción de los derechos humanos y la calificación del debate público y por lo tanto de la democracia.



1. Introducción

Uruguay se aproxima a enfrentar su revisión ante el tercer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU). Desde la última revisión, en enero de 2014, se han producido ciertos cambios y avances así como también se mantienen obstáculos y desafíos en lo que a la situación de los derechos humanos en el país se refiere.

En este contexto, el tercer ciclo del EPU se presenta una vez más como una oportunidad para la sociedad civil organizada no solo para evaluar el desempeño del Estado en el contexto de su cumplimiento de las recomendaciones EPU de 2014, sino también para ilustrar a la comunidad internacional sobre la real situación de los derechos humanos en el país.

El EPU también se presenta como un paraguas para promover debates e iniciar diálogos entre las distintas partes que están involucradas en el proceso a nivel nacional.

La presente publicación pretende reunir las contribuciones escritas que distintas organizaciones y coaliciones de la sociedad civil de Uruguay presentaron en el marco de este mecanismo de Naciones Unidas. Asimismo, intenta ser una herramienta de trabajo que permita comprender y analizar el contexto actual de los derechos humanos en el país.

2. Tercer ciclo del Examen Periódico Universal

El Examen Periódico Universal

El Examen Periódico Universal (EPU) es un mecanismo del Consejo de Derechos Humanos (CDH) de las Naciones Unidas cuyo objetivo es avanzar y mejorar la situación de los derechos humanos en el terreno de los 193 países miembros de las Naciones Unidas.

En este marco, cada país debe ser revisado cada 4,5 años, y actualmente se encuentra cursando el tercer ciclo de aplicación del mecanismo.

La revisión de los Estados con este mecanismo sucede en un período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, el cual está integrado por los 47 Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos y por los demás Estados no miembros que actúan en tanto observadores. Tal como se estableció anteriormente, la revisión tiene el formato de diálogo interactivo que durante tres horas y media permite el intercambio de información entre el Estado examinado, los Estados miembros y los Estados observadores del Consejo de Derechos Humanos.

En cada ciclo, se llevan adelante 14 sesiones del Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal, en cada una de ellas 14 Estados son sometidos a revisión.

Para la revisión de cada Estado, es fundamental contar con tres documentos clave: I) el informe país o nacional elaborado por el Estado en examen; II) un informe que reúne la información sobre el Estado revisado con la que cuenta Naciones Unidas referida al cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos compilado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), y III) un resumen de la información y recomendaciones elaboradas por otros actores relevantes tales como la Institución Nacional de Derechos Humanos y Organizaciones de la sociedad civil, también compilado por el ACNUDH.

Para la revisión también se prevé la formación de una *troika* de países cuya función es la de moderar el debate interactivo entre el Estado examinado y el Grupo de Trabajo. Durante el examen, la comunidad internacional realiza recomendaciones al Estado bajo revisión, basada en los tres informes mencionados anteriormente.

Cabe destacar que el EPU prevé que los Estados bajo revisión lleven a cabo a nivel nacional un proceso participativo de consulta con los actores de la sociedad civil interesados, destinado a recoger insumos para la elaboración del informe país.



Luego de la sesión de revisión, en la siguiente sesión plenaria del Consejo de Derechos Humanos,¹ este adopta el informe final de cada una de las revisiones realizadas anteriormente. El informe final contiene el informe realizado por el Grupo de Trabajo del EPU así como la postura del Estado bajo revisión sobre las recomendaciones recibidas; es decir, incluye la aceptación o el rechazo de las recomendaciones recibidas. La adopción de este informe tiene una duración de una hora para cada Estado, la cual se divide en partes iguales para las intervenciones del Estado bajo revisión, la comunidad internacional y otros actores relevantes tales como la Institución Nacional de Derechos Humanos y las organizaciones no gubernamentales.

Entre ciclo y ciclo, cada Estado puede presentar, en forma voluntaria, un Informe a mitad de Camino² que refleje el nivel de implementación de las recomendaciones aceptadas durante la revisión. Si bien este informe no es de presentación obligatoria para los Estados, su presentación indica un fuerte compromiso del Estado para con el mecanismo.

Uruguay ante el tercer ciclo de revisión

Uruguay tuvo su primera revisión en el primer ciclo del Examen Periódico Universal en mayo de 2009. En setiembre de 2012, presentó su Informe de Mitad de camino y en enero de 2014 fue examinado por segunda vez en el marco del segundo ciclo del EPU.

En el primer ciclo del EPU, en 2009, Uruguay recibió 88 recomendaciones las cuales aceptó sin restricciones. En el segundo ciclo del EPU, en 2014, Uruguay recibió 188 recomendaciones, de las cuales aceptó 187 y rechazó 1 recomendación realizada por Bangladesh. Esta recomendación fue rechazada por el Estado uruguayo en el entendido de

que su implementación significaba un retroceso en su legislación sobre el matrimonio igualitario y su concepto de familia.³

En ocasión del tercer ciclo, Uruguay será examinado en la sesión 32 del Grupo de Trabajo del EPU a realizarse el 23 de enero de 2019 en el Palais de Nations en Ginebra, Suiza.

A continuación, se presentan las contribuciones que realizaron organizaciones y coaliciones de la sociedad civil de Uruguay. Cabe destacar que las contribuciones no fueron modificadas en sus contenidos, sino que se publican tal como fueron enviadas por las organizaciones a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Asimismo, se entiende oportuno destacar que si bien FES Uruguay realizó un esfuerzo por tratar de identificar a todas las organizaciones locales que presentaron contribución escrita, este compilado puede no contener todos los informes que se presentaron en el marco de la revisión de Uruguay ante el tercer ciclo del Examen Periódico Universal. También es pertinente referir que no se incluyen los anexos de los informes presentados.

1. En el caso de Uruguay, será en la sesión del Consejo de Derechos Humanos de junio de 2019.

2. Para acceder a los informes de mitad de camino de Uruguay: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRIImplementation.aspx>.

3. En el informe final del Grupo de Trabajo del EPU (A/HRC/26/7) se da cuenta de la explicación de Uruguay sobre el rechazo de esta recomendación: «El Uruguay rechazó la recomendación formulada por la delegación de Bangladesh. El Uruguay protege de manera efectiva la institución de la familia, incluso con leyes dimanantes de la Constitución, de una manera amplia y no discriminatoria y rechaza limitar el concepto de familia en función de la identidad de género, la orientación sexual o cualquier otro motivo, de conformidad con la legislación nacional y los más altos niveles internacionales de protección de los derechos humanos». Por más información: <https://documents-dds.ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/129/62/PDF/G1412962.pdf?OpenElement>.



3. Contribuciones escritas de las organizaciones de la sociedad civil

Alianza de Organizaciones por los Derechos de las Personas con Discapacidad en Uruguay

La Alianza de Organizaciones por los Derechos de las Personas con Discapacidad en Uruguay es una coalición de organizaciones que tiene como propósito general la promoción de los derechos de las personas con discapacidad en Uruguay, a través del monitoreo permanente de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el seguimiento conjunto de las Observaciones y Recomendaciones del Comité de Naciones Unidas por los Derechos de las Personas con Discapacidad en su revisión al Estado uruguayo llevada a cabo en agosto de 2016.

Está integrada por organizaciones de derechos humanos y organizaciones de personas con discapacidad que tienen por objetivos específicos I) articular las agendas interinstitucionales e integrar acciones colectivas de promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad en todo el territorio uruguayo; II) favorecer procesos de recambio generacional en el movimiento por los derechos de las personas con discapacidad en Uruguay, contribuyendo a la formación integral de nuevos líderes así como a la trasmisión del legado histórico de dicho movimiento, y III) promover en sus acciones y declaraciones que se hagan visibles los aspectos de género y el enfoque de diversidad humana, impulsando la igualdad de oportunidades y la inclusión social de todos y todas.

Las organizaciones que integran la Alianza son:

Asamblea Instituyente por Salud Mental, Desmanicomialización y Vida digna; Asociación de Esclerosis Múltiple de Uruguay (EMUR); Asociación de Padres y Amigos de Sordos del Uruguay (APASU); Asociación de Sordos del Uruguay (ASUR) (JUVESUR); Asociación de Usuarios de Montevideo e Interior de la República (ASUMIR); CENTEA Uruguay; Centro de Capacitación Humanizadora (CECAHU);

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo); Centro de Investigación, Educación y Encuentro Popular Rebellato (CIEENPRE JUNTOS); Centro de Investigación y Desarrollo para la Persona Sorda (CINDE); Cotidiano Mujer; Federación Autismo Uruguay (FAU); Federación Uruguaya Asociaciones de Padres de Personas con Discapacidad Intelectual (FUAP); Fundación Bensadoun Laurent; Fundación Alejandra Forlán; Grupo de Trabajo sobre Educación Inclusiva en Uruguay (GT-EI); Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo (iiDi); Juntos por un Sueño. Comisión de Apoyo a Personas con Discapacidad de Ciudad de la Costa; Movimiento Estamos Todos en Acción (META), Uruguay; Nacer, Crecer, Vivir (NACREVI); Observatorio Uruguayo por los Derechos de las Personas con Discapacidad; ProEdu Educación Inclusiva de Calidad; Unión Nacional de Ciegos de Uruguay (UNCU).

Resumen

La presente contribución escrita realizada por la Alianza de Organizaciones por los Derechos de las Personas con Discapacidad en Uruguay se centra en las recomendaciones que Uruguay recibió en el segundo ciclo de revisión del Examen Periódico Universal en 2014. Específicamente, destacamos la **situación de los grupos vulnerables, en especial las personas con discapacidad** vinculado a las recomendaciones⁴ 123.38 (Somalia), 123.116 (Yemen), 123.185 (España), 123.186 (México). Asimismo, se presentan recomendaciones sobre el compromiso voluntario⁵ (f) que Uruguay realizó en su Informe País para el segundo ciclo del EPU que refiere a elaborar un Plan Nacional de Equiparación de Oportunidades y Derechos e implementar el Plan de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de Personas con Discapacidad.

4. Recomendaciones tomadas del documento *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*. Uruguay, A/HRC/26/7.

5. Este compromiso voluntario fue tomado del documento *Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos*. Uruguay, A/HRC/WG.6/18/URY/1.



1. Discriminación hacia las personas con discapacidad

Si bien el ordenamiento jurídico uruguayo prohíbe la discriminación por motivos de discapacidad (Ley n.º 17.817, de setiembre de 2004, de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación, y Ley n.º 18.651, de 19 de febrero de 2010, de Protección Integral de las Personas con Discapacidad), en su vida diaria las personas con discapacidad se encuentran expuestas continuamente a situaciones de discriminación, muchas de las cuales están vinculadas directamente a la denegación de la implementación de ajustes razonables. Asimismo, en la sociedad uruguaya persisten, con fuerte arraigo, estereotipos vinculados a la capacidad para la toma de decisiones, la autonomía, la capacidad de trabajar, etcétera, de las personas con discapacidad.

Recomendaciones: I) el Estado debe modificar su legislación de manera tal que la denegación de ajustes razonables constituya motivo de discriminación hacia las personas con discapacidad y habilite la aplicación de mecanismos para el ejercicio de los derechos humanos; II) el Estado debe implementar acciones para el cumplimiento del ODS n.º 10 (Reducción de las desigualdades), en tanto relacionado con el artículo 5 sobre Igualdad y no discriminación, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; III) el Estado debe efectuar las correspondientes intervenciones destinadas a eliminar el lenguaje peyorativo y desactualizado (por ej.: incapacidad, discapacitado, etc.), así como las expresiones despectivas y discriminadoras (por ej.: debilidad mental, etc.) que actualmente se encuentran en las disposiciones de normativa nacional, en la legislación, en los documentos académicos, en la terminología empleada en los cursos de grado y posgrado, entre otros; IV) que el Estado concrete la creación del Instituto Nacional de Discapacidad (INADIS), dotándolo de los recursos humanos y financieros necesarios para garantizar la implementación de políticas públicas efectivamente dirigidas a las personas con discapacidad. Asimismo, se insta al Estado uruguayo a que en el proceso de creación del INADIS se tomen

en cuenta los aportes de la sociedad civil, para que el proyecto final a presentar sea fruto del trabajo consensuado entre Poder Ejecutivo y sociedad civil organizada.

2. Ley sobre salud mental

La Ley n.º 19.529, de agosto de 2017, de Salud Mental, no respeta ciertos estándares internacionales de protección de los derechos de las personas con discapacidad psicosocial, siendo necesario realizar las correcciones pertinentes, y a la vez garantizar que su reglamentación: a) respete dichos estándares (por ej.: no utilizar la terminología *trastorno mental*, asegurar la existencia de equipos interdisciplinarios en todos los niveles de atención en salud mental, etc.); b) contemple el cronograma de cierre de los establecimientos asilares y monovalentes, y c) su aplicación respete en tiempo y forma las correspondientes garantías jurídicas.

Asimismo, resulta preocupante que la ley aprobada incluya la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental (art. 39. Creación), y esta se encuentre instalada formalmente en el ámbito del Ministerio de Salud Pública.

Recomendaciones: I) el Estado uruguayo debe garantizar que tanto la Ley n.º 19.529, de agosto de 2017, de Salud Mental, como su reglamentación e implementación incorporen un enfoque de derechos humanos, respeten los estándares internacionales y aseguren la accesibilidad, disponibilidad y calidad de los servicios de salud mental en todo el país; II) que se asegure que la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental propuesta por la Ley n.º 19.529 sea autónoma e independiente.

3. Recopilación de datos y estadísticas

Preocupa la falta de información estadística adecuada disponible públicamente sobre la situación de las personas con discapacidad, condiciones de accesibilidad, empleo, vivienda, educación, etcétera, con el fin de formular y aplicar políticas y garantizar sus derechos. La información actualmente disponible es escasa y desactualizada.



Además, resulta fundamental generar instancias de trabajo en conjunto entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil (con participación de las propias personas con discapacidad) para la construcción de programas y políticas adecuados a la realidad y las necesidades de este colectivo.

Recomendación: I) que el Estado uruguayo cuente con un sistema de información estadística adecuada, actualizada, disponible públicamente y respetando el principio de privacidad, para formular y aplicar políticas que garanticen el ejercicio de sus derechos a las personas con discapacidad.

4. Educación inclusiva

En la Ley n.º 16.095, de octubre de 1989, de Sistema de Protección Integral de las Personas discapacitadas, el artículo 34 expresaba que: «Los discapacitados deberán integrarse con los no discapacitados en los cursos curriculares, desde la educación preescolar en adelante, ...», y «Los programas se adaptarán a la situación particular de los discapacitados». La siguiente y vigente Ley n.º 18.651, de febrero de 2010, de Protección Integral a los Derechos de las Personas con Discapacidad, enuncia en su artículo 40: «Se garantizará el acceso a la educación en todos los niveles del sistema educativo nacional con los apoyos necesarios». Concomitantemente, la Ley n.º 18.437, de diciembre de 2008, General de Educación, en su artículo 8 (De la Diversidad e Inclusión Educativa) establece: «El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social».

Sin embargo, el colectivo de personas con discapacidad encuentra serias dificultades para acceder al derecho a una educación que desarrolle sus potencialidades y habilite su ingreso al mercado laboral.

Y aunque el derecho a la educación de las personas con discapacidad se encuentra contemplado además en el ODS n.º 4 y en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artí-

culo 24, la educación adecuada a sus características y la educación inclusiva para las personas con discapacidad continúan siendo escasas y notoriamente limitadas.

Otro aspecto es la frecuente constatación de resultados no esperados. Un gran número de niñas, niños y jóvenes con discapacidad que cumplen su ciclo en educación primaria encuentran serias dificultades para continuar sus estudios medios y egresan sin las habilidades y competencias mínimas necesarias para ingresar al mercado laboral.

En adición, el Poder Ejecutivo aprobó, mediante el Decreto 72/2017 del 20 de marzo de 2017, el «Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos», el que se propuso aplicar para todos los centros que integran el sistema nacional de educación pública y privada, a los centros de educación no formal, así como a las bibliotecas públicas y privadas. Este Protocolo establece un marco de acción para orientar la actuación, constituyendo un avance significativo. Sin embargo ha resultado exiguo e insuficiente para el logro de los objetivos para los que fue creado. Aún son necesarias definiciones concretas para su implementación, capacitación destinada a quienes deben aplicarlo y mecanismos de contralor.

En junio de 2014, el Consejo de Educación Inicial y Primaria había aprobado un Protocolo de Inclusión Educativa de Educación Especial, que, como el supra citado, constituye un marco en el que la sugerencia de la actuación tampoco implica obligaciones ni sanciones por incumplimiento para los responsables del sistema educativo, quedando las decisiones libradas a la ocasional disposición y fortuita conciencia de estos, constatándose frecuentes incumplimientos del Protocolo. Es oportuno mencionar que en el proceso de implementación algunas organizaciones de la sociedad civil fueron consultadas. Sin embargo, no se tuvieron en cuenta algunos aportes que serían relevantes para el buen resultado de la implementación.

Varias organizaciones que integran la Alianza han recibido diversas denuncias relativas al ámbito edu-



cativo. Algunas de ellas son: a) la dirección de un centro educativo de educación primaria del interior del país plantea a la familia que el niño no puede continuar asistiendo al centro educativo pues la maestra no está preparada para enseñarle; b) un profesor de educación media y una directora, en otra ocasión, plantean a la mamá que el/la joven, respectivamente, no pueden permanecer en el centro de educación media porque no van a aprovechar los cursos; c) una joven con discapacidad empezó a enfermar con más frecuencia y a experimentar dolores abdominales antes de ir a clases. Finalmente un día plantea que no quiere ir más porque se burlan de ella, le dicen que es gorda, que no entiende, y la directora la ha enviado a la dirección donde le dice que lo que le ocurre es su culpa y tiene que cambiar de actitud. Corresponde mencionar que el centro educativo se autocalifica como centro especializado para personas con discapacidad intelectual; d) con demasiada frecuencia se observa que centros educativos (de educación inicial, primaria y media) proponen a las familias la presencia de un acompañante y/o asistente personal como condición para que el estudiante con discapacidad acceda o permanezca en el centro educativo, condición inducida por el Protocolo.

Recomendaciones: I) que se garantice a todas las personas con discapacidad el acceso a la educación, así como la participación activa en el progreso educativo al transitar en el sistema, desde la educación inicial hasta la universitaria, medio fundamental para el desarrollo personal y el acceso al trabajo; II) que se implementen mecanismos claros de denuncia para las situaciones de discriminación (por ej.: impedir el acceso a la educación, negar la realización de ajustes razonables, etc.); III) que se incluya en los currículos de grado de todos los estudios terciarios y universitarios, públicos y privados (tales como institutos de formación docente de magisterio, de educación media (IPA), de educación física (ISEF), etc.), el abordaje conceptual de las temáticas sobre diversidad, género, discapacidad, vida independiente, dignidad, igualdad, derechos humanos, etcétera, siendo considerados con tratamiento transversal en el currículo; IV) que se brinde capacitación en la actualización continua destinada

especialmente a docentes y a profesionales de otras áreas (de la salud, de la comunicación, etc.), así como al personal auxiliar, administrativo, etcétera, vinculados a los centros educativos, recreativos, deportivos, culturales, laborales, etcétera.

5. Accesibilidad para las personas con discapacidad

En cuanto a la accesibilidad, el transporte, el entorno físico, la información y la comunicación pública, continúan resultando escasamente accesibles para las personas con discapacidad, siendo muy notoria la insuficiencia de accesibilidad en el interior del Uruguay.

Relacionando transporte y derecho al trabajo, las barreras en el transporte dificultan o impiden el acceso al mercado laboral y a empleos de calidad (además del acceso a la educación, la recreación, etc.). En la capital, Montevideo, los ómnibus accesibles son asignados a diferentes líneas de recorrido, lo cual imposibilita a los usuarios conocer de antemano si el ómnibus que deberán tomar en determinado horario, por ejemplo, para llegar a trabajar en hora, será o no accesible. Asimismo, no existe información de acceso público sobre las líneas y horarios de ómnibus accesibles.

Cabe mencionar que la Intendencia de Montevideo lanzó en 2017 el primer Plan de Accesibilidad de Montevideo, que constituye el inicio de una herramienta de gestión para sistematizar y organizar las acciones de dicha intendencia en temas de accesibilidad.

La mayoría de los departamentos del interior del país no han incorporado unidades de ómnibus accesibles y solo se constata alguna unidad en alguna ciudad. Aún resta mucho por hacer.

A nivel interdepartamental, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, según fuentes oficiales consultadas, estaría negando el certificado de necesidad para vehículos de transporte de pasajeros (certificado necesario para la importación de vehículos) a aquellas nuevas unidades que no sean accesibles.



En cuanto al acceso a la información y comunicación, es importante mencionar la Ley n.º 19.307 del 29 de diciembre de 2014 (vigente desde el 14 de enero de 2015) de Ley de Medios. Regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual. En sus artículos 35 a 37 establece ciertas disposiciones referentes a los derechos de las personas con discapacidad (por ej.: accesibilidad a los servicios de comunicación audiovisual, porcentaje de programación acompañada de sistemas de subtítulo, lengua de señas o audiodescripción, desarrollo de tecnología y formación de profesionales para apoyar el cumplimiento de estas obligaciones). Al cierre de este informe, la ley aún no se encuentra reglamentada (estando en vías de reglamentación) y, en consecuencia, queda a entera voluntad de los medios de comunicación el aplicar los artículos 36 a 37, aplicación que en la práctica no se ha dado, salvo el caso puntual del canal nacional (TNU) en lo referente a interpretación de lengua de señas uruguaya para ciertos contenidos.

Asimismo, la Ley n.º 19.307, en su artículo 28, establece que los servicios de comunicación audiovisual no podrán difundir contenidos que inciten o hagan apología de la discriminación, motivada por diferentes razones, incluyendo la discapacidad. Sin embargo, en la práctica aún se observa el uso de terminología peyorativa en ciertos medios, tales como las palabras *discapacitado*, *minusválido*, etcétera, no armonizado con el modelo de discapacidad basado en los derechos humanos.

Recomendaciones: I) que el Estado uruguayo garantice la accesibilidad universal en el transporte, el entorno físico, las instalaciones, los servicios, la información y la comunicación en todo el país; II) implementar en forma urgente acciones para lograr el 100 % de accesibilidad en el transporte en todo el territorio nacional en el corto plazo, con la correspondiente fiscalización y sanción ante incumplimientos; III) que el Poder Ejecutivo reglamente en el corto plazo la Ley n.º 19.307, Ley de Medios. Regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual, y fiscalice el cumplimiento de la normativa

por los medios de comunicación, para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la libertad de expresión y de información y su derecho a la no discriminación.

6. Acceso al empleo

En cuanto al acceso al empleo, según el artículo 49 de la ley n.º 18.651, el Estado debe ocupar a personas con discapacidad en una proporción mínima no inferior al 4 % de las vacantes generadas. Sin embargo, de acuerdo a los datos disponibles públicamente que corresponden al informe publicado por la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC) de Presidencia de la República en el año 2016, solamente ingresaron 36 personas con discapacidad en contrataciones permanentes en un marco de 219 vacantes, lo que evidencia un muy bajo cumplimiento de la disposición mencionada. Con relación al año 2017, el informe publicado por la ONSC indica que se realizaron 85 ingresos en un total de 261 vacantes.

Con relación al sector privado, desde agosto de 2015 se encuentra a estudio del Parlamento un proyecto de Ley de Inclusión laboral de Personas con Discapacidad en el Ámbito Privado, que obtuvo media sanción en la Cámara de Representantes en octubre de 2016, el cual establece que las empresas privadas con 25 o más trabajadores deberán emplear a personas con discapacidad en un porcentaje mínimo del 4 % en todo nuevo ingreso que se genere, así como también, entre otras disposiciones, el establecimiento de la metodología de empleo con apoyo para las situaciones que lo ameriten. Si bien el proyecto de ley ingresó a la Cámara de Senadores en octubre de 2016 para su estudio, dicho análisis quedó en suspenso y en 2018 el Poder Ejecutivo, vía el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, elaboró un proyecto de ley alternativo, introduciendo cambios al proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes. A la fecha dicho texto alternativo no se encuentra disponible públicamente ni figura como ingresado al Parlamento (siendo el último movimiento del trámite parlamentario de fecha 3/11/2016). Preocupa que en la elaboración de este proyecto de ley no se refleje la participación de las organizaciones de las personas con discapacidad.



Además, ha trascendido en la prensa que el proyecto contemplaría un mecanismo de gradualidad para la aplicación de la cuota según el tamaño de la empresa y los años de vigencia de la ley, así como aportes patronales escalonados y cambios en el mecanismo de despido. En este sentido, preocupa que el porcentaje requerido de contratación al implementarse la gradualidad sea demasiado bajo en los primeros años, teniendo en cuenta que Uruguay cuenta con pocas empresas de más de 500 trabajadores y que el 99 % de las empresas del sector privado con actividad económica de nuestro país son catalogadas como MIPYMES (micro, pequeñas y medianas empresas).

Actualmente la contratación de personas con discapacidad en el sector privado queda a total criterio de cada empresa, siendo muy pocas las que realizan dicha acción y, en caso de realizarla, lo hacen en su gran mayoría sin un asesoramiento sobre accesibilidad universal, sin preparación del entorno laboral, sin formación del Departamento de Recursos Humanos, muchas veces reproduciendo el modelo médico en los procesos de contratación, sin la implementación de ajustes razonables y sin una metodología de empleo con apoyo.

Preocupa que las personas con discapacidad usualmente solo puedan acceder a cargos zafrales o de baja calidad. Asimismo, no existen estadísticas, al menos disponibles públicamente, sobre la empleabilidad de las personas con discapacidad en el ámbito privado.

Por otra parte, preocupa la necesidad de establecer compromisos con una amplia gama de actores del sector privado que viabilicen la implementación de la ley que no dependan exclusivamente de los incentivos fiscales.

Recomendaciones: I) que el Estado uruguayo aplique de forma efectiva la cuota del 4 % de contratación para las personas con discapacidad en todos los ámbitos del sector público, implementando controles más estrictos y sanciones para los organismos del Estado que no cumplen con esta cuota; II) que exista un único organismo fiscalizador, de carácter estatal, integrado por representantes de

los tres sectores (público, privado y organizaciones de personas con discapacidad —incluyendo representantes sindicales—) en igual proporción, que centralice la fiscalización del cumplimiento de las cuotas tanto a nivel estatal como privado, con amplias potestades de sanción; III) que se concrete un dispositivo que vele por la adecuada inclusión laboral de la persona con discapacidad en cada organismo del sector público para dar cumplimiento a lo dispuesto por el literal H) del artículo 51 de la Ley n.º 18.651, contemplando la implementación de los ajustes razonables que se requieran, la concientización y sensibilización de los equipos de trabajo, y la accesibilidad universal, tanto a nivel de infraestructura como de procesos de selección (incluyendo accesibilidad de llamados laborales, homogenización de criterios para pruebas de ingreso y demás), comunicación, información, etcétera; IV) asegurar la implementación de la metodología de empleo con apoyo para aquellos casos que lo ameriten; V) implementar estrategias específicas para elevar el nivel de empleabilidad de las personas con discapacidad y asegurar el logro de un empleo productivo y decente, para lo cual es necesario tomar acciones tanto a nivel público como privado, incluyendo recoger datos de empleabilidad (que luego se encuentren disponibles públicamente y en forma oportuna), asegurar el cumplimiento del principio de igual remuneración por trabajo de igual nivel y formación de profesionales de recursos humanos; VI) desglosar por tipo de discapacidad, edad y género para que se evidencie la necesidad de crear estrategias específicas para la inclusión de personas con discapacidad psicosocial, mujeres y jóvenes; VII) que se apruebe de manera inmediata (y sea rápidamente reglamentada y fiscalizada) la Ley de Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad en el ámbito privado, tomando en cuenta la opinión de las personas con discapacidad a través de sus organizaciones representativas y asegurando que el texto que sea aprobado contemple disposiciones que, entre otras, aseguren la efectiva contratación desde los primeros años de aprobación de la ley, eviten situaciones de discriminación e impidan que algunas empresas prefieran pagar las multas establecidas antes que contratar a una persona con discapacidad; VIII) que se brinde capacitación a



las empresas para contratar personal con discapacidad, para la adecuación del entorno laboral y para garantizar la implementación de los ajustes razonables necesarios.

7. El derecho a la asistencia personal

Es oportuno mencionar que el proceso normativo tendiente a efectivizar el ejercicio del derecho a la Asistencia Personal ha evidenciado un retroceso. El proceso se inició el 9 de diciembre de 1998, Día Nacional de la Persona con Discapacidad, con la aprobación del Proyecto de Asistentes Personales para Personas con Discapacidad Severa, por unanimidad, en la Cámara de Representantes del Parlamento. Continuó con la inclusión de ese texto (con mínima modificación) como capítulo IV. Asistencia Personal para Personas con Discapacidades Severas, en la Ley n.º 18.651, de febrero de 2010, de Protección Integral de las Personas con Discapacidad, y la realización de cursos para asistentes personales durante el año 2015, liderados por el Banco de Previsión Social (BPS).

En noviembre de 2015, se aprueba la Ley n.º 19.353, de Sistema Nacional Integrado de Cuidados, y tanto el texto de la ley como las disposiciones derivadas contienen conceptos equívocos respecto al alcance de la asistencia personal, y en consecuencia distorsionan el ejercicio del derecho humano a la asistencia personal.

