



Informe de las organizaciones de la sociedad civil sobre la situación de los Derechos Humanos en Uruguay

Índice

Lista de acrónimos	3
Introducción	5
Información general sobre la situación de los derechos humanos a nivel nacional, incluyendo nuevas medidas y desarrollos relacionados con la implementación del Pacto	5
Marco constitucional y jurídico de la aplicación del Pacto	6
Orientación sexual e identidad de género	7
Incumplimiento del marco normativo en el reconocimiento y respeto hacia las identidades trans (artículos 2, 3, 9, 16 y 26)	7
Violación del derecho a la identidad familiar de hijas/es/os de madres lesbianas y/o bisexuales (artículos 2, 3, 5, 23, 24 y 26)	8
Cirugías de “normalización” practicadas a las personas intersexuales.	8
Recomendaciones	9
Interrupción voluntaria del embarazo y derechos reproductivos	9
Interrupción voluntaria del embarazo	9
Objeción de conciencia	11
Mortalidad materna	11
Recomendaciones	11
Derecho a la vida, prohibición de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes	12
Tipificación de la tortura	12
Recomendación	13
Prácticas de tortura en centros de salud mental para niñas, niños y adolescentes	13
Recomendaciones	14
Homicidios en jóvenes de Montevideo	15
Recomendaciones	16
Abuso y Violencia Institucional Policial	17
Modificaciones realizadas por la LUC	17
Las políticas de seguridad y la policía en el territorio	18
Recomendaciones	19
Personas privadas de libertad y condiciones de detención	19
Regresiones legislativas	19
Recomendaciones	20
Situación de las personas privadas de libertad	21
Recomendaciones	21
Condiciones de la privación de libertad	21
Recomendaciones	23
Mujeres privadas de libertad: vulneradas antes y durante la privación de libertad.	24

Recomendaciones	25
Retrocesos en la justicia penal juvenil: regresiones legislativas, condiciones de encierro, acceso a una propuesta socioeducativa.	26
Regresiones legislativas	26
Incumplimiento con medidas socioeducativas en privación de libertad adolescentes y tratos crueles, inhumanos y degradantes	27
Recomendaciones	29
Derecho a un juicio imparcial	30
Incumplimiento con las salvaguardas fundamentales al momento de la detención (artículos 9 y 14)	30
Recomendaciones	32
Lucha contra la impunidad y medidas de reparación en relación con las graves violaciones de derechos humanos ocurridas durante la dictadura	33
Reparación	34
Políticas de memoria vinculadas a las violaciones a derechos humanos de las personas trans en el marco del terrorismo de Estado	35
Recomendaciones	36
Libertad de expresión, asociación y violencia contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas	37
Recomendaciones	39

Lista de acrónimos

ADEPU	Asociación de Defensores Públicos del Uruguay
AIP	Acceso a la Información Pública
ASSE	Administración de Servicios de Salud del Estado
CAINFO	Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública
CAT	Comité Contra la Tortura
CCPR-Centre	Centre for Civil and Political Rights
CDNU	Comité de los Derechos del Niño Uruguay
CNA	Código de la Niñez y la Adolescencia
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CPP	Código del Proceso Penal

CRC	Comité de los Derechos del Niño - ONU
FGN	Fiscalía General de la Nación
INDDHH	Institución Nacional de Derechos Humanos
INISA	Instituto Nacional de Inserción Social Adolescente
INR	Instituto Nacional de Rehabilitación
IVE	Interrupción Voluntaria del Embarazo
LUC	Ley de Urgente Consideración
LGBTINB	Lesbianas, gays, bisexuales, trans*, intersex y no binarios. Por trans se entenderá todas las identidades y expresiones sexo-genéricas disidentes que no son contempladas por las siglas anteriores, entre ellas los cuerpos travas, travestis, transexuales y transgéneros.
LPP	Ley de Procedimiento Policial
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención
MSP	Ministerio de Salud Pública
MYSU	Mujer y Salud
OMCT	Organización Mundial Contra la Tortura
PJ	Poder Judicial
RSF	Reporteros Sin Fronteras
SCJ	Suprema Corte de Justicia
SERPAJ	Servicio Paz y Justicia - Uruguay
SIRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
SSR	Salud Sexual y Reproductiva
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Found

Introducción

El siguiente informe fue coordinado por el equipo de SERPAJ Uruguay¹, y elaborado en colaboración con MYSU, Ovejas Negras, Memorias en Libertad, Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos y CaInfo. Cuenta con el apoyo del Centro para los Derechos Civiles y Políticos (CCPR-Centre).

En relación a los temas vinculados con: Violencia contra la mujer; Igualdad entre hombres y mujeres; Eliminación de la trata de personas; Derechos del niño y Matrimonio forzado, suscribimos a lo establecido en el informe alternativo presentado por la Asociación Civil El Paso.

Este documento cumple con el objetivo de presentar información para el examen de Uruguay durante la sesión 135° del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Expondremos nuestras preocupaciones como sociedad civil en relación con la violación de derechos fundamentales, e incumplimientos del Estado uruguayo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En este marco, destacamos el rol que las organizaciones sociales cumplimos en la protección y defensa de los derechos humanos, en el fundamental control, monitoreo y denuncia ante su vulneración.

Información general sobre la situación de los derechos humanos a nivel nacional, incluyendo nuevas medidas y desarrollos relacionados con la implementación del Pacto

En la última década Uruguay ha realizado importantes avances en materia normativa, institucional y de políticas públicas que establecen y buscan garantizar derechos humanos fijados tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en otras Convenciones y Tratados suscritos por el Estado uruguayo. En particular, se consagra la defensa y respeto de derechos humanos fundamentales de poblaciones históricamente relegadas como las personas LGBTINB, mujeres, migrantes; en concordancia con la Constitución que reconoce la igualdad de todas las personas en sus artículos 7 y 8.

Se destacan en este sentido la creación de un nuevo Código del Proceso Penal (ley n.º 19293) y la aprobación de las siguientes leyes: Ley Integral para Personas Trans (n.º 19684); Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (n.º 19580); Ley de Matrimonio Igualitario (n.º

¹ El Servicio Paz y Justicia Uruguay (SERPAJ UY) es una organización no gubernamental de educación, promoción y defensa de los derechos humanos y la paz, que comenzó a trabajar en 1981, durante la dictadura cívico militar (1973-1985). Es la primera organización dedicada a la promoción y defensa de los derechos fundamentales que se creó en Uruguay. SERPAJ-Uruguay está integrado a la red continental SERPAJ-América Latina#. SERPAJ también integra la Red SOS Tortura de la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), y el Comité de Derechos del Niño de Uruguay (CDNU).

19075); Ley de Regulación y Control del Cannabis (n.º 19172); Ley de Tenencia Responsable de Armas (n.º 19247)²; Ley de Responsabilidad Penal Empresarial (n.º 19.196).

Sin embargo, advertimos la regresión histórica que la aprobación de la Ley de Urgente Consideración³ (n.º 19.889, en adelante LUC) representa en derechos y garantías consagradas en nuestra legislación como: derecho a la vida; derecho a la libertad de expresión, derecho a la reunión y manifestación, derechos al momento de la detención, derecho al juicio justo; derechos de las personas privadas de libertad. Las garantías del sistema acusatorio que habían sido establecidas en el nuevo CPP aprobado en 2017 se ven disminuidas y son eliminadas las medidas de desjudicialización, así como también son disminuidas las medidas alternativas a la privación de libertad.

Persisten situaciones de desigualdad en el acceso a derechos, discriminación, agresiones y asesinatos a las personas por su identidad de género, orientación sexual o condición socioeconómica, lo que imposibilita un ejercicio pleno de derechos y profundiza la exclusión.

En materia penal y de seguridad democrática se observan en las últimas décadas retrocesos a nivel legislativo y de política pública que tienen como resultado el aumento del poder punitivo, la vulneración de derechos y pérdida de garantías.

Además de la falta de avances en la lucha contra la impunidad y las medidas de reparación relativas a las violaciones de derechos humanos en dictadura, preocupan señales y discursos regresivos en la coalición de gobierno. Tanto a nivel del Poder Ejecutivo como del Parlamento, se relativizan los crímenes ocurridos en la dictadura, y se reivindicán las acciones militares realizadas en ese período.

Marco constitucional y jurídico de la aplicación del Pacto

La INDDHH y su Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) están siendo cuestionados por partidos integrantes del gobierno que atacan su independencia y defienden la limitación de sus competencias.⁴

² Modificada de forma regresiva por la LUC (n.º 19889) aprobada en 2020

³ La Ley de Urgente Consideración constituye un mecanismo constitucional que permite el envío de un proyecto de ley desde el Poder Ejecutivo con carácter urgente, teniendo el Poder Legislativo un plazo de 90 días para expedirse, y en caso de vencer el plazo queda aprobada (Artículo 168.7. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967/168>)

⁴ El senador Guillermo Domenech del partido Cabildo Abierto durante la votación del presupuesto de la Cámara de Senadores en la Comisión de Presupuesto votó en contra y sobre la INDDHH declaró que *Nuestro partido la entiende absolutamente innecesaria, ya que la defensa y protección de los derechos humanos es algo que está insito en la naturaleza del Poder Judicial. Eso es cuanto quería decir respecto a la institución en términos generales. Con respecto a su ejecutoria, creo que ha tenido una actuación absolutamente sesgada, que no ha contemplado los derechos humanos de la totalidad de la población del país.* (Ver: Acta Versión Taquigráfica Comisión Presupuesto 03/02/2021). Disponible en: Versiones Taquigráficas, Parlamento del Uruguay.

El presupuesto destinado para el período 2020-2024 es de cuatro partidas anuales de 32,5 millones de pesos uruguayos (800 mil USD aproximadamente), sin registrarse un aumento para el futuro. Este presupuesto no permite el cabal cumplimiento de las tareas de monitoreo asignadas al MNP, cuyo universo es amplio: incluye dependencias policiales, unidades penitenciarias, centros de privación de libertad para adolescentes en conflicto con la ley penal, instituciones totales de internación (hospitales psiquiátricos, residencias para personas con discapacidades, centros para el tratamiento de personas con consumo problemático de drogas) y centros de 24 horas para niños, niñas y adolescentes (bajo autoridad estatal o privada).

Al año 2020, la INDDHH contaba con 61 personas cumpliendo funciones, de las que 14 eran funcionarios en comisión que venían de otros organismos públicos.⁵

Orientación sexual e identidad de género

Incumplimiento del marco normativo en el reconocimiento y respeto hacia las identidades trans (artículos 2, 3, 9, 16 y 26)

La violencia tanto física como psicológica hacia las personas trans sigue siendo moneda corriente en el territorio uruguayo, tal como han señalado varios Comités de Naciones Unidas y también sistemáticamente el Experto Independiente de Naciones Unidas en Orientación Sexual e Identidad de Género.⁶

El artículo 1 de la Ley Integral para Personas Trans reconoce el libre desarrollo de la vida de las personas trans conforme a su propia identidad. Esta ley deroga la Ley de Identidad de Género de 2009 (n.º 18620), en la que el proceso de reconocimiento de la identidad pasa de ser un procedimiento judicial a un trámite administrativo en la esfera de la Oficina del Registro Civil del MEC.

Pese a que la normativa permite desde el 2009 el reconocimiento de la identidad, históricamente esta Oficina ha demostrado resistencias en implementar los cambios de nombre y/o sexo registral. Esto no solamente contraviene lo dispuesto en la normativa nacional sobre el libre desarrollo de las personas trans conforme a su propia identidad, sino que además promueve situaciones de abuso policial y vulneración de derechos en el marco de los controles de identidad previstos en la LUC (ver apartado de Violencia Policial).

⁵ <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/informe-anual-asamblea-general-2020>

⁶ CAT/C/URY/CO/3; CEDAW/C/URY/QPR/10; CCPR/C/URY/CO/5; CERD/C/URY/CO/21-23.

Violación del derecho a la identidad familiar de hijas/es/os de madres lesbianas y/o bisexuales (artículos 2, 3, 5, 23, 24 y 26)

La Ley n.º 17817 Lucha Contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación (2004) declara de interés nacional la lucha contra todas las formas de discriminación, entre ellas, en particular, la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Mediante la Ley de Reproducción Humana Asistida (n.º 19167, 2012) mujeres lesbianas y/o bisexuales pueden incurrir a este derecho, aunque legalmente su acceso sea reconocido por concepto de “infertilidad” por no involucrar a un hombre en la gestación del embarazo. El decreto n.º 250/007, Normas para asegurar el derecho a la identidad del niño y de su identificación desde el nacimiento (2007), obliga a progenitores a reconocer hijas/es/os nacidas/es/os en el territorio nacional dentro de los primeros 10 días hábiles posteriores al nacimiento, asegurando de esa manera el derecho a la identidad y a ser inscrita/e/o con su nombre y apellido desde el inicio de su vida extrauterina, en concordancia con el Código de la Niñez y Adolescencia (CNA, 2009).

El trámite debe realizarse en cualquier Oficina del Registro Civil que esté comprendida en el territorio nacional. A la hora de que madres lesbianas y/o bisexuales acceden a reconocer hijas/es/os nacidas/os dentro de una relación conyugal entre ambas, la Oficina del Registro Civil exige mediante una traba administrativa que deben estar casadas para que hijas/es/os puedan ser reconocidas/es/os por ambas madres, pese a que la unión concubinaria otorgue mismos derechos. El/le/la niña/e/o lleva entonces sólo el apellido de la mujer gestante, registrándose como hija/e/o de madre soltera. Este procedimiento difiere cuando se trata de parejas heterosexuales que concurren a registrar hija/es/os a dichas oficinas, indistintamente si posee vínculo legal que reconozca su unión (sea concubinaria o mediante matrimonio). Basta con la voluntad de la persona (varón) para declararse como progenitor y que se registre como su hija/e/o, adoptando inmediatamente su apellido, sin cuestionar la relación genética con la/le/el recién nacida/e/o.

Hacer este tipo de diferencias ante mujeres lesbianas y/o bisexuales, además de violar el derecho a que ambas madres reconozcan sus hijas/es/os y asuman la responsabilidad legal que ello representa, viola el derecho a la identidad de niñas/es/os como parte de un núcleo familiar no heterosexual. Esto, además, las/es/os deja en situación de desamparo en caso de fallecimiento de la madre gestante y/o disolución conyugal, donde la falta de reconocimiento de una de las partes exime a ésta de toda responsabilidad legal y económica que pueda ser reclamada.

Cirugías de “normalización” practicadas a las personas intersexuales.

La Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género (n.º 19580) incluye en el articulado de salud un apartado para protocolizar las cirugías de “normalización” practicadas a las personas intersexuales.⁷ Sin embargo, a más de cuatro años de su promulgación, el Ministerio de Salud

⁷ Protocolizar las intervenciones respecto de personas intersexuales, prohibiendo los procedimientos médicos innecesarios en niñas, niños y adolescentes. Artículo 22, apartado J de la ley 19580

Pública no ha realizado el protocolo que la ley prevé. Además, no existen datos sobre nacimientos de personas intersexuales ni de intervenciones que se practican a esta población.

RECOMENDACIONES

El Estado uruguayo debe:

- Velar porque tanto las mujeres lesbianas y bisexuales como sus hijas/es/os no sean víctimas de discriminación a partir de su condición familiar.
- Garantizar la no discriminación por parte de funcionarios públicos al momento de determinar la identidad de hijas/os de madres lesbianas y/o bisexuales.
- Eliminar el requerimiento de matrimonio para el reconocimiento en el registro civil de hijas/es/os nacidas/es/os en relaciones conyugales de dos mujeres, concorde con su normativa nacional.
- Modificar y monitorear instrumentos de registro de personas habilitando en todos los casos la posibilidad de incluir en el parentesco de recién nacidas/es/os a dos madres progenitoras, teniendo en cuenta a la madre gestante con los datos del embarazo y parto, y a la otra parte como madre no gestante.
- Cumplir con el artículo 22 del apartado J de la ley n°19580 que prevé la protocolización de las intervenciones respecto de personas intersexuales, prohibiendo los procedimientos médicos innecesarios.

Interrupción voluntaria del embarazo y derechos reproductivos

Interrupción voluntaria del embarazo

En 2020 se contabilizaron 9.915 abortos legales, 295 menos que el año anterior, lo que representa un descenso del 2,9 por ciento. Si se observa la evolución de las cifras de IVE tras la aprobación de la ley n.º 18987, es el segundo año consecutivo en que las cifras de aborto se reducen. Desde instalados los servicios de IVE, se han realizado 75.117 abortos⁸.

Cuadro: Evolución del número de IVE realizadas por año para el período 2013-2020

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
7171	8537	9362	9719	9830	10373	10210	9915

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el Ministerio de Salud Pública, a través de solicitud de acceso a la información realizada por MYSU en junio de 2021.

⁸ https://issuu.com/mujerysaludenuruguay/docs/aborto_en_cifras_-_mysu_09-21

Desde iniciada la pandemia por COVID-19, y en el contexto de crisis económica y social derivada de ella, más de 100.000 personas cambiaron su afiliación de salud para ASSE⁹, sin embargo el porcentaje de abortos públicos se ha mantenido estable en los últimos dos años de los que se cuenta con registro (2019 y 2020); y la tendencia de predominancia de los servicios privados también. Estas cifras ponen en duda si están llegando todas las mujeres que así lo requieren a los servicios de aborto legal, siendo de alarma ya que los servicios podrían no estar atendiendo, o incluso expulsando del sistema, a muchas de las mujeres en situación de aborto y, en particular, a las que están en mayor vulnerabilidad socioeconómica.

La amplia mayoría de IVE del periodo fue dentro de las 12 semanas de gestación. Para las otras causales habilitadas por la ley n°18987¹⁰, los registros son muy bajos y predomina el motivo de *grave riesgo de salud de la mujer*, seguida por *anomalías fetales incompatibles con la vida extrauterina* y finalmente la causal de violación que, sorprendentemente, sólo registra 21 casos en ocho años. De acuerdo a la alta incidencia de la violencia sexual y de género en el país¹¹, agravada en el contexto de la pandemia por COVID-19, preocupan estos datos.

La causal violación tiene un plazo acotado a las 14 semanas y requiere de constancia de la denuncia judicial previamente presentada¹². Es posible que haya situaciones de embarazo en víctimas de violencia sexual que resuelvan la interrupción dentro de las 12 semanas para no tener que explicitar la causa. La denuncia por violación produce temor al estigma asociado a toda la compleja situación de violencia a la que se le suma la condena social vinculada al aborto que aún prevalece en diversos ámbitos. Esto podría explicar en parte el bajo registro, pero no lo explica totalmente. Además, el plazo de 14 semanas sería también insuficiente, particularmente en adolescentes, porque los embarazos producto de relaciones sexuales forzadas suelen confirmarse de forma tardía por el trauma que lo produjo o por la falta de apoyo familiar o del entorno. Las probabilidades de quedar fuera del amparo de la ley son altas y, por lo tanto, la posibilidad de resolverlo fuera del amparo legal, también.

A su vez, las mujeres y personas con capacidad de gestar migrantes sólo cuentan con habilitación para abortar cuando tienen un año de residencia¹³ o el embarazo es producto de una violación¹⁴, y/o se encuentran en situación de trata y explotación sexual¹⁵.

⁹ ASSE (Administración de Servicios de Salud del Estado) es el servicio de atención pública de salud. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/7/asse-tuvo-un-incremento-de-mas-de-100000-usuarios-desde-2019-que-no-se-refleja-en-el-pedido-presupuestal/>

¹⁰ Ley 18.987, artículo 6.

¹¹ <https://www.gub.uy/comunicacion/publicaciones/resultados-finales-de-la-segunda-encuesta-nacional-de-prevalencia-sobre>

¹² Ley 18987, artículo 6, inciso C).

¹³ Ley 18876, artículo 13.

¹⁴ Ley 18580, artículo 7, inciso I), y artículo 22, inciso F)

¹⁵ Ley 19643, artículo 5, inciso E).

Objeción de conciencia

Se siguen registrando altos porcentajes de profesionales que se niegan a brindar atención en aborto por creencias personales. Los hospitales departamentales de ASSE en Cerro Largo (Melo), Colonia (Colonia del Sacramento) y Soriano (Mercedes) cuentan con 100% de objetores de conciencia¹⁶, según el MSP.

Se han designado profesionales objetores a cargo de la coordinación de los servicios que reniegan dar, lo que abre la discusión respecto al alcance de la objeción de conciencia como tal y pone en riesgo el debido funcionamiento de los servicios. ¿Cómo garantizar que no se actúe desde el sesgo?

Por otra parte, *no existe posibilidad metodológica de chequear si un profesional es objetor en una institución y no lo es en otra* según afirma la propia Junta Nacional de Salud. Así se abre espacio de hecho para un incumplimiento de la ley IVE, que prohíbe la posibilidad de objetar en una institución y de no hacerlo en otra¹⁷.