En este sentido es que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de ONU, en agosto de 2016, en las Observaciones finales sobre el informe inicial a Uruguay, expresa que «le preocupa las inconsistencias entre el Programa de Asistencia Personal y la persistencia del enfoque médico en la aplicación de la ley de cuidadores» (párrafo 45) y recomienda «que garantice a las personas con discapacidad el acceso a los servicios y apoyos necesarios, incluyendo la Asistencia Personal, con el objetivo de la vida independiente en la comunidad, ...» (párrafo 46).

Recomendaciones: I) superar las inconsistencias entre el Programa de Asistencia Personal men-

cionadas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de ONU, en el numeral 45 de las «Observaciones finales sobre el Informe final de Uruguay», de agosto de 2016; II) establecer nítidamente las diferencias entre «Asistentes Personales» y «Cuidadoras y Cuidadores» tanto en el currículo del Curso de Atención a la Dependencia del SNIC como en la normativa, la Ley n.º 19.353 de noviembre de 2015, de Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) y las disposiciones derivadas; III) eliminar el enfoque médico en la aplicación de la Ley n.º 19.353, de noviembre de 2015, de Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), con actualización de contenidos en el Curso de Atención a la Dependencia-SNIC y en la normativa de aplicación del SNIC; IV) garantizar que los servicios de asistencia personal a personas con discapacidad tengan como objetivo los derechos a la vida independiente y a ser incluidos en la comunidad, como establecen el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ONU, 2006, y la Ley n.º 18.418, de 2008; V) explicitar las definiciones empleadas en el marco del SNIC, caracterizando adecuadamente los conceptos para promover el ejercicio de los derechos. Entre otros conceptos: autonomía (autonomía para realizar actividades y autonomía para decidir), y en la capacitación (incluir los principios de no discriminación a niñas y mujeres con discapacidad; la inclusión familiar, comunitaria y social; los prejuicios y estereotipos relativos a las personas con discapacidad; las estrategias que promuevan los contenidos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como las estrategias de accesibilidad en la comunicación, derechos humanos de las personas con discapacidad, estrategias de reducción de riesgos, etc.).

8. Ley de Protección Integral de las Personas con Discapacidad

La Ley n.º 18.651, de Protección Integral de las Personas con Discapacidad, fue promulgada el 19 de febrero de 2010 y se encuentra vigente desde el 9 de marzo de 2010 (fecha de publicación). Sin embargo, la mayoría de sus artículos aún se encuentran sin reglamentar, lo que obstaculiza su implementa-



ción y, en consecuencia, el efectivo ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Paralelamente, el tiempo transcurrido desde su aprobación obliga a revisarla y a realizar una exhaustiva actualización de esta ley.

Recomendación: I) que se reglamente en su totalidad la Ley n.º 18.651, a la fecha reglamentada parcialmente; II) actualizar la Ley n.º 18.651, de febrero de 2010, de Protección Integral de las Personas con Discapacidad, de tal manera que coincida conceptualmente con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; III) que se reglamente la Certificación Única de la Discapacidad (artículo 38), pues esto permitirá la elaboración de políticas sobre la discapacidad con información real y veraz.

9. Plan Nacional de Equiparación de Oportunidades y Derechos

El Estado Uruguayo en el Examen Periódico Universal del año 2014 se comprometió a la elaboración de un Plan Nacional de Equiparación de Oportunidades y Derechos de las Personas con Discapacidad, pero no se avanzó en este compromiso.

Recomendación: que el Estado uruguayo comience a trabajar junto a la sociedad civil y en especial con las organizaciones de las personas con discapacidad en la elaboración del Plan Nacional de Equiparación de Oportunidades y Derechos de las Personas con Discapacidad.

10. Plan de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de Personas con Discapacidad

Si bien el Plan Nacional de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de Personas en situación de Discapacidad 2015-2020 se encuentra en vías de implementación, sus avances aún son lentos. Todavía no se han implementado ajustes de procedimientos que hagan efectivo el acceso a la justicia para todas las personas con discapacidad, y continúan existiendo barreras, especialmente normativas, para que las personas institucionalizadas o que han sido declaradas interdictas puedan desempe-

ñarse efectivamente durante los procesos judiciales.

Recomendaciones: I) acelerar la implementación del Plan Nacional de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de Personas con Discapacidad y adoptar las medidas legislativas, administrativas, judiciales, ajustes de procedimiento y ajustes razonables para garantizar el adecuado acceso a la justicia de todas las personas, considerando especialmente los derechos de niñas, niños y jóvenes; II) que se incorpore en la normativa y en las estrategias en todos los sistemas (de educación, salud, etc.) el concepto de acceso a la Justicia y que implique efectivamente otorgar a cada persona lo que le corresponde; III) que se cumpla con la conformación de la Comisión de Seguimiento del Plan de Acceso a la Justicia, tal como se establece en el decreto del año 2015.

Amnistía Internacional

Uruguay: Progresos constantes, deudas persistentes

Información de Amnistía Internacional para el Examen Periódico Universal de la ONU, 32 período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, enero-febrero de 2019⁶

6. Amnesty International 2016.

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información, visiten la página Permisos de nuestro sitio web: <https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions>

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2016 por Amnesty International Ltd. Peter Benenson House, 1 Easton Street. London WC1X 0DW, Reino Unido.



Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan a favor del respeto y la protección de los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia principalmente con contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

Introducción

Este documento ha sido preparado para el Examen Periódico Universal (EPU) de Uruguay, que se llevará a cabo en enero-febrero de 2019. En él, Amnistía Internacional evalúa la aplicación de las recomendaciones formuladas a Uruguay en el EPU anterior, valora la situación de estos derechos en el terreno y presenta una serie de recomendaciones al gobierno de Uruguay para abordar los desafíos en materia de derechos humanos que se mencionan en este informe.

Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que Uruguay no haya abolido la Ley n.º 15.848 de 1986 (Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado), que ha dado lugar a impunidad por crímenes de derecho internacional y violaciones graves de derechos humanos cometidos en el pasado reciente. Además, las condiciones de reclusión en Uruguay siguen incumpliendo normas mínimas internacionales, con una tasa elevada de personas reclusas en espera de condena.

Con respecto a la violencia por motivos de género, Amnistía Internacional celebra la adopción de la Ley n.º 19.580 como paso importante para poner

fin a la violencia contra las mujeres y niñas. Sin embargo, su implementación requiere compromisos firmes del gobierno.

Amnistía Internacional plantea también motivos de preocupación relativos a los desafíos a los que Uruguay hace frente en la implementación y protección efectiva de los derechos humanos, como se reconoce en las diversas reformas legislativas llevadas a cabo en los últimos años.

Seguimiento del examen anterior

En su anterior Examen Periódico Universal, en 2014, de las 188 recomendaciones formuladas por otros Estados Uruguay aceptó todas excepto una.⁷ Sin embargo, Amnistía Internacional considera que algunas de estas recomendaciones solo se han aplicado parcialmente, en concreto las relacionadas con la impunidad por violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado.

Impunidad por violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado

Uruguay aceptó dos recomendaciones relativas a seguir cooperando con las investigaciones sobre crímenes de derecho internacional y violaciones graves de derechos humanos cometidos durante el gobierno cívico-militar que estuvo en el poder entre 1973 y 1985.⁸ Sin embargo, a pesar de algunas acciones positivas, no se han logrado todavía la verdad, la justicia y la reparación para las víctimas de esos crímenes.

Además, en 2017, la Suprema Corte de Justicia, contraviniendo el derecho internacional, dictó las sentencias 680/2017 y 1925/2017, que establecen una vez más la prescripción de los crímenes de lesa

Índice: AMR 52/8841/2018

Julio de 2018. Idioma original: Inglés.

7. Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, 26.º período de sesiones, A/HRC/26/7, 4 de abril de 2014, párrafo 123.

8. A/HRC/26/7, recomendaciones 123.71 (Argentina) y 123.143 (Ghana).



humanidad cometidos por funcionarios del Estado durante el período del gobierno cívico-militar.⁹

Condiciones de reclusión

Uruguay ha cumplido las recomendaciones relativas a establecer sin demora el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, conforme requiere el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.¹⁰ Uruguay también aceptó algunas recomendaciones relacionadas con la mejora de condiciones en los centros penitenciarios.¹¹ Sin embargo, aunque en los últimos años las autoridades han adoptado algunas medidas para aumentar la capacidad de las prisiones, el sistema penitenciario sigue incumpliendo las obligaciones internacionales de Uruguay en materia de derechos humanos. El hacinamiento sigue siendo causa de preocupación en algunas prisiones,¹² y, según un informe oficial, en el 30 % de los establecimientos penitenciarios los niveles de violencia e incumplimiento de reglas mínimas pueden ser constitutivos de tratos crueles, inhumanos o degradantes.¹³

Violencia de género

De acuerdo con las recomendaciones aceptadas por Uruguay durante su segundo Examen Periódico

Universal,¹⁴ el Parlamento aprobó el proyecto de Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, n.º 19.580, el 13 de diciembre de 2017. Si bien esta ley constituye un paso importante y da cumplimiento a varias recomendaciones formuladas por organismos internacionales,¹⁵ se observan deficiencias estructurales, como falta de presupuesto, falta de capacitación de los funcionarios judiciales y deficiencias en los servicios de apoyo a las víctimas. Las políticas recientes no abordan estas deficiencias, que requieren medidas adicionales del gobierno más allá de las iniciativas legislativas.

Situación de los derechos humanos sobre el terreno

Impunidad por violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado

El 16 de febrero de 2017, un grupo autodenominado Comando Barneix¹⁶ utilizó una plataforma de correo electrónico anónima para amenazar de muerte a 13 personas implicadas en la investigación de crímenes cometidos en el pasado, entre las que figuraban funcionarios del Estado, intelectuales, investigadores, defensores de los derechos humanos y el fiscal de corte y procurador general de la nación (fiscal general), que recibió nuevas amenazas el 18 de noviembre de 2017.¹⁷ En ninguno de

9. Véase Amnistía Internacional Uruguay, *Una vez más Uruguay viola sus obligaciones de derecho internacional*, 21 de noviembre de 2017, disponible en <www.amnistia.org.uy/uruguay-una-vez-mas-uruguay-viola-obligaciones-derecho-internacional/>.

10. A/HRC/26/7, recomendaciones 123.16 (Burkina Faso), 123.17 (Serbia) y 123.18 (España).

11. A/HRC/26/7, recomendaciones 123.72 (Francia), 123.73 (Grecia), 123.74 (Maldivas), 123.76 (Portugal), 123.77 (Federación Rusa), 123.79 (Suecia), 123.80 (Turquía), 123.81 (Estados Unidos), 123.82 (Uzbekistán), 123.83 (Australia) y 123.87 (Irán).

12. Véase Amnistía Internacional, *Informe 2017/18*, Uruguay, disponible en <www.amnesty.org/es/countries/americas/uruguay/report-uruguay/>.

13. Comisionado parlamentario penitenciario, *Informe anual 2017*, página 26.

14. A/HRC/26/7, recomendaciones 123.96 (Irlanda), 123.102 (Senegal) y 123.105 (Sri Lanka).

15. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Uruguay, E/C.12/URY/CO/5, 20 de julio de 2017, párrafo 16.c, y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Uruguay, CEDAW/C/URY/CO/8-9, 25 de julio de 2016, párrafos 20.a y 23.

16. El «comando» toma su nombre del general retirado Pedro Barneix, que en 2015 fue declarado culpable de un asesinato de motivación política cometido durante la dictadura militar.

17. Diario *El País*, «Autoridades recibieron amenazas por procesamientos a militares», 17 de febrero de 2017, disponible en <www.elpais.com.uy/informacion/autoridades-recibieron-amenazas-procesamientos-militares.html>.



estos casos, la investigación policial logró identificar a los responsables.

Durante el 162 Período Extraordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en mayo de 2017, el Estado uruguayo no asistió a dos de las tres audiencias a las que había sido convocado, la dedicada al papel del Poder Judicial y las personas defensoras de los derechos humanos en el contexto de la justicia transicional y la audiencia sobre transparencia en la elección de jueces para la Suprema Corte de Justicia.

El 25 de septiembre y el 4 de diciembre de 2017, la Suprema Corte de Justicia dictó las sentencias 680/2017 y 1921/2017 sobre la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 3 de la Ley de Restablecimiento de la Pretensión Punitiva del Estado para los Delitos Cometidos en Aplicación del Terrorismo de Estado hasta el 1.º de marzo de 1985 (Ley n.º 18.831).¹⁸ Las sentencias, dictadas para resolver recursos presentados por personas declaradas inicialmente culpables de tortura y desaparición forzada, respectivamente, decretaban de nuevo la prescripción de los crímenes de lesa humanidad cometidos por funcionarios del Estado durante el gobierno cívico-militar entre 1973 y 1985, amparándose en la legislación nacional uruguaya para justificar el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado.

Durante su 165 período de sesiones, celebrado en Montevideo los días 23 a 27 de octubre de 2017, la CIDH lamentó que la Suprema Corte de Justicia «haya emitido una sentencia en que declara inconstitucional la imprescriptibilidad de crímenes de lesa humanidad perpetrados en la dictadura, lo cual es contrario a las obligaciones internacionales de Uru-

guay en materia de derechos humanos y a los estándares interamericanos».¹⁹

Al término de su visita a Uruguay en octubre de 2017, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos afirmó que «el país debe hacer frente a una serie de desafíos, como [...] la persistente impunidad por violaciones cometidas durante la dictadura militar», usando estrategias basadas en los derechos humanos y garantizando que «el gobierno, el Parlamento y especialmente el poder judicial, deben defender e implementar las obligaciones del país bajo el derecho internacional de los derechos humanos».²⁰

Condiciones de reclusión

En los últimos años, el gobierno ha adoptado algunas medidas positivas para abordar el hacinamiento en las prisiones, como la construcción en 2017 de un nuevo complejo penitenciario en Punta Rieles, Montevideo, con capacidad para 1.960 reclusos. La población penitenciaria ha descendido a 1,03 reclusos por plaza carcelaria, es decir, por debajo del nivel de «hacinamiento», establecido en 1,2.²¹ Sin embargo, al no haberse definido el criterio técnico que se utiliza para definir la *plaza carcelaria*, no es posible determinar si proporciona un espacio digno y habitable, de conformidad con las normas internacionales. Además, el 69,2 % de los reclusos están aún en espera de condena,²² lo que

18. Véase Amnistía Internacional Uruguay, *Nuevo fallo de la Suprema Corte viola el derecho internacional*, 16 de febrero de 2018, disponible en <www.amnistia.org.uy/uruguay-nuevo-fallo-la-suprema-corte-viola-derecho-internacional-2/>.

19. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *CIDH culmina 165 Período Ordinario de Sesiones en Uruguay*, 27 de octubre de 2017, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2017/168.asp>>.

20. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Uruguay: Zeid reconoce avances en derechos humanos pero pide más esfuerzos para abordar violaciones*, 27 de octubre de 2017, disponible en <<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22318&LangID=S>>.

21. Comisionado parlamentario penitenciario, *Informe anual 2017*, página 29.

22. Comisionado parlamentario penitenciario, *Informe anual 2017*, página 18.



sitúa a Uruguay en el puesto número 13 del mundo y el 3 de América Latina en este aspecto.²³

Con respecto a las condiciones de vida en las prisiones, según el comisionado parlamentario para el Sistema Penitenciario, el 30 % de las prisiones son de tipo 1, lo cual significa que sus «condiciones de vida son muy malas, con elevados niveles de violencia, no se cumplen estándares mínimos previstos en las Reglas Mandela y en el mandato de la Constitución» y «por lo tanto se puede decir que allí [...] hay tratos crueles, inhumanos o degradantes».²⁴ En otro 45 % de las prisiones se observan «insuficientes condiciones para la integración social».²⁵

Tras su visita a Uruguay en marzo de 2018, el jefe de delegación del Subcomité para la Prevención de la Tortura instó a Uruguay a «destinar los recursos financieros y humanos necesarios para garantizar que los privados de libertad sean tratados en conformidad con los estándares internacionales, en particular las reglas Nelson Mandela y Bangkok».²⁶

Según el Mecanismo Nacional de Prevención, de las 621 personas de edades comprendidas entre 13 y 17 años que estaban internadas en instituciones en Uruguay en diciembre de 2016, el 76 % se encontraban en reclusión institucional.²⁷ Esto es contrario al principio de excepcionalidad establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.²⁸

23. Institute of Criminal Policy Research, *World Prison Brief*, disponible en <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/pre-trial-detainees?field_region_taxonomy_tid=All>.

24. Comisionado parlamentario penitenciario, *Informe anual 2017*, página 25.

25. Comisionado parlamentario penitenciario, *Informe anual 2017*, página 26.

26. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos humanos, *Uruguay debe mejorar las condiciones penitenciarias, dice órgano de la ONU para la prevención de la tortura*, 20 de marzo de 2018.

27. III Informe Anual del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la República Oriental del Uruguay 2016, página 31.

28. Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 37.b y 40.4.

Respuesta a la migración y situación de las personas refugiadas

Desde 2013 se ha observado un notable aumento del número de solicitudes de visado de residente, sobre todo de nacionales de Venezuela, Cuba y República Dominicana. En julio de 2014 se establecieron requisitos para la expedición de visados a nacionales dominicanos, tras alcanzarse un máximo de solicitudes de residencia entre 2013 y 2014. Organizaciones locales que trabajan con personas migrantes de nacionalidad dominicana y cubana que se hallan en situaciones vulnerables informan que requisitos poco realistas para la aprobación del visado, como los certificados de empleo, han dificultado la reagrupación familiar y han contribuido al surgimiento de rutas migratorias peligrosas desde estos países.²⁹

Las personas reconocidas como refugiadas en Uruguay no tienen derecho a asistencia específica del Estado. Desde 2010 hasta 2016, la Comisión de Refugiados uruguaya tramitó anualmente un promedio de solo el 20 % de las solicitudes de la condición de refugiado, y alcanzó un mínimo histórico del 1 % en 2017.³⁰

Tras la aprobación de la Ley de Migración (Ley n.º 18.250), en 2008, el gobierno aprobó en 2016 el Documento Marco sobre Política Migratoria en Uruguay, que dedica uno de sus cinco apartados a objetivos de la política migratoria y directrices estratégicas. Sin embargo, hasta la fecha no hay planes, protocolos ni procesos públicos para conformar una política adecuada en materia de migración y refugio y, en consecuencia, la respuesta institucional no es articulada ni coherente, ni en lo relativo

29. Véase Amnistía Internacional, *Recomendaciones de Amnistía Internacional para el Pacto Mundial sobre Migración*, apartado 4, IOR 40/7708/2018.

30. Solicitud de acceso a la información pública presentada por el Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos al Ministerio de Relaciones Exteriores, marzo de 2018.



a situaciones migratorias regulares ni a situaciones migratorias irregulares.³¹

Salud mental

El 24 de agosto de 2017 se promulgó la Ley de Salud Mental (Ley n.º 19.529). Sin embargo, a pesar de los esfuerzos y del proceso de diálogo facilitado por la Comisión Nacional para la Ley de Salud Mental (CNLSM), integrada por un grupo de organizaciones de la sociedad civil, el texto aprobado y actualmente en vigor no refleja las contribuciones de la CNLSM ni cumple las recomendaciones de los órganos de tratados de la ONU³² ni de la Institución Nacional de Derechos Humanos.³³

Por ejemplo, el uso del término *trastorno mental* mantiene y refuerza una visión psiquiátrica de la salud mental, junto con los estigmas asociados. Las referencias a un único *médico tratante*, en lugar de un *equipo tratante*, para decisiones como la hospitalización y el alta del paciente, son contrarias al enfoque social e interdisciplinario de la discapacidad incluido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por Uruguay en 2008, y menoscaban el derecho a la mejor atención de la salud disponible y el derecho a la inclusión y la participación plenas en la comunidad. Además, la ley no refleja la recomendación formulada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de garantizar la independencia de la Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud

Mental,³⁴ por tanto menoscaba su capacidad para supervisar el respeto en todos los niveles de los derechos humanos de los pacientes y para examinar con imparcialidad las admisiones involuntarias, y por consiguiente es contraria a los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental.³⁵

En el marco de la Ley n.º 19.529, el plazo para cerrar los «asilos mentales» y los hospitales psiquiátricos se fija en 2025, pero hasta ahora no se han establecido un calendario y un procedimiento para el cierre y la sustitución por nuevas estructuras.

Violencia de género

Amnistía Internacional considera motivo de preocupación la falta de medidas básicas para prevenir y combatir la violencia de género, como una línea telefónica en funcionamiento las 24 horas y servicios de asesoramiento en persona para las víctimas, con cobertura nacional y acceso gratuito; la prestación de servicios de refugio para situaciones de emergencia, y servicios interinstitucionales descentralizados para la prestación de asistencia especializada integral, como recepción de denuncias ante la policía, asesoría jurídica o asistencia para reubicación.

Es motivo de preocupación que, en 2017, 31 mujeres y niñas fueran asesinadas por sus parejas, exparejas o familiares,³⁶ y que en el primer semestre de 2018 se hayan cometido 16 feminicidios.³⁷ La persistencia de prejuicios en las sentencias judiciales,³⁸ como el

31. Véase Amnistía Internacional Uruguay, *Informe 2017/18*, capítulo Uruguay ampliado, 2018, página 5, disponible en <www.amnistia.org.uy/wp-content/uploads/2018/02/Cap_Uruguay_ampliado_2017.pdf>.

32. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay, CRPD/C/URY/CO/1, 30 de septiembre de 2016, párrafos 33, 34, 43 y 44.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Uruguay, E/C.12/URY/CO/5, 20 de julio de 2017.

33. Institución Nacional de Derechos Humanos, *Informe de la INDDHH sobre Proyecto de Salud Mental 2017*, <www.inddhh.gub.uy/informe-de-la-inddhh-sobre-proyecto-de-salud-mental/>.

34. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Uruguay, E/C.12/URY/CO/5, 20 de julio de 2017.

35. Asamblea General de la ONU, resolución A/RES/46/119, La protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental, 17 de diciembre de 1991, principio 17.

36. Fuente: Consulta a División de Políticas de Género, Ministerio del Interior.

37. Fuente: Consulta a División de Políticas de Género, Ministerio del Interior.

38. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Uruguay,



sexismo y el clasismo, y la falta de seguimiento de las denuncias de las víctimas por la policía siguen constituyendo un gran obstáculo para la lucha contra todas las formas de violencia de género.

Derechos de las personas LGBTI

Desde su último Examen Periódico Universal, Uruguay ha implementado medidas para promover y proteger los derechos de las personas LGBTI. Entre estas iniciativas figuran la creación de un Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Diversidad Sexual en diciembre de 2015³⁹ y la presentación ante el Parlamento de un proyecto de Ley Integral para Personas Trans en mayo de 2017. El proyecto de ley incluye políticas de acción afirmativa en materia de empleo y educación, y sustituye el procedimiento judicial actualmente en vigor para el cambio de nombre y de género en los documentos de identificación por un procedimiento administrativo. El proyecto de ley se halla aún en fase de examen.

En su informe nacional para el Examen Periódico Universal de 2014, Uruguay adquirió el compromiso voluntario de «[r]eunir datos e indicadores sobre actos de violencia perpetrados contra mujeres transexuales». ⁴⁰ Sin embargo, hasta la fecha no se han observado avances en la investigación de los asesinatos de cuatro mujeres transgénero cometidos en 2012. ⁴¹

Además, pese a haber aceptado la recomendación de adoptar medidas para «prevenir cualquier forma de discriminación, violencia y acoso relacionados con la identidad sexual y de género y brindar protección», ⁴² no se han tomado medidas significa-

tivas al respecto desde el último examen. Tampoco se han registrado avances en la elaboración de un Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación, incluido en el primer informe nacional de Uruguay para su primer Examen Periódico Universal en 2009⁴³ y citado en muchas de las recomendaciones recibidas durante su segundo examen. ⁴⁴

Recomendaciones de actuación dirigidas al Estado examinado

Amnistía Internacional insta al gobierno de URUGUAY a tomar las siguientes medidas:

Impunidad por violaciones de derechos humanos

- Abolir la Ley de Amnistía de 1986 (Ley n.º 15.848, Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado) y garantizar que todas las personas sospechosas de responsabilidad penal por crímenes de derecho internacional, incluidos crímenes de lesa humanidad, comparezcan ante la justicia en juicios con garantías;
- Garantizar que no se apliquen amnistías, disposiciones sobre prescripción, principios de no retroactividad del derecho penal y otras medidas semejantes a crímenes de derecho internacional, incluidos crímenes de lesa humanidad, y a violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado durante el gobierno cívico-militar entre 1973 y 1985;
- Cumplir en su integridad y sin demora la sentencia en el caso Gelman vs. Uruguay, dictada en 2011 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Condiciones de reclusión

- Adoptar una definición de *plaza carcelaria* que garantice un espacio digno y habitable, y redoblar

documento ONU CEDAW/C/URY/CO/8-9, 25 de julio de 2016, párrafo 13.e.

39. Decreto n.º 321/015, 2 de diciembre de 2015.

40. Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, Uruguay, A/HRC/WG.6/18/URY/1, III, Promesas y compromisos voluntarios, párrafo i.

41. A/HRC/WG.6/18/URY/3, párrafo 34.

42. A/HRC/26/7, recomendación 123.67 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte).

43. A/HRC/WG.6/5/URY/1, párrafo 93.

44. A/HRC/26/7, recomendaciones 123.22 (Costa de Marfil), 123.23 (Kazajistán), 123.24 (Perú) y 123.25, (Bolivia).



los esfuerzos para reducir el hacinamiento en las prisiones;

- Abordar las deficientes condiciones de vida de las personas reclusas en establecimientos penitenciarios y garantizar que tienen oportunidades de rehabilitación e integración, de conformidad con las recomendaciones formuladas por organizaciones nacionales e internacionales;
- Reducir al mínimo la aplicación de medidas de privación de libertad en el sistema penal de menores, y maximizar las oportunidades de rehabilitación e integración.

Respuesta a la migración y situación de las personas refugiadas

- Elaborar un plan de acción para cumplir los objetivos establecidos en el apartado 4.3.2 del Documento Marco sobre Política Migratoria en Uruguay;
- Destinar un presupuesto específico para políticas migratorias y de refugio para garantizar la tramitación justa y eficiente de las solicitudes de asilo y residencia, y proporcionar orientación, protección y asistencia a las personas migrantes y refugiadas;
- Revisar los requisitos para la aprobación de visados de entrada para personas migrantes y sus familias a fin de impedir la migración insegura y facilitar la reagrupación familiar.

Salud mental

- Modificar la Ley de Salud Mental (Ley n.º 19.529) para garantizar equipos interdisciplinarios de salud mental en todos los niveles, establecer un órgano para el examen de derechos humanos en materia de salud mental, de carácter autónomo, y eliminar las referencias a «personas con trastorno mental»;
- Asignar un presupuesto adecuado para la implementación efectiva de la Ley de Salud Mental;

- Establecer sin demora un calendario para el cierre permanente de «establecimientos asilares y monovalentes», tal como dispone la Ley de Salud Mental (Ley n.º 19.529).

Violencia de género

- Asignar recursos adecuados para la implementación efectiva de las medidas contenidas en la Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (Ley n.º 19.580), especialmente en lo relativo a brindar asesoramiento, refugios y asistencia a las víctimas;
- Convocar el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres y el Observatorio sobre Violencia Basada en Género hacia las Mujeres creados por la Ley n.º 19.580.
- Investigar exhaustivamente la violencia basada de género contra las mujeres y niñas, y poner a disposición de la justicia a los responsables.

Derechos de las personas LGBTI

- Aprobar e implementar la Ley Integral para Personas Trans;
- Investigar exhaustivamente los cuatro homicidios de mujeres trans que continúan sin resolver desde 2012, y poner a disposición de la justicia a los responsables;
- Establecer un mecanismo de vigilancia para actos de violencia hacia personas LGBTI, y en particular hacia las personas trans, que pueda servir de base para el diseño de futuras acciones de prevención y protección;
- Elaborar e implementar un Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación que incluya acciones para la prevención y protección contra la discriminación basada en la orientación sexual, la identidad de género y las características sexuales.



Asociación Civil Cienpre Juntos - Centro de Investigación, Educación y Encuentro Popular Rebellato (CIEENPRE)

La Asociación Civil Cienpre Juntos (Centro de Investigación, Educación y Encuentro Popular Rebellato) funciona desde diciembre de 2014 en la ciudad de Barros Blancos, departamento de Canelones, Uruguay. El trabajo realizado en la Asociación se basa en la inclusión social de todos los habitantes de las villas cercanas, con una mirada desde la educación popular, dando posibilidades educativas a personas con y sin discapacidad en forma gratuita, priorizando la identidad y pertenencia local.

Quien se desempeña en la Asociación como educador, por los estatutos, debe hacerlo en forma honoraria. Los gastos se cubren dividiendo el importe entre todos los integrantes de la Asociación, con fondos concursables en diferentes áreas o por donaciones de empresas, agrupaciones de uruguayos en el exterior o habitantes de Barros Blancos. El equipo educador coordina sus actividades con las redes locales y con Extensión Universitaria de la Universidad de la República.

Los proyectos anuales de trabajo son confeccionados por los integrantes de la Asociación y llevados a cabo con niños, jóvenes y adultos, habiendo sido varios de ellos premiados en diferentes áreas a nivel nacional y departamental. Se alinean también con los Objetivos de Desarrollo Sustentable. En 2017, la Asociación recibió el premio a los derechos humanos Perico Pérez Aguirre, Defensor de los Derechos de los Canarios, que otorga la Junta Departamental de Canelones anualmente.

Resumen

Esta contribución escrita realizada por la Asociación Civil Cienpre Juntos se centra en las recomendaciones que Uruguay recibió en el segundo ciclo de revisión del Examen Periódico Universal en 2014. En este marco, destacamos el **acceso al derecho a la educación de las personas con discapacidad** referido a las recomendaciones 123.177 (Malasia), 123.179 (Estonia), 123.180 (Portugal),

123.181 (República de Moldavia), 123.182 (Bangladesh), 123.183 (Italia) 123.184 (Armenia); la **reglamentación de la Ley n.º 18.651 de Protección Integral de las Personas con Discapacidad con relación a las recomendaciones**⁴⁵ 123.38 (Somalia), 123.185 (España), 123.186 (México); **violencia doméstica y violencia de género contra las mujeres** vinculada a las recomendaciones 123.90 (Canadá), 123.92 (Chipre), 123.103 (Singapur); **impunidad por crímenes cometidos en la pasada dictadura** referida a las recomendaciones 123.71 (Argentina) y 123.143 (Ghana); **derecho al voto en el exterior** con relación a las recomendaciones 123.151 (Burkina Faso), 123.152 (Indonesia), 123.153 (Senegal); **implementación de proyectos y programas de desarrollo socioeconómico** vinculado a las recomendaciones 123.161 (Mali) y 123.167 (Somalia).

Además, este informe refiere a los compromisos voluntarios⁴⁶ l) crear la Universidad de la Educación en el período 2015-2020, y (rr) convocar un diálogo con vistas a evaluar los resultados obtenidos de la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley n.º 18.381), tendiente a explorar las modificaciones normativas que pudieren resultar adecuadas.

1. Derecho a la educación específicamente de las personas con discapacidad⁴⁷

La educación en Uruguay tiene un deber en inclusión y accesibilidad. Si bien se habla de su casi total

45. Recomendaciones tomadas del documento *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Uruguay*, A/HRC/26/7.

46. Estos compromisos voluntarios fueron tomados del documento *Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. Uruguay*, A/HRC/WG.6/18/URY/1.

47. El avanzar en la mejora del acceso al derecho a la educación permitiría a Uruguay cumplir con la implementación de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS): Objetivos de Desarrollo Sostenibles 4: Metas 4.1, 4.3., 4.5, 4.a, 4.c, 8: Metas 8.6, 9: Metas 9.1, 9.2, 9.3, 9.c, 10: Metas 10.2, 10.3, 10.b, 11: Metas 11.1, 11.2, 11.3, 11.7, 11.a, 11.c.



universalización hasta primer ciclo de secundaria, los locales resultan insuficientes y de poca capacidad locativa.

Accesibilidad

La accesibilidad edilicia, si bien se viene teniendo en cuenta en la construcción de nuevos locales, se realiza en forma muy lenta o inexistente en los antiguos. El servicio de transporte público no es totalmente accesible a personas con discapacidad en ningún lugar del país, ni siquiera Montevideo tiene la totalidad de la flota de ómnibus accesibles, tampoco se cuenta en la mayoría de los lugares con taxis accesibles⁴⁸ ni con transporte privado de escolares, y aquellos lugares que sí lo tienen lo hacen en recorridos especiales fuera de las rutas normales, mientras que en el interior y los que unen la capital con las ciudades el transporte accesible es nulo o casi nulo.

En declaraciones de prensa del presidente de la mayor empresa de transporte urbano,⁴⁹ se indica que se trata de un problema de costos, lo que podría ser saneado por medio de los préstamos para renovación y compra de flotas que otorga el Banco de la

República por medio del Ministerio de Transporte y Obras Públicas o del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sustentable. Por otra parte, el mismo jerarca manifiesta en cuanto al transporte suburbano accesible: «Lo estamos estudiando con la fábrica brasilera. Esta fábrica no tiene desarrollado un producto así para el ómnibus inter. No se le puede incorporar una rampa, pero la fábrica lo está buscando».⁵⁰

Se está procediendo al cierre de escuelas rurales y se intenta paliar la situación con ómnibus accesibles propiedad de la Administración Nacional de Educación Pública, transformando así a la población estudiantil en urbana con el consiguiente desarraigo del niño y el joven de su lugar de residencia y despoblación del medio rural.

Los horarios de los ómnibus que unen los barrios y ciudades con los lugares donde se encuentran los centros educativos no son adecuados a los horarios de estos, provocando esperas de largo tiempo a los alumnos ya sea al ingresar o salir del centro de estudio. En muchos lugares las frecuencias de ómnibus no son diarias sino de algún día a la semana, por lo que los estudiantes deben pasar a residir en el lugar donde se encuentra el centro educativo.

La Administración Nacional de Educación Pública, a pesar de contar con micros accesibles, solo los utiliza para primaria en el traslado de alumnos desde el medio rural y para los centros de formación de profesores.

Formación docente

Los docentes no son formados ni en sistema Braille ni en lengua de señas uruguaya (LSU), el programa Mandela de Escuelas Inclusivas no ha pasado de ser un programa piloto y no se le da la correspondiente difusión ni aun en sus lugares de funcionamiento.

48. En el caso preciso de la Intendencia Municipal de Canelones, el 25 de marzo de 2017 presentó en forma pública la licitación para taxímetros accesibles y envió el proyecto a la Junta Departamental. <<http://hoycanelones.com.uy/web/2017/03/25/direccion-de-transito-de-la-comuna-presento-conjunto-de-proyectos-en-la-junta-departamental/>>. Por tal motivo se creó la comisión que estudio el cambio de las licitaciones para el llamado a otorgamiento de autos con chapa de taxímetro integrada por la Dirección Departamental de Tránsito, la Asociación de Permisarios de Taxímetros del Departamento y la Comisión de Asuntos Sociales de la Junta Departamental, cuyo último informe en borrador fue entregado el 18 de abril de 2018 para estudio del Plenario de la Junta Departamental, requiriendo, de ser aprobado, posteriormente el decreto del intendente municipal a fin de pasar a ser aplicado y luego llamar a la licitación pública correspondiente. <<https://www.imcanelones.gub.uy/noticias/accesibilidad-se-presentaron-la-junta-departamental-modificaciones-en-el-decreto-de-taxis>>.

49. <https://www.180.com.uy/articulo/7244_Cutcsa-accesibilidad-seria-sensacional>.

50. <<http://metropolitano.com.uy/transporte-metropolitano-no-existe/>>.



Deserción escolar

Si bien el Ministerio de Desarrollo Social y la Administración Nacional de Educación Pública han creado programas alternativos para evitar la deserción en secundaria, especialmente en primer año, estos no han logrado su objetivo y se han convertido en otros centros de enseñanza. En 2017, se cerró el Programa Aulas Comunitarias, que se enfocaba en la equiparación de conocimientos y la inserción gradual en secundaria, y sus educandos fueron absorbidos por esta.

Universidad de la Educación

Con relación a la creación de la Universidad de la Educación, aún no se ha dado tratamiento serio al proyecto de creación de esta. La formación sistemática de los docentes fue marcada desde sus orígenes, a mediados del siglo XIX, por una finalidad disciplinadora y normalizadora, con el fin de homogeneizar ideológicamente a las grandes masas que por primera vez accedían a la educación pública básica para su formación como ciudadanos, a la vez que instruir las y socializarlas para los requerimientos del trabajo en una época de incipiente modernización.

Durante el siglo XX, «la concepción de lo educativo es un espacio instrumental, en el que lo importante son los contenidos (en sentido amplio), para la instrucción y la socialización, y la aplicación de métodos “válidos” para distribuirlos y evaluarlos. El modelo presupone el aprendizaje por parte de futuros docentes supuestamente homogéneos, que a su vez enseñarán a niños y adolescentes también presumiblemente homogéneos en historias, condiciones de vida y cultura», poniendo peso en las biografías escolares —con frecuencia de cuño tradicional y tecnicista— en la configuración de las prácticas docentes profesionales.

Esto hace necesario deconstruir en la formación docente «marcas» como la anterior, que persisten aun cuando las nuevas realidades sociales y culturales muestren su insuficiencia, y las corrientes crí-

ticas de la educación desde hace décadas las hayan por lo menos problematizado.

No alcanza con dominar los campos de conocimiento y la dimensión pedagógico-didáctica para su «transmisión», sino que se requieren docentes autónomos, comprometidos con sus alumnos, con capacidad para identificar y definir problemas y buscarles solución, preparados para actuar en situaciones emancipatorias en el sentido que las teorías críticas de la educación le asignan.

Desde una perspectiva emancipatoria, no es posible hacer caso omiso de los cambios socioculturales y económicos en curso, sino que se impone incorporar los críticamente a la reflexión, ya que tienen efectos sobre la educación y sobre la función clave de la formación docente.⁵¹

Recomendaciones: I) garantizar la plena accesibilidad edilicia de los locales educativos, de trabajo y recreación para las personas con discapacidad en todo el país, así como también capacitar a los docentes en lengua de señas uruguaya y sistema Braille, a la vez de acondicionar el servicio de transporte a escala local, departamental y nacional de forma que las personas con y sin discapacidad puedan acceder a ellos sin obstáculos y sin tener que abandonar el sistema, con la consiguiente pérdida de oportunidades, ni perder su pertenencia e identidad locales; II) que el Estado aborde en forma adecuada el tratamiento de la creación de la Universidad de la Educación formando a los docentes de los tres niveles de enseñanza, en forma integral, para que sean potenciales agentes de cambios en lo educativo y en lo social, orientando su formación inicial y permanente bajo el principio de autonomía profesional, para que sean capaces de decidir con fundamento en situaciones prácticas caracterizadas por la incertidumbre, la singularidad y el conflicto y logrando el aprendizaje conjunto docente-alumno.

51. <http://www.polomercosur.org/grupoeducacion/wp-content/uploads/2017/03/GRE6.pdf>.



2. Reglamentación de la Ley n.º 18.651 de Protección Integral de las Personas con Discapacidad⁵²

La Ley n.º 18.651, de Protección integral de las Personas con Discapacidad, aún se encuentra sin reglamentar, por lo que se está aplicando mediante leyes alternativas ya aprobadas. Tal es el caso del nuevo Sistema Nacional Integrado de Cuidados, el pago de prestaciones económicas para personas con discapacidad e instituciones que trabajan en su inclusión social y educativa, la Ley de Empleo Juvenil, los programas Yo Estudio y Trabajo y Uruguay Trabaja y algunos programas educativos del Ministerio de Desarrollo Social, el Instituto Nacional del Menor y la Administración Nacional de Educación Pública.

Empleo

Desde octubre de 2016 se encuentra en el Senado, con media sanción en Diputados,⁵³ para aprobación una ley de empleo para personas con discapacidad en el área privada.

En mayo de 2018,⁵⁴ el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley al Senado en tal sentido, pero ninguno de los dos ha sido tratado.

El Estado está incumpliendo la Ley de Empleo en las empresas públicas, según el informe 2017 de la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC).⁵⁵

Además, las señales auditivas y sonoras en los lugares de trabajo, estudio y de acceso público son casi inexistentes, como también en el sistema de salud.

52. La reglamentación de la Ley 18.651, Objetivos de Desarrollo Sostenible 3: Metas 3.7, 3.c, 5: Metas 5.6, 8: Metas 8.2, 8.3, 8.5, 8.8, 8.b, 9: Metas 9.1, 9.4, 10: Metas 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.b, 11: Metas 11.1, 11.2, 11c.

53. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/D2016090256-017885006.pdf>.

54. <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/ejecutivo-envio-proyecto-de-ley-sobre-trabajo-y-discapacidad>.

55. [file:///C:/Users/Usuario7/Downloads/Informe %20PCD %202017.pdf](file:///C:/Users/Usuario7/Downloads/Informe%20PCD%202017.pdf).

Recomendación: que el Estado uruguayo reglamente en su totalidad la Ley n.º 18.651, de Protección Integral de las Personas con Discapacidad, garantizando así el acceso al trabajo, la educación y el disfrute para las personas con discapacidad.

3. Violencia doméstica/violencia de género⁵⁶

En cuanto a este tema, si bien se vienen tomando acciones legislativas de protección, estas no resultan suficientes, es casi total la carencia de refugios⁵⁷ que puedan alojar a las víctimas de violencia doméstica y de género, así como también el acompañamiento y seguimiento psicológico y médico de víctimas y victimarios luego de realizada la denuncia del hecho.

Recomendación: que el Estado legisle y dé posibilidades de amparo a las víctimas de violencia doméstica y de género.

4. Impunidad por crímenes cometidos en la pasada dictadura⁵⁸

En tal sentido los avances han sido casi nulos, no se reconocen los crímenes y actos de la dictadura cívico-militar como crímenes de lesa humanidad, la búsqueda de restos fósiles de desaparecidos ha sido interrumpida por largo tiempo, y son muy pocas las denuncias de violación, tortura y asesinatos durante la dictadura que han alcanzado buen término o han tenido andamio en el Poder Judicial.

Recomendación: que el aparato estatal proceda a la investigación y búsqueda de los restos óseos de

56. Tomando medidas para reducir la violencia de género y la violencia doméstica Uruguay está avanzando en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sustentable 3: Metas 3.3, 3.7, 3.8, 3.c, 3.d, 5: Metas 5.1, 5.2, 5c, 10: Metas 10.4, 11: Metas 11.1, 11.5, 16: Metas 16.1, 16.3, 16.4, 16.7, 16.a, 16.b.

57. Por más información: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/67987/1/respuesta-a-pedido-de-informacion.pdf>.

58. El terminar con la impunidad por crímenes cometidos en la última dictadura en Uruguay abonaría al avance en la implementación del Objetivo de Desarrollo Sustentable 16: Metas 16.3, 16.10, 16.a, 16.b.



las víctimas de desapariciones forzadas durante la dictadura, y que el Poder Judicial reconozca tales investigaciones, crímenes y desapariciones forzadas como delitos de lesa humanidad, y como tales imprescriptibles.

5. Derecho al voto en el exterior⁵⁹

Si bien se encuentra a estudio en el Parlamento un proyecto de ley al respecto y se ha informado por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores que el andamiaje para llevarla a cabo está listo, el proyecto de ley no ha sido aprobado aún después de casi dos años de que fuera ingresado.

Recomendación: que el Estado proceda a legislar una ley interpretativa de la Constitución de la República que dé las garantías necesarias para que los uruguayos residentes en el exterior puedan dar cumplimiento a su derecho a la participación en la vida política del país, tal como lo indican la Constitución de la República y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

6. Implementación de proyectos y programas de desarrollo socioeconómico⁶⁰

Si bien tanto el Estado y sus programas socioculturales como la sociedad civil y los centros educativos propician la investigación y planificación de proyectos que tengan que ver con la mejora y recuperación del medio ambiente, estos no cuentan con el correspondiente apoyo económico para ser llevados a cabo.

Recomendación: que el Estado uruguayo, además de promover la realización de proyectos de mejora y recuperación del medio ambiente, propi-

cie la creación de ámbitos que puedan financiarlos para que sean llevados adelante.

7. Ley de Acceso a la Información Pública

Si bien se encuentra aprobada la Ley n.º 18.381, que habilita el acceso a la información pública en el país, esta no ha sido difundida en forma correcta y amplia a la población, lo que dificulta el conocimiento y la participación de la sociedad de las decisiones. Esto lleva a que la transparencia de las decisiones del Estado no sea total.

Recomendación: que el Estado dé la suficiente promoción y publicidad a la Ley n.º 18.381, Acceso a la Información Pública, de manera que cualquier ciudadano y no un grupo de elite pueda hacer uso de ella en todo el país.

Asociación Civil El Paso (ACEP) - Red Uruguay contra la Violencia Doméstica y Sexual (RUCVDS)

La **Asociación Civil El Paso** es una organización no gubernamental uruguaya creada en 2010 y comprometida con la defensa de los derechos humanos de niñas, niños, adolescentes y mujeres especialmente afectados por la violencia, el abuso sexual, la discriminación y la exclusión social. Sus principales líneas de acción son el desarrollo de estrategias de intervención en el campo social y comunitario, la atención directa de víctimas, la capacitación y formación, la investigación, la producción y transferencia de conocimientos en forma permanente, el cabildeo e incidencia en políticas públicas, la sensibilización y difusión.

La **Red Uruguay contra la Violencia Doméstica y Sexual (RUCVDS)** fue fundada en 1992 por organizaciones de la sociedad civil especializadas en violencia doméstica y sexual. Está integrada por 30 grupos y organizaciones de la sociedad civil que se desempeñan en todo el territorio nacional. Estas están dedicadas a la protección, prevención, atención, investigación y sensibilización en violencia

59. Garantizar el derecho al voto en el exterior le permitirá a Uruguay avanzar en la implementación de los ODS 10: Metas 10.2, 16: Metas 16.7, 16.9, 16.10, 16b, 17: Metas 17.14, 17.18.

60. El avanzar en la implementación de estos proyectos permite abonar a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sustentables 6: Metas 6.3, 6.6, 6a, 6b, 13: Meta 13.3, 13.b, 15: Metas 15.1, 15.5, 15.9.



doméstica y sexual, comprendiendo este problema como una flagrante violación de derechos humanos. Conforman un colectivo multidisciplinario en sus abordajes, que abarca niñez, adolescencia, mujeres y varones. Es un espacio de reflexión, discusión y conceptualización que integra a la práctica diaria una perspectiva teórica y una mirada política, dos aspectos fundamentales que se retroalimentan para la actuación en el ámbito de las políticas públicas y en la lucha por las transformaciones sociales.

Presentación

Nuestras organizaciones respetuosamente presentan los siguientes aportes y recomendaciones sobre la situación de derechos humanos en Uruguay, con el fin de contribuir a la evaluación del grupo de trabajo del EPU.

Las observaciones, análisis y recomendaciones que se presentan en este informe se basan en el conocimiento de primera mano con el que contamos colectivamente a partir del trabajo permanente de las diversas organizaciones que hacen parte de esta coalición y del seguimiento del grado de implementación de las diversas recomendaciones y compromisos voluntarios asumidos en el segundo examen de Uruguay en 2014. También destacamos situaciones que no fueron discutidas en el primer ciclo pero que tuvieron un importante desarrollo en los últimos cuatro años.

Esta coalición continúa una experiencia similar y muy rica desarrollada para realizar contribución en el segundo ciclo; en esta oportunidad no participan todos los colectivos que participaron en la anterior.

Este informe abordará las siguientes temáticas: I) trata de personas; II) violencia hacia niñas, niños y adolescentes, especialmente abuso sexual; III) explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes; IV) violencia hacia las mujeres en el ámbito doméstico. El análisis de la situación realizada por este colectivo busca establecer los niveles de cumplimiento de las recomendaciones según el proceso de seguimiento y evaluación realizado.

Esperamos que la sistematización y presentación de esta información contribuya a **una revisión de la situación de los derechos humanos en Uruguay que apunte a garantizar el ejercicio pleno de todos los derechos para todas las personas, teniendo especial cuidado en que nadie quede atrás.**

Trata de personas

Con relación a la trata de personas, el país tuvo numerosas y variadas recomendaciones en el ciclo anterior, asimismo estableció el compromiso voluntario de aprobar la ley y el plan integral nacional de combate a la trata de personas (v). Según nuestro análisis de los avances realizados en este sentido, este compromiso voluntario se encuentra en vías de implementación.

Las recomendaciones 123.120 (Honduras), 123.121 y 122 (República Islámica del Irán), 123.123 (Kazajstán), 123.124 (Kirguistán) y 123.127 (México) se orientaron a la aprobación de normas y planes de acción. Estas recomendaciones están en vías de implementación.

Entre 2016 y 2017, la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate de la Trata de Personas,⁶¹ en articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Organización Mundial para las Migraciones (OIM) presentan ante el Poder Ejecutivo un proyecto de Ley Integral sobre Trata de Personas. Este fue presentado al Parlamento y en 2017 fue votado por la Cámara de Senadores, por lo tanto cuenta con media sanción. A la fecha de cierre de este informe, está siendo considerado en la Cámara de Diputados con amplia posibilidad de ser aprobado.

Uruguay aún no cuenta con un plan nacional de acción contra la trata de personas. Esperamos que

61. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/304-2015>. Se crea por decreto la mesa que sustituye a la anterior sobre trata de mujeres con fines sexuales, que incorpora todas las personas independientemente de su género.



la norma en discusión establezca la necesidad de la redacción e implementación del plan.

Ecuador (123.118), Alemania (123.119), Kirguistán (123.125), Estados Unidos de América (123.132), Tailandia (123.142) y Botswana (123.145) realizaron recomendaciones orientadas al combate general del problema, a la asistencia y reparación integral de las víctimas y la protección de víctimas y testigos. Estas recomendaciones han sido parcialmente implementadas.

Se mantiene el servicio de atención a mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual, centralizado en Montevideo, focalizado en esta sola modalidad de trata. Más allá de esto, se ha logrado el apoyo puntual a mujeres víctimas de trata con fines laborales. Los varones víctimas de este delito no cuentan en Uruguay con un servicio de atención que aborde específicamente este tema.

Este equipo de asistencia (ejecución en convenio entre el Instituto Nacional de las Mujeres y la ONG El Paso) cuenta con un servicio psicosocial y legal de apoyo, pero no se han instrumentado suficientemente los soportes en los diversos sectores de la política pública para lograr una integración real de las víctimas. Falta aún generar un paquete de prestaciones básicas diferenciadas para estas situaciones en lo relativo a la alimentación, el acceso a la vivienda digna, la formación y/o educación y el acceso al trabajo formal.

La modificación en 2017 del Código del Proceso Penal les otorga a las víctimas de delitos un lugar relevante en el proceso, que hasta el momento no tenían. Asimismo se establece un programa de protección de víctimas y testigos que se está comenzando a implementar, aunque aún con algunas dificultades y solo durante el proceso judicial, lo que limita las posibilidades de protección.

Buthan (123.117), Kirguistán (123.126), Marruecos (123.128), Filipinas (123.129), Sri Lanka (123.130), Trinidad y Tobago (123.131), Brasil (123.133) y República Islámica del Irán (123.137) plantearon observaciones vinculadas al fortalecimiento de la ins-

titucionalidad relativa al problema, especialmente al Poder Judicial.

Estas recomendaciones han sido parcialmente implementadas. Más allá de que se han ampliado las competencias de la Mesa Interinstitucional, esta no cuenta con presupuesto propio y sigue sin ser considerada un espacio de relevancia temática para la política pública. No se ha logrado implementar aún un protocolo interinstitucional para abordar este tema.

El enjuiciamiento de tratantes o personas involucradas en estos delitos sigue siendo muy bajo. La insuficiente capacitación de integrantes del sistema judicial hace que el problema no se identifique y se confunda con otras situaciones que no revisten la gravedad y complejidad del delito de trata.

La trata laboral sigue sin ser visibilizada y resulta casi inexistente la información sobre la producción del problema.

Uruguay en los últimos años, al igual que la región en su conjunto, ha modificado su perfil migratorio. Entre los años 2015 y 2017, se han otorgado más de 30.000 permisos de residencia; antes de este período el promedio era de 3.500 al año.

Por primera vez en la historia reciente la migración de países vecinos es superada por migrantes de América Central o del norte de América del Sur, especialmente de Venezuela y República Dominicana.

Esta migración, mucha de ella en condiciones precarias, es vulnerable a la captación por la redes de trata y se han identificado situaciones de explotación tanto en Uruguay como en el tránsito para llegar a este destino.

1. Recomendamos al gobierno de Uruguay:

- a) De forma reiterada, desarrollar acciones de sensibilización y concientización social para el reconocimiento de la trata de personas como un problema social en Uruguay a nivel de la



- población en general, utilizando diversos canales de comunicación.
- b) Aprobar e implementar un plan nacional de enfrentamiento a la trata de personas de forma participativa, incluyendo la diversidad de modalidades y adecuando las acciones a los contextos.
 - c) Dotar de recursos a la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate de la Trata de Personas para que logre efectivizar la rectoría en el tema y desarrollar el plan de acción.
 - d) Aprobar definitivamente la ley con definición clara de la fuente de financiamiento que garantice su posibilidad de implementación.
 - e) Establecer una política clara de restitución de derechos a las víctimas de cualquier modalidad de trata que facilite los soportes necesarios para la salida de la situación.
 - f) Se reitera la recomendación de capacitar (seguir capacitando) a funcionarios de diversos organismos con competencia en la materia, especialmente del Ministerio del Interior, con énfasis en las áreas específicas (Crimen Organizado, Delitos Complejos, Dirección Nacional de Migración), y desarrollar acciones preventivas en los diversos puntos de control fronterizo y del Poder Judicial.
 - g) Establecer servicios de atención a varones que sean víctimas de este delito.
 - h) Analizar la situación actual, investigar los nuevos contextos migratorios y su posible vinculación con situaciones de trata de personas para establecer acciones concretas en este sector poblacional.

Violencia hacia niñas, niños y adolescentes, especialmente abuso sexual

En 2017 se tipifica el delito de abuso sexual, avance muy importante para la protección de niñas, niños y adolescentes y persecución del delito.

El Sistema Integral de Protección a la infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) genera estadísticas anuales con los datos registrados por el organismo encargado de las políticas de infancia y adolescencia. En el año 2017, registra 3.155⁶² casos de violencia (9 situaciones diarias) ingresados al sistema en el país, 19 % más que en el año anterior (1.239 en 2012). De estos 3.155, el 22 % registraban abuso sexual.

De estas situaciones solo el 9 % fueron detectadas en su fase de inicio, o sea que solo 1 de cada 10 fue detectada a tiempo por el sistema, lo que demuestra una gran fragilidad en la etapa de detección. Con relación al abuso sexual, el 83 % eran casos recurrentes.

El país no cuenta con un estudio de prevalencia sobre la violencia hacia niñas, niños y adolescentes, se establecen datos a partir de las situaciones denunciadas o atendidas en algún ámbito del sistema.

En 2017, Unicef⁶³ sistematiza los datos existentes de violencia hacia niñas, niños y adolescentes. Un dato destacado de este panorama es que en cinco años (2012 a 2016) 108 niñas, niños y adolescentes fueron asesinados; la violencia familiar fue la causa de 30 de estos homicidios (28 %) y de 40 no se conoce el motivo (37 %). Esta falta de conocimiento se diferencia con relación a los homicidios totales, que asciende al 10 %, aproximadamente.

Esta situación es preocupante y poco visibilizada en el país.

El sistema de salud evidencia dificultades para la detección y posterior atención de las situaciones. Es bajo el nivel de denuncia de este sector más allá de que se encuentra normativamente obligado a

62. Registra solamente las situaciones ingresadas por el sistema, no incluye denuncias policiales o judiciales. <www.inau.gub.uy/sipiav>.

63. Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay 2017. Unicef. <pmb.aticounicef.org.uy/opac_css/doc_num.php?explnum_id=182>.



hacerlo. Faltan controles y supervisión de las obligaciones de los prestadores de servicios, tanto en el sector público como en el privado.

Se mantienen prácticas ya enunciadas en el ciclo anterior con relación al sistema de justicia. Se desarrollan prácticas revictimizantes hacia las niñas, los niños y los adolescentes. Se establecen prácticas de revinculación sin tomar en cuenta evaluaciones técnicas; no se conoce en profundidad la situación de las niñas, los niños y los adolescentes; la gran mayoría de los defensores no disponen del tiempo ni están capacitados para reconocer las características evolutivas y los efectos de los problemas vividos en la infancia y adolescencia, por lo que las necesidades y derechos de las víctimas se ven rezagados.

Los niveles de frecuencia y cronicidad establecen la necesidad de generar servicios que respondan a estas características, con importantes niveles de capacitación de las personas que intervengan y los tiempos y recursos necesarios para la reparación. El país no cuenta con estos servicios en todo el territorio nacional, y donde existen no cubren la demanda de atención.

Esta situación muestra que la recomendación 123.108, realizada por Côte d'Ivoire orientada a proteger a niñas, niños y adolescentes frente a la violencia, está parcialmente implementada.

2. Recomendamos al gobierno de Uruguay:

- a) Desarrollar estudios profundos de prevalencia sobre las diversas formas de violencia hacia niñas, niños y adolescentes que evidencien la magnitud y características del problema.
- b) Crear dispositivos en todos los departamentos del país de atención interdisciplinaria y especializada, que garanticen intervenciones con formación en violencia de género y generacional, respetando en las definiciones estratégicas de intervención los principios de participación e información de las niñas, los niños y los adolescentes. Estos deben incluir la cantidad de recursos

económicos y humanos necesarios para la efectiva restitución de derechos y reducción de daños.

- c) Generar vías de denuncia accesibles, confidenciales, independientes, adaptadas a las necesidades de niñas, niños y adolescentes donde puedan denunciar violencia en cualquier ámbito: familiar, comunitario, institucional.
- d) Profundizar la investigación sobre los homicidios de niñas, niños y adolescentes, y enjuiciar a las personas responsables.
- e) Generar políticas de prevención frente a cualquier tipo de violencia.

I. Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes

El Estado uruguayo en el segundo examen estableció el compromiso voluntario de crear dispositivos de atención garantes de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes víctimas de explotación sexual comercial, de cobertura nacional, para el período 2015-2020. Más allá de que el tiempo previsto no se ha cumplido, los avances alcanzados reflejan una implementación parcial y lenta.

En los últimos años se han incrementado las detecciones de estas situaciones, cerca de 500 en 2017, lo que refleja una adecuación de la mirada hacia el problema (en 2012 se habían detectado 51 situaciones). No se han realizado estudios de prevalencia ni sistematización en clave de derechos humanos de los datos existentes.

Al 2014 el país contaba con servicios de atención especializada en explotación sexual comercial en dos departamentos de los 19 del país, a la fecha se cuenta con ellos en cinco más, lo que alcanza una totalidad de siete. Esto implica que 12 departamentos aún no cuentan con cobertura especializada y accesible, por lo tanto no se ha logrado la cobertura nacional.

Se valoran los esfuerzos realizados para cubrir esta necesidad de protección, pero las características de los servicios propuestas no cubren los estándares



mínimos para garantizar la calidad en la atención a víctimas de explotación sexual comercial: disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad, adecuación, confidencialidad, participación, gestión de la información y coordinación interinstitucional e intersectorial.

Otro de los compromisos voluntarios del Estado se orientó a avanzar en la adopción de medidas legislativas y administrativas tendientes a la inclusión social de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley, contemplando el interés superior del niño y el empleo de medidas alternativas a la prisión preventiva (pp).

Claramente este compromiso no se ha logrado, ya que la prisión preventiva es perceptiva para adolescentes y los magistrados cuentan con 150 días para expedirse. No solo no se ha logrado, sino que desconoce los principios fundamentales de la Convención de los Derechos del Niño y tiene como efecto una mayor vulneración.

El 100 % de las adolescentes mujeres privadas de libertad han vivido situaciones de violencia y más del 70 % están procesadas por cometer infracciones en el marco de procesos de explotación sexual comercial. Situación que no se reconoce, así como no se consideran los estándares internacionales en este tema.

El Plan nacional tiene su segunda edición, II Plan para la erradicación de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (2016-2021), 100 acciones acordadas.⁶⁴ Pero este no cuenta con presupuesto propio ni con estrategias de seguimiento y monitoreo. Hasta el momento se han desarrollado acciones de sensibilización/capacitación, incremento de servicios de atención y aportes en la normativa. Estos avances son escasos, puntuales y requieren de recursos sostenidos para garantizar sostenibilidad.

Se generó la Fiscalía de Delitos Sexuales, lo que ha impactado positivamente, aunque su implementación es reciente.

La recomendación 123.114, realizada por Suecia, está en proceso de implementación.

Se reiteran recomendaciones que este colectivo realizó en 2013, por considerarlas no implementadas.

3. Recomendamos al gobierno de Uruguay:

- a) Jerarquizar y dotar de recursos a los mecanismos interinstitucionales e intersectoriales encargados de la creación de la política pública sobre explotación sexual comercial.
- b) Promover estudios de carácter cuantitativo y cualitativo sobre la situación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en el país.
- c) Implementar servicios especializados de atención a las víctimas, que cubran todo el territorio nacional y desarrollen estrategias, incluyendo estrategias de acogimiento teniendo en cuenta las necesidades de las víctimas y las directrices internacionales.
- d) Fortalecer el sistema de justicia con equipos técnicos especializados para el apoyo a las víctimas y capacitación para todos sus integrantes.

II. Violencia hacia las mujeres en el ámbito doméstico

La violencia hacia las mujeres en el ámbito doméstico sigue siendo uno de los problemas más graves que viven las mujeres en Uruguay. Las denuncias crecen año a año, al igual que los femicidios. Del 1.º de enero al 30 de junio de 2018 se registraron en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública (Ministerio del Interior) un total de 20.053 denuncias de violencia doméstica y delitos asociados (amenazas, lesiones, violación, violencia privada, entre otros). En todo el año 2017 se registraron un total de 39.311.⁶⁵

64. <www.impo.com.uy/diariooficial/2017/03/14/documentos.pdf.>

65. Datos otorgados por la Dirección de Políticas de Género del Ministerio del Interior. <www.minterior.gub.uy.>



Según datos oficiales, de 26 femicidios registrados del 1.º de enero a noviembre de 2017, más del 90 % fueron cometidos en los domicilios de las mujeres.

Con relación a la recomendación 123.100, realizada por Túnez, esta fue implementada parcialmente. A fines de 2017 se promulga la Ley n.º 19.580, Violencia hacia las Mujeres Basada en Género,⁶⁶ normativa con la que Uruguay no contaba.

No obstante este gran avance, inmediatamente de publicada la ley surgieron pronunciamientos con relación a los desacuerdos en contenidos y a las dificultades de implementación.

Representantes del Poder Judicial y de fiscales estudian y reclaman requerimientos presupuestales, humanos y materiales para lograr su implementación.

La ley establece procedimientos que mejoran notablemente la posibilidad de las mujeres de acceso a la justicia. Esto requiere mayor capacitación y mayor presupuesto, pero muchos de los procedimientos que hoy se establecen en la norma ya pueden ser llevados adelante con ajustes mínimos en el sistema, sin necesidad de incrementar presupuesto, pero estos avances han sido resistidos y limitados en su implementación.

Esto altos números de denuncias, que se incrementan año a año, demuestran que las acciones desarrolladas están teniendo efectos limitados. En este sentido recomendaciones como las realizadas por Estonia (123.93), Francia (123.94), Canadá (123.90) y Chipre (123.92) están parcialmente implementadas, son insuficientes las medidas de protección desarrolladas, especialmente las orientadas a la sostenibilidad del proceso de salida.

Este colectivo ve muy importante la recomendación realizada por Hungría (123.95) vinculada al seguimiento de la implementación de los mecanis-

mos encargados de supervisar la aplicación de los protocolos de acción de los organismos gubernamentales y la aplicación de sanciones apropiadas cuando esos protocolos no se apliquen de acuerdo con las normas establecidas. Esta recomendación no ha sido implementada y esta falta de supervisión y control afecta directamente la protección de las mujeres y perpetúa las malas prácticas.

4. Recomendamos al gobierno de Uruguay:

- a) Proveer los recursos necesarios para la implementación de la Ley n.º 19.580, Violencia hacia las Mujeres Basada en Género.
- b) Profundizar los mecanismos de protección para evitar femicidios.
- c) Generar los recursos económicos, materiales y humanos para garantizar un ingreso único a la red de protección, evitando la revictimización y la circulación burocrática innecesaria, tanto para las mujeres como para sus hijas e hijos.
- d) Garantizar la disponibilidad y accesibilidad a alternativas habitacionales a todas las mujeres en situación de violencia doméstica.
- e) Establecer un paquete de medidas de emergencia para situaciones de alto y mediano riesgo que incluyan servicios de atención de guardia las 24 horas los 365 días del año, protección inmediata, alojamiento seguro para la mujer y sus hijas e hijos en todo el territorio nacional, sistema de cuidado para ellos, patrocinio legal gratuito, apoyo económico y asistencia psicosocial para todo el núcleo familiar.
- f) Generar mecanismos de supervisión y control para las prácticas gubernamentales y no gubernamentales con participación efectiva de la sociedad civil organizada.
- g) Incorporar en el currículo educativo en todos los niveles (primaria, secundaria y terciaria) la formación en derechos humanos, derechos de infancia y adolescencia, perspectiva de género,

66. <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>>.



diversidad sexual, étnico racial y discapacidad, violencia de género, violencia doméstica y sexual.

Coalición de Organizaciones para el Seguimiento del Cumplimiento de las Recomendaciones

Elaborado por la Coalición de Organizaciones para el Seguimiento del Cumplimiento de las Recomendaciones realizadas por los Estados miembros al Estado uruguayo que se encuentran compilados en el documento A/HRC/26/7, segundo ciclo del EPU 2014 al Examen Periódico Universal.

La Coalición redactora de este informe se conformó en Montevideo en abril de 2018. Esta integrada por el Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres (CLADEM) Uruguay; Colectiva Mujeres (Organización feminista afrodescendiente) e Iniciativas Sanitarias, asociación civil que trabaja en desarrollar y hacer efectivos la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las personas en el ámbito social y clínico.

I. Introducción

El período que comprende esta revisión del segundo informe del Estado uruguayo al EPU se enmarca en un contexto de avances normativos en la promoción y el reconocimiento de derechos humanos y avance de políticas públicas, planes y programas para su adecuada protección e implementación.

Sin embargo, han sido insuficientes para revertir situaciones de inequidad, discriminación y violencia que sufren grupos de población particularmente vulnerables, especialmente las mujeres, niñas y adolescentes, que se agudiza con relación a raza/etnia, territorio, discapacidad, condición de clase social, privación de libertad, migrantes, entre otras.

Esta situación dificulta dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 1, 3, 4, 5, 8, 10, 11 y 16, en el marco de la Agenda 2030.

La Coalición busca destacar con este informe, de manera constructiva, las deudas pendientes del Estado uruguayo para implementar las recomendaciones formuladas por el Consejo de Derechos Humanos, proporcionando información para que los Estados miembros realicen las recomendaciones que se señalan para fortalecer la promoción de los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes.

En el avance normativo destacamos la adopción de la Ley Integral contra la Violencia basada en Género, vigente desde enero de 2018, largamente reclamada por nuestras organizaciones.⁶⁷ Es un marco legal sólido, que establece principios, directrices, definiciones de las distintas manifestaciones de violencia contra mujeres, niñas y adolescentes, prohíbe la discriminación por razones de género, identidad u orientación sexual, raza, etnia, religión o condición de discapacidad. Establece con claridad el deber del Estado de actuar con debida diligencia en la prevención, investigación, individualización de los responsables de las violencias, sanción y reparación. Prevé mecanismos interinstitucionales para respuesta integral a las violencias con participación de la sociedad civil en el sistema de respuestas.

No obstante, son áreas de especial preocupación la disponibilidad de recursos suficientes y genuinos; la capacitación a agentes del Estado, especialmente de los sectores de salud, justicia y educación; la implementación de planes, programas y medidas, entre otras, que contribuyan eficazmente a modificar las pautas culturales discriminatorias, persistentes en las áreas que se señalan, así como recursos para implementar la ley integral señalada.

67. Ley 19.580, de 25.11.2017, disponible en <www.impo.gub.uy>.



II. Salud

Recomendación 123.176 (Indonesia)

2.1. Acceso a la salud sexual y reproductiva (SSyR)

El sistema sanitario es un recurso valioso en la respuesta a la violencia hacia las mujeres, así como un importante indicador de igualdad sustancial y no discriminación que resulta en violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes; por tales razones se desarrollan los siguientes áreas de preocupación.

Uruguay cuenta con un modelo integral de atención en salud sexual y reproductiva. Desde 2008 la ley n.º 18.426 reconoce los derechos de SSyR y desde su reglamentación en 2010 garantiza la accesibilidad a los servicios de SSyR en instituciones de salud públicas y privadas que integran el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS).⁶⁸ Estos servicios forman parte de programas integrales de salud, que se han armonizado con otras leyes que acompañan estas políticas.⁶⁹ En la órbita de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) existen 35 servicios de salud sexual y reproductiva y 70 equipos de Interrupción Voluntaria del Embarazo funcionando.⁷⁰

Se ha trabajado más, tratando de prevenir y hacer descender las cifras de embarazo no planificado, alta durante décadas, de 60 de cada 1.000 adolescentes, que descendieron en 2017 respecto a 2015 y 2016 de 55 y 51 cada 1.000 mujeres adolescentes

a 41 cada 1.000.⁷¹ A pesar de ese leve descenso, los embarazos en las adolescentes de entre 14 y 18 años son consecuencia de la iniciación temprana, la insuficiente educación sexual, la pobreza y la raza. Los estudios realizados por UNFPA⁷² indican la desigualdad entre las adolescentes que viven en las zonas con las necesidades básicas satisfechas en perjuicio de las adolescentes que viven en zonas carenciadas y adolescentes afrodescendientes. En general, las adolescentes embarazadas, especialmente las pobres y/o afrodescendientes, dejan sus estudios, comprometiendo severamente su proyecto de vida y el acceso a empleo de calidad.⁷³

A pesar de la existencia de servicios universales, ello no se traduce en el acceso efectivo para todas las mujeres, niñas y adolescentes, generándose dificultades para la población residente en zonas rurales o localidades alejadas de las capitales departamentales.

Recomendación 123.65 (Países Bajos)

Estos servicios están orientados a las mujeres, por lo que carecemos de datos sobre mujeres trans y su acceso a ellos; debido a las condiciones de mayor vulnerabilidad que presenta esta población, resulta imprescindible cuantificar.

68. El SNIS da acceso universal e integral de los servicios de salud a todos los residentes en Uruguay. Ley n.º 18.211, de 2005. <www.parlamento.gub.uy>.

69. Reproducción humana asistida n.º 19.167, de 23.11.2013; licencia y subsidio por maternidad y paternidad de trabajadores de la actividad privada y ampliación de licencia por maternidad de 12 a 14 semanas para el sector privado n.º 19.161, de 15.11.2013; ley de matrimonio igualitario n.º 19.075, de 3.5.2013; Ley General de Educación n.º 18.437, de 11.12.2008, que incorpora la educación sexual en todos los niveles de la educación formal.

70. Informe Nacional Voluntario Uruguay 2017 presentado en el Foro Político de Alto Nivel, julio 2017, NNUU, reporte ODS, <<https://sustainabledevelopment.un.org/contents/documents15781Uruguay2.pdf>>.

71. Como parte de esta estrategia, el Ministerio de Salud Pública (MSP) ha realizado campañas por y para adolescentes; «Mi Plan Adolescente», que refiere a las proyecciones que podemos tener en cada etapa de la vida y a la posibilidad de empoderar a los jóvenes mediante el conocimiento, haciendo foco en el derecho a elegir no ser madre o padre y cuándo es el mejor momento para hacerlo. A esta campaña se suma una app desarrollada por el MSP Gurú del Sexo, que ofrece información en un formato amigable sobre temas asociados a la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes. Véase la página del Ministerio de Salud. <<http://www.msp.gub.uy>>.

72. Atlas social demográfico de la desigualdad, fascículo 2, disponible en <www.ine.gub.uy>.

73. Ministerio de Salud, exsubsecretaria Cristina Lustemberg, octubre de 2015, Conferencia CEPAL, Montevideo. Diario *El País*, entrevista a Cristina Lustemberg, marzo de 2017, disponible en internet.



En igual sentido, está a estudio del Parlamento el anteproyecto de Ley Integral para Personas Trans,⁷⁴ cuya adopción es crucial para reducir la brecha de esa población en posibilidad de acceso a los servicios de SSyR.

La primera Encuesta Nacional de Comportamientos Reproductivos (ENCOR 2015) mostró que existen altos niveles de prevalencia en el uso habitual de métodos anticonceptivos modernos (mujeres 91,7 %, hombres 85,5 %).

Sin embargo, al observar estos datos por nivel educativo (NED) se aprecia que a menor NED, mayor porcentaje de no uso (14,2 %) frente a los niveles medios o altos (12,7 % y 12,5 %, respectivamente), lo que muestra otra brecha en el acceso en perjuicio de mujeres menos educadas que suelen ser las de menores recursos y que viven en zonas de la periferia o rurales.

Por otro lado, no se ha implementado la obligatoriedad del implante subdérmico como anticonceptivo por fuera del sector público. Carecemos de datos fiables del sector privado —que es muy amplio— y en consecuencia de la población que se atiende en él.

Como resultado, la universalidad del acceso a los SSyR presenta brechas con relación a diferentes poblaciones que requieren medidas correctivas

Recomendaciones de acceso a la SSyR

- a) Contar con personal formado en SSyR en centros de salud tanto públicos como privados de aquellas localidades del interior del país y zona rural que no cuentan con equipos de SSyR.
- b) Promover la formación continua de los recursos humanos mediante capacitación y actualización del personal en temas claves como embarazo adolescente, embarazo infantil, anticoncepción,

interrupción voluntaria de embarazo (IVE), diversidad sexual, violencia de género.

- c) Desarrollar estrategias de comunicación y difusión de las normativas vigentes y de la oferta de métodos anticonceptivos disponibles, que tiendan a reducir la brecha existente por nivel educativo en el acceso a la salud.

II.2. Interrupción voluntaria del embarazo. Aborto seguro

Recomendaciones: 123.176 (Indonesia), 123.178 (Cuba)

Estas recomendaciones dirigidas a garantizar el goce de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres, así como una vida libre de violencia, se vinculan directamente con el acceso a la salud y autonomía de las mujeres, sobre los que Uruguay ha recibido recomendaciones específicas de los comités CEDAW y DESC.⁷⁵ La Ley n.º 18.987, de 22.10.2012, permite la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) en las condiciones y circunstancias que allí se establecen durante las 12 primeras semanas de gestación. Sin embargo, el ejercicio abusivo de la objeción de conciencia de profesionales del sector de la salud resulta en una severa vulneración de los derechos.

En algunas ciudades del interior del país, particularmente importantes por su número de población y su distancia de la ciudad capital, Montevideo (500 km), se ha detectado un 100 % de ginecólogos/as objetores/as.⁷⁶

75. Párrafo 51 de Recomendaciones Comité DESC E/C.12/URY/CO/5. Párrafo 36 Comité CEDAW CEDAW/C/URY/CO/8-9; Párrafo 50; CRC/C/URY/CO/3-5 de 5.3.2015. Párrafos 49 y 50.

76. Según un estudio realizado por Mujer y Salud en Uruguay (MYSU), organización que realizó un monitoreo de los servicios en instituciones públicas y privadas del SNIS, en 10 de los 19 departamentos del país. Los estudios se realizaron entre 2013 y el primer semestre de 2017, cubriendo 24 instituciones de salud y en 19 se encontraron altos niveles de objeción (más del 60 %), en 4 de los 10 departamentos monitoreados (Salto, Paysandú, Rivera y Soriano), así como localidades con 100 % de profesionales objetores

74. <http://www.mides.gub.uy>, proyecto de ley integral para personas trans.



Nos alarma la violación de la laicidad garantizada por la Constitución de la República y el avance de fundamentalismos religiosos que permean, por ejemplo, las decisiones judiciales. Así, la jueza Pura Book Silva (ciudad de Mercedes, departamento de Soriano, Sentencia n.º 160 de 21.2.2017) prohibió a una mujer continuar con la IVE, correctamente iniciada, al conceder el derecho de amparo (mecanismo legal de uso taxativo) a un hombre con quien mantuvo una relación de noviazgo por tres meses, reconociendo el derecho de padre —que ninguna norma establece— al presunto progenitor y designando defensora pública al feto. Esta jueza sostuvo que «[...] [n]o cabe duda que la mujer tiene derecho a decidir sobre su capacidad o autonomía reproductiva, como planear su familia, a estar libre de interferencias al tomar esas decisiones. Y todos esos derechos pueden ser ejercidos en plenitud antes del embarazo, al tener la mujer a su disposición cada vez con mayor amplitud». Pero agregó que «[u]na vez producido el embarazo la situación es otra porque al haber un ser humano nuevo con derechos inherentes a su condición de tal protegidos legalmente, la decisión de interrumpir el embarazo no atañe solo a su cuerpo sino que realmente también afecta a otro ser humano, con vida, que tutela en sus principios generales la misma ley 18.987».⁷⁷

Esta sentencia significó, por un lado, el avance de posiciones fundamentalistas y religiosas sobre el derecho a la autonomía de las mujeres, y por otro lado, tratándose de una jueza públicamente profesante de religión católica, reveló prácticas judiciales permeadas por creencias personales.

Nos preocupa que en el ámbito educativo grupos de madres hayan realizado actividades con adolescentes dentro de los locales estudiantiles, en las que se les exhibió material de videos con testimonios de una mujer que dice que se realizó un aborto, parcial y equívoco, contrario a la ley que garantiza

el aborto seguro, mostrándolo como una práctica riesgosa y antiética. El video se divulgó y en él la mujer dice que «[...] después de habérselo hecho, varias veces pensó en suicidarse». «Me la pasaba en cama, en posición fetal [...] Estaba furiosa conmigo misma y quería asumir la responsabilidad completa. Estaba consciente de mi culpa, había fracasado a la hora de proteger el don más maravilloso que Dios me había dado. A pesar de la presión exterior de mi esposo y de la consejera [de la clínica en la que se realizó el aborto], yo era la única responsable de esa vida». Luego cuenta que a los siete meses del aborto quedó embarazada de nuevo. «Se me convirtió en una obsesión querer reemplazar al bebé que había perdido», sostiene, pero a continuación dice que perdió ese embarazo. «Fue muy doloroso, pero no tan doloroso como el aborto provocado. Es más fácil aceptar la voluntad de Dios que un crimen propio», afirma en el video, antes de contar que a los dos años quedó nuevamente embarazada y a las nueve semanas de gestación perdió nuevamente ese embarazo. «Mi aborto había matado a mis tres hijos, porque por alguna razón mi cuerpo ya no podía...», se escucha que concluye la mujer en el video.⁷⁸ Esta actividad permitida por la directora del liceo (secundaria/bachillerato) ocurrió en la ciudad de Salto, en la que, coincidentemente, se registra un 100 % de objetores/as de conciencia.

Recomendaciones interrupción voluntaria del embarazo-aborto seguro

- a) Regular el ejercicio de objeción de conciencia mediante mecanismos de control que garanticen su carácter genuino, auténtico, que no impidan la prestación de este servicio, evitando causar daño a las usuarias.
- b) Asegurar a las usuarias de las instituciones donde se ha hecho uso de este recurso una derivación oportuna.

(Mercedes, Young y Castillos) y un 52 % de objetores en la Red de Atención Primaria (RAP) de ASSE en el Área Metropolitana.

77. www.poderjudicial.gub.uy. Sentencia n.º 6 de 21.2.2017.

78. *La Diaria*, publicación de alcance nacional (www.ladiaria.com.uy), de 6.7.2017.



- c) Garantizar la laicidad de la educación, consagrada constitucionalmente.
- d) Implementar el acceso a educación en derechos sexuales y derechos reproductivos, aplicando, a modo de ejemplo, la guía elaborada con organizaciones de la sociedad civil.

III. Educación en derechos sexuales y derechos reproductivos (DDSS Y DDDR)

Recomendaciones 123.64 (Israel), 123.65 (Países Bajos)

Si bien existen algunos programas, no está implementada en forma efectiva y universal en el sistema educativo. A fines del año pasado y comienzos de este, el embate conservador desató toda su fuerza retrógrada contra una Guía para docentes referida a la enseñanza de la salud sexual y reproductiva en escuelas y liceos. Grupos conservadores tales como A mis Hijos no los Tocan, Con mis Hijos no te Metas,⁷⁹ aliados con sectores fundamentalistas evangelistas y católicos, hicieron fuerte presión para que esta Guía no entrara en vigencia, argumentando que estaba influida por la «ideología de género». Este embate conservador impactó en la voluntad política del Estado, que detuvo la puesta en marcha de la Guía, la que actualmente se encuentra en revisión.

Recomendación educación en DDSS y DDDR

La implementación efectiva de la educación sexual y reproductiva en la educación primaria y secundaria con perspectiva de derechos humanos, género, identidad sexual, orientación sexual, raza/etnia.

IV. Administración de justicia

Recomendación 123 141 (Egipto)

Es alarmante que la Suprema Corte de Justicia haya suprimido el Grupo de Trabajo en Políticas de Gé-

nero y la Comisión Asesora de Articulación Intra-institucional en materia de Derechos Humanos y Género.⁸⁰

Las preocupaciones señaladas en el numeral siguiente de derechos de las mujeres, igualdad y no discriminación con relación a la capacitación de los operadores del sistema judicial se agudizan por la fragilidad institucional de los mecanismos para incorporar perspectiva de género y derechos humanos en las decisiones judiciales, que abarcan todos los derechos, persistiendo prácticas judiciales discriminatorias, sin perspectiva de derechos humanos.

Los datos sobre políticas de género —talleres de sensibilización, rendición de cuentas— del Poder Judicial datan de 2015.

No se advierte en los programas de capacitación para operados del sistema de justicia la variable raza/etnia, así como tampoco surgen desagregados en la información casos de violencia doméstica, violencia basada en género, abuso sexual y violencia sexual respecto de esta población.⁸¹

Recomendación administración de justicia

- a) Adoptar políticas sostenidas para la incorporación de la perspectiva de género, raza/etnia con base en derechos humanos en todas sus jerarquías.
- b) Articular adecuadamente con otros organismos del Estado para asegurar la eficacia de las decisiones adoptadas en protección de las mujeres, niñas y adolescentes.
- c) Sistematizar jurisprudencia que invoque y aplique efectivamente la normativa internacional y nacional de acuerdo a los estándares de derechos humanos.

79. [https://ladiaria.com.uy/articulo/2018 «Dios nos libre»](https://ladiaria.com.uy/articulo/2018/Dios-nos-libre); <https://www.elobservador.com.uy/padres-realizaron-marcha-contra-guia-educacion-sexual>.

80. <https://www.búsqueda.com.uy/nota/>. Resolución 181/2018 de 28.2.2018.

81. <http://poderjudicial.gub.uy/violencia-de-genero>.



V. Derechos de las mujeres. Igualdad y no discriminación

Recomendación 123.27 (Rumania); 123.28 (Filipinas); 123.89, 123.90 (Canadá); 123.229 (Bangladesh); 123.96 (Irlanda); 123.97 (Maldivas); 123.69 (Australia); 123.29 (Bangladesh); 123.44 (Israel) 123.44 (Israel)

Estas recomendaciones, junto a las de otros países que van en la misma línea de protección y defensa de los derechos de las mujeres, de fortalecimiento de los recursos financieros e institucionales, por ejemplo los relacionados con el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) como organismo rector de políticas públicas para mujeres, otorgándole rango y presupuesto de ministerio (123.69, Australia), (123.29 Bangladesh), (123.44 Israel), así como la capacitación.

5.1. Asignación de recursos para el abordaje de la violencia de género

Estas recomendaciones son particularmente relevantes con la adopción de la Ley Integral contra la Violencia basada en Género, que distingue por primera vez en el marco normativo la violencia intrafamiliar o doméstica de las diferentes manifestaciones de violencia basada en género. Este avance no impactará positivamente en la vida de las mujeres si no se dota de recursos materiales y humanos a operadores del sistema de justicia, salud, educación, entre otros.

Nos alarma que el Estado no haya destinado recursos financieros para el Poder Judicial, lo que ha sido reclamado por las organizaciones feministas y por la Suprema Corte de Justicia.⁸² Ello no implica que el Poder Judicial deje de aplicar la ley.

A pesar de destinar esfuerzos para combatir la violencia basada en género, Uruguay mantiene una

alta tasa de mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas. Los números varían según la fuente: por un lado el Ministerio del Interior (MI), que no considera feminicidios a aquellos casos en que las muertes de mujeres no han sido aclarados, ni identificados y sancionados quienes los perpetraron,⁸³ y por otro lado las organizaciones feministas, que registran un número levemente mayor, lo que no modifica la gravedad de la situación de casi 30 mujeres asesinadas en un país de 3.400.000 habitantes. Muchas de esas mujeres tenían medidas de protección otorgadas por los jueces/zas especializados en violencia doméstica, e incluso para alguna, por el alto riesgo que corría, se dispuso judicialmente custodia policial, resultando también asesinados dos policías que realizaban ese trabajo. En el correr del año 2018, en el que al 4 de julio el número es de 22 mujeres asesinadas,⁸⁴ es evidente que hay fallas estructurales para revertir.

El avance legal no se acompasa con presupuestos, recursos humanos y capacitación suficientes, especialmente en lo que hace al acceso a la justicia, en los términos que recomiendan los estándares internacionales de derechos humanos (CEDAW, recomendación 31) como una justicia disponible para las mujeres.

El Comité CEDAW advirtió la persistencia de actitudes patriarcales y estereotipos discriminatorios acerca de las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, que perpetúan la violencia y la discriminación contra la mujer en esferas como la educación, el empleo de calidad, el salario, y salud, participación en la vida política y pública, cargos académicos de mayor nivel, que afectan particularmente a las mujeres afrodescendientes, quienes están sobrerrepresentadas en el sector de trabajo doméstico, donde hay fuerte feminización.

82. Declaraciones del 1.2.2018 de la presidenta de la Suprema Corte de Justicia, ministra Elena Martínez. <<https://www.elobservador.com.uy>>, 1.2.2018; <www.el-pais.com.uy>, 2.2.2018.

83. <www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2017>.

84. <<http://feminismos.ladiaria.com.uy>>. 4.7.2018.



5.2. *Violencia basada en género como problema de salud*

La Encuesta Nacional de Prevalencia de VBG mostró que 7 de cada 10 mujeres mayores de 15 años vivieron situaciones de violencia. A nivel sanitario se cuenta con equipos especializados en violencia doméstica. Estadísticas del Ministerio de Salud Pública⁸⁵ revelan que un 28 % de las mujeres mayores de 15 años usuarias de los servicios admiten haber sido víctimas de violencia doméstica en algún momento del año anterior a la entrevista. Resulta significativo que el 14 % de las situaciones de VD ocurridas en algún momento del año anterior a la entrevista tuvieron lugar cuando la mujer se encontraba embarazada. Asimismo, quienes manifiestan haber experimentado alguna situación de VD concurren el año anterior con mayor frecuencia a una consulta médica en comparación con aquellas que no experimentaron situaciones de violencia.