Mortalidad materna

Según cifras del MSP, la tasa de mortalidad materna cada 100.000 nacidos vivos en 2020, se ubicó en 30,7, duplicando las tasas de 2018 y 2019. 11 mujeres fallecieron por razones vinculadas al embarazo, parto, cesáreas y/o aborto en 2020 y en los primeros seis meses de 2021 se registraron 13 muertes de mujeres por esta causa¹⁸.

Si bien la mortalidad por aborto ha disminuido en el período 2013-2020 en comparación a lo ocurrido antes de aprobada la ley IVE, 5 mujeres han fallecido por abortos en este período, 3 de ellas por fuera de los servicios legales de aborto. En diciembre de 2020 se produjo la muerte de una adolescente del interior del país, convirtiéndose en el segundo fallecimiento en marco de un proceso de interrupción voluntaria del embarazo.¹⁹ El primero sucedió en 2018 y no fue de público conocimiento. Es inadmisibles que las mujeres sigan muriendo por causas evitables, fallas de los servicios o negligencia de profesionales de la salud.

¹⁶ <https://mysu.org.uy/wp-content/uploads/2021/10/Objecio%CC%81n-de-Conciencia-MYSU-copia.pdf>

¹⁷ Ley 18987, artículo 11.

¹⁸ <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/cifras-preliminares-mortalidad-segun-causa-muerte-primer-semester-2021>

¹⁹ <https://www.mysu.org.uy/web/multimedia/noticia/nadie-se-hace-cargo/>

RECOMENDACIONES

Para garantizar un mejor acceso a las prestaciones en salud sexual y reproductiva, incluyendo IVE, es fundamental:

- Mejorar los mecanismos para informar a la población sobre el funcionamiento de los servicios de salud sexual y reproductiva incluyendo campañas informativas y de sensibilización sostenidas en el tiempo.
- Garantizar presupuesto debidamente etiquetado que asegure insumos en anticoncepción, medicación abortiva, tratamiento para ITS/VIH, atención integral a adolescentes y a diversidad sexual, así como otros insumos necesarios para requerimientos en salud sexual y reproductiva, evitando el desabastecimiento.
- Revisar la ley IVE con el propósito de mejorar las condiciones para el acceso y la cobertura universal de estos servicios (controlar el uso abusivo de la objeción de conciencia, habilitar la prescripción de la medicación para abortar a otros profesionales debidamente capacitados y erradicar la restricción a mujeres migrantes para acceder al aborto legal, como mínimo).
- Fortalecer las capacidades de fiscalización y rectoría de las autoridades sanitarias para garantizar el efectivo cumplimiento de las guías y protocolos en SSR y el funcionamiento de los servicios estipulados por ley, con adecuados mecanismos de sanción para los prestadores y profesionales que no cumplen con lo que establece la ley. Mejorar también el sistema de información y cumplir con la periodicidad y exigencia estipulados en la norma para asegurar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
- Realizar campañas de comunicación para combatir el estigma en torno al aborto, dado que la interrupción voluntaria del embarazo es otro requerimiento en salud que debe estar cubierto por el sistema sanitario. Esto también contribuiría a que existan denuncias cuando la atención es deficiente o se violentan los derechos consagrados.
- Reinstalar espacios de diálogo donde las organizaciones sociales que hemos impulsado esta agenda podamos participar en la definición de contenidos, prioridades y resultados de estas políticas públicas.

Derecho a la vida, prohibición de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes

Tipificación de la tortura

Uruguay sigue sin contar con una definición y tipificación de tortura en su Código Penal, tal como manifiesta la recomendación realizada por este Comité en 2013, párrafo 14. La ley n.º

18026, vigente desde 2006, limita el delito de tortura a crímenes de guerra, genocidio y lesa humanidad, sin aplicación para casos actuales por el Poder Judicial.

La aprobación en 2017 del nuevo Código del Proceso Penal (CPP) introduce el *habeas corpus* para personas privadas de libertad en casos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes. Sin embargo, existe una incongruencia al no existir en nuestra legislación una definición clara de tortura, salvo en casos implicados en la ley n.º 18026 referenciada.

RECOMENDACIÓN

- Tipificar el delito de tortura dentro de nuestro Código Penal, tal como establece este Pacto en su artículo 7 y la recomendación realizada por este Comité en su párrafo 14, que plantea que *El Estado parte debe tomar las medidas legislativas necesarias para que todos los actos de tortura sean constitutivos de delito conforme a lo establecido en el artículo 7 del Pacto y los artículos 1 y 4 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* (Comité de Derechos Humanos. CPR/C/URY/5, observ.14, 2013). De la misma forma, se debe dar cumplimiento al artículo 1 y 4 del CAT, que recientemente reiteró esta falta del Estado parte en la observación en su cuarto informe periódico, sesiones 1899^a y 1902^a, del 5 y 6 de mayo de 2022, en los párrafos 8 y 9.

Prácticas de tortura en centros de salud mental para niñas, niños y adolescentes

Los avances implicados en la aprobación de una nueva Ley de Salud Mental (n.º19529) no se traducen en un cambio efectivo de dispositivos y prácticas institucionales que constituyen tratos crueles, inhumanos y degradantes sobre niñas, niños y adolescentes en Uruguay. La vigencia de centros de atención 24 horas²⁰ de modelo asilar y monovalente contradice lo establecido en el artículo 37 de la mencionada ley, permaneciendo las denominadas clínicas de atención a episodios agudos (o Unidades de Corta Estadía) y casas de Medio Camino.

Estos dispositivos de atención transitoria vulneran derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes allí internados, con prácticas que constituyen destierro y privación de libertad, como son el aislamiento, la limitación del ocio, la reducción o eliminación de la educación en comunidad, la limitación del vínculo con referentes afectivos, o los ataques a la intimidad.²¹ En su trabajo articulado, el CDNU ha recogido numerosos relatos de adolescentes que durante su estadía en estos centros sufren de encierros prolongados, aislamiento, impedimento de transitar por espacios comunes, sobremedicalización, prohibición de expresar sentimientos o de realizar actividades recreativas. Trasladamos, en este sentido, el relato de una adolescente que cuenta que en su tránsito por estos espacios: *Me dejaban atada mucho tiempo. Se me iba la crisis, yo estaba*

²⁰ Sin pautas ni previsiones sobre cuándo se efectuaría su cierre definitivo.

²¹ A través, por ejemplo, de la existencia de cámaras de videovigilancia o quita de prendas u objetos personales.

*más o menos bien (en realidad estaba muy drogada), y por allá caía un enfermero y decía “pah seguís atada”, y me desataba, pero me dejaban marcas y cosas*²².

En el mismo sentido, el monitoreo realizado por el MNP en el año 2020 a todos los centros de atención a episodios agudos²³ identifica en al menos 3 centros prácticas de violencia física por parte del personal de atención directa; en al menos 5 centros tratos humillantes, amenazantes, de burlas y comentarios estigmatizantes (MNP, 2020). Se identifica la existencia de castigos inadecuados, basados en la contención psicoemocional, farmacológica, el aislamiento y encierro desmedido (MNP, 2020). Además, el monitoreo realizado encuentra a estos espacios cubiertos de rejas, con poca iluminación y ventilación en las habitaciones, y cámaras de seguridad instaladas en los espacios comunes y privados.

A estas violencias institucionales descritas, que afectan severamente el desarrollo y la salud mental de niñas, niños y adolescentes que transitan por estos dispositivos, se suma la prisión indebida al permanecer muchos de ellos en estos dispositivos más allá del alta médica. Sobre este punto, desde el MNP se identificó en 2020 que el 21% de las niñas, niños y adolescentes internados en estos centros transitorios permanecían allí por más de 2 años, límite máximo establecido. La situación de niñas y niños menores a 12 años es aún más crítica, donde el 13% permanece en estos centros entre 3 y 9 años de su vida.

Ante la situación de internación prolongada de 16 niñas, niños y adolescentes en dos clínicas de atención a episodios agudos, la INDDHH realizó un amparo ante la justicia el 15 de marzo de 2019, en el que el Poder Judicial falló a favor indicando el cese inmediato de su permanencia en estos centros²⁴. Sin embargo, en las visitas posteriores el MNP continuó encontrando niñas y niños con altas médicas no respetadas, estando en situación de prisión indebida.

RECOMENDACIONES

- Eliminar centros asilares y monovalentes como las clínicas de atención a episodios agudos y las Casas de Medio Camino para niñas, niños y adolescentes, tal como dice la vigente Ley de Salud Mental (n.º 19529).

²² Relato de una adolescente uruguaya, recogido en una instancia interna de intercambio entre adolescentes latinoamericanos, dentro de la serie de Conversatorios llamados “Cortá por lo sano”, organizados por CODAJIC (Confederación de Adolescencia y Juventud de Iberoamérica Italia y Caribe) entre abril y julio del año 2021. Las instancias públicas se encuentran disponibles en:

<https://www.youtube.com/watch?v=-YAvpRcc-QY&list=PLK9v6TdaU6TPBNYlnhDuZvIqwpUy7Blgw>

²³ Informe “La infancia que no queremos ver” (2020). Monitoreo realizado por el MNP entre los meses de setiembre de 2019 y abril de 2020 con el apoyo de UNICEF a todos los centros de atención en salud mental para la infancia y la adolescencia en Uruguay. Documento disponible en:

<https://www.unicef.org/uruguay/media/4626/file/La%20infancia%20que%20no%20queremos%20ver.pdf>

²⁴ Actuó el Juez Letrado de Primera Instancia de Familia, 28º turno.

- Garantizar en los dispositivos de atención en salud mental el respeto de derechos fundamentales como la educación; la recreación y tiempo libre; la vinculación con familiares y su entorno; la salud y la información en todo momento de su situación.
- Respetar los plazos de internación establecidos y ofrecer respuestas inmediatas ante el alta médica de niñas, niños y adolescentes hospitalizados o internados. Estas respuestas de atención deben ser integrales y alternativas. Su ausencia implica la responsabilidad del Estado en la privación de libertad indebida y vulneración de derechos fundamentales de quienes continúan internados.
- Disponer de mecanismos efectivos de denuncia y de protección ante situaciones de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes de las niñas, niños y adolescentes que transitan por espacios de atención a la salud mental, garantizando su protección y apartando de inmediato a los responsables.

Homicidios en jóvenes de Montevideo

Han sido registrados 186 homicidios dolosos a niños, niñas y adolescentes entre los años 2012 y 2019. La mitad de ellos en Montevideo, y particularmente en los barrios que reúnen los indicadores de calidad de vida más sumergidos a nivel país (municipios A, G, D y F)²⁵.