De acuerdo a estadísticas del MSP realizadas en los equipos de salud de Montevideo y de algunos sitios del interior del país en el marco de un proyecto piloto de capacitación en violencia sexual y de pareja en 2017, se evidenció que cuando se consulta sobre la capacitación sobre VD al personal de salud que las asistió, si bien casi 60 % de los participantes declaran haber recibido algún tipo de formación, más de 40 % manifiestan que esta es la primera vez que tienen una instancia de capacitación sobre esta temática: violencia de género.⁸⁶

5.3. *Acceso a la vivienda de mujeres que transitan por situaciones de violencia*

Con relación a las soluciones habitacionales para mujeres en situación de violencia. Si bien el Estado brinda asistencia de vivienda a mujeres víctimas de

VD con la prestación de garantía parcial del monto del arriendo, esta no es accesible para las mujeres más pobres y en situación de mayor riesgo de vida. Los requisitos que se piden para acceder a este apoyo son inaccesibles para mujeres que han estado aisladas sin acceso a redes sociales, sin trabajo y sin autonomía económica.⁸⁷

Recomendaciones derechos de las mujeres. Igualdad y no discriminación

- a) Asignar mayor presupuesto al INMUJERES como organismo rector de políticas públicas para los derechos de las mujeres, así como que se estudien las alternativas para su jerarquización como ministerio.
- b) Asignar presupuesto al Poder Judicial para asegurar el funcionamiento de juzgados especializados en violencia de género, capacitación a sus funcionarias/os jueces/zas, defensorías públicas.
- c) Fortalecer el monitoreo y la evaluación del cumplimiento de las recomendaciones de los comités monitores CEDAW, CERD, DESC, EPU, asegurando la participación de la sociedad civil.
- d) Incorporar capacitación para los trabajadores de la salud dentro de las instituciones tanto públicas como privadas sobre las distintas dimensiones y expresiones de la violencia desde una perspectiva de género, generaciones y de derechos, garantizando contar con los recursos adecuados en el presupuesto nacional que lo permitan.
- e) Garantizar el acceso a la vivienda/hábitat digno a mujeres con personas a cargo y a mujeres en situación de violencia doméstica. Con relación a estas últimas, como parte de un programa de

85. Encuesta de prevalencia de violencia doméstica entre las mujeres mayores de 15 años asistidas en los servicios de salud pública y privada, 2013.

86. *Atención de salud para las mujeres que han sufrido violencia de pareja o violencia sexual*. Manual clínico para el Sistema Nacional Integrado de Salud, Uruguay 2018, disponible en http://www.iniciativas.org.uy/uploads/adjuntos/201805/1527607198_XJ3fQZ6D.pdf.

87. Recuperado del *Informe alternativo de sociedad civil 2016* (Cotidiano Mujer, CLADEM Uruguay, Colectiva Mujeres, CIEDUR, y otras a Comité CEDAW, disponible en tinternet.ohchr.org).



salida junto a otras herramientas, como servicios de apoyo psicosocial y laboral, que fortalezcan la autonomía, de manera de asegurar su salida real de la violencia.

V. Derechos del niño, niña y adolescente

Recomendación 123.63 (Estonia); 123.70 (Azarbeyan)

Vinculado a la violencia y discriminación nos preocupan los embarazos y maternidades forzadas en las niñas de entre 10 y 14 años embarazadas como consecuencia del abuso sexual, violación e incesto que responde a acuerdos familiares que se construyen, en muchos casos, por la vulnerabilidad socioeconómica en que viven las niñas. Así, los varones pasan a «integrar» la familia y se naturaliza la violencia.⁸⁸ Se desconoce la existencia de registros formales o fiables de uniones de hecho.⁸⁹

El embarazo infantil ha sido invisibilizado dentro de las cifras del embarazo adolescente. Surgió fuertemente en 2015 ante el embarazo de una niña de 11 años, sometida desde los 10 años a abuso sexual por un hombre vinculado al entorno familiar de 40 años de edad, en situación de extrema vulnerabilidad por pobreza y discapacidad, a quien no se le interrumpió el embarazo como solicitaba su madre, dentro del plazo de 14 semanas (plazo legalmente previsto en casos de violación), argumentando el Estado la autonomía progresiva manifestada en el deseo de la niña de contraer matrimonio con el hombre —legalmente imposible— y seguir con el embarazo.

La edad mínima para contraer matrimonio es de 16 años, es decir, por debajo de la edad de 18 años recomendada por los comités CEDAW, de los derechos del niño.⁹⁰ El marco jurídico vigente hasta 2017 contemplaba únicamente la violación como conjunción carnal, sancionable hasta 12 años, ad-

mitiendo la prueba del consentimiento en niñas mayores de 12 años.

En 2015 se registraron 165 embarazos en niñas de 10 a 14 años. La cifra bajó a 120 en 2016.⁹¹

El embarazo infantil y la maternidad infantil forzada son un área de especial preocupación de CLADEM.⁹² La situación de niñas de entre 10 a 14 años embarazadas o forzadas a seguir con sus embarazos ha estado invisibilizada bajo las cifras de embarazo adolescente, que ha sido alta durante las últimas décadas en Uruguay (16 %), con un claro sesgo territorial y de raza/etnia, en perjuicio de las más pobres y afrodescendientes.

Recomendaciones derechos de niño, niña y adolescente

- a) Implementar un registro confiable de embarazo infantil desagregado por raza/etnia, ubicación geográfica.
- b) Capacitar a personal de la salud, operadores de justicia en el abordaje del embarazo infantil, sus causas y consecuencias, brindando apoyo sin interferencias de orden personal de quienes intervengan.
- c) Remover obstáculos en el ámbito de la salud y sistema de justicia para que las niñas embarazadas puedan interrumpir embarazos producto de violencia sexual o violación.
- d) Capacitar a personal de la salud y sistema de justicia para la adecuada ponderación de la opinión de las niñas de acuerdo a los contextos en que viven y en el marco de la definición de salud física y emocional, teniendo en cuenta la autonomía progresiva como protección y en el mejor interés de las niñas en todo su ciclo de vida, en la toma de decisiones.

88. Investigación de Amnistía Uruguay, 2018.

89. Balance Regional CLADEM embarazo infantil forzado, 2015, <www.cladem.org>.

90. *Ibidem* (7) CEDAW y CDN.

91. Dossier *Jugar o parir*, CLADEM red <www.cladem.org>, 2016.

92. Balance Regional CLADEM embarazo infantil 2016, Dossier *Jugar o parir* 2017, <www.cladem.org>.



e) Tipificar el embarazo infantil como delito

VI. Lucha contra el racismo

Recomendaciones 123.21 (Colombia); 123.22 (Côte d'Ivoire); 123.33 (Kazajistán); 123.24 (Perú); 123.25 (Bolivia); 123.37 (Pakistán); 123.38 (Somalia); 123.46 (Azerbaiyán); 123.47 (Noruega); 123.48 (Gabón); 123.50 (Honduras); 123.53 (Namibia); 123.54 (Pakistán); 153.56 (Uzbekistán); 123.57 (Bangladesh)

6.1 Plan de Acción contra el Racismo y la Discriminación

En su último Examen Periódico Universal ante el Consejo de Derechos Humanos en 2014, el Estado uruguayo aceptó las recomendaciones 123.21, 123.22, 123.23, 123.24, 123.25, referidas a la implementación de un Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación (A/HRC/26/7/Add.1).

El Comité CERD mostró su preocupación al respecto en sus Observaciones finales.⁹³ En seguimiento a la recomendación 11 de ese Comité, el Estado indicó que «por el momento, no se prevé la elaboración de un plan específico en el sentido indicado». Esto implica el apartamiento de este importante compromiso asumido y reiterado en distintas instancias del sistema universal.

El Estado uruguayo cuenta con amplia experiencia en el desarrollo e implementación de políticas de este tipo, por ejemplo, el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, el Plan Nacional de Juventudes, la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia y Primer Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez, todos ellos en el período de 2005-2013.

Las medidas en el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes «Reconocimiento Justicia y Desarrollo» no sustituyen de manera alguna una macropolítica articulada para la prevención del ra-

cismo y la discriminación en el país, en la forma de un plan de acción con objetivos, acciones, plazos, indicadores y organismos responsables.⁹⁴

6.2 Desigualdad y discriminación por raza en el ámbito educativo y laboral

La manifestación más visible y profunda de desigualdad entre afrodescendientes y no afrodescendientes aparece con relación a la participación y el desempeño educativo. Los estudios realizados hasta el momento consignan que a pesar de que las sucesivas generaciones de uruguayos/as logran acumular más años de estudio, las brechas entre población afro y no afro permanecen estables o experimentan mejoras de muy baja magnitud. Asimismo, el promedio de años aprobados en el sistema educativo por las personas con ascendencia afro o negra está por debajo del observado entre las personas de ascendencia blanca en todas las edades mayores de 15 años. Incluso, la diferencia por ascendencia es mayor a la diferencia por género.⁹⁵

Esa desigualdad perpetúa la discriminación con impacto en el acceso a empleos de calidad, vivienda, entre otros, en perjuicio de la población afrodescendiente. La Ley n.º 19.122⁹⁶ no ha tenido un impacto significativo en reducir y eliminar esa brecha de desigualdad. En 2014, de un total de 13.186 personas que ingresaron a puestos de trabajos estatales de baja calificación (nacionales y departamentales), solo 140 son afrodescendientes, de las cuales un 65 % son varones.⁹⁷ Solamente

94. Recuperado del informe alternativo elaborado por la Coalición de Sociedad Civil para el Seguimiento del Cumplimiento de la Convención CERD, 2016.

95. M. Bucheli, y W. Cabella (2007), *El perfil demográfico y socioeconómico de la población uruguaya según su ascendencia racial*, Instituto Nacional de Estadística, Montevideo.

96. Ley n.º 19.122, de 21.8.2013, Acciones para fortalecer la participación de personas afrodescendientes en áreas educativas y de trabajo. Cupo de 8 % para personas afrodescendientes.

97. Observatorio de Gestión Humana del Estado (2015), *Ingreso de personas afrodescendientes en el Estado 2015 (Ley 19.122)*. Recuperado de <https://www.onsc.gub.uy/onsc1/>

93. CERD/C/URY/CO/16-20, párrafo 11.



dos gobiernos departamentales han cumplido con la cuota de empleo de 8 %.⁹⁸

Uno de cada dos jóvenes no afro de 18 años dejó de asistir a la educación formal, pero entre los jóvenes afrodescendientes esta proporción asciende a dos de cada tres. Por cada niño o niña afrodescendiente que asiste a un establecimiento privado de educación primaria hay 13 niños/as no afrodescendientes que sí lo hacen. Esta preocupante y persistente disparidad en los logros educativos entre las personas afrodescendientes en comparación con el resto de la población uruguaya generó recomendaciones del Comité CERD.⁹⁹

Adicionalmente, es necesario adoptar el tipo penal de racismo de acuerdo a la Convención CERD, prohibiendo la divulgación de teorías que promuevan la superioridad o inferioridad de una raza.

Recomendación lucha contra el racismo

- a) Elaborar un plan de acción correspondiente al Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación y que el Estado lleve adelante la implementación en diálogo con la sociedad civil organizada.
- b) Con base en los informes diagnósticos existentes, elaborar un Plan de Acción Nacional contra el Racismo y la Discriminación, con objetivos, acciones, indicadores y plazos, designando responsables y asignando presupuesto específico para su cumplimiento.
- c) Resulta fundamental la modificación y erradicación de estereotipos racistas implementando campañas de sensibilización, capacitación a funcionarios/as que deben aplicar la normati-

va.¹⁰⁰ Coordinar adecuadamente los servicios creados para evitar dispersión de respuestas e identificar el cumplimiento efectivo por agencias estatales de las responsabilidades otorgadas por la ley.

- d) Que el Estado adopte medidas especiales de carácter temporal para revertir la deserción educativa, capacitando docentes para abordar adecuadamente el racismo y la discriminación racial, por orientación sexual e identidad de género, incluyendo la educación de adultos.
- e) Que el Estado uruguayo adopte medidas apropiadas para mejorar el acceso a la educación, especialmente para los niños/as y adolescentes afrodescendientes.
- f) Que el Estado adopte acciones concretas que garanticen consecuentemente el cumplimiento efectivo de la Ley n.º 19.122 en el ámbito educativo y laboral.

Colectivo Catalejo

El Colectivo Catalejo realiza acciones de promoción y defensa de los derechos humanos. Para ello, realiza tareas de investigación social, generación de campañas, realización audiovisual y trabajo comunitario. Las principales áreas de trabajo son seguridad, feminismo, juventud y cultura. Puede encontrarse información en www.colectivocatalejo.org.

El Estado uruguayo avanzó en materia penal, aprobando el nuevo Código del Proceso Penal (CPP), Ley n.º 19.293, del 19 de diciembre del 2014, y avanzando en las recomendaciones que fueran realizadas en el Examen Periódico Universal por

[images/observatorio/documentos/2015/INFORME_AFRO_2015.pdf](#).

98. *Ibidem*.

99. *Ibidem* (7) Comités CEDAW, CERD y DESC ya citados.

100. Como ejemplo, en el caso de medidas para fortalecer la participación de personas afrodescendientes en áreas educativas y de trabajo se han efectuado llamados a concursos públicos en los que se ha colocado aparte del grupo que aplica a las personas afrodescendientes, identificándolas con un color (llamado del Banco de Seguros del Estado).



Alemania (123.134 y 123.135), Turkmenistán (123.136) y Reino Unido e Irlanda del Norte (123.144).

Lo antedicho constituye un avance en los Objetivos del Desarrollo número 10 y número 16, en tanto reduce las desigualdades, solidifica las instituciones y contribuye a la construcción de paz y justicia a través de tres pilares del nuevo código: transformar el sistema penal en acusatorio, fortalecer el principio de inocencia y preservar la imparcialidad del juez.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo ha enviado al Poder Legislativo una iniciativa de contrarreforma, aprobada por el Senado de la República en el mes de julio del 2018, que hace peligrar los principios establecidos en el mismo Código. En particular, el artículo 6, que refiere a la procedencia de la prisión preventiva, modifica el artículo 223 del CPP y la establece como preceptiva para los reincidentes en un número muy importante de delitos, que incluye desde el hurto agravado, los estupefacientes o el atentado violento al pudor. En los hechos, a cualquier reincidente debe imputársele la prisión preventiva preceptiva, casi sin distinción.

En el anterior Código, la prisión preventiva se justificaba únicamente en función de la posibilidad de fuga, de interferir en la investigación o de que estuvieran en riesgo la víctima o la sociedad. En la modificación del artículo 223 se amplía la procedencia. En síntesis, al conjugar ambos dispositivos se generaliza la prisión preventiva y se hace preceptiva, contradiciendo no solo lo aprobado en el CPP, sino la Constitución de la República y las recomendaciones asumidas por el Estado uruguayo arriba mencionadas.

En el 2013, el CCPR instó al Estado uruguayo a revisar los procesos de privación de libertad, teniendo en especial atención el principio de inocencia. Asimismo, la filosofía penal plasmada en el Código Penal vigente considera la privación de libertad como última medida. Estas modificaciones introducidas al Código atentan contra ambos principios, representando un franco retroceso en la materia. Volver al estado original del Código del Proceso

Penal aprobado resulta imperioso para realizar avances sustantivos en la materia, aquellos a los cuales el Estado uruguayo se comprometió.

En síntesis, solicitamos tengan a bien considerar los elementos expuestos en el Examen Periódico Universal, y agradecemos su disposición.

Colectivo Ovejas Negras - Sexual Rights Initiative (SRI)

El presente informe es presentado por Colectivo Ovejas Negras¹⁰¹ e Iniciativa por los Derechos Sexuales,¹⁰² y trata de la situación de los derechos humanos relacionados con la orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales de las personas. El objetivo de este informe es alentar al gobierno de Uruguay a tomar medidas concretas y efectivas para eliminar toda situación que vulnere los derechos de las personas LGBTI.*¹⁰³

Palabras clave: LGBTI,* discriminación, educación sexual integral, salud, violencia.

Introducción

En los últimos años Uruguay ha realizado importantes avances en materia de legislación, políticas públicas e institucionales,¹⁰⁴ con el objeto de garan-

101. Colectivo Ovejas Negras es una organización de lesbianas, gais, bisexuales, trans y queers en Uruguay creada en 2004, que lucha contra toda forma de discriminación, especialmente por orientación sexual e identidad de género, y se propone construir ciudadanía entre las personas LGBTI* del Uruguay. Entre sus principales objetivos está la promoción de cambios sociales, políticos y culturales tendientes al reconocimiento, protección y promoción de los derechos de las personas LGBTI.*

102. La Iniciativa por los Derechos Sexuales es una coalición integrada por Action Canada for Population and Development; crea India; Polish Federation for Women and Family Planning, entre otras.

103. Notas, Punto 1.

104. Entre ellas se destacan: Ley n.º 17.817 (2004) Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación; Ley



tizar los derechos humanos de las personas LGBTI* en concordancia con su Constitución, que reconoce la igualdad de todas las personas.¹⁰⁵

El Estado uruguayo se ha caracterizado internacionalmente por ser un actor relevante a la hora de proteger los derechos humanos de las personas LGBTI,* tal como se puso de manifiesto, por ejemplo, con su rechazo, durante el segundo ciclo del EPU de la recomendación 124.1,¹⁰⁶ dado que ella proponía una concepción heteronormativa y por lo tanto restrictiva y discriminatoria de familia.

Cabe destacar que en el 2016 Uruguay fue anfitrión de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de las personas LGBTI, No Violencia, No Discriminación e Inclusión Social,¹⁰⁷ de la cual surge la Coalición por la Igualdad,¹⁰⁸ y a su vez recientemente ratificó la Convención Interamericana

n.º 18.246 (2008) de Unión Concubinaria, que legitima a las parejas del mismo sexo; Ley n.º 18.590 (2009) Código de la Niñez y la Adolescencia que permite la adopción por parejas del mismo sexo; Ley n.º 18.620 (2009) Derecho a la Identidad de Género y al Cambio de Nombre y Sexo en Documentos Identificatorios; Ley n.º 19.075 (2013) Matrimonio Igualitario; Ley n.º 19.167 (2013) Técnicas de reproducción humana asistida; Decreto n.º 321/015 (2015) Creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Diversidad Sexual; Decreto Supremo n.º 189/017 (2017) Anteproyecto de Ley Integral para Personas Trans.

105. Constitución de la República Oriental del Uruguay (1967) artículo 7 y 8.

106. Recomendación 124.1: «Velar por la protección y el derecho a la vida familiar partiendo del hecho de que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad basada en la relación estable entre un hombre y una mujer». *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay*. A/HRC/26/7, 4 de abril de 2014. Y Naciones Unidas (2014), *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. Adición*. A/HRC/26/7/Add.1 9 de abril de 2014.

107. Ministerio de Relaciones Exteriores de la rou (2016) Conferencia Mundial Derechos Humanos de las personas LGBTI. *No violencia, no discriminación e inclusión social*, disponible en <<http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-ppal2,O,es,0,PAG;CONC;1961;10;D;conf-mundial-ddhh-lgbti-5-al-7-abril-2016;34;PAG>>.

108. Notas, Punto 2: Coalición por la Igualdad/Equal Rights Coalition (2016).

contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia de la oea, convirtiéndose en el primer país en hacerlo.¹⁰⁹

Falta de legislación y políticas públicas efectivas en materia de antidiscriminación

Pese a disponer de legislación vigente que garantiza los derechos humanos de las personas LGBTI,* estas continúan siendo discriminadas por su identidad de género, orientación sexual, expresión de género y/o características sexuales.

Si bien la Ley n.º 17.817, de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación, declara de interés nacional la lucha contra toda forma de discriminación, ni esta ni ninguna otra ley penalizan los actos de discriminación de cualquier índole, en términos generales ni específicos.

La Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, creada a partir de la Ley n.º 17.817,¹¹⁰ no puede tomar decisiones de carácter vinculante,¹¹¹ por lo que no hay garantías de una real incidencia y seguimiento de las denuncias de discriminación realizadas por las personas LGTBI.*

En casos de actos de violencia discriminatoria hacia personas LGBTI,* solo es posible recurrir a las figuras de incitación y comisión de actos de odio, desprecio o violencia, tipificadas en el Código Penal.¹¹² En estos casos, rara vez los jueces aplican la normativa penal —en parte por la gravedad de

109. Ministerio de Relaciones Exteriores de la rou: Comunicado de prensa n.º 25/18, disponible en <<http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-ppal2,O,es,0,PAG;CONC;1961;15;D;uruguay-deposita-el-instrumento-de-ratificacion-de-la-convencion-interamericana-contratoda-forma-de-discriminacion-e-intolerancia;1;PAG>> (última revisión: 27/05/2018, 21:33).

110. Ley n.º 17.817 (2004), Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación.

111. Notas, Punto 3: Decreto reglamentario n.º 152/006 (2006) art. 3.

112. Notas, Punto 4: Código Penal n.º 9155 art. 149 bis y ter.



las penas asociadas a estos crímenes—, por lo cual dichos delitos quedan impunes la mayoría de las veces.

El Estado de Uruguay debería:

Diseñar y aplicar políticas públicas dirigidas a los diferentes ámbitos de la vida social, política y cultural que permitan abordar de forma eficiente y efectiva las distintas formas de discriminación, tales como el acoso escolar, callejero, laboral, la discriminación intrafamiliar, comunitaria y en espacios públicos hacia las personas LGBTI.*

Determinar la prohibición de las formas directas e indirectas de discriminación: a) ampliando el abaraje de estos delitos al ámbito civil, además del penal; b) estableciendo mecanismos y procedimientos de acuerdo al debido proceso; c) incluyendo mecanismos de reparación simbólicos y económicos hacia las víctimas LGBTI,* y d) aplicando, cuando sea posible, medidas sustitutivas a la privación de libertad que se centren en reparar el daño y educar a las personas victimarias.

Fortalecer la capacidad de respuesta estatal ante situaciones de discriminación especialmente en: a) la ampliación de las facultades de organismos del Estado para que pueda imponer sanciones acordes y llevar a cabo conciliaciones administrativas, como lo son aquellas extrajudiciales entre víctimas y victimarios; b) disponer de recursos humanos y financieros suficientes para asumir eficazmente todos los objetivos previstos en la Ley n.º 17.817 o crear una nueva legislación que pueda comprometerse a ello; c) difundir públicamente y a través de todos los medios disponibles los mecanismos de denuncia ante situaciones de discriminación, y d) brindar espacios de trabajo en conjunto con la sociedad civil organizada para su eliminación.

Formular e implementar de manera efectiva y concreta un Plan Nacional contra la Discriminación, con la finalidad de: a) promover activamente buenas prácticas en cuanto a la inclusión de grupos históricamente discriminados desde una perspectiva integral; b) ampliar la protección brindada por la

legislación vigente contra la discriminación, incluyendo específicamente entre sus causales la orientación sexual, la identidad y la expresión de género, y características sexuales; c) tipificar las conductas que promueven la discriminación y las sanciones correspondientes a cada una de ellas dentro de la legislación vigente y establecer alternativas judiciales para efectivizar lo previsto por la ley, y d) generar estrategias de prevención adecuadas y oportunas, para construir una transformación cultural que promueva la diversidad y la no discriminación.

Falta de implementación de educación sexual integral dentro del sistema educativo

La ausencia de políticas educativas integradoras, así como la falta de divulgación e implementación en las aulas de un conocimiento científico, actualizado y pertinente en materia de educación sexual —en particular sobre diversidad sexual y de género—, sumada a la marginación y estigmatización de las personas LGBTI,* produce situaciones de violencia que se traducen en fuertes hostigamientos en el ámbito escolar en la mayoría de las instituciones educativas de Uruguay.¹¹³

Algunas organizaciones conservadoras antiderechos, así como algunas instituciones religiosas promueven discursos de odio y acusan a las organizaciones de mujeres, feministas, a organizaciones de la sociedad civil defensoras de los derechos humanos y al propio Estado de imponer una ideología de género en el sistema educativo a través de la educación sexual integral. Dichas organizaciones rechazan abiertamente la utilización de guías educativas consultivas que reconocen a las personas LGBTI,*

113. Ovejas Negras (2016), *Encuesta Nacional de Clima Escolar en Uruguay 2016: experiencias de niñas, niños y adolescentes lesbianas, gays, bisexuales y trans en establecimientos educativos*. Colectivo Ovejas Negras, Gay, Lesbian, & Straight Education Network (Glsen, USA) y Todo Mejora (Chile). Disponible en <http://ovejasnegras.org/es/wp-content/uploads/2016/12/ENCUESTA-NACIONAL-DE-CLIMA-ESCOLAR-EN-URUGUAY-2016-VERSION-FINAL-DIC.2016-1.pdf>.



elaboradas por el propio sistema educativo y dirigidas a docentes.¹¹⁴

El Estado de Uruguay debería:

Asegurar una educación libre de discriminación, que integre los estándares internacionales en materia de educación sexual integral a los efectos de eliminar las divisiones arbitrarias por sexo y género, y promover la integración, el respeto y la empatía entre pares y desde y hacia el personal docente, de acuerdo a los principios básicos de derechos humanos.

Implementar políticas inclusivas y antidiscriminatorias para asegurar que en todos los establecimientos del sistema educativo público y privado se difundan y adopten medidas antidiscriminatorias a fin de prevenir, condenar y prohibir cualquier tipo de acoso o intimidación hacia las personas LGBTI.*

Falta de respuesta del Estado ante la violencia hacia personas LGBTI*

Históricamente, las organizaciones de la sociedad civil han denunciado la discriminación y la violencia que se ejerce hacia las personas LGBTI* en el país, manifestando especial preocupación por el alto nivel de sadismo y crueldad que caracteriza a estas situaciones.¹¹⁵ Dicha violencia se verifica además por la sistemática recepción de denuncias de agresiones con base en discriminación que reciben tanto las organizaciones LGBTI* como la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.¹¹⁶

Tras la aprobación de la Ley n.º 18.620, de Derecho a la Identidad de Género y al Cambio de Nombre y Sexo en Documentos Identificatorios, las personas

trans continúan siendo discriminadas.¹¹⁷ A pesar del avance en materia legislativa, la gran mayoría continúa viviendo en condiciones de marginación y tiene obstaculizado el acceso a derechos básicos como la salud, la educación y el trabajo debido a su identidad de género.¹¹⁸

Debido a la situación de extrema vulnerabilidad de las personas trans, preocupa que cuatro de los cinco asesinatos de mujeres trans cometidos en 2012 y 2013 aún continúen impunes. Dicha impunidad genera inseguridad y una sensación de falta de acceso a la justicia entre las personas LGBTI,* puesto que el Estado uruguayo ha demostrado no poder dar respuestas efectivas ante casos de violencia por odio, fobia o intolerancia hacia las personas LGBTI.*¹¹⁹

A partir de los avances legislativos que han posibilitado el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI,* se han conformado organizaciones reaccionarias que llevan adelante actividades de promoción de una agenda «antiderechos», de contenidos sumamente discriminatorios.

Dichas organizaciones difunden libre y públicamente contenidos homolebotransfóbicos, que violan la normativa que declara de interés nacional la lucha contra todas las formas de discriminación, vulnerando en particular los derechos de las personas LGBTI.*¹²⁰ Resulta particularmente inquietante que una de estas actividades «antiderecho» se haya realizado en el Palacio Legislativo,¹²¹ la sede del Poder Legislativo de la República.

114. Notas, Punto 5.

115. Notas, Punto 6.

116. V Informe Anual (2016) de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Disponible en <http://inddhh.gub.uy/wp-content/contenido/2017/06/Informe-2016-INDDHH_web.pdf> (última revisión: 28/05/2018, 00:24).

117. Notas, Punto 7.

118. Documento Base Preliminar de Resultados del Primer Censo Trans (2016), *Visibilizando realidades: Avances a partir del Primer Censo de personas trans*. División de Derechos Humanos, Dirección Nacional de Promoción Sociocultural, División de Evaluación y Monitoreo, Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la R. O. del Uruguay.

119. Notas, Punto 8.

120. Notas, Punto 5: Véase el comunicado *Frente a las declaraciones del pastor Márquez*, op. cit.

121. Notas, Punto 9.



El Estado de Uruguay debería:

Adoptar de manera urgente las medidas necesarias para prevenir, combatir y sancionar acciones y situaciones de violencia hacia las personas LGBTBI,* en función de garantizar sus derechos humanos y proteger su vida y su integridad.

Garantizar la salud e integridad física de las personas LGBTBI,* en particular de las mujeres trans, por medio de centros de atención y acogida para personas en situación de vulnerabilidad y riesgo de vida que funcionen desde una perspectiva integral.

Investigar debidamente los asesinatos de mujeres trans de acuerdo al debido proceso y garantizando la identificación y condena de las personas responsables y la aplicación de las sanciones correspondientes.

Implementar las medidas necesarias para el fortalecimiento de los derechos humanos de las personas LGBTBI,* tomando como basamento el gran avance que ha recorrido el Estado en este aspecto.

Impedir y penalizar la realización de actividades y manifestaciones públicas que bajo el manto de la «libertad de expresión» contradicen y vulneran el goce de los derechos humanos de todas las personas que habitan el territorio uruguayo, consagrados por la Constitución y su marco normativo.

Dificultad en el acceso a la salud libre de discriminación para las personas LGBTBI*

En materia de salud, las Guías Nacionales en Salud y Diversidad Sexual¹²² y de Hormonización¹²³ para personas trans, sumadas a la formación y actualización profesional brindada por el Estado —en

articulación con la academia, la sociedad civil y la cooperación internacional—, constituyen importantes avances de los últimos años. Sin embargo, la aplicación de las guías mencionadas no es obligatoria en los establecimientos de salud, por lo tanto su alcance y eficacia se encuentran limitados. Esta limitante se suma a que algunas de las prestaciones dirigidas a personas trans no tienen cobertura dentro de los planes de salud de la medicina pública ni de la privada.

Los servicios de salud sexual y salud reproductiva que cuentan con una perspectiva de diversidad sexual no alcanzan a cubrir todo el territorio nacional, de manera que solo algunos servicios centralizan determinadas prestaciones, tales como la reproducción asistida para mujeres lesbianas o las intervenciones de afirmación de género¹²⁴ para personas trans. Esta centralización obliga a que las personas trans y las mujeres lesbianas deban trasladarse varias veces en el año y a veces en un mismo mes para comenzar y mantener tratamientos seguros.

El sistema público de salud es el que cuenta con más demanda en el sistema y actualmente llega a cubrir las prestaciones mencionadas aunque de manera centralizada, solo en algunos puntos del país. Dentro de la medicina privada, no todas las empresas ofrecen cobertura para estas prestaciones.

Los centros de salud que han incorporado pautas de atención amigables con la diversidad sexual y cuentan con personal sensibilizado y formado son aún insuficientes. Ningún prestador público o privado ha logrado brindar atención integral a las personas LGBTBI* en todos los departamentos del país.

122. P. López, F. Forrisi y G. Gelpi (comp.) (2016), *Salud y diversidad sexual. Guía para profesionales de la salud*, MSP, ASSE, Udelar, Colectivo Ovejas Negras y UNFPA. Uruguay: Imprenta Rojo SRL.

123. Ministerio de Salud Pública (2017), *Guía clínica para la hormonización en personas trans*, Uruguay: MSP, UNFPA.

124. Las intervenciones de afirmación de género que deben ser incluidas como prestaciones del Sistema Nacional Integrado de Salud son los tratamientos hormonales de reemplazo y supresión, la terapia de voz, la depilación mediante electrólisis, la mastectomía, mastoplastia, histerectomía y anexectomía, y las cirugías de reconstrucción genital (neovagina y neopene).



Aunque desde 2014 Uruguay está mandatado¹²⁵ a modificar su reglamento de medicina transfusional —ya que este fue declarado obsoleto— y a revisar la prohibición de donar sangre a quienes mantienen relaciones con personas de su mismo sexo, aún no se han registrado modificaciones al respecto.

La Ley n.º 19.580 (2017), de Violencia Basada en el Género, incluyó el mandato de protocolizar las intervenciones respecto de personas intersexuales, prohibiendo los procedimientos médicos innecesarios en niñas, niños y adolescentes. Hasta el momento, esta normativa no ha sido reglamentada, por lo cual no existen garantías de que dicha legislación sea efectivamente aplicada.

En los últimos años han tenido sede en Uruguay seminarios y conferencias organizados por profesionales de la salud vinculados a sectores religiosos conservadores que consideran patológicas las identidades LGBTI* y promueven terapias de conversión y «normalización» para personas que «deseen dejar de ser homosexuales». Asimismo, dichos grupos operan activamente para evitar la aprobación de normativa tendiente a mejorar el acceso de las personas trans a las intervenciones de afirmación de género.

El Estado de Uruguay debería:

Implementar en todo el sistema de salud —público y privado— un protocolo de atención inclusivo y obligatorio, que haga lugar a los requerimientos de las personas LGBTI* de acuerdo a los estándares internacionales en materia de salud y derechos humanos, en función de garantizar una cobertura coordinada e integral en todo el territorio nacional.

Actualizar el reglamento de medicina transfusional y los formularios que se utilizan en las institucio-

nes para recabar datos de las personas que desean donar sangre, de acuerdo a los cánones actuales en materia de salud pública y no discriminación, en particular de las personas LGBTI*.

Protocolizar de modo urgente la atención de las personas intersexuales, en función de evitar intervenciones innecesarias y prematuras antes de que la persona haya alcanzado un grado de desarrollo que le permita adoptar una decisión sobre sí misma.

Implementar medidas para prohibir —tanto dentro del sistema de salud pública como en el ejercicio profesional privado— las terapias de conversión, así como cualquier otra práctica que intente socavar los derechos sexuales o reproductivos de todas las personas, en particular de la población LGBTI*.

Notas

Informe sobre Uruguay

32.ª Ronda del Examen Periódico Universal

Colectivo Ovejas Negras - Sexual Rights Initiative

PUNTO 1

Esta sigla corresponde a las personas gays, lesbianas, bisexuales, trans e intersexuales. En este informe se utilizará el término LGBTI* con el intento de dar cuenta de las formas más diversas de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales.

PUNTO 2

Coalición por la Igualdad/Equal Rights Coalition (2016)

La Coalición por la Igualdad es un acuerdo entre varios Estados que abogan por la protección de los derechos de las personas LGBTI. Surge a partir de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de las personas LGTBI - No Violencia, No Discriminación e Inclusión Social, que se realizó en Montevideo en el año 2016.

Principios fundacionales (*en inglés*) disponibles en: <http://international.gc.ca/world-monde/>

125. Grupo Mercado Común del Mercosur. Res. n.º 07 del 2014. MERCOSUR/GMC/RES n.º 07/14: Derogación de las resoluciones GMC 41/00 y 42/00. Disponible en <http://www.loa.org.ar/legNormaDetalle.aspx?id=25221> (última revisión 20/06/2018 - 17:27).



issues_development-enjeux_developpement/
human_rights-droits_homme/coalition-equal-
rights-droits-egaux.aspx?lang=eng).

Estados miembros a la fecha: Albania, Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Cabo Verde, Canadá, Chile, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Honduras, Islandia, Israel, Italia, Lituania, Luxemburgo, Malta, México, Montenegro, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa, Serbia, Suecia, Suiza, Ucrania y Uruguay.

PUNTO 3

Decreto reglamentario n.º 152/006 (2006), artículo 3:

«A efectos del cumplimiento de los cometidos establecidos en el artículo 5.º de la ley n.º 17.817, la Comisión Honoraria podrá comunicarse directamente con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales, quienes en todo caso y dentro de las disposiciones constitucionales y legales brindarán a dicha Comisión toda la información que se les solicite.»

Disponible en <<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/152-2006>>.

PUNTO 4

Código Penal n.º 9155. Artículo 149-BIS y TER:

149 BIS: «Incitación al odio, desprecio o violencia hacia determinadas personas. «El que públicamente o mediante cualquier medio apto para su difusión pública incitare al odio, al desprecio, o a cualquier forma de violencia moral o física contra una o más personas en razón del color de su piel, su raza, religión, origen nacional o étnico, orientación sexual o identidad sexual, será castigado con tres a dieciocho meses de prisión.»

Redacción dada por Ley n.º 17.677, de 29/07/2003, artículo 1. Agregado/s por Ley n.º 16.048, de 16/06/1989, artículo 2.

149-TER: Comisión de actos de odio, desprecio o violencia contra determinadas personas. «El que cometiere actos de violencia moral o física de odio o de desprecio contra una o más personas en razón del color de su piel, su raza, religión, origen nacional o étnico, orientación sexual o identidad sexual, será castigado con seis a veinticuatro meses de prisión.»

Redacción dada por Ley n.º 17.677, de 29/07/2003, artículo 2. Agregado/s por Ley n.º 16.048, de 16/06/1989, artículo 3.

PUNTO 5

Entre varios comunicados, prestar especial atención a los siguientes:

Comunicado: «Ante las declaraciones del consejero Daniel Corbo» del Colectivo Ovejas Negras (6 de noviembre de 2014)

Disponible en <<https://www.facebook.com/notes/ovejas-negras/ante-las-declaraciones-del-consejero-daniel-corbo/806027182787298/>>.

Comunicado: «Sobre la guía “Educación y diversidad sexual”» del Colectivo Ovejas Negras (16 de noviembre de 2014)

Disponible en <<https://www.facebook.com/notes/ovejas-negras/comunicado-sobre-la-gu%C3%ADa-educaci%C3%B3n-y-diversidad-sexual/811201498936533/>>.

Comunicado: «Frente a las declaraciones del pastor Márquez» del Colectivo Ovejas Negras (12 de abril de 2018), ratificado por Unión Trans del Uruguay (UTRU), Área Académica Queer, Mizangas - Mujeres Afrodescendientes, Llamale H, Proderechos, Colectivo Multimostro, Mujeres en el Horno, SEXUR - Instituto de Formación Sexológica Integral,



Red Uruguaya de Jóvenes y Adolescentes Positivos (RUJAP), Hermanas de la Perpetua Indulgencia (Uruguay) (HPI), Colectivo Man Flowers (Cerro Largo), Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU), Diversidad Sexual Fray Bentos (DISEF) (Río Negro), Trans Boys Uruguay (TBU), Sociedad de Psicología del Uruguay, Radio Vilardevoz, Cotidiano Mujer, Coordinadora de Psicólogos del Uruguay, Asociación Trans del Uruguay (ATRU), Durazno Diverso, Colectivo Riversidad (Rivera), Colectivo Diverso LP (Las Piedras, Canelones), Comisión Nacional Pro Ley Salud Mental y Diversidad Canaria (Canelones).

Disponible en <<https://www.facebook.com/notes/ovejas-negras/frente-a-declaraciones-del-pastor-m%C3%A1rquez/1362050840518260/>>.

PUNTO 6

Entre otros, los siguientes comunicados de carácter público:

«Comunicado: Ante agresión homofóbica del Colectivo Ovejas Negras (19 de julio de 2017), ratificado por Colectivo Diverso LP.

Disponible en <<https://www.facebook.com/notes/ovejas-negras/comunicado-ante-agresi%C3%B3n-homof%C3%B3bica/1547677461955596/>>.

«Comunicado: Ante episodio lesbofóbico del Colectivo Ovejas Negras (7 de octubre de 2016)

Disponible en <<https://www.facebook.com/notes/ovejas-negras/comunicado-ante-episodio-lesbof%C3%B3bico/1223105004412845/>>.

«Comunicado: Ante agresión homofóbica en Rivera» del Colectivo Ovejas Negras (18 de septiembre de 2016)

Disponible en <<https://www.facebook.com/notes/ovejas-negras/comunicado-ante-agre->

<https://www.facebook.com/notes/ovejas-negras/comunicado-ante-agresi%C3%B3n-homof%C3%B3bica-en-rivera/1206299172760095/>>.

PUNTO 7

Comunicado «Ley Integral para Personas Trans» del Colectivo Ovejas Negras (15 de mayo de 2017), ratificado por Asociación Trans del Uruguay, Unión Trans del Uruguay, DISEF Fray Bentos, Campesinas Rebeldes, Trans Boys Uruguay, PIT-CNT, Secretaría de Género del PIT-CNT, Cámara de Comercio y Negocios LGBT de Uruguay, Mujeres en el Horno, Mizangas Mujeres Afrodescendientes, +VIHdas, La Poderosa Uruguay, Departamento de Jóvenes PIT-CNT, Llamale H Uruguay, Red Uruguaya de Jóvenes y Adolescentes Positivos, Colectivo Catalejo, Proderechos, Área Académica Queer, Coordinadora de la Marcha por la Diversidad, Cotidiano Mujer, Colectivo Multimostros, Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay, Colectivo Diverso Las Piedras, Diversidad Canaria y Nodo Diverso.

Disponible en <<https://www.facebook.com/notes/ovejas-negras/comunicado-ley-integral-para-personas-trans/1472877196102290/>>.

PUNTO 8

Entre algunas notas de prensa, las siguientes hacen un recorrido que incorpora los asesinatos a mujeres trans en los últimos años:

Portal 180:

<https://www.180.com.uy/articulo/25798_Cuarto-asesinato-de-una-mujer-trans-en-2012> (última revisión: 19/07/2018, 17:00).

<https://www.180.com.uy/articulo/28947_Quinta-persona-trans-asesinada-en-el-ano> (última revisión: 19/07/2018, 17:00).

UY Press:

<<http://www.uypress.net/auc.aspx?54646,91>> (última revisión: 19/07/2018, 17:00).



ECOS:

<http://ecos.la/UY/9/actualidad/2017/09/11/17129/investigacion-asesinato-de-mujer-trans-colectivos-piden-justicia/> (última revisión: 19/07/2018, 17:00).

PUNTO 9

Comunicado «Ante conferencia sobre “Paternidades Responsables” en el Palacio Legislativo» de la Coordinadora de la Marcha por la Diversidad publicado el 12 de abril de 2018, ratificado por Colectivo Ovejas Negras, +VIHdas, Área Académica Queer, Asociación Civil El Paso, Asociación Trans del Uruguay (ATRU), Canarias en Movimiento, Centro de Estudiantes del Instituto Manuel Oribe (CEIMO), Colectivo Catalejo, Colectivo Diverso de Las Piedras, Cotidiano Mujer, Departamento de Jóvenes PIT-CNT, Diálogo Político de Mujeres Afrouruguayas, Diversidad Sexual Fray Bentos (DISEF), El Abrojo, Grupo de Trabajo de Género del CUR, Las Puñadito, Manos Púrpura, Mizangas Antares - Mujeres Afrodescendientes, Mujer Ahora, Mujeres de Negro, Mujeres en Alerta Ciudad de la Costa, Mujeres en el Horno, Colectivo Multimostros, Nacer Mejor, Proderechos, Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual, Riversidad, Secretaría de Género, Equidad y Diversidad sexual del PIT-CNT, Sociedad Uruguaya de Actores (SUA), UA-FRO Universitarixs y Técnicxs Afrouruguayxs y Unión Trans del Uruguay (UTRU).

Disponible en <https://www.facebook.com/notes/marcha-por-la-diversidad/comunicado-ante-conferencia-sobre-paternidades-responsables-en-el-palacio-legisl/1508779525897639/>.

Consejo de la Nación Charrúa (CONACHA)

A. Contexto general

El presente informe ha sido elaborado por el Consejo de la Nación Charrúa. Da cuenta de los te-

mas pendientes del Estado uruguayo respecto a los compromisos internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas. Tiene como principal objetivo realizar un seguimiento de las recomendaciones referentes a pueblos indígenas que Uruguay aceptó en el EPU 2014.

Palabras claves: pueblos indígenas, genocidio, Convenio 169 de la OIT

El Estado uruguayo fue establecido en base a un genocidio, el genocidio del pueblo charrúa, perpetrado por el primer gobierno uruguayo en 1831, que aún no ha sido reconocido oficialmente como tal. Los sobrevivientes de esta masacre fueron trasladados forzosamente y luego fueron separados. De esta masacre hubo 300 sobrevivientes, en su mayoría ancianos, mujeres y niños que sufrieron vejaciones de todo tipo. Durante el trayecto del traslado y en Montevideo se realizó el «reparto» de estos sobrevivientes entre las familias más adineradas. A las madres les arrancaron a sus hijos para entregárselos a los hacendados como sirvientes, separando a los hermanos y haciendo que la cultura y la memoria sufrieran una fractura. Después de las políticas punitivas, el Estado nacional desarrolló una serie de políticas asimilacionistas con el objetivo de que los grupos indígenas perdieran su identidad. Entre dichas políticas se encuentra la obligatoriedad de la evangelización, la prohibición de la lengua nativa y la pérdida de tradiciones culturales en el ámbito educativo.

El Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal celebró su quinto período de sesiones del 4 al 15 de mayo de 2009. El examen de la situación de Uruguay se llevó a cabo en la 11.ª sesión, que tuvo lugar el 11 de mayo de 2009. La delegación del Uruguay estuvo encabezada por el señor Gonzalo Fernández, ministro de Relaciones Exteriores, quien en su declaración de apertura de dicha sesión aprovechó la oportunidad para reconocer que «en los inicios de nuestra República los indios de mi país sufrieron un genocidio»,¹²⁶ con relación al

126. Véase en https://www.180.com.uy/articulo/4080_ONU-reclamo-por-situacion-de-la-mujer-en-Uruguay.



genocidio perpetrado contra la población charrúa en 1831.

El movimiento indígena del Uruguay data de más de 25 años y uno de sus logros ha sido visibilizar la continuidad histórica de la población indígena en nuestro país y derrumbar el mito de la extinción que el Estado aún sigue reproduciendo a través de su sistema educativo.

El Consejo de la Nación Charrúa (CONACHA) fue fundado el 25 de junio del 2005 y actualmente es la única organización indígena de carácter nacional en nuestro país. Trabaja por la reivindicación de los derechos del pueblo charrúa, y realizó en el año 2011 una campaña de sensibilización hacia una mayor identificación de la población indígena. Desde el año 2012 está llevando a cabo un plan de acción con medidas proactivas hacia la ratificación del Convenio 169 de la OIT por el Estado uruguayo y el reconocimiento de la población indígena.

Si bien Uruguay ha tenido un avance muy importante en materia de derechos humanos, aún no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT. Es el único convenio que Uruguay aún no ha ratificado, y junto con Surinam son los únicos países que aún no lo han ratificado de América del Sur.

Uruguay no reconoce a sus pueblos indígenas. No existe en la Constitución uruguaya un reconocimiento de la preexistencia ni de la existencia actual de los pueblos indígenas en el territorio del país, ni tampoco se reconoce en ella el carácter multiétnico de su población actual. No figuran en ella ninguno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas (autonomía, libre determinación, territorio, cultura), ni tampoco figura el derecho a la titulación colectiva de tierras y territorios.

Una acción importante de reconocimiento efectuado por el Estado uruguayo en setiembre del 2009 en el tema indígena fue la aprobación de la Ley n.º 18.589, que declara al 11 de abril como Día de la Nación Charrúa y de la Identidad Indígena, y afirma que en esa fecha, el Poder Ejecutivo y la Administración Nacional de Educación Pública dispondrán

la ejecución y/o coordinación de acciones públicas que fomenten la información y sensibilización de la ciudadanía sobre el aporte indígena a la identidad nacional, los hechos históricos relacionados con la nación charrúa y lo sucedido en Salsipuedes (lugar donde se perpetró una matanza genocidio) en 1831.

Lamentamos que el Estado no esté cumpliendo cabalmente con estas disposiciones, salvo en el año 2011, en el cual la Comisión del Bicentenario y el Ministerio de Educación y Cultura promovieron acciones de reivindicación de la nación charrúa mediante la financiación de un proyecto de las organizaciones indígenas e indigenistas.

Reconocemos como un gran avance la incorporación de la dimensión étnico-racial en el Censo 2011, la Encuesta Continua de Hogares de forma permanente y los censos universitarios y carcelarios a partir del 2011. Es una acción que plasma los compromisos internacionales que el Estado uruguayo ha asumido internacionalmente. De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística: «La inclusión de preguntas sobre características étnico-raciales en el cuestionario censal representa otro paso fundamental para el reconocimiento de las poblaciones minoritarias como sujetos de derechos, posibilitando con ello la construcción de sociedades más justas e inclusivas».¹²⁷

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, los resultados del Censo 2011 establecen que un 5 % de la población uruguaya declaró tener ascendencia indígena, lo que equivale a 159.319¹²⁸ personas, mientras que un 2,4 % identificó que la indígena es su principal ascendencia, lo que equivale a 76.452 personas. Este último porcentaje es el que reconoce la CEPAL como población indígena del Uruguay.

127. Véase en Instituto Nacional de Estadística. Censos 2010, Resumen ejecutivo. Extraído de <http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/ANEXOS.pdf>.

128. Datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística. Pueden verse en: CEPAL (2014), *Los pueblos indígenas en América Latina*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.



Cabe acotar que la población total de Uruguay es de 3.286.314.

Según el último informe de la CEPAL sobre pueblos indígenas —el cual incluye a nuestro país—, Panamá y Uruguay son los países de América Latina en donde más indígenas emigran del campo hacia las ciudades. La carencia de políticas públicas agropecuarias específicas hacia la población indígena, además de ciertas políticas públicas de desarrollo, es lo que provoca este fenómeno. En lo referente a la educación, según este informe, al comparar las cifras se obtiene que la diferencia entre el nivel de deserción escolar entre los jóvenes indígenas y el resto de la población en nuestro país es bastante alta. En el caso de jóvenes indígenas urbanos la diferencia es de más de 10 % y en el caso de los jóvenes indígenas de zonas rurales la diferencia es de más de un 20 %, siendo particularmente crítica la situación de los adolescentes varones indígenas, ya que menos del 5 % terminan la secundaria.¹²⁹

Lamentamos que a casi siete años de realizado el Censo Nacional aún no se haya realizado un informe de la situación socioeconómica y demográfica de la población indígena en nuestro país.

Debemos hacer notar que los resultados del Censo 2011 respecto a la población indígena no han sido considerados a la hora de diseñar políticas públicas. Más aún, no existen políticas públicas específicas para la población indígena en el Uruguay.

Cabe señalar como un avance en la participación dentro de instituciones estatales que desde junio de 2014 una referente del CONACHA pasó a formar parte de la Unidad Étnico Racial de la Cancillería como asesora honoraria en Asuntos Indígenas, siendo este el primer caso de una persona indígena participando en un ministerio de nuestro país. También fue creada en el año 2016 la Secretaría Étnico Racial y Poblaciones Migrantes en la Intendencia de Montevideo, cuyo objetivo es traba-

jar con poblaciones afrodescendientes, indígenas y migrantes. Se reconoce el avance de esta nueva institución que aborda las problemáticas de los pueblos indígenas en el departamento capitalino. Sin embargo todavía no hay representantes indígenas trabajando en dicha institución.

A consecuencia de esta inclusión en la Cancillería, durante la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, realizada en septiembre de 2014, el canciller de la República, Luis Almagro, pidió perdón en nombre del Estado y del pueblo uruguayo por el genocidio de los pueblos indígenas, y se comprometió a impulsar la ratificación del Convenio 169 de la OIT.¹³⁰

Por otro lado, Uruguay presentó un informe nacional voluntario de avance en la Agenda 2030 en el año 2017, a través de la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto).¹³¹ Lamentamos que en dicho informe no exista ninguna referencia sobre pueblos indígenas en el país. Según recomendación de las Naciones Unidas, el enfoque de pueblos indígenas en la implementación de los ODS debe ser transversal, sin embargo en dicho informe no se ha puesto en práctica esa recomendación. Queremos agregar que en el proceso de consulta sobre los ODS no se ha tenido en cuenta a las organizaciones indígenas.

Uruguay ratificó el Convenio sobre Diversidad Biológica en el año 1993 (Ley n.º 16.408, en el Parlamento el 18 de agosto de 1993), y en cumplimiento a ese convenio ha elaborado la propuesta «Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica del Uruguay 2016-2020», en la cual se fijan Metas Nacionales en paralelo a las Metas Aichi y se formula además un

129. CEPAL (2014), *Los pueblos indígenas en América Latina*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

130. *200 resultados en política exterior 2010-2014*: <https://issuu.com/mppsantalucia/docs/libro_200_resultados_pol_tica_exte>.

131. Informe nacional voluntario 2017: <<https://www.opp.gub.uy/decimos/noticias/item/1872-ods-uruguay-presenta-ante-la-onu-el-informe-nacional-voluntario-2017>>.



plan de acción para su cumplimiento. En su Meta Nacional 18 siguiente:

Para 2018, se reconocen los conocimientos, las innovaciones, y las prácticas tradicionales de las comunidades locales y los pueblos indígenas, vinculadas al uso y conservación de la diversidad biológica. Este reconocimiento estará contemplado en los procesos de planificación de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

Consideramos un avance que el Estado se haya comprometido a reconocer los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y a promover su conservación. Sin embargo nos preocupa que hasta mediados del 2018 no haya cumplido con ninguna de las acciones planteadas para el cumplimiento de dicha meta.

En abril del 2018, enmarcado en el aniversario de la matanza genocida de Salsipuedes, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) realizó una declaración en la que esta institución se posicionaba a favor del reconocimiento del aporte indígena a la identidad nacional y alertaba sobre la invisibilización y los estereotipos que sufren las personas indígenas en el país. La INDDHH redobla además su compromiso con la implementación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y de la Declaración Americana sobre los Derechos Indígenas en el país.¹³²

B. Seguimiento de las recomendaciones del EPU 2014, de otros órganos de tratados y de los procedimientos especiales relativos a pueblos indígenas

En el segundo ciclo del EPU a Uruguay el CONACHA presentó su informe alternativo, y este impulso fue uno de los factores que permitieron que se efectuaran un importante número de recomendaciones al

132. Para consultar declaración de la INDDHH: <http://inddhh.gub.uy/11-de-abril-dia-de-la-nacion-charrua-y-de-la-identidad-indigena/>.

Estado referentes a pueblos indígenas, formuladas en el marco del 26.º período de sesiones del Grupo de Trabajo del EPU de la ONU, en enero de 2014.

En esta ocasión, Uruguay aceptó cuatro recomendaciones específicas sobre la ratificación del Convenio 169 de la OIT, que son:¹³³ la 123.4 realizada por Bolivia, la 123.5 realizada por Gabón, la 123.6 formulada por Uzbekistán y la 123.7 formulada por Venezuela (A/HRC/26/7/Add.1, del 9 de abril de 2014).

La respuesta que dio Uruguay a dichas recomendaciones, que figuran también en el documento A/HRC/26/7/Add.1, es la siguiente:

Uruguay ya precisó que continúa llevando a cabo un proceso de consultas interno entre las diversas autoridades nacionales competentes, destinado a considerar la ratificación de este convenio y a examinar sus condiciones de aplicabilidad. El gobierno del Uruguay se compromete a continuar y a avanzar en este proceso, a la luz del formulario de Memoria de la OIT para este Convenio, a pesar de que el Comité Tripartito Nacional ya lo consideró en su momento, y teniendo presente que los Convenios de la OIT no admiten reservas.

En el informe a mitad de camino presentado por Uruguay¹³⁴ en el 2016, en el ítem 1, referido

133. Dichas recomendaciones son:

123.4 Considerar la posibilidad de adoptar el Convenio n.º 169 de la OIT con el fin de garantizar la protección y promoción efectivas de los derechos de los pueblos indígenas, contribuyendo así al reconocimiento de su identidad nacional, especialmente en el caso de la nación charrúa 3 (Bolivia (Estado Plurinacional de));

123.5 Considerar la posibilidad de ratificar el Convenio n.º 169 de la OIT en un plazo razonable 4 (Gabón);

123.6 Ratificar el Convenio n.º 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas (Uzbekistán);

123.7 Considerar la posibilidad de ratificar el Convenio n.º 169 de la OIT y seguir avanzando en la adopción de las medidas necesarias para ello (Venezuela, República Bolivariana de).

134. Tomado de <https://www.ohchr.org/SP/hrbodies/upr/pages/uprimplementation.aspx>.



a Legislación internacional y estándares internacionales, se expresa lo siguiente: «Producto de las nuevas autoridades que fueron electas de acuerdo a los procedimientos constitucionalmente previstos (octubre/noviembre 2014) los organismos competentes retomaron la consideración de la firma del Convenio n.º 169 de OIT sobre pueblos indígenas y tribales».

Cabe señalar que en el primer ciclo de revisión en el EPU 2009, Uruguay ya había dado su apoyo a dos recomendaciones que en esa instancia le formularan Perú y Bolivia¹³⁵ (A/HRC/12/12), y que en otros órganos de tratados y procedimientos especiales Uruguay ha sido observado por no haber ratificado aún el Convenio 169 de la OIT.

Una de las observaciones que el CERD le realizó a Uruguay en ocasión de su examen ante dicho órgano de tratado, en el 2016 (CERD/URY/CO/21-23),¹³⁶ fue la siguiente: «... el Comité anima al Estado parte a reconsiderar la ratificación del **Convenio n.º 169 (1989) de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes**».

Por otra parte, una de las observaciones realizadas al respecto por el relator especial de Medio Ambiente, en su informe sobre su misión a Uruguay en el 2018 (A/HRC/37/58/Add.1, párrafo 79), es la siguiente:

El Uruguay debería cumplir su compromiso de ratificar el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169, de la Organización Internacional del Trabajo). Aunque los pueblos indígenas constituyen un porcentaje muy pequeño de la población uruguaya, la ratificación del Convenio ofrecería una mayor protección a esos los pueblos frente a la

persistencia de estereotipos y prejuicios contra ellos. La ratificación también pondría de relieve la importancia del tratado en el contexto internacional, acercándolo más a la composición universal.

Sin embargo, pasados ya dos años del informe a mitad de camino, Uruguay aún no ratifica dicho convenio y está muy lejos de hacerlo. El gobierno actual ha manifestado en entrevista exclusiva con autoridades del CONACHA que no lo hará durante su mandato (2015-2020), aduciendo que no ha habido consenso interno en pro de su ratificación.¹³⁷ Por lo tanto, reiteramos al Estado uruguayo la necesidad de cumplimiento de esta obligación a la que de manera voluntaria expresó su apoyo.