De cada 10 homicidios, 7 tuvieron como víctima a un niño o adolescente varón y 3 a una niña o adolescente mujer. En el caso de los asesinatos de estas últimas, más de la mitad fueron asesinadas en episodios domésticos de violencia intrafamiliar. En el caso de los niños o adolescentes varones, buena parte en contextos tipificados por el Estado como “conflictos entre criminales y/o ajustes de cuentas”²⁶.

A lo mencionado anteriormente, deben sumarse las desapariciones de niñas, niños y adolescentes. Si bien es un fenómeno complejo de cuantificar, testimonios emergentes de diversas investigaciones han señalado que la ausencia de respuestas estatales (sistema de justicia y fuerzas de seguridad) han desestimulado la realización de denuncias por parte de sus familias. Estas últimas situaciones también han sido constatadas entre homicidios perpetrados hacia niños y adolescentes²⁷.

La mayor parte de niñas, niños y adolescentes víctimas de homicidios y desapariciones, viven en situación de pobreza y residen en contextos atravesados por múltiples violencias (pobreza, violencia policial, informalidad laboral, entre otras).

²⁵ Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia del Uruguay. Comité de los derechos del Niño del Uruguay (ODNAU-CDNU). “Homicidios a niños, niñas y adolescentes. 2012 a 2019” (2020).

²⁶ Tenenbaum, G. Fuentes, M. Viscardi, N. Salamano, I. Espíndola, F. “Relatos de Muerte. Homicidios de jóvenes montevideanos en ajustes de cuentas y conflictos entre grupos delictivos” (2021).

²⁷ Ídem 26.

Existe gran desconfianza en el sistema de administración de justicia, así como en la fuerza policial. Buena parte de las familias tienen esta percepción al momento de registrar las denuncias, lo que ha colaborado en que, en los territorios signados por la marginación y pobreza, se mantengan determinados equilibrios entre el Estado y los circuitos criminales, y con ello, la perpetuación de homicidios, así como las desapariciones²⁸.

Se encuentran dificultades del sistema de administración de justicia para investigar y esclarecer los homicidios perpetrados hacia niños, niñas y adolescentes. Esto se hace evidente al tener en cuenta que entre los años 2012 y 2016 el 56% de los homicidios no fueron aclarados²⁹.

Muertes violentas en el sistema penal juvenil. Solamente en Montevideo, el total de adolescentes (de 13 a 17 años) que fueron víctimas de homicidios entre los años 2015 y 2019 fue de 52. De dicho conjunto, según datos del Ministerio del Interior y del INISA, 14 pasaron por el sistema penal juvenil. De estos, 11 fueron asesinados sin que lograra transcurrir un año desde su salida y, entre ellos, 7 fueron asesinados en los 40 días posteriores a su egreso del sistema penal juvenil (Tenenbaum et al, 2021).

Banalización de los homicidios de jóvenes en situación de pobreza. Preocupa el discurso por parte de las autoridades estatales, que generalizan como *ajuste de cuentas* los homicidios de adolescentes y jóvenes en situación socioeconómica menos favorable. Esto institucionaliza la idea de que hay muertes de mayor y menor importancia, imperando una lógica de daños colaterales justificada por *la guerra entre bandas delictivas* o peor aún, justificadas oficialmente como resultado del accionar policial por la *efectividad* de la *guerra contra las drogas*³⁰.

RECOMENDACIONES

- Garantizar la protección de infancias y adolescencias en contextos donde pelagra su integridad física .
- Promover mecanismos de intervención estatal interinstitucionales de mediación ante situaciones de conflicto territorial
- Investigar todos los casos de homicidios en adolescentes respetando los principios de acceso a la justicia, debida diligencia y participación de la familia de la víctima.

²⁸ Ídem 18.

²⁹ Unicef. “Los homicidios de niños, niñas y adolescentes en Uruguay. 2012-2018”. (2019)

³⁰ Ante una escalada de homicidios que dejó 16 muertos en 10 días, el Ministro del Interior, Luis Alberto Heber, argumentó que esto se debía a la escasez de droga por el cierre de puntos de venta. Ver artículo de prensa publicado por El Observador el 12 de mayo de 2022: <https://www.elobservador.com.uy/nota/interior-atribuye-alza-de-homicidios-a-escasez-de-oferta-de-droga-por-cierre-de-bocas-202251118420>

- Evitar el uso del término *ajuste de cuentas* como categoría residual.
- Implementar políticas para un mayor control sobre la adquisición, tenencia y porte de armas de fuego y municiones, desestimular su adquisición y uso, así como también implementar programas de entrega voluntaria de este tipo de armas en la población.

Abuso y Violencia Institucional Policial

Aumento del poder punitivo y vulneración de garantías: la LUC modifica algunos aspectos de la Ley de Procedimiento Policial a través de una serie de artículos que aumentan la discrecionalidad de la autoridad policial en el uso de la fuerza y en la detención de personas y crea nuevas figuras penales en este mismo sentido. Estas regresiones fueron señaladas con preocupación en el párrafo 12 de la 1909ª sesión del CAT, celebrada el 12 de mayo de 2022.

Modificaciones realizadas por la LUC

- Aumento en el criterio discrecional de la policía para efectuar el uso de la violencia. Se establece que la policía podrá hacer uso de la fuerza cuando *advierta la inminencia de un daño*, ampliando el ejercicio de la subjetividad para definir esas situaciones. Asimismo, para disolver manifestaciones públicas que *no sean pacíficas* la policía se encuentra habilitada para utilizar la fuerza en caso de *conductas violentas*. Esta definición también se vuelve muy subjetiva y plasma cierta arbitrariedad para determinar el accionar policial en estas situaciones.
- El personal policial queda eximido de identificarse o advertir antes de usar la fuerza si la situación es considerada de *inminente peligro*. No hay una definición de qué implica *inminente peligro*.
- Obligación a todas las personas de identificarse si se le es solicitado por la autoridad policial. Tal como se ha visto en experiencias regionales e internacionales, los controles de identidad preventivos se prestan para situaciones de abuso policial e implican una marcada selectividad y discriminación ya sea racista, basada en la clase social, identidad de género u orientación sexual, etc. Particularmente, en el caso de las personas trans y no binarias se generan serios problemas de vulneración de derechos al ejercicio de libre circulación en el espacio público y su reconocimiento como tal dentro de éste, si aún no han podido iniciar ni finalizar el cambio de nombre o cuando su documento identificador no sea concordante con la expresión de género registrada en este, producto de las grandes demoras y resistencias propias de la Oficina de Registro Civil.³¹
- En caso de estar frente a un hecho de *apariencia delictiva*, la policía tiene la facultad de conducir a posibles responsables y testigos del hecho a dependencias policiales y

³¹ Tal como se indica en el apartado *Incumplimiento del marco normativo en el reconocimiento y respeto hacia las identidades trans*, esto contraviene el artículo 1 de la Ley Integral para Personas Trans que reconoce el libre desarrollo de la vida de las personas trans conforme a su propia identidad.

mantenerlas allí por un término máximo de 24 horas (sustituyendo el artículo 48 de la ley 18315).

- Se introduce la figura de *resistencia al arresto* al Código Penal.³² El establecimiento de esta figura implica una auténtica expansión respecto a un conjunto de conductas que nunca habían sido consideradas como delito en el ordenamiento jurídico uruguayo.
- Se expanden las facultades de la policía y se consolida una defensa acérrima de la acción y quehacer policial, limitando las garantías y derechos de las personas que se encuentran en el marco de un procedimiento o intervención policial. Algunos ejemplos de esto son: el artículo 49 que introduce la presunción de inocencia para la actuación policial y el artículo 11 que introduce al código penal la figura de *agravio a la autoridad policial* (con una pena que va de tres a doce meses de prisión).
- Se autoriza el porte de armas de fuego a funcionarios/as policiales retirados/as³³, dándoles un tratamiento diferencial al resto de la ciudadanía. Debería tenderse a desalentar la tenencia, el porte y el uso de armas de fuego de todos los ciudadanos y ciudadanas que no estén ejerciendo funciones (y en su horario laboral) para el Ministerio del Interior.

Las políticas de seguridad y la policía en el territorio

En la última década hubo un aumento de la presencia policial en el territorio, a través de nuevos cuerpos y programas policiales militarizados. En 2011 se crea la Guardia Republicana³⁴ y en 2016 se crean el PADO³⁵ y los Grupos de Reserva Táctica (GRT).

Realización de megaoperativos de saturación policial³⁶ que hiperfocalizan la represión en localidades catalogadas como zonas rojas, lo que favorece su estigmatización y redundando en un policiamiento de la vida cotidiana de estas comunidades. Cabe aclarar que este tipo de operativos no son eficientes en cuanto al total de personas que resultan efectivamente procesadas.

Denuncias de violencia policial en los barrios. En consecuencia de lo mencionado anteriormente, se han recibido denuncias de personas vulneradas en procedimientos policiales en barrios y centros educativos a los que asisten. Como referencia, un formulario de recepción de denuncias de abusos policiales realizado por SERPAJ por vía electrónica recogió entre los años 2019 y 2020 un total de 105 denuncias sobre irregularidades procedimentales, y ejercicio violencia psicológica y física. Asimismo, se destacan varias denuncias realizadas por mujeres sobre situaciones de acoso por parte de funcionarios policiales.

³² Artículo 4

³³ Para ello se modifica la Ley Orgánica Policial

³⁴ La Guardia Republicana es un cuerpo de fuerzas especiales con jurisdicción en todo el territorio uruguayo que constituye una fuerza de seguridad dependiente directamente del Ministerio del Interior. Fue creada por la ley n.º 18719 como cuerpo de élite dedicada al combate frontal del delito.

³⁵ Programa de Alta Dedicación Operativa

³⁶ Consiste en un despliegue de móviles policiales y de patrullaje con la colaboración, en varios casos, de la Fuerza Aérea

RECOMENDACIONES

- Derogar los artículos que instalan un poder discrecional y excesivo hacia la policía, contrario a lo establecido en el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y adecuar la acción policial a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
- Eliminar el patrullaje por parte de fuerzas policiales militarizadas especializadas en la represión, cuya acción en territorio violenta derechos y garantías de las personas.
- Disminuir la participación de las fuerzas de seguridad en la prevención del delito, y promover su eliminación en el mediano plazo.
- Quitar de la potestad del Ministerio del Interior el área encargada de recibir, registrar, sistematizar y difundir las denuncias por procedimientos policiales irregulares y/o ilegales.
- Velar por la integridad física, psíquica y sexual de las personas LGTBINB en los procedimientos policiales.
- Revisar los protocolos de acción para detenciones y cómo éstos se aplican, principalmente en materia de no vulneración por motivos de expresión e identidad de género y/o orientación sexual.
- Respetar el cumplimiento de la normativa (n.º 19684) que reconoce la validez de la documentación que identifica a la persona en concordancia con su identidad de género, sean o no emitidos por instituciones estatales.
- Establecer mecanismos independientes y autónomos de investigación y denuncia ágiles y garantistas de los derechos de las víctimas de tortura, tratos crueles, inhumanos y/o degradantes por parte de la policía.
- Profesionalizar la labor policial en la prohibición y prevención contra la tortura, tal como establece el artículo 10 del CAT y fuera señalado por el CAT en sus sesión 1909 de 2022, párrafo 39.