Uruguay no ha culminado aún la etapa de diseño del Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación, que comenzó en el año 2010, y en el segundo ciclo del EPU ha recibido varias recomendaciones respecto a dicho plan.¹³⁸ Al respecto, Perú le hizo una recomendación específica, la 123.24, que expresa lo siguiente: «Llevar a buen término las iniciativas tendientes a la aprobación del Plan nacional contra el racismo y la discriminación, en consulta con organizaciones de personas afrodescendientes y organizaciones de pueblos indígenas (Perú)».

Un informe que recoge nuestras demandas hacia dicho plan es el realizado por el Ministerio de Educación y Cultura titulado «Hacia un Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación: Mecanis-

135. Dichas recomendaciones son:

78.3. Ratificar el Convenio n.º 169 de la oit (Perú).

78.4. Considerar la posibilidad de ratificar a la brevedad el Convenio n.º 169 de la oit a fin de coronar su reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas (Bolivia).

136. Véase <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2017/01/G1700516.pdf>.

137. Véase <http://consejonacioncharrua.blogspot.com/2016/05/reunion-de-autoridades-del-conacha-con.html>.

138. Dichas recomendaciones son: 123.22 Velar por la aplicación efectiva del Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación (Côte d'Ivoire); 123.23 Seguir trabajando para la aprobación del Plan nacional contra el racismo y la discriminación (Kazajstán); 123.24 Llevar a buen término las iniciativas tendientes a la aprobación del Plan nacional contra el racismo y la discriminación, en consulta con organizaciones de personas afrodescendientes y organizaciones de pueblos indígenas (Perú); 123.25 Seguir trabajando para la plena aplicación del Plan nacional contra el racismo y la discriminación (Bolivia (Estado Plurinacional de)).



mos de discriminación con bases étnicas». ¹³⁹ En él se expresa que el Estado no ha asumido el reconocimiento de su responsabilidad en el genocidio de la población charrúa, a la vez que se recomienda la ratificación del Convenio 169 de la OIT y la creación de una secretaría de asuntos indígenas.

En el Uruguay la representación de la extinción de los pueblos indígenas se reproduce a través del sistema educativo, de los discursos oficiales y de los medios de comunicación. Uruguay no ha llevado a cabo ninguna acción tendiente a romper con este estereotipo, incumpliendo las recomendaciones y observaciones efectuadas al respecto en el segundo ciclo del EPU 2014 ¹⁴⁰ por Azerbaiyán (recomendación 123.46) y por el CERD en el 2016 (CERD/C/URY/CO/21-23). ¹⁴¹

Con respecto a la permanencia en el sistema educativo de los niños indígenas, Bangladesh recomendó a Uruguay en el EPU 2014 reducir el índice de abandono escolar de los niños afrodescendientes y de origen indígena. ¹⁴²

139. Tomado de http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/10904/1/d_informe_eticidad.pdf.

140. Recomendación 123.46: Fortalecer las medidas tendientes a combatir la discriminación contra la mujer y eliminar los estereotipos sobre los afrodescendientes y las personas de origen indígena mediante campañas de sensibilización de la sociedad (Azerbaiyán).

141. En el Informe del CERD a Uruguay del 2016 la recomendación del párrafo 23 ha sido:

Tomando en cuenta la Recomendación general del Comité n.º 23 (1997) relativa a los derechos de los pueblos indígenas, el Comité recomienda al Estado parte que: a) Adopte un plan para reconocer y dar mayor visibilidad a las personas que se autoidentifican como indígenas y su diversidad, que incluya, entre otros, la realización de un estudio exhaustivo que permita determinar con mayor precisión cuáles son los pueblos indígenas que han existido y que aún se encuentran representados en el Estado parte; b) Adopte medidas efectivas para combatir los estereotipos sobre las personas de origen indígena mediante el reconocimiento de su identidad cultural; c) Redoble sus esfuerzos para que las personas de origen indígena gocen sin ningún tipo de discriminación de todos los derechos reconocidos en el artículo 5 de la Convención.

142. 123.182 Fortalecer los esfuerzos encaminados a aplicar la Ley de Educación de 2008 y reducir el índice de

Con relación a esto, como ya se ha mencionado, es crítica la situación de los adolescentes varones indígenas, ya que menos del 5 % terminan la secundaria. Nos preocupa que hasta el momento Uruguay no haya realizado acciones específicas para reducir esta deserción.

C. Recomendaciones:

Ratificar a la brevedad el Convenio n.º 169 de la OIT.

Efectuar el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural y la existencia actual de los pueblos indígenas que habitaron y habitan en el país.

Reconocer el genocidio del pueblo charrúa.

CRYSOL - Asociación de Ex Presas y Ex Presos Políticos de Uruguay

CRYSOL es la asociación civil de ex presas y ex presos políticos de Uruguay. Como tal, promueve la defensa de los derechos de sus asociados en particular y de todas las víctimas del terrorismo de Estado en general en el marco de lo dispuesto por la Resolución 60/147 de las Naciones Unidas.

Fundada el 20 de junio del año 2000, cuenta con personería jurídica. Su labor procura avanzar en la educación, promoción y defensa de los derechos humanos en Uruguay, así como en la afirmación de la democracia, la participación ciudadana y la solidaridad con quienes son vulnerados en sus derechos.

Sus esfuerzos más destacados están orientados a alcanzar una eficiente y adecuada actuación del sistema de justicia en relación con los crímenes de lesa humanidad cometidos por los agentes de la pasada dictadura cívico-militar; a desentrañar la verdad de los hechos (en particular del paradero de quienes hoy son mantenidos en condición de desaparición

abandono escolar de los niños afrodescendientes y de origen indígena (Bangladesh).



forzada); a promover y preservar la memoria colectiva de lo ocurrido durante el terrorismo de Estado (también de las diversas expresiones de resistencia de la población civil a la dictadura); a alcanzar una adecuada reparación integral para las víctimas y sus familiares, y a promover la adopción por el Estado Uruguayo de las máximas garantías de no repetición del terrorismo de Estado.

Antecedentes

La dictadura cívico-militar, el terrorismo de Estado, fue un proyecto global e integral de país. Se comenzó a gestar en el momento en que el presidente Jorge Pacheco Areco impuso las Medidas Prontas de Seguridad el 13 de junio de 1968. Pretendió, y lo hizo, reestructurar la sociedad uruguaya en función de los intereses y las necesidades de las elites económicas.

Redistribuyó la riqueza nacional de manera negativa y perjudicial para la población. Fue un proyecto de país en el marco de una estrategia continental diseñada e impulsada desde Estados Unidos, que abarcó muy especialmente al Cono Sur. Fue una tragedia nacional.

En materia de violaciones de los derechos humanos tuvo un costo altísimo. La aplicación de tal proyecto de país implicó alrededor de 200 detenidos desaparecidos, 200 asesinados, más de 7.000 condenados por tribunales militares, miles de personas privadas de su libertad. Miles de ciudadanos obligados a exiliarse.¹⁴³

La privación masiva de la libertad a los opositores, asociada a la tortura y a la reclusión prolongada en condiciones crueles e inhumanas, fue la metodología deliberadamente seleccionada por el régimen. Uruguay, en ese período, fue el país con la mayor cantidad de presos políticos en proporción con su población.¹⁴⁴

La actuación del sistema de justicia en democracia

En el sistema democrático republicano de Uruguay el Poder Judicial tiene el monopolio exclusivo del ejercicio de la justicia. Es el único órgano estatal con potestades plenas para investigar y sancionar las actividades delictivas de aquel período.

Sin embargo no ha encarado nunca la indispensable investigación criminalística para esclarecer las graves violaciones a los derechos humanos, muy especialmente lo referido a los detenidos desaparecidos.

La investigación, el esclarecimiento y la sanción de los responsables intelectuales y materiales de las graves violaciones a los derechos humanos es el único camino para impedir que estos hechos se repitan.

En Uruguay solamente alrededor de 30 personas han sido condenadas, con todas las garantías del debido proceso, por estos delitos. En la actualidad solamente 10 permanecen detenidas.

En el año 1986, el gobierno del doctor Julio María Sanguinetti aprobó la Ley n.º 18.548, Ley de Caducidad de la Pretensión punitiva del Estado, que actuó como una verdadera ley de amnistía para todos los crímenes de lesa humanidad cometidos durante el período del terrorismo de Estado. La Ley n.º 18.548 maniató al Poder Judicial, vulnerando el sistema republicano de gobierno, y lo supeditó a las decisiones del Poder Ejecutivo.

En octubre del año 2009, mediante la Resolución 365/2009, la Suprema Corte de Justicia declaró la inconstitucionalidad de la ley y su no aplicabilidad para el caso Nibia Sabalzaray, estudiante asesinada por torturas en 1974 en un cuartel militar. (La declaración de inconstitucionalidad de una ley en Uruguay solo es válida para el caso concreto y no determina la invalidez de la ley para el resto de los casos). Este juicio condujo al procesamiento del general en actividad Julio Dalmao.

En febrero de 2011, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Gelman vs. Uruguay,

143. Uruguay Nunca Más. Serpaj. 1989.

144. Uruguay Nunca Más. Serpaj. 1989.



declaró la inaplicabilidad de la Ley de Caducidad por violentar la normativa internacional suscrita por el país y condenó a Uruguay. En octubre de ese año, el Parlamento aprobó la Ley n.º 18.831, la que, en su artículo 1, restableció plenamente la pretensión punitiva del Estado, anulando, en los hechos, la Ley de Caducidad. Eliminó todos los obstáculos legales para la actuación del Poder Judicial.

En febrero de 2013, la Suprema Corte de Justicia (SCJ), mediante la Resolución 20/2013, declaró inconstitucionales los artículos 2 y 3 de la Ley n.º 18.831 que consideraban imprescriptibles e inamnistiables las graves violaciones a los derechos humanos del período dictatorial. El presidente de dicho cuerpo declaró públicamente que quienes quisieran juzgar las graves violaciones a los derechos humanos se encontrarían con «una muralla» que se opondría. El rechazo en el país y en la opinión pública internacional, unido a cambios en la integración del cuerpo, generó una flexibilización de su postura y el avance de algunas investigaciones.

La designación en el año 2016 de la doctora María Elena Martínez Rosso para integrar la Suprema Corte de Justicia, al sumarse a los doctores Jorge Chediak y Eduardo Turell, ha generado una nueva mayoría en dicho órgano que desconoce las normas internacionales de derechos humanos desde el Tribunal de Núremberg, desacata la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gelman vs. Uruguay*. Hay un claro riesgo de que consagre la impunidad en todas las causas de graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el terrorismo de Estado. Cabe aclarar que los otros dos integrantes de la Suprema Corte de Justicia, el doctor Felipe Hounie y la doctora Bernadette Minvielle, han expresado su voto disidente con el dictamen de la mayoría.

La sentencia 680/2017 de la Suprema Corte de Justicia, aprobada en setiembre del año pasado, es un claro ejemplo de la postura hegemónica. Todos los casos posteriores que han llegado a dicho órgano se han basado en dicha sentencia para clausurar las investigaciones judiciales e imponer la impunidad.

Reparación a las víctimas

Especialmente a partir del año 2005 el Estado uruguayo comenzó a abordar de manera efectiva el resarcimiento a las víctimas del terrorismo estatal. Fundamentalmente lo hizo a través de la Ley n.º 18.033 y la Ley n.º 18.596. Ambas leyes fueron un gran avance en el cumplimiento de las obligaciones por el Estado. Sin embargo presentan insuficiencias y carencias que han motivado sendas recomendaciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) en diciembre de 2012¹⁴⁵ y también del relator especial de las Naciones Unidas Pablo de Greiff en el año 2014.¹⁴⁶

Básicamente los cuestionamientos son dos: el resarcimiento no abarca a todas las víctimas del terrorismo estatal en lo referido a las personas privadas de su libertad y sometidas a tribunales militares. Además, para acceder a dicho resarcimiento, denominado Pensión Especial Reparatoria (PER), artículo 11 de la Ley n.º 18.033, las víctimas deben renunciar a todo tipo de beneficios sociales, jubilaciones y pensiones, desnaturalizando el sentido y la naturaleza del beneficio del resarcimiento.

Los niños y adolescentes de la época que eran familiares directos de las y de los ex presos políticos (hijos y hermanos) que sufrieron el acoso y la violencia no han sido resarcidos hasta el momento, salvo parcialmente en materia de salud.

La Ley n.º 18.033 fue reglamentada por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto 106/2007 de una

145. 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.

146. Informe del relator especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de no Repetición, Pablo de Greiff, relativo a su misión al Uruguay (30 de setiembre al 4 de octubre de 2013).



manera sumamente restrictiva, lo cual perjudica negativamente a los cónyuges y causahabientes de los ex presos políticos cuando fallecen. También a ellos se los obliga a renunciar a sus jubilaciones y pensiones. Lo mismo ocurre con aquellos hijos discapacitados.

La Ley n.º 18.596 fue reglamentada por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto 297/2010, que restringe el acceso a los servicios de salud, impidiendo la libre elección del prestador en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), como lo señala el artículo 10 de la norma legal.

Defensa de Niños y Niñas Internacional, Sección Uruguay

El presente informe está referido a las recomendaciones realizadas por Hungría (123.86) y por la República Islámica de Irán (123.87) sobre la promoción de penas alternativas al encarcelamiento y reducción del uso excesivo de la prisión provisional a la espera de juicio y la promoción de penas alternativas que impacten favorablemente en los derechos de los reclusos.

Al respecto, en noviembre de 2017 entró en vigencia el nuevo Código del Proceso Penal (Ley n.º 19.293, del 19 de diciembre de 2014), que implica un avance en las garantías del debido proceso y el respeto de los derechos humanos de las personas sometidas al proceso penal. Con el nuevo Código se comienza a aplicar el sistema acusatorio, que determina un enorme impacto en los distintos roles que corresponden a los distintos operadores del sistema.

El nuevo sistema, inspirado en una moderna concepción garantista, se encuentra legislado en los artículos 223 y siguientes del Código y determina que la prisión preventiva solamente se podrá aplicar ante el riesgo de entorpecimiento de la investigación (art. 225), el peligro de fuga (art. 226) y en situaciones de riesgo para la seguridad de la víctima o la sociedad (art. 227).

Advertidos los operadores de que el nuevo Código establece el sistema acusatorio para los adultos

y que los adolescentes continuaban bajo la órbita del sistema inquisitivo, en el que la judicialización de los procesos y la prisión preventiva eran la norma, la entrada en vigencia del nuevo Código fue prorrogada hasta la aprobación de las leyes 19.544, 19.546 y 19.549, a efectos de corregir la situación más gravosa que se aplicaba a los adolescentes.

Sin embargo, la reforma aprobada, lejos de mejorar la situación de los adolescentes sometidos a proceso penal, la empeora, ya que mientras que los adultos pueden esperar el desarrollo del proceso hasta la sentencia en libertad, en el caso de los adolescentes se establece la prisión preventiva para determinado tipo de delitos, quedando en peores condiciones que los adultos sometidos a proceso. En efecto, para los adolescentes los plazos se hicieron más largos, ya que en el sistema anterior la prisión preventiva tenía un plazo límite de 90 días, y con la entrada en vigencia de la reforma a partir del 1.º de noviembre de 2017, el plazo se extiende hasta los 150 días.

Se trata de una situación en que la legislación implica un claro retroceso en materia de los derechos de la niñez y adolescencia, de acuerdo a lo establecido por los artículos 37 al 40 de la Convención de los Derechos del Niño, en los que se establece la necesidad de la creación de un sistema especializado del justicia penal juvenil, diferente del de los adultos, regido por una concepción del derecho penal mínimo, en que la privación de la libertad deberá ser siempre el último recurso, y para el caso en que se determine, esta deberá aplicarse por el menor tiempo posible.

El Estado uruguayo viene incumpliendo reiteradamente lo establecido en la Convención y viene legislando en forma regresiva, ya que la aprobación de la Ley n.º 19.055, dictada con anterioridad, ya había agravado la situación de los adolescentes, estableciendo la privación de la libertad preceptiva para determinado tipo de delitos, situación que empeoró la realidad de los adolescentes y generó un impacto negativo en los centros de privación de libertad para adolescentes en la órbita del INISA, anterior SIRPA, donde a partir de la aplicación de



la Ley n.º 19.055 la media histórica de privados de libertad, que estaba situada en 350 adolescentes, se incrementó más de 100 %, llegando a picos históricos de 748 durante el año 2014.

Por otra parte, la falta de una oferta de medidas socioeducativas no privativas de libertad y la falta de aplicación de las herramientas de justicia restaurativa como medio para desjudicializar los conflictos determinan que la privación de la libertad en el caso de los adolescentes sea siempre la primera medida.

Es por ello que se torna necesario lograr del Estado uruguayo la revisión de su legislación penal en materia de adolescentes, a efectos de respetar los estándares internacionales y derogar las leyes 19.055, 19.544, 19.546 y 19.549, en cuanto contravienen lo establecido por los artículos 37 al 40 de la Convención de los Derechos del Niño de la ONU.

DNI es una organización internacional no gubernamental con sede en Ginebra, especializada en derecho penal juvenil. Posee estatus consultivo en el ECOSOC y se encuentra establecida en más de 40 países para velar por el cumplimiento de las obligaciones que asumen los Estados a ratificar la Convención de los Derechos del niño. En Uruguay estamos establecidos desde el año 1990 y participamos activamente en varios espacios de incidencia, entre ellos somos parte de la Coordinación del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (coalicción de organizaciones activistas por los derechos de la niñez y adolescencia).

Fundación Marista para la Solidaridad Internacional (FMSI), Edmund Rice International (ERI), Defensoría Edmund Rice (DER), Asociación Civil OBSUR, Centro Educativo Los Tréboles

Miembros de la coalición

Edmund Rice Internacional (ERI) es una organización no gubernamental con estatus consultivo

en ECOSOC desde el año 2012, comprometida con la defensa y promoción de los derechos humanos.

ERI trabaja a nivel mundial, en colaboración con otras organizaciones de la sociedad civil, en causas que involucran la vulneración de los derechos de los niños y jóvenes, así como también el cuidado del medio ambiente. Algunas de las tareas de ERI en Uruguay están relacionadas con la sensibilización y difusión de los derechos humanos a nivel educativo, la realización de actividades que apuntan al reconocimiento de situaciones de vulnerabilidad y a promover, mediante el trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Fundación Marista por la Solidaridad Internacional (FMSI) es una organización internacional promovida por los Hermanos Maristas de la Enseñanza, presentes en 80 países. FMSI tiene más de 10 años de experiencia trabajando en el campo de la solidaridad internacional, apoyando la promoción y la defensa de los derechos de la niñez en el mundo, especialmente en el campo educativo. Trabaja a nivel internacional, participando en los mecanismos de Naciones Unidas y en colaboración con otras organizaciones de intereses similares. Desde 2011 está acreditada por ECOSOC.

Defensoría Edmund Rice (DER) es una organización no gubernamental establecida en 2018 con presencia en Argentina, Bolivia, Perú y Uruguay. Sus principales tareas son la protección y promoción de los derechos humanos y la ecojusticia a través de la educación y la participación a nivel nacional e internacional en los mecanismos de protección de los derechos humanos. DER es parte de la red de organizaciones de Edmund Rice International.

La **Asociación Civil OBSUR** (Observatorio del Sur) es una organización no gubernamental fundada en Uruguay en el año 1988. En sus 30 años de trayectoria ha trabajado en diversas experiencias y procesos de promoción y protección de los derechos humanos, favoreciendo los proyectos de impacto territorial, la formación de líderes comunitarios y el desarrollo de programas de investigación



y publicación de materiales. Sus ejes fundamentales de trabajo se basan en los derechos humanos, la educación, la formación y reflexión teológico-pastoral, el voluntariado y la participación en redes nacionales para la incidencia política.

El Centro Educativo Los Tréboles se fundó el 3 de octubre de 2009 de la mano de la Asociación Civil Patrick Kelly. Su misión es acompañar a niños, adolescentes y familias del barrio Flor de Maroñas en un camino educativo que les permita acceder a mejores oportunidades a lo largo de sus vidas.

Presentación

Las organizaciones mencionadas presentan respetuosamente los siguientes aportes y recomendaciones sobre la situación de derechos humanos en Uruguay, con el fin de contribuir a la evaluación del grupo de trabajo del Examen Periódico Universal durante su 32.ª sesión.

Valoramos el trabajo realizado por las diferentes agencias del Estado uruguayo en el marco de la promoción y garantía de los derechos humanos. No obstante, expresamos nuestra preocupación por algunas situaciones que aún continúan pendientes de resolución. Por este motivo, realizamos el presente aporte.

Los temas tratados en el presente informe surgen de las preocupaciones que nuestro trabajo cotidiano nos revela. En todos los casos se trata de situaciones que afectan a la población con la que directamente nos vinculamos. Las observaciones, los análisis y las recomendaciones que se presentan surgen principalmente de los datos elaborados por las agencias oficiales. Estos han sido recabados por las organizaciones que integran la presente coalición y puestos en diálogo con diversos expertos en cada una de las temáticas referidas.

Del mismo modo, el presente informe recupera los compromisos asumidos por el Estado uruguayo ante las Naciones Unidas. Dichos compromisos (emanados tanto de acuerdos y tratados internacionales como del pasado Examen Periódico Uni-

versal, desarrollado en enero del 2014) han sido monitoreados por los miembros de la presente coalición. En el presente informe se recuperan algunas recomendaciones surgidas en el año 2014, así como los informes elaborados por otros organismos internacionales.

De acuerdo con los datos presentados en el año 2016 por el Instituto Nacional de Estadística con base en las proyecciones de población, actualmente Uruguay contaría con 3.480.222 habitantes. De acuerdo a las estimaciones realizadas por la Encuesta Continua de Hogares de ese mismo año, de ese total, 892.312 serían niños, niñas y adolescentes de entre 0 y 17 años (correspondientes al 25,7 % de la población).

Los datos divulgados por UNICEF en su informe *Estado mundial de la infancia 2016* (UNICEF, 2016), con relación a esta población, dan cuenta de que 18 de cada 100 niños, niñas y adolescentes del Uruguay viven y crecen en hogares ubicados por debajo de la línea de pobreza, midiendo la pobreza en términos económicos. En caso de considerar un índice de medición de la pobreza multidimensional, a partir del informe *Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay* (UNICEF, 2016), 36 de cada 100 niños, niñas y/o adolescentes uruguayos presentan privaciones en al menos una de las seis dimensiones consideradas por dicho índice (hacinamiento, características estructurales de la vivienda, elementos de confort, educación, información y vida, y salud).

Tomando como punto de partida esta realidad, considerando sus causas y consecuencias, el presente informe centra su análisis en cuatro temáticas centrales:

- 1) El Sistema Especializado de Responsabilidad Penal Adolescente.
- 2) El acceso a una vivienda digna en familias con niños, niñas y/o adolescentes.
- 3) Desvinculación temprana del sistema educativo.
- 4) Las violencias ejercidas contra niños, niñas y adolescentes.



Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

Desde el año 2004, Uruguay cuenta con la Ley n.º 17.823 (Código de la Niñez y la Adolescencia), que adecúa toda la normativa vigente hasta ese entonces desde la perspectiva de la Convención de los Derechos del Niño (CDN). Valoramos, por lo tanto, que el Estado uruguayo cuente con una legislación adecuada a la CDN, que, entre otros aspectos, contemple la existencia de un Sistema Especializado de Responsabilidad Penal Adolescente.

En los últimos años se han dado pasos significativos con relación a las perspectivas con las que el Estado uruguayo asume la responsabilidad penal adolescente. El ejemplo más visible de este nuevo enfoque es el claro mensaje de combate a la tortura y los maltratos con el que se crea el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, cuyo objetivo principal es la gestión de las medidas socioeducativas para aquellos adolescentes que entran en conflicto con la ley penal.

Valoramos también los esfuerzos de diferentes instituciones del Estado (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial) por favorecer los andamiajes necesarios para que las prácticas del Sistema Penal Juvenil se encuentren en consonancia con la legislación vigente, creando instancias como, por ejemplo, el Centro de Mediación Penal Adolescente. Del mismo modo, rescatamos que el conjunto de medidas propuestas con relación a la baja de la edad de imputabilidad penal que venía siendo propuesta por algunos sectores sociales y políticos no haya logrado consolidarse como tal.

No obstante, nos preocupan algunos datos actuales con relación a la situación de adolescentes en conflicto con la ley penal. De acuerdo con los datos proporcionados por el INISA a UNICEF el 19 de agosto del año 2016, Uruguay cuenta con una población de 901.000 niños, niñas y adolescentes (menores de 18 años de edad). De esa población total, 753 adolescentes se encuentran intervenidos por el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

(esto configura una tasa de 83,6 adolescentes en el sistema penal cada 100.000 adolescentes en Uruguay. Es la tercera tasa más alta de América Latina).

Por otro lado, de todos estos adolescentes, 473 se encuentran privados de libertad, mientras que 280 se encuentran cumpliendo medidas socioeducativas sin privación de libertad. Esto convierte a Uruguay en el país con mayor cantidad de adolescentes privados de libertad con relación a su población de América Latina (52,5 adolescentes cada 100.000).

Cabe mencionar que, en el Examen Periódico Universal correspondiente al 26.º período de sesiones del año 2014, Marruecos recomendó a Uruguay «consolidar la Estrategia nacional para la reforma del sistema penitenciario de forma que garantice la rehabilitación y la rápida reinserción de los menores en la sociedad» (123.75).

Otro aspecto que cabe mencionar con relación a la situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal en Uruguay tiene que ver con la modificación del Código Procesal Penal (que entró en vigencia el 1.º de noviembre del año 2017) y sus implicancias para esta población.

La Ley n.º 19.055 modifica los artículos 72 y 76 del Código de la Niñez y la Adolescencia, violando el principio de no regresividad de las convenciones. En el artículo 1 de la Ley n.º 19.055 se incorpora la tipificación del delito *tentativa de rapiña* bajo la categoría de «delito gravísimo», mientras que en el artículo 2 de dicha ley se determina la privación de libertad preceptiva para determinados tipos de delitos, modificando las medidas adoptadas por el Código de la Niñez y la Adolescencia. Esta modificación implica que aquellos adolescentes acusados de intentar cometer un robo de manera violenta sean privados de libertad hasta tanto se dicte una sentencia, cosa que hasta el momento no necesariamente ocurría.

La Ley n.º 18.777 incorpora en su artículo 1 la tentativa de hurto como delito, y en su artículo 2 incrementa el plazo de arresto domiciliario o internación provisoria de 60 a 90 días para las infracciones gravísimas. De este modo se producen modificaciones



en los artículos 69 y 76 del Código de la Niñez y la Adolescencia que implican, nuevamente, una regresión en materia de derechos del niño. Del mismo modo permite el registro histórico de ciertos delitos cometidos por adolescentes.

Además de lo mencionado, estas medidas contradicen las recomendaciones realizadas por Alemania durante el Examen Periódico Universal del año 2014, aceptadas por Uruguay. Dicho país recomendaba al Estado uruguayo «[p]rofundizar en la reforma del sistema penal, incluso buscando alternativas a la prisión provisional a la espera de juicio, y velar por que el sistema de internamiento de menores sea compatible con las obligaciones del país en materia de derechos humanos» (123.134).

En función de lo expuesto, solicitamos al Estado uruguayo:

Redoblar sus esfuerzos en la promoción y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo los programas sociales, deportivos, recreativos, educativos y culturales, y configurando redes de sostenimiento de la población infantil a modo de política preventiva que permita la disminución de la cantidad de adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal.

Readecuar de las leyes n.ºs 19.055 y 18.777, de forma tal que respondan al Código de la Niñez y la Adolescencia formulado en consonancia con los principios de la Convención de los Derechos del Niño y demás acuerdos internacionales, eliminando la privación de libertad como medida socioeducativa o reduciéndola al menor tiempo posible en caso de que sea inevitable.

Realizar, en aquellas situaciones en que la privación de libertad sea inevitable, la inversión necesaria de recursos, tanto materiales como humanos, para que la medida se desarrolle en un marco de respeto y cuidado, protegiendo los derechos de aquellos adolescentes que se encuentran en dicha circunstancia.

Desarrollar las instancias de capacitación necesarias en el ámbito del Poder Judicial, buscando dis-

minuir el porcentaje de adolescentes cuyas situaciones de conflicto con la ley penal son resueltas mediante la privación de la libertad. Del mismo modo, solicitamos un presupuesto adecuado para la implementación y el seguimiento adecuado de medidas no privativas de libertad para responder efectivamente a toda la normativa, tanto nacional como internacional.

Acceso a una vivienda digna para familias con niños, niñas y adolescentes

El Estado uruguayo ratificó la Convención de los Derechos del Niño el 28 de septiembre de 1990 a través de la Ley n.º 16.137. En el artículo 27 de la Convención se expresa que «los estados partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social» y se establece que los Estados parte «proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, vestuario y vivienda».

En el orden interno, la Ley n.º 13.728, de 13 de diciembre de 1968, establecía el Plan Nacional de Viviendas. Dicho plan en su artículo 1 expresa: «Toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada que cumpla el nivel mínimo habitacional definido en esta ley. Es función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho». Más adelante, en el artículo 3, se declara de interés general una política planificada de vivienda, integrada en los planes de desarrollo económico y social que pueda «atender las necesidades de vivienda en todo el país, que preste preferente atención a los grupos de escasos recursos y evite generar categorías sociales o áreas geográficas privilegiadas». La Ley n.º 18.795, del 17 de diciembre de 2011, Acceso a la Vivienda de Interés Social, establece en el artículo 1: «Declárese de interés nacional la mejora de las condiciones de acceso a la vivienda de interés social...».