Personas privadas de libertad y condiciones de detención

Regresiones legislativas

El sistema penal uruguayo ha evidenciado importantes modificaciones en estos últimos años. Por un lado, ha incorporado normas que promueven derechos y garantías (como fue la aprobación del CPP); pero, sin embargo, mayormente ha reforzado las respuestas punitivas de infracción penal.

La aprobación de la LUC lesionó gravemente procedimientos y garantías establecidas en el CPP recientemente aprobado, al volver a introducir elementos inquisitivos en el proceso, y disminuir potestades y marcos de aplicación a las medidas de justicia restaurativa. A saber:

- Incorporación a través del Artículo 1 “Legítima Defensa” de una referencia específica sobre la legítima defensa de “cualquier derecho de contenido patrimonial”, equiparando bienes jurídicos a la vida y la integridad física de las personas. Establece una concepción no correspondida con el respeto a los derechos humanos ya que el valor del derecho a la vida es igualado al valor del derecho a la propiedad.
- Eliminación por el Artículo 34 de la Suspensión Condicional del Proceso, mecanismo de desjudicialización que buscaba gestionar los conflictos desde una perspectiva comunitaria y alternativa.
- Incorporación en el Artículo 29 del proceso simplificado³⁷, mecanismo que se habilita ante la solicitud del fiscal al Juez, a quien se le otorga una facultad extraordinaria al poder habilitarla ante y contra la voluntad del propio imputado. Esta incorporación en el proceso jurídico penal lesiona garantías del debido proceso ya que *“implica asumir que no existe un derecho a la tramitación de un juicio ordinario, oral y público, sino que existe simplemente el derecho a acceder a distintas formas procesales con distintos matices de garantías, incluso, contra la voluntad del propio imputado”* (SERPAJ 2020: 113).³⁸

Por último, señalar que si bien la incorporación del proceso abreviado permitió revertir y disminuir sustancialmente la proporción de personas con prisión preventiva³⁹, se advierte que este mecanismo debilita las garantías procesales, pudiendo derivar la aplicación extendida del proceso abreviado en una prisión preceptiva. Este mecanismo genera condenas sin llegar a un juicio, a través de un acuerdo al que se llega previamente entre el imputado (que acepta su culpabilidad) y la Fiscalía. Además, son mecanismos que no permiten apelar las sentencias y procedimientos realizadas, vulnerando aquella garantía establecida en este Pacto, en su artículo 14.5.

RECOMENDACIONES

- Derogar el artículo 34 de la LUC que elimina la suspensión condicional del proceso y reduce los mecanismos de justicia restaurativa.

³⁷ Adicionando al artículo 273 el 273-TER del CPP.

³⁸ Documento de posicionamiento de SERPAJ relativo a las modificaciones de la LUC. Informe Anual Derechos Humanos 2020, SERPAJ Uruguay.

³⁹ Según datos de Fiscalía General de la Nación, cuando en 2017 la proporción de condenados era de 30,2 frente a 68,9% de personas con prisión preventiva, en 2021 la proporción se revierte: el 82,9% de las personas privadas de libertad se encuentra condenado, y sólo un 17,1% en prisión preventiva. Extraído de Informe de FGN, disponible en: <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/datos-y-estadisticas/estadisticas/eficacia-del-sistema-penal-imputacion-sus-efectos-sistema-carcelario>

- Eliminar el proceso simplificado como un procedimiento que limita las garantías procesales de las personas imputadas.
- Cumplir con las garantías procesales y procedimentales relativas a los procesos abreviados, garantizando la asistencia letrada a las personas imputadas.
- Derogar el artículo n.º1 de la LUC que incorpora una referencia específica sobre la legítima defensa de *cualquier derecho de contenido patrimonial* equiparando bienes jurídicos a la vida y la integridad física de las personas.

Situación de las personas privadas de libertad

En el primer trimestre del presente año se han superado las 14.200 personas privadas de libertad,⁴⁰ ubicando a Uruguay en el número 12 de países con mayor prisionización en el mundo.

Si bien se ha fortalecido la capacidad de monitoreo de instituciones estatales como el Comisionado Parlamentario o la INDDHH, no se ha permitido el ingreso de la sociedad civil al sistema carcelario. SERPAJ ha solicitado desde 2019 reuniones con autoridades del Ministerio del Interior para ingresar a establecimientos carcelarios y en abril de 2022 se obtuvo el rechazo.

RECOMENDACIONES

- Asegurar que el MNP cuente con los recursos e infraestructura para identificar y prevenir torturas, tratos crueles inhumanos y degradantes producidos en las instituciones totales de encierro, en particular los centros de reclusión de libertad de adultos.
- Velar porque las investigaciones de las denuncias de torturas o malos tratos sean realizadas por un organismo independiente que cuente con los recursos necesarios.
- Permitir que organizaciones de la sociedad civil puedan realizar monitoreo de los establecimientos carcelarios.

Condiciones de la privación de libertad

La situación del sistema carcelario es crítica, prácticamente de emergencia nacional como lo señaló el comisionado parlamentario ante el CAT en la sesión del 6 de mayo del presente año en Ginebra, instancia en la que el Estado uruguayo asumió que *en las cárceles uruguayas se violan los Derechos Humanos*.

La población privada de libertad en Uruguay sigue siendo objeto de violación sistémica de los derechos humanos. El 35% se encuentra en unidades en donde se registra la presencia de “tratos crueles, inhumanos o degradantes”.⁴¹

⁴⁰ Informe Anual versión preliminar “Situación del Sistema Carcelario y Medidas Alternativas 2021” , Comisionado Parlamentario Penitenciario, Parlamento del Uruguay. Abril 2022.

Uruguay presenta una situación sostenida de sobrepoblación carcelaria. Especialmente, el hacinamiento es crítico en la Unidad 5 de la Cárcel de Mujeres, en la Unidad 7 de Canelones y Unidad 4 Comcar.

Hay establecimientos en pésimas condiciones edilicias, sin agua ni saneamiento; y con total predominio del encierro, falta de oferta educativa y de capacitación.

En cuanto a la prestación en salud: está muy por debajo de los estándares de la sociedad en general, no cubre a la totalidad de las personas privadas de libertad, incumpliendo tanto las normas nacionales como internacionales. Entre las recomendaciones que el CAT ha realizado en su última sesión, referente a las condiciones en los centros penitenciarios, *mantiene su preocupación ante el aumento de la población reclusa descritas por el Subcomité para la Prevención de la Tortura tras su vista a Uruguay en marzo de 2018. Solicitando al Estado uruguayo que adopte medidas urgentes en cuanto a la sobreocupación en los establecimientos en particular aplicando medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio).*⁴²

En estas condiciones de hacinamiento, con excesivo encierro, sin un servicio de salud integral que abarque la salud física como mental, tratamiento para adicciones, sin personal especializado, sin acceso a actividades socio-educativas, es imposible que no se desarrolle una convivencia violenta.

Muertes en cárceles

En 2021 se registraron 86 muertes en los centros penitenciarios, fue el año en que se registraron más muertes violentas: 45, de las que 21 fueron homicidios, 18 suicidios y 6 muertes accidentales o de causas violentas no aclaradas. Asimismo, se registraron 41 muertes por patologías, enfermedades y otras causas naturales o indeterminadas, en 9 de ellas no se contó con la información suficiente⁴³. Esto significó un aumento del 79% en relación al 2020 y de un 96 % en relación al año 2019. En 2020 siete de cada diez muertes en la cárceles del Uruguay fueron de forma violenta.

⁴¹ Informe disponible en:

<https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/Informe%20Comisionado%20Parlamentario%202018%20para%20web.pdf>

⁴² Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Uruguay, Ginebra, 6 de mayo 2022
CAT,INT_CAT_COC_URY2022_48654

⁴³ Informe Anual versión preliminar “Situación del Sistema Carcelario y Medidas Alternativas 2021” , Comisionado Parlamentario Penitenciario, Parlamento del Uruguay. Abril 2022.

Cuadro: Cantidad de muertes registradas en Centros Penitenciarios en el año 2021 según causa

Homicidios	Suicidios	Muertes accidentales o de causas violentas no aclaradas	Muertes por patologías, enfermedades y otras causas naturales o indeterminadas	Total
21	18	6	41	86

Fuente: Elaboración propia con base en datos relevados y presentados por el Comisionado Parlamentario

La mayoría de las muertes violentas se producen en la Unidad N.º 4 Santiago Vázquez (ex-COMCAR), mega cárcel que alberga al 30% de las personas en privación de libertad, seguido por la Unidad N.º 3 del Penal de Libertad. Además, se registra que varias muertes dentro de las cárceles están en investigación por inasistencia médica. Entre las recomendaciones del CAT del presente año se hace énfasis en la atención sanitaria proponiendo *Desarrollar una estrategia nacional para mejorar la atención médica y sanitaria de los reclusos*⁴⁴.

La administración de los centros de privación de libertad continúa a cargo del Ministerio del Interior, a través del órgano descentralizado del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), con escasa autonomía de planificación y decisión. Esto compromete su imparcialidad al estar a cargo de la institución policial la detención y el cumplimiento de la pena. Desde 2011 se adjudica al personal militar la guardia perimetral de los centros carcelarios, delimitando dichas zonas como áreas militares. A partir de 2019, por disposiciones del Ministerio del Interior, se le encomienda a la Guardia Republicana todas las funciones vinculadas a la seguridad de los centros de privación de libertad.

RECOMENDACIONES

- Armonizar la normativa nacional a las Convenciones y Tratados internacionales (Protocolo de Estambul, Reglas mínimas para el tratamiento de Reclusos/Reglas Mandela, Reglas mínimas sobre las medidas no privativas de libertad/Reglas de Tokio), promoviendo medidas alternativas a la privación de libertad (como fuera observado por el Comité de Derechos Humanos en su quinto informe periódico de Uruguay en 2013 párrafo 9, y en las recomendaciones recientes del CAT), y un sistema de privación de libertad basado en unidades pequeñas cuya gestión sea pública, evitando la privatización del sistema carcelario
- Separar el sistema de gestión carcelario del Ministerio del Interior.

⁴⁴ Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Uruguay, CAT, Ginebra, 6 de mayo 2022, INT_CAT_COC_URY2022_48654

- Eliminar la permanencia de operadores policiales en trato directo con la población privada de libertad, promoviendo el ingreso de operadores civiles que cuenten con capacitación en derechos humanos. Eliminar la presencia de efectivos de las Fuerzas Armadas en la seguridad perimetral de las cárceles.
- Garantizar las condiciones mínimas de reclusión, velando por la atención médica, el acceso a agua potable, alimentación y saneamiento, y adecuada ventilación de las instalaciones, de conformidad con lo dispuesto en la Convención y las Reglas mínimas para el tratamiento de las personas privadas de libertad
- Garantizar una adecuada atención en salud de las personas privadas de libertad. Brindarles una adecuada atención en salud mental integral a través de un aumento de los servicios de salud del Estado (ASSE)
- Investigar de forma rápida e imparcial las muertes ocurridas dentro de las cárceles, aplicando las sanciones correspondientes a los responsables de las muertes. En particular, dar cumplimiento a los artículos 2, 12, 13 y 16 del CAT.
- Promover la contratación de personal civil especializado, que pueda mediar en las situaciones de conflicto, trabajen desde el respeto y promoción de derechos humanos fundamentales, y sean capacitados en torno a la prohibición de tortura, tratos crueles inhumanos y/o degradantes.
- Revisar las condiciones edilicias de los establecimientos y garantizar condiciones mínimas según lo establecido por la normativa nacional e internacional vigente.
- Evitar el encierro compulsivo, e implementar actividades educativas y laborales dentro y fuera de los establecimientos carcelarios.

Mujeres privadas de libertad: vulneradas antes y durante la privación de libertad.

En la última década, la población de mujeres privadas de libertad en Uruguay ha representado entre el 4,5% y el 7,0% del total de la población privada de libertad, pero en los últimos años ha habido un incremento. En 2020 había un promedio de 709 mujeres privadas de libertad, en 2021 un promedio de 906 y a mediados de abril 2022 más de 1020, lo que implica un incremento de un 28 %.

Pese a que el tipo de delitos cometidos no suele ser violento y que los perfiles de las personas hablan de bajos o medianos riesgos de volver a delinquir, se observaron penas largas de prisionización que en promedio alcanzan casi los cuatro años. Lo que se ve aún más marcadamente en los casos de delitos de estupefacientes cometidos en unidades penitenciarias (mujeres que ingresan drogas para allegados, parejas o comercialización), dónde se observaron penas que en promedio superaron los tres años. También cabe señalar que el artículo 77 de la

LUC establece como agravante cuando el delito de venta de drogas tiene como lugar material el hogar.

Si bien numéricamente la reclusión femenina tiene baja incidencia, el encarcelamiento de las mujeres tiene consecuencias muy diferentes y notorias a la de los varones. Debido al rol de cuidado que tradicionalmente tienen las mujeres en la sociedad, su prisión impacta directamente en el desarrollo de vida de sus hijos e hijas, así como en el de aquellos adultos mayores que podían estar a su cargo (hijos o hijas con alguna enfermedad, madres, abuelos, etc.).

La mayoría de las mujeres encarceladas son mujeres jóvenes, pobres y con hijos/as a su cargo. Casi la mitad se encuentra en el Centro Metropolitano Femenino (Unidad n.º 5) y las mujeres privadas de libertad con sus hijos/as se encuentran en la Unidad n.º 9, quienes pueden estar hasta los 4 años de edad.

La Unidad n.º 9 *para madres con hijos* fue trasladada en 2016 desde una unidad particular hacia un ex hospital psiquiátrico, que no cuenta con las condiciones edilicias necesarias para la buena crianza de los niños/as. Además, se constatan deficiencias en la atención en salud, recreación, asistencia en cuidados, además de que los niños/as están en constante contacto con operadores policiales y Guardia Republicana.

Las Reglas Bangkok, al considerar las condenas de madres con hijos e hijas, recomiendan evitar la prisión y fomentar, en los casos en los que sea viable, otro tipo de medidas alternativas a la privación de libertad. Las normas internacionales ratificadas por Uruguay para la protección de la infancia, recomiendan que el interés superior del niño sea tenido en cuenta a la hora de juzgar la conducta de sus referentes adultos observando el impacto que cualquier medida pueda tener sobre la vida y el desarrollo de estos niños y niñas.

Las mujeres privadas de libertad son un colectivo que, en general, ha vivido —mas allá del delito cometido— situaciones extremas de exclusión y que recibe una sanción reforzada culturalmente —con sutiles formas de discriminación y exclusión— por el hecho de ser mujer, dado que todas las vulnerabilidades señaladas adquieren todavía mayor magnitud entre aquellas que tienen hijos a su cargo, siendo las niñas y niños quienes además terminan siendo vulnerados.

RECOMENDACIONES

- Evitar la aplicación de la pena privativa de libertad para las mujeres, cuando su vulnerabilidad socio penal y la entidad del delito cometido lo ameriten, y aplicar un régimen de prisión domiciliaria, asistida por los organismos competentes para la rehabilitación y reintegración social. En concordancia con las normas vigentes, en especial de los Arts. 228, 304 y 305 y concordantes del CPP, junto a las normas del sistema internacional que conforman la perspectiva de derechos humanos y género⁴⁵.

⁴⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención para la Erradicación de todas las formas de discriminación hacia las Mujeres, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Convención sobre los derechos del Niño, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convención de Belem do Para y,

- Promover medidas sustitutivas a la privación de libertad. Establecer un sistema eficaz de prisión domiciliaria para mujeres, garantizando el acceso a derechos fundamentales, y contemplando las necesidades especiales de las mujeres madres con hijas e hijos.
- Garantizar condiciones mínimas de reclusión, como establecen Convenciones y Tratados a los que Uruguay adhiere, como la Convención de Belem do Para, en especial las Normas Mínimas para el tratamiento de las Mujeres Privadas de Libertad “Reglas de Bangkok
- Derogar el artículo 77 de la LUC que establece como agravante cuando el delito de venta de drogas tiene como lugar material el hogar. Reducir el número de mujeres privadas de la libertad por delitos relacionados con el microtráfico de drogas.

Retrocesos en la justicia penal juvenil: regresiones legislativas, condiciones de encierro, acceso a una propuesta socioeducativa.

Regresiones legislativas

En materia de justicia penal juvenil la LUC introduce modificaciones normativas sustantivas en la Justicia Penal Juvenil. Las principales medidas establecidas son:

- Duplicación de las penas privativas de libertad. Establecimiento de una pena privativa de libertad mínima de 2 años y máxima de 10 años (artículos 75 y 76).
- Derogación de la Suspensión Condicional de Proceso (Art. 30), esta modificación constituye la eliminación de uno de los mecanismos de desjudicialización o diversión, lo que se opone al mandato de la CDN (Arts. 37.b, 40.1, 40.3.b y 40.4)⁴⁶.
- Incorporación del proceso abreviado para adolescentes para infracciones graves (artículo 28 de la LUC). Este agregado implica que infracciones que podrían someterse a medidas alternativas o extrajudiciales, pasan a tener una respuesta condenatoria. Dicho agregado extrapola una medida de la justicia penal de adultos hacia el campo adolescente sin incorporar mayores garantías. La incorporación del proceso abreviado para adolescentes implica la limitación de garantías del proceso (como la eliminación del derecho al recurso o apelación⁴⁷), y puede conducir a situaciones de presión o coerción que dada la situación especial de los y las adolescentes son prácticas graves de vulneración de derechos fundamentales⁴⁸ (como el Derecho a no ser obligado a declararse culpable, art. 40, párr. 2

muy especialmente, las Normas Mínimas para el tratamiento de las Mujeres Privadas de Libertad “Reglas de Bangkok.

⁴⁶ El Comité de los Derechos del Niño, en su Comentario General n.º 24 sobre Administración de Justicia Juvenil ha sido claro sobre que los Estados Parte deben adoptar medidas de diversión, tanto judiciales como extrajudiciales, como parte integral de sus sistemas de justicia juvenil (párrafo 26, Comentario General n.º 24).

⁴⁷ Observación general n.º 24 CRC, párrafo 62, referido al CDN art. 40, párr. 2 b) v)

⁴⁸ Observación general n.º 24 CRC, párrafo 58 a 60, referidos al CDN art. 40, párr. 2 b) iv)

- b) iv.). La ley no obliga a que el o la adolescente cuente con una previa asesoría acorde para la negociación de su pena, observándose en la práctica su inexistencia.
- Ampliación de la permanencia de antecedentes judiciales para las y los adolescentes por delitos graves: violación, abuso sexual, privación de libertad, rapiña con privación de libertad, homicidio, lesiones graves o gravísimas (artículo 77 la LUC). Dicha modificación contraviene lo establecido en las Reglas mínimas de Beijing⁴⁹.
 - Restricción en la aplicación del Artículo 90 del CNA, que establece el régimen de semilibertad. El régimen de semilibertad es una medida privativa de libertad pero consiste en que la persona pueda visitar a su familia o realizar actividades recreativas, culturales, educativas diariamente externas al centro.

Incumplimiento con medidas socioeducativas en privación de libertad adolescentes y tratos crueles, inhumanos y degradantes

En Uruguay no se cumple con la implementación de medidas socioeducativas para adolescentes en conflicto con la ley penal. Asimismo, la ausencia de un proyecto general de implementación de las medidas socioeducativas, con criterios y pautas institucionales comunes, y de mecanismos internos de monitoreo y control sobre la gestión de los centros, continúa habilitando prácticas discrecionales en las direcciones de cada centro.

Por otra parte, la composición de los recursos humanos delata debilidades en las capacidades y roles definidos por la institución. Es grave y preocupante la permanencia dentro del sistema de funcionarios con sumarios y/o investigaciones por malos tratos a adolescentes (en algunos casos en trato directo con ellos y ellas) que se corresponden con denuncias realizadas a la institucionalidad anterior al INISA (SIRPA), aspecto que consolida la vigencia de una cultura de impunidad dentro el sistema.