Dentro del actual período de gobierno, el Plan Quinquenal de Vivienda 2015-2019 elaborado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territo-



rial y Medio Ambiente (MVOTMA) establece: «Por ello el acceso a la vivienda y a un hábitat socialmente sustentable, en tanto derechos impostergables, no pueden quedar librados exclusivamente a las capacidades de los ciudadanos individualmente considerados y es responsabilidad del Estado, garantizar los mismos».

El Estado uruguayo ha realizado constantes esfuerzos para cumplir con esta normativa, creando la Agencia Nacional de Vivienda, la Comisión Asesora de Inversiones en Vivienda de Interés Social (CAIVIS), el Fondo de Garantía de Créditos Hipotecarios, el Plan Juntos, e incluso incentivó la participación privada para lograr una mayor cobertura del servicio. Además de esto, la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI) ha planteado la necesidad de acompañar estas soluciones habitacionales con otras dimensiones de asistencia y empoderamiento, como los programas Cercanías, Uruguay Crece Contigo y Jóvenes en Red.

El Plan Quinquenal de Vivienda 2015-2019 ha efectuado un relevamiento pormenorizado de todos los logros hasta fines del 2014 y febrero de 2015, contabilizando 166 viviendas familiares terminadas en 2014, 500 préstamos para vivienda otorgados por el Banco de la República Oriental del Uruguay más Banco Hipotecario del Uruguay más Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, 90 obras finalizadas y 630 en curso en terrenos. La situación de indigencia medida por la proporción de hogares en situación de indigencia se ha reducido entre el 2006 y el 2014 en un 89 %.

Sin embargo, este esfuerzo no ha sido suficiente, y aún hay uruguayos que no tienen acceso a una vivienda digna; es el caso mencionado al principio del informe. Los créditos para el acceso a la vivienda implican, siempre, que el beneficiario tenga un ingreso o renta fija para hacer frente al préstamo para comprar, construir o alquilar una vivienda, o también requieren un terreno en propiedad o de un familiar.

Incluso dentro del Plan Quinquenal de Vivienda 2015-2019, en los numerosos planes que se propo-

nen para acceder a la vivienda persiste el requisito, dejando fuera de la posibilidad de vivienda propia a las familias que no cuentan con un ingreso fijo, por tener trabajos u ocupaciones de carácter zafra o informal.

En 2016 el informe del *Estado mundial de la infancia UNICEF 2016* visualiza que en el 2015 17,6 % de niños, niñas y adolescentes uruguayos residían en hogares por debajo de la línea de pobreza, lo cual corresponde a 157.122 niños, niñas y adolescentes (véase el anexo 3).

El informe *Poner fin a la pobreza en Uruguay*, presentado por UNICEF en el año 2017, evidencia que durante el año 2016 9 de cada 10 personas pobres eran niños y adolescentes o adultos que residían en el mismo hogar. Según el mismo informe, el 64 % de los niños, niñas y adolescentes que sufren pobreza por ingresos económicos residen en Montevideo y Canelones, y cerca de la mitad de ellos lo hacen en cuatro municipios situados en la zona periférica de la capital. Zonas en las que en general se instalan asentamientos precarios construidos por familias que no tienen acceso a ninguno de los planes de vivienda previstos (véanse los anexos 1 y 2).

Según la estimación de abril de 2014 realizada por el MVOTMA y DINAGUA (Dirección Nacional de Agua) en 18 ciudades, incluida Montevideo, hay 77.214 personas y 25.136 viviendas ocupadas en áreas inundables por crecida de ríos y arroyos.

A esto se suma que la distribución del gasto público social (GPS) destinado a vivienda dentro del presupuesto estatal ha ido decreciendo en la última década en 1,4 %, siendo cada vez menos lo que se destina a vivienda (véase el anexo 4). Si bien se valora el crecimiento que ha tenido el GPS a lo largo de este último período, resulta insuficiente el porcentaje (3,5 %) destinado a vivienda (véase el anexo 4).

Por todo lo expuesto, solicitamos al Estado uruguayo:

Profundizar en las recomendaciones establecidas por la República Bolivariana de Venezuela, Serbia



y Trinidad y Tobago con relación a la atención de las necesidades básicas de sectores pobres y vulnerables, especialmente niños.

La articulación y mejor aprovechamiento de todos los programas, recursos, planes que ya se desarrollan desde el Estado para llegar a estos sectores especialmente vulnerados y no considerados dentro de ellos, a fin de identificar las situaciones críticas de pobreza e indigencia, buscando dar una respuesta efectiva frente a estas e intentando resolver el acceso a la vivienda de aquellas familias que no se encuentran comprendidas en los planes y programas de vivienda.

El incremento del gasto público social destinado a vivienda, en vistas de la imperiosa necesidad de dar respuestas a la situación de aquellas familias que no pueden acceder a los programas mencionados.

Desvinculación temprana del sistema educativo

Desde el año 2008, y a partir de la Ley General de Educación (Ley n.º 18.437), la asistencia a educación en el país es obligatoria desde los 4 años de edad hasta el último año de la educación media superior. Esto implica, en suma, 14 grados o niveles, compuestos por dos años de educación inicial, seis años de educación primaria, tres años de educación media básica y tres años de educación media superior.

La educación en el Uruguay ha alcanzado niveles importantes en cuanto a la matriculación y permanencia en el sistema, logrando incluir a los sectores más vulnerables de la población. Varias han sido las medidas adoptadas por el Estado en cuanto a políticas públicas en este sentido en los últimos años.

En la actualidad, el ciclo de educación inicial y primaria muestra altas tasas de acceso. Con relación al ciclo inicial (primer tramo de educación), la cobertura ha mostrado un sostenido incremento entre los años 2006 y 2015. De acuerdo a datos publicados en el *Informe sobre el estado de la educación en*

Uruguay 2015-2016, del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), el porcentaje de niños que acceden (asisten o finalizan) al nivel de 4 años asciende en ese período de 77 % a 91 %, y en el nivel de 5 años de 95 % a 99 %. Asimismo se debe destacar que la cobertura y el acceso al nivel de 3 años tienen un notorio incremento que oscila en el período entre 46 % y 68 % de niños de dicha edad (INEED, 2017).

Sin embargo, una problemática permanece casi sin cambios en los últimos años. Se trata del egreso oportuno de los jóvenes del sistema de educación media. Si bien un alto porcentaje de los jóvenes están matriculados y el porcentaje de abandono va en descenso, son aún pocos los que logran completar el ciclo y egresar en tiempo oportuno de la educación media.

En el año 2014, el 20 % de los adolescentes de entre 15 y 17 años no asistían a ningún centro educativo, proporción que ascendía al 32 % de los adolescentes de contextos menos favorables —quintil 1 de ingresos— y al 2 % de los de contexto más favorable —quintil 5 de ingresos— (DINEM-MIDES, 2015). Dicha cifra ascendía al 40 % considerando a aquellos adolescentes cuya asistencia era insuficiente.

El total de egreso de la educación media superior para los jóvenes de entre 18 y 20 años es de apenas el 29 %, mientras que al momento del último Examen Periódico Universal era de 28,1 %. La amplia brecha entre las tasas de matriculación y egreso muestra entonces a jóvenes que, si bien figuran inscritos año a año en el sistema educativo, no egresan de él habiendo finalizado el ciclo que legalmente corresponde. Por tanto, son jóvenes que no están recibiendo una verdadera educación de calidad ni son capaces de culminar sus estudios, sino que simplemente permanecen en el sistema educativo.

Por otra parte, el egreso es aún menor cuando se considera la población más vulnerable. Si consideramos el nivel socioeconómico más bajo de la población, apenas un 11,5 % de los jóvenes de entre 18 a 20 años egresan del sistema educativo medio. Este porcentaje era del 11 % al último EPU. De hecho, en



los últimos 12 años el crecimiento ha sido muy leve, incluso ha presentado una regresión en ciertos años.

Muchas de las medidas que el Estado uruguayo ha adoptado y que figuran en el Informe de medio camino desde el último EPU en materia educativa no han podido cambiar esta realidad, y en particular uno de ellos (el que buscaba enfrentar esta problemática en concreto, las Aulas Comunitarias) ha sido drásticamente reducido en el último año.

Durante el EPU 2014 varios Estados realizaron recomendaciones a Uruguay al respecto. Si bien estas recomendaciones fueron aceptadas, no lograron introducirse modificaciones sustantivas en la situación de la educación.

Tal es el caso de la recomendación realizada por Estonia «Adoptar nuevas medidas estructurales para reducir el índice de abandono escolar» (123.179); Portugal «Fortalecer las medidas encaminadas a reducir los índices de repetición de curso y abandono escolar y evaluar el resultado de esas medidas, así como seguir luchando contra la pobreza infantil y abordar problemas como los de los niños de la calle, el trabajo infantil y la trata y el contrabando de niños» (123.180); Moldova «Introducir reformas en el sistema educativo para reducir los índices de abandono escolar, especialmente en la enseñanza secundaria» (123.181), e Italia «Intensificar los esfuerzos encaminados a combatir las causas profundas del abandono precoz de la escuela y la falta de continuidad en la educación» (123.183).

Por este motivo, solicitamos al Estado uruguayo:

El desarrollo de políticas públicas específicas destinadas a fortalecer los diferentes factores de protección que permitan el desarrollo de niños, niñas y adolescentes como estrategia fundamental para asegurar el egreso oportuno de los jóvenes de la educación media, evitando la desvinculación del sistema.

Que se destine un presupuesto mayor para los centros educativos que nuclean a los estudiantes de educación media del nivel socioeconómico más

bajo, mejorando las condiciones edilicias de las instituciones y garantizando la conformación de equipos de trabajo multidisciplinario que promuevan el acompañamiento de los estudiantes a lo largo de su proceso educativo.

La apertura de programas destinados a la revinculación al sistema educativo para adolescentes en contextos de vulnerabilidad social, especialmente pensando en la continuidad educativa de esta población durante el ciclo básico, y la reapertura completa de aquellos programas que fueron reducidos drásticamente y/o eliminados, y que apuntaban a tales objetivos (Aulas Comunitarias, Puente).

El desarrollo de iniciativas que apunten a mejorar el ambiente laboral y ofrezcan una mayor capacitación específica a los docentes y técnicos en todos los centros, creando y fortaleciendo equipos pedagógicos multidisciplinarios que trabajen con los sectores económica y socialmente más vulnerables de la población.

Violencias ejercidas contra niños, niñas y adolescentes

En los últimos años la gestión del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) ha desarrollado nuevos programas y modalidades de atención con relación a formas específicas de violencia. Tal es el caso de la creación del CONAPEES (para la atención de situaciones de explotación sexual comercial). Sin embargo, el fenómeno de la violencia contra niños, niñas y adolescentes aún continúa siendo grave y preocupante.

En la actualidad, Uruguay carece de un sistema de información integrado que permita poner de relieve las diversas situaciones de violencia que afectan a niños, niñas y adolescentes. Por esta razón, para evidenciar las situaciones de este tipo más frecuentes, es necesario recurrir a diferentes estudios que, en algunos casos, no son específicos en el marco de la problemática.

En este sentido, cabe recordar que el Estado de Marruecos recomendó a Uruguay durante el EPU



2014 «Poner en práctica un mecanismo de supervisión encargado de evaluar la situación de la protección de los niños y fortalecer la capacidad del Estado y las instituciones privadas que trabajan en el ámbito de los derechos del niño» (123.30).

La información disponible con relación a las situaciones de violencia denunciadas contra niños, niñas y adolescentes se encuentra recogida en el Sistema Nacional de Información para la Infancia (SIPI) del Instituto de la Niñez y Adolescencia del Uruguay (INAU). Esta es divulgada en forma anual desde el año 2013 a través del Informe de gestión del Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV).

De acuerdo a los datos del SIPI, durante el año 2016 se registraron un total de 2.647 situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes, lo que implica en promedio un poco más de siete situaciones por día. El 54 % de estas situaciones tienen como víctimas de la violencia a mujeres menores de 18 años, mientras que el 46 % tiene como víctimas a varones (la concentración de las mujeres es mucho mayor a partir de los 12 años de edad). La mayor concentración de situaciones ocurre entre los 6 y los 12 años de edad.

Con relación al tipo de violencia padecida, el informe destaca que 20 % de los casos corresponde a situaciones de violencia física, el 18 % a negligencia o abandono, el 20 % a abuso sexual y el 42 % reflejan un maltrato emocional (SIPIAV, 2016) (véase el anexo 5).

La mirada de dicho indicador según sexo de la víctima pone de relieve una mayor prevalencia del abuso sexual entre niñas que entre varones (74 % y 26 %, respectivamente) y una relativa paridad en las violencias referidas a maltrato emocional (48 % niña y 52 % varón), violencia física (46 % niña y 54 % varón) y negligencia o abandono (46 % niña y 54 % varón).

De acuerdo con dicho informe, en 8 de cada 10 casos (81 %) se detecta que se trata de eventos de violencia recurrentes (la violencia se ha ejercido

más una vez). Otro indicador expuesto refiere a la percepción que tiene el niño, la niña o el adolescente de la situación de violencia de la que es víctima. Según se detalla, el 62 % de los niños, niñas y adolescentes víctimas de estas situaciones no visualizan la violencia padecida.

En cuanto al adulto que comete la agresión con relación al tipo de violencia, se puede ver que en los casos de abuso sexual la mayoría de los victimarios son hombres (96 %). En los casos de maltrato emocional el 33 % de los victimarios son mujeres y 67 % hombres. En el caso del maltrato físico los victimarios son en un 39 % mujeres y 61 % hombres, y en el caso de la negligencia el 83 % son mujeres y el 17 % hombres (SIPIAV, 2016).

La Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados, que fue llevada adelante de forma conjunta por el Ministerio de Desarrollo Social y UNICEF y fue aplicada en el año 2013, incluyó, entre otros aspectos, un módulo de disciplina y violencia hacia niños, niñas y adolescentes en Uruguay. Este fue aplicado a un total de 2.041 mujeres madres o cuidadoras de niños, niñas y adolescentes de 2 a 14 años.

Los resultados evidenciaron que el 54,6 % de los niños y niñas de 2 a 14 años en el país fueron sometidos a algún método de disciplina violenta en el último mes de referencia de la encuesta (física o psicológica). Por su parte, el 50,1 % padecieron algún tipo de agresión psicológica y el 25,8 %, agresión física. Estas proyecciones representan que en Uruguay cerca de 350.000 niños, niñas y adolescentes de entre 2 y 14 años fueron sometidos a algún método de disciplina violento (físico o psicológico) y que cerca de 160.000 han sido sometidos a algún tipo de castigo físico (UNICEF, 2017).

Un estudio realizado por UNICEF a partir del análisis de los datos del Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior puso de relieve que las denuncias por situaciones de violencia doméstica con niños, niñas y adolescentes como víctimas ascendieron a un total de 4.580 en el año 2014 y a 5.512 en 2015. Dichas cifras repre-



sentan el 15,5 % y 17,7 % del total de denuncias realizadas en dichos años por violencia doméstica (UNICEF, 2017). Estos números claramente exceden los relevados por el SIPI y muestran dificultades en los sistemas de registro.

En función de todo lo expuesto, solicitamos al Estado uruguayo:

Que realice las inversiones necesarias para la articulación efectiva de los sistemas de información, de forma tal que se logre dar cuenta de la dimensión real de la problemática que encierra la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

Que proporcione instancias de capacitación sistemáticas destinadas a todas aquellas personas que desarrollan tareas institucionales con niños, niñas y adolescentes, promoviendo la adquisición de herramientas adecuadas de intervención ante la detección de situaciones de violencia.

Que se capacite a los actores del sistema médico y judicial para que las situaciones de violencia que derivan en dichos campos sean abordadas con el cuidado necesario y no redunden en nuevas victimizaciones ni institucionalizaciones innecesarias.

Que encabece una campaña destinada a la creación de nuevas pautas de crianza, respetuosas de los derechos de niños, niñas y adolescentes, que rompan con los criterios adultocéntricos y patriarcales.

Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación - (PODER)

El Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) es una organización regional, no gubernamental, sin fines de lucro. Nuestra misión es fomentar la transparencia y rendición de cuentas de las empresas en América Latina desde la perspectiva de derechos humanos y fortalecer a los actores de la sociedad civil afectados por prácticas empresariales para que actúen como garantes de la rendición de cuentas a largo plazo.

PODER fue creado en 2008, aunque nació formalmente en 2010, para contribuir a la construcción de un movimiento ciudadano por la rendición de cuentas empresarial. Las principales estrategias que utiliza para alcanzar su misión son investigación e inteligencia corporativa, desarrollo de tecnologías para la transparencia y también la capacitación y el acompañamiento de comunidades, trabajadores, OSC y personas afectadas por prácticas empresariales en general.

PODER acompaña a los grupos de la sociedad civil en América Latina para construir poder en la toma de decisiones y, en última instancia, crear un movimiento ciudadano por la rendición de cuentas empresarial que se base en los siguientes tres pilares:

I) Información sobre prácticas empresariales, II) tecnología para asegurar la simetría de información entre todas las partes interesadas, y III) fortaleza de los esfuerzos de organización colectiva.

La columna vertebral de nuestro trabajo es la investigación corporativa estratégica acerca de industrias no deslocalizables y ciudades globales, que se componen de cuatro sectores estratégicos: 1) servicios financieros y relacionados, 2) extractivo y de energía, 3) infraestructura y transporte, y 4) manufacturera pesada. Juntos, PODER y nuestros aliados involucramos a las empresas y otras partes interesadas para garantizar la rendición de cuentas y su cumplimiento a largo plazo. Más ampliamente, también trabajamos los temas de empresas y derechos humanos, gobierno corporativo, temas de sustentabilidad de la cadena de suministro y complejidad del sector público con el privado.

Introducción

Nuestra organización presenta con sumo respeto esta contribución sobre el tema **empresas y derechos humanos** en **Uruguay** para ser considerada en la **Sesión n.º 32 del Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal**.

Basamos nuestras observaciones, análisis y recomendaciones en la experiencia de trabajo en la región de



América Latina y en el trabajo conjunto con varios actores de la sociedad civil, incluyendo de Uruguay, en temas de rendición de cuentas de las empresas y derechos humanos.

La contribución se centra en el tema de empresas y derechos humanos como una temática que no ha sido abordada hasta la fecha, con énfasis en **a) captura corporativa, b) tratado vinculante y c) principios rectores.**

Captura corporativa

En los últimos años, las organizaciones internacionales y nacionales y los mecanismos de derechos humanos han señalado los graves retos con que se enfrentan muchos países en materia de derechos humanos. En el trabajo de PODER en la región advertimos que una de las principales preocupaciones vinculadas con las violaciones a derechos humanos tiene que ver con el ejercicio inadecuado, por el gobierno y por las empresas, de la debida diligencia en materia de derechos humanos en el diseño y la ejecución de proyectos en gran escala y en la reparación adecuada de los daños causados. Se trata en muchos países principalmente de proyectos en los sectores de la minería, la energía, la construcción y el turismo, que a menudo afectan a las comunidades indígenas y rurales.

Otras preocupaciones básicas guardan relación con los derechos laborales y las capacidades que tengan los gobiernos de supervisar eficazmente el cumplimiento de las normas laborales y ambientales.

La urgencia de atraer inversiones, la insuficiencia de las salvaguardas y la falta de capacidad para hacer cumplir la legislación vigente pueden crear un entorno en el que los derechos humanos se puedan vulnerar con impunidad.

Por lo tanto es necesario resaltar el poder económico y político que tienen las grandes empresas transnacionales, ya que éstas controlan una gran parte de la producción del comercio internacional. Algunas de estas empresas tienen un volumen de ventas que superan el PBI de algunos países; no

solamente ejercen poder económico, sino también poder político, e influyen, muchas veces de manera desmesurada o indebida, sobre las decisiones de los gobiernos y otros poderes del Estado, en lo que llamamos el fenómeno de captura corporativa del Estado.

Así como tienen esta inmensa capacidad de operación económica y política, estas empresas también tienen la capacidad de dañar. Hay numerosos ejemplos en que la actuación de las empresas transnacionales ha dejado víctimas en materia de derechos humanos.

Hay innumerables casos de daño ambiental, desplazamiento de comunidades locales, explotación laboral, incluyendo trabajo esclavo e infantil. Debido a ese enorme poder económico que despliegan, esas empresas tienen una gran capacidad de dañar y una enorme responsabilidad de evitar esos daños, naturalmente mucho mayor que la que tienen las pequeñas y medianas empresas a nivel local.

Al mismo tiempo, las empresas transnacionales tienen la capacidad de escapar a la responsabilidad que les corresponde por el daño que pueden causar, y esto es porque cuentan con estructuras corporativas muy complejas. Operando a través de subsidiarias o subcontratistas, entre otros mecanismos, pueden provocar daño en un país donde no tienen activos, de manera tal que las víctimas de violaciones de derechos humanos no tienen forma de obtener una reparación.

Se suma a esta problemática el hecho de que los países sede de las casas matrices de estas corporaciones no cooperan con las víctimas de derechos humanos en sus jurisdicciones. Los tribunales, por ejemplo, no admiten las demandas de las víctimas de una jurisdicción porque se trata de un acto cometido en un país extranjero, de manera que — sobre la base del principio *forum non conveniens* — alegan que no tienen competencia. Esta situación lleva a que las víctimas de derechos humanos de actividades de empresas transnacionales no puedan tener una reparación efectiva.



Tratado vinculante

Frente a esta situación es que Sudáfrica y Ecuador plantearon en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU la necesidad de desarrollar una normativa jurídica vinculante que aborde esta falencia en el derecho internacional que facilita a las empresas transnacionales desarrollar actividades en diversos países y no ser responsables por las violaciones a los derechos humanos que puedan cometer. Con el apoyo de diversos países se logró la aprobación de la resolución 26/9 en 2014, la que estableció un Grupo de Trabajo Intergubernamental de composición abierta con el fin de desarrollar un instrumento vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas con carácter transnacional en relación con la prevención y reparación de violaciones a los derechos humanos. Este grupo de trabajo ha tenido hasta ahora tres sesiones; la próxima será en octubre de 2018; ésta será una sesión crítica para el futuro de esta iniciativa.

El trabajo reciente en el seminario nacional titulado «Empresas, derechos humanos y democracia», realizado junto con REDES y CIEDUR en mayo de 2018 en Montevideo, evidenció el apetito que hay sobre un tema muy importante que todavía no está en la agenda nacional a pesar de que Uruguay está sufriendo demandas de empresas transnacionales (ETN) sobre sus políticas públicas. Por ejemplo, la demanda iniciada contra Uruguay por Philip Morris debido a la búsqueda de garantizar el derecho a la salud por el Estado, la cual finalmente tuvo un fallo positivo para Uruguay, a pesar de la costosa inversión que significó.

Desde PODER destacamos que Uruguay está interesado en informarse más sobre el proceso de elaboración de un tratado vinculante que fije las responsabilidades en materia de derechos humanos para las ETN, y en participar más activamente en la IV Sesión del Grupo de Trabajo Intergubernamental a realizarse en octubre de 2018 en la sede del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en Ginebra. Es importante que Uruguay participe más aportando una perspectiva desde América Latina para modelar esta iniciativa de los países del sur y

equilibrar el debate que hoy está muy centrado en las propuestas de los países desarrollados, principalmente europeos.

Principios rectores

Desde PODER planteamos que, además de este proceso, ya existen instrumentos de aplicación inmediata —si bien voluntaria—, como los Principios Rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos (PRNU), y creemos que Uruguay debe avanzar hacia adoptar de la mejor manera posible estas directrices, preocupándose de que sean procesos transparentes, participativos, que permitan avances en la materia y cuenten con un claro mecanismo de seguimiento.

Recomendaciones

Llevar adelante la agenda de empresas y derechos humanos en los tres poderes del Estado, fortaleciendo el Estado de derecho y garantizando la soberanía nacional en el desarrollo e implementación de legislación y normatividad en la materia, procurando mecanismos que eviten que inversionistas, bancos, empresas y otros Estados puedan demandar económicamente al Estado uruguayo por hacerlo en cualquier momento.

Transparentar los beneficiarios reales de todas las personas jurídicas con actividad empresarial en Uruguay, con el propósito de combatir la captura corporativa. De la misma forma, definir el mecanismo para caducar una concesión, no desarrollar o cancelar un proyecto, sancionar a las y los responsables de violaciones a derechos humanos en todo proyecto y tratado comercial y de inversión. En este sentido, desarrollar incentivos puede ser un instrumento importante, por ejemplo privilegiando en las compras y contrataciones públicas a aquellas empresas que han probado su compromiso y respeto a los derechos humanos.

Predicar con el ejemplo: tal y como lo establece el Principio 4 de los PRNU, los Estados deben tomar acciones específicas y más amplias para evitar abusos a los derechos humanos cuando de empresas



estatales se trate. Uruguay tiene una oportunidad única por tener bajo control estatal a las empresas que proveen servicios fundamentales tales como la provisión de agua y saneamiento, energía eléctrica, petróleo y gasolinas, por mencionar algunas. En este sentido, instamos al Estado uruguayo a fortalecer las políticas de derechos humanos de las empresas estatales, paraestatales y de participación o control estatal.

Implementar el Comentario General 24 del Comité DESC en su amplio espectro, el cual establece las obligaciones de priorizar los derechos humanos por encima de los intereses del sector privado, de retirarse de los acuerdos comerciales cuando se identifiquen conflictos entre las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y las establecidas en los tratados o acuerdos de inversión, y la de conducir evaluaciones periódicas de impacto en derechos humanos, incluyendo el derecho al desarrollo, e incluir la participación de la sociedad civil antes, durante la implementación y al concluir para hacer un monitoreo y evaluación que lleve a las mejoras necesarias.

Ratificar el Protocolo Facultativo del PIDESC y apropiarse del contenido de acuerdo al propio PIDESC, en el que indica que las obligaciones de los Estados no terminan en sus fronteras. Es necesario que adopte todas las medidas para prevenir las violaciones a los derechos humanos que cometen en el extranjero las empresas que tienen domicilio en su territorio o jurisdicción. La obligación extraterritorial de respetar los derechos humanos requiere que los Estados se abstengan de interferir directa o indirectamente en el goce de los derechos de las personas fuera de sus territorios.

Dar aportes significativos para el desarrollo de un necesario tratado internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas, que permitan proteger efectivamente los

derechos humanos y garantizar el acceso a la justicia para las víctimas.

Preguntas al Estado uruguayo

¿Qué acciones lleva a cabo el Estado uruguayo para garantizar el cumplimiento de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de Naciones Unidas y el Comentario General 24 del Comité DESC sobre Obligaciones Estatales sobre el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en el contexto de las actividades empresariales (públicas, privadas, público-privadas)?

¿Qué acciones lleva a cabo el Estado uruguayo para garantizar que los acuerdos comerciales, de libre comercio y de inversión que suscriba consideren la protección de los derechos humanos, garanticen la participación efectiva de la sociedad civil para el desarrollo de éstos, hagan transparentes los procesos de negociación y documentos relevantes, beneficien a la población y no solo a los intereses comerciales y de las elites empresariales y políticas?

¿Qué acciones lleva a cabo el Estado Uruguayo para garantizar el acceso a la justicia integral y reparaciones a las personas afectadas por la actividad empresarial (pública, privada o público-privada)?

¿Qué acciones lleva a cabo el Estado uruguayo para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones extraterritoriales y para que se protejan los derechos humanos superando las limitantes jurisdiccionales, por ejemplo mediante un tratado internacional vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas?

¿Qué acciones lleva a cabo el Estado uruguayo para sancionar a las y los responsables de violaciones y abusos a los derechos humanos en la actividad empresarial y garantizar la no repetición?



Compiladora

Alejandra Umpiérrez es licenciada en Filosofía por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (Universidad de la República). Consultora de la Fundación Friedrich Ebert en Uruguay (FES Uruguay) en relación al trabajo sobre el Examen Periódico Universal (EPU) y Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung | Uruguay
Plaza Cagancha 1145 piso 8 | 11100 Montevideo |
Uruguay

Responsable:
Sebastian Sperling, Representante de la
Fundación Friedrich Ebert (FES) en Uruguay
Tel.: ++598-2902-29-38 | Fax: ++598-2902-29-41
<http://www.fesur.org.uy> | fesur@fesur.org.uy

Edición y corrección de estilo | María Lila Ltaif |
Diagramación | glyphosxp |
Depósito legal | 374.008/2018 |
Impresión | Impresos DIB |

Fundación Friedrich Ebert (FES)

La Fundación Friedrich Ebert (FES) fue creada en 1925, y es la fundación política más antigua de Alemania. Es una institución privada y de utilidad pública, comprometida con el ideario de la democracia social. La fundación debe su nombre a Friedrich Ebert, primer presidente alemán democráticamente elegido, y da continuidad a su legado de hacer efectiva la libertad, la solidaridad y la justicia social. Cumple esa tarea en Alemania y en el exterior en sus programas de formación política y de cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

Para solicitar publicaciones:

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung (o las de la organización para la que trabajan los autores y las de las entidades que auspiciaron la investigación).

Esta publicación ha sido impresa en papel fabricado de acuerdo con los criterios de una gestión forestal sostenible.

ISBN: 978-9974-8608-5-8