Otro aspecto de gran preocupación relativo al área de la formación de las y los funcionarios es el ingreso de la Guardia Republicana a realizar capacitaciones de mediación a los centros de adolescentes privados de libertad. La implementación de algún tipo de capacitación a funcionarios en mediación por parte de fuerzas militarizadas, cuya preparación se orienta a la resolución de conflictos mediante el uso de la represión y estrategias de choque, es contraproducente en la formación necesaria para la intervención con adolescentes que deben basarse en el diálogo, la búsqueda del acuerdo, brindar acompañamientos, y especificidad de formación en la temática desde un enfoque de respeto de los derechos humanos.

⁴⁹ Más precisamente, los artículos 21.1 y 21.2 plantean que: *Los registros de menores delincuentes serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros. (...) 21.2 Los registros de menores delincuentes no se utilizarán en procesos de adultos relativos a casos subsiguientes en los que esté implicado el mismo delincuente.*

Entre 2019 y 2021 en el marco del proyecto Serpaj-OMCT⁵⁰, se llevaron a cabo un total de 23 visitas a todos los centros del país. De las visitas realizadas al sistema se observa con preocupación las siguientes prácticas institucionales y sus consecuencias sobre adolescentes privados/as de libertad:

- Testimonios que dan cuenta de situaciones de tortura, y tratos crueles, inhumanos y degradantes hacia adolescentes privados/as de libertad.
- El encierro compulsivo en varios centros del sistema, donde adolescentes pasan entre 21 y 23 horas por día encerrados.
- La permanencia de celdas de aislamiento como práctica de castigo extendida, de largos períodos de confinamiento, con los consecuentes riesgos para la integridad mental y física del adolescente aislado.
- El número de suicidios de adolescentes ocurridos entre 2015 y 2018, que suman en el período 6 autoeliminaciones, 3 de ellas ocurrieron en 2018. A 2017, el MNP informaba de 87 intentos de autoeliminación, de los que 51 habían ocurrido en el Centro de Ingreso (CIAM)⁵¹.
- Graves carencias en la infraestructura de algunos centros, con espacios deteriorados y en malas condiciones edilicias. Las estructuras de los centros se basan en respetar y resguardar los criterios de reclusión y seguridad, sin priorizar áreas destinadas a actividades educativas o recreativas. Asimismo, la limpieza de los centros (las celdas, módulos y espacios comunes) depende de los adolescentes.
- Prácticas extendidas y excesivas de medicamentación de adolescentes, como forma de contención y tolerancia a las horas de encierro. Son escasos los recursos humanos destinados a psiquiatría (una sola profesional para atender a todo el sistema).
- Vulneración del acceso a la educación. Se establece la obligatoriedad de la asistencia a la educación formal, pero en lo que respecta a la propuesta educativa se observa que la cantidad promedio de horas a las que concurren al liceo son escasas, la calidad de la educación es comparativamente menor a la brindada en los centros educativos formales y, excepto escasas excepciones, la educación se desarrolla en contexto de encierro. No se promueve la vinculación con centros y espacios educativos en territorio, profundizando las lógicas de segmentación y desvinculación con el afuera.
- Desconocimiento del adolescente de su situación judicial y personal. Los y las adolescentes no son debidamente informados sobre su situación en relación a la ejecución de la pena, aspecto que perjudica las salvaguardas legales en el transcurso de la medida. Además, se constatan casos donde es inexistente el vínculo de los adolescentes con sus abogados/as.

⁵⁰ Proyecto *Protección de los niños contra la tortura – Cooperación y desarrollo de la capacidad de la sociedad civil local para proteger a los más vulnerables contra la tortura y los malos tratos*

⁵¹ Informe Anual del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, año 2018. Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-2018-del-mecanismo-nacional-prevencion-tortura-mnp>

- Subutilización del régimen de semilibertad definido por el artículo 90 del CNA, como medida que tiende a reducir los tiempos de encierro, y promover la vinculación y el desarrollo de actividades educativas y recreativas en comunidad.
- En febrero de 2020 INISA cerró el centro de privación de libertad adolescente Centro de Máxima Contención (CMC), observado en múltiples ocasiones por instituciones y organizaciones de derechos humanos debido a su condición de espacio de castigo, estructura carcelaria y prácticas de encierro prolongado y aislamiento, ocurriendo allí reiterados intentos de autoeliminación. Su existencia incumplía con principios rectores de la CDN, y demás instrumentos internacionales en pos de prevenir la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes. En febrero de 2021 tuvo lugar su reapertura en INISA, pero ahora denominado como “Establecimiento de Tratamiento Transitorio Integral” (ETTI)⁵².
- La falta de funcionarios es un problema que INISA acarrea previo a la pandemia, pero que en este contexto se agudizó gravemente.
- En las visitas de monitoreo realizadas se registraron situaciones de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, principalmente en los centros MD1, Piedras, Pre Egreso y CIAM.

RECOMENDACIONES

- Ajustar la normativa nacional en relación a la infracción penal adolescente a las convenciones, tratados y estándares internacionales de derechos humanos —que Uruguay ha adscrito y confirmado— que tienden a reducir el tiempo de privación de libertad. En especial, dar respuesta a las observaciones y recomendaciones del CAT (2014) y CRC (2015). Esto implica la eliminación de las leyes: n°18777, n°18778, n°19055 y el proceso abreviado (Artículo 28 de la ley n.°19889), y derogación de los artículos 75, 76, 77, 78, 79 y 80 de la LUC.
- Prohibir palizas, aislamiento y amenazas hacia niñas, niños y adolescentes privados de libertad, generando mecanismos seguros e independientes de denuncia y castigo al personal responsable.
- Separar del cargo a funcionarios sumariados por tratos crueles, inhumanos y degradantes, investigar de forma profunda los hechos ocurridos en cada caso.
- Cumplir con la aplicación de una medida socioeducativa, basada en actividades educativas, recreativas, culturales y sociales, y en la inclusión y vinculación del adolescente con su entorno. El Estado debe ofrecer diversidad de la oferta educativa y

⁵² Comunicado emitido por el CDNU ante la reapertura del centro ETTI local donde funcionaba el CMC: <https://www.cdnuruguay.org.uy/noticias/privacion-de-libertad-en-adolescentes-comunicado-ante-apertura-de-centro-transitorio-de-contencion-ex-cmc/>

actividades recreativas para el tiempo de encierro, tanto dentro de Inisa como actividades en el contexto comunitario.

- Promover la implementación del artículo 90 del CNA, y cumplir con las convenciones y tratados internacionales a los que Uruguay adscribe, en relación con la implementación de medidas sustitutivas a la privación de libertad para niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal.
- Cierre definitivo del centro MD1, que carece de mecanismos orientados a la inserción social de los adolescentes, sujetos a medidas especiales de seguridad, donde se producen prácticas de tortura, tratos crueles, inhumanos y/o degradantes cotidianas, tales como aislamiento, golpizas, y malos tratos.
- Cierre del ETTI debido a que sus condiciones edilicias, con una fuerte impronta carcelaria, no son adecuadas para adolescentes que cumplen con una medida socioeducativa privativa de libertad. Además, incumple con las recomendaciones internacionales y las Reglas de Naciones Unidas para la Protección Menores Privados de Libertad la reclusión de adolescentes con medidas cautelares con aquellos que ya poseen una sentencia (artículo 17).
- Contar con personal con formación específica para capacitaciones, mediaciones e intervenciones con los y las adolescentes desde un enfoque de respeto y promoción de los derechos humanos.
- Prohibir las capacitaciones de funcionarios por parte de la Guardia Republicana.
- Garantizar una adecuada asistencia en salud. En particular, se insta a mejorar la atención en salud mental y disminuir la medicamentación de los adolescentes, ofreciendo abordajes terapéuticos integrales. Que los adolescentes puedan ser atendidos en sus centros de salud fuera del INISA.
- Prohibir la realización de trabajo forzoso y no remunerado por parte de los adolescentes en los centros.

Derecho a un juicio imparcial

Incumplimiento con las salvaguardas fundamentales al momento de la detención (artículos 9 y 14)

Las modificaciones normativas y prácticas institucionales desarrolladas en los últimos años contravienen principios y derechos fundamentales fijados por este Pacto (en particular los artículos 9 y 14), así como las observaciones realizadas hacia Uruguay por parte del sistema

internacional⁵³. El aumento de las potestades de la actuación policial a partir de la LUC ha debilitado fuertemente las novedosas y positivas garantías consagradas en el nuevo CPP. En este sentido, preocupan particularmente⁵⁴ las modificaciones realizadas por la LUC en su artículo 43, que aumenta de 2 a 4 horas el plazo de aviso a Fiscalía sobre la detención; y el artículo 21, relativo al derecho de la policía a realizar interrogatorios de forma autónoma a fin de obtener información para la investigación, aspecto que vulnera el principio acusatorio, al lesionar una facultad exclusiva de la Fiscalía.

Se incumple con derechos fundamentales al momento de la detención, como: el acceso a una pronta asistencia médica; el derecho a un inmediato asesoramiento letrado; la explicación del motivo de la detención y sus derechos como detenido; violencia psicológica y violencia física a personas durante su traslado y detención en comisarías.

Las revisiones médicas al momento de la detención carecen de las garantías básicas para que constituya un derecho de la persona cuando es privada de su libertad. No hay espacios adecuados para realizar las revisiones⁵⁵, se registran demoras excesivas o imposibilidad de dar asistencia, y falta de confidencialidad en el certificado médico que se expide.

La lectura de derechos está consagrada en el artículo 65 literal *a)* y *b)* del CPP aprobado en 2017, constituyéndose una garantía fundamental como establecen los artículos 9.2.2 y 14.3.a de este Pacto. Sin embargo, los informes realizados por el MNP en su ejercicio de monitoreo de comisarías y unidades penitenciarias, y el relevamiento realizado por ADEPU identifica *el incumplimiento de la lectura de los derechos a los imputados en las seccionales policiales* (ADEPU 2021: 13).

En especial, no se transmite a la persona detenida sobre el derecho de acceso a un abogado o abogada desde el primer momento de la detención, algo establecido en los artículos 7 y 65 del CPP, y que este Pacto fija en su artículo 14.3.b.. Diversos monitoreos e informes del MNP dan cuenta del desconocimiento de este derecho por parte de las personas detenidas, hasta que las

⁵³ En particular el CAT en sus últimas revisiones (2014; párrafo 8 y 2022; párrafo 11). En CAT 2022, se insta al Estado parte a *adoptar medidas eficaces para garantizar que todos los detenidos gocen, en la ley y en la práctica, de todas las salvaguardias fundamentales desde el inicio mismo de su privación de libertad de conformidad con las normas internacionales, en particular: el derecho a ser asistidos sin demora por un abogado; a requerir y tener acceso inmediato a un médico independiente y, de ser posible, de su elección, aparte de cualquier examen médico que pueda realizarse a petición de las autoridades; a ser informados de las razones de su detención y de la naturaleza de los cargos que se les imputan en un idioma que comprendan; a que se registre su detención; a informar con prontitud de su detención a un familiar o a un tercero, y a ser llevados ante un juez sin demora. El Estado parte debe también garantizar la grabación audiovisual de los interrogatorios que se realicen a las personas privadas de libertad*

⁵⁴ Sin desmedro de las modificaciones referenciadas en la sección anterior relativas a la ley de procedimiento policial, que hacen parte de las potestades de la policía a la hora de realizar una detención.

⁵⁵ En los monitoreos realizados por el MNP al único espacio en el país para realizar revisiones médicas es el Centro de Constataciones Médicas y Faltas, en Montevideo, y no cuenta con la infraestructura adecuada para brindar privacidad y una adecuada asistencia (MNP/INDDHH 2020). En tanto, para el resto del país las revisiones son realizadas en instituciones de salud pública, donde se registran demoras o resistencias a la asistencia.

trasladan a Fiscalía, o ante la justicia (MNP/INDDHH 2021, MNP/INDDHH 2020)⁵⁶. En este sentido, la situación se agrava ante la referida modificación de la LUC (artículo 21) sobre la facultad de indagatoria de las fuerzas policiales, ya que su existencia dificulta la posibilidad de asistencia inmediata de un/a abogado/a⁵⁷. Además, se denuncia desde ADEPU la falta de suficientes defensores públicos para cubrir las necesidades de la ciudadanía, lo que impide la *prestación de una defensa pública de calidad*.⁵⁸

Se desarrollan prácticas de violencia física y psicológica hacia las personas detenidas. Esto ha sido señalado por organizaciones de la sociedad civil, academia, e instituciones. En particular, el el mencionado informe de ADEPU denuncia que *el uso de la fuerza física desmedida en el momento de llevar a cabo las detenciones por parte de los funcionarios policiales es frecuente, y generalmente son golpeados en determinadas zonas del cuerpo, o con mecanismos que no dejan marcas visibles* (ADEPU 2021: 10). Además, de la existencia de *coacciones psicológicas y hasta físicas para obtener la declaración del detenido* (ADEPU 2021: 2). En el mismo sentido, SERPAJ ha recibido en los últimos 2 años al menos 10 denuncias de personas que han estado detenidas y han sido víctimas de golpizas, insultos, amenazas propinadas.

El Estado no conoce ni indaga sobre la magnitud del problema, ya que no existen datos oficiales relativos a la cantidad de irregularidades y abusos cometidos, ni de las denuncias recibidas, tampoco de la situación de los funcionarios sospechosos de estos ilícitos. No existen mecanismos seguros para denunciar posibles malos tratos recibidos en las comisarías⁵⁹, o lesiones a salvaguardas fundamentales para garantizar el debido proceso y el acceso a un juicio justo.

RECOMENDACIONES

- Derogar los artículos de la LUC: n°21 referido a la injerencia de la policía en la investigación Fiscal, al habilitar indagatorias por parte de la policía como objeto probatorio en los primeros momentos de detención; n°43 por extender el tiempo de atención, siendo modificaciones que debilitan garantías al momento de la detención, y atentan contra las garantías y los principios acusatorios establecidos en el CPP.

⁵⁶ En el mismo sentido, y a modo de ejemplo, el mencionado informe de ADEPU denuncia situaciones como la de un imputado detenido que comenzó a “hacerse cargo” de los hechos en su declaración ante la fiscalía. Al terminar la declaración el defensor solicita nuevamente hablar con él y este empieza a llorar expresando que “el policía me dijo afuera que yo tenía que admitir los hechos” (ADEPU 2021: 14).

⁵⁷ Los defensores públicos no tienen oficina ni se encuentran en la sede policial.

⁵⁸ Comunicado público de ADEPU diciembre 2021. Disponible en https://twitter.com/ADEPU_URU/status/1471440574100037648/photo/1

⁵⁹ El único ámbito de denuncia sobre procedimientos policiales indebidos es la Dirección de Asuntos Internos perteneciente al Ministerio del Interior. Este tiene capacidad de investigación y sanción interna. No publica ni brinda información relativa a la cantidad de denuncias recibidas, investigaciones realizadas, ni resultados y/o sanciones aplicadas. Desde SERPAJ se enviaron 2 Accesos a la Información Pública (Ley n°18381) con la respuesta contraria a brindar la información, respondiendo en la última que no era potestad del área sistematizar, procesar ni brindar información relativa a la cantidad de denuncias. Por otra parte, no existe un espacio formal y autónomo de queja o denuncia sobre procesos penales mal implementados, más que en la propia apelación que pueda llevarse a cabo en los juicios orales que habilitan dicha posibilidad (no así los procesos abreviados).

- Garantizar el cumplimiento de la normativa nacional e internacional relativa a los derechos fundamentales establecidos en los primeros momentos de la detención, como son la lectura de derechos y el acceso inmediato a un/a abogado/a (Artículos 7 y 65 literales a, b, c y h CPP).
- Garantizar el derecho de una atención médica rápida y confidencial.

Lucha contra la impunidad y medidas de reparación en relación con las graves violaciones de derechos humanos ocurridas durante la dictadura

El Estado uruguayo aún continúa sin dar pleno cumplimiento a sus obligaciones de investigar y sancionar a los responsables de los crímenes cometidos en la última dictadura cívico-militar.

Se ven con preocupación voces regresivas en el Parlamento del partido militar que integra la coalición de gobierno (Cabildo Abierto), que buscan reivindicar la última dictadura cívico-militar y el accionar militar. A estos discursos se suman los grupos de familiares de algunos condenados por delitos de lesa humanidad que quieren instalar en la opinión pública la idea de que son “presos políticos”.

Se presentaron dos proyectos de ley que atentan con la búsqueda de verdad y justicia por los crímenes de lesa humanidad: 1. proyecto de ley que busca reinstalar los efectos de la Ley de Caducidad⁶⁰; 2. proyecto de ley de prisión domiciliaria a mayores de 65 años (que en su mayoría son militares que cometieron delitos de lesa humanidad)⁶¹. Esta propuesta interfiere en causas que siguen esperando el pronunciamiento de la justicia.

Si bien resulta un avance la creación de la Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad en marzo de 2018, hasta la fecha se ha dictado sentencia de condena únicamente al 5% de las causas presentadas. La mayoría de los delitos de lesa humanidad cometidos entre los años 1968 y 1985 continúan impunes.

En las observaciones del quinto informe del Comité de Derechos Humanos de 2013 se vuelve a reiterar que el Estado uruguayo debe encontrar una solución que se ajuste plenamente a las obligaciones que incumben a Uruguay en virtud del Pacto. En este sentido, el Comité señala en sus observaciones que los Estados parte no podrán eximir a los autores de actos de tortura, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales y desapariciones forzadas de su responsabilidad jurídica personal (párr. 18); señalado tanto en la observación n.º 20 (1992) relativas al artículo 7 del Pacto, según la que las amnistías son incompatibles con la obligación de los Estados de investigar actos de tortura (párr. 15), como la n.º 31 (2004), sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados parte en el Pacto.

⁶⁰ Disponible en: https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/147369/ficha_completa

⁶¹ Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/151994>

El 15 de noviembre de 2021 la CIDH vuelve a fallar contra el Estado uruguayo⁶² en relación con la desaparición forzada de Luis González González y Oscar Tassino, y los asesinatos de Diana Maidanik, Silvia Reyes y Laura Raggio (conocidas como *Muchachas de Abril*). El Tribunal determinó que el Estado violó los derechos judiciales reconocidos en la CIDH, en perjuicio de las víctimas y sus familiares, por la *falta de acciones adecuadas de investigación de las desapariciones forzadas*. Además concluyó que el Estado no investigó en forma debida las muertes violentas de las Muchachas de Abril. El Estado vulnera el derecho de los familiares a conocer la verdad, establece la sentencia.

En función de esto la CIDH ordenó al Estado uruguayo a continuar con la investigación y esclarecimiento de los hechos, dentro de las pautas de imprescriptibilidad de graves violaciones a los derechos humanos, dentro de un plazo razonable; para lo que ordena que se adopten las acciones necesarias para fortalecer la capacidad de actuación de la Fiscalía Especializada y que se incluya en la currícula de formación de los integrantes de las Fuerzas Armadas cursos de capacitación en derechos humanos.

Hasta el día de hoy el Estado no ha realizado ni una sola acción de las recomendadas, no ha convocado a familiares ni a las defensas letradas que los representan.

El Estado uruguayo aún no ha dado pleno cumplimiento a la obligación estatal de prevención de la tortura y otras formas de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Entre otros elementos, mantiene pendiente adecuar su legislación interna a fin de tipificar la tortura como delito autónomo en el Código Penal.

Reparación

Las leyes de reparación existentes en el país no incluyen a niñas, niños y adolescentes como víctimas directas afectadas en sus derechos humanos durante la actuación ilegítima del Estado en la dictadura, exceptuando la ley n.º 18596 Art. 11. Esta considera excepcionalmente las siguientes situaciones: *i)* Las víctimas que siendo niños o niñas hayan permanecido desaparecidas por más de treinta de días; *ii)* Las víctimas, que habiendo nacido durante la privación de libertad de su madre, o que *iii)* siendo niños o niñas hayan permanecido detenidas con su madre o padre por un lapso mayor a 180 días (...).

La resolución 751/2019⁶³ de la INDDHH recomendó al Estado uruguayo *realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad, que incluya un pedido de disculpas por parte del Estado uruguayo a las personas que siendo niñas, niños y adolescentes durante el período de facto, sufrieron graves vulneraciones a los derechos humanos por el accionar ilegítimo de agentes del Estado, reconociéndose asimismo que son víctimas directas del Terrorismo de Estado.*

⁶² https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_444_esp.pdf

⁶³ <https://www.extension.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2019/10/Resoluci%C3%B3n-INDDHH.pdf>

A pesar de haber transcurrido casi tres años de estas recomendaciones, el Estado uruguayo aún no ha dado respuesta ni a la INDDHH ni al Colectivo Memoria en Libertad⁶⁴, conformado por niños, niñas y adolescentes afectados por actos ilegítimos del Estado.

En la última reunión del CAT, que se realizó en mayo del presente año, se le recomendó al Estado Uruguayo *Proporcionar reparación adecuada a todas las personas que sufrieron violaciones graves de derechos humanos en el territorio bajo su jurisdicción durante el período del 13 de junio de 1968 al 28 de febrero de 1985* (párrafo 33/ap. c).

Esta reparación debe ser integral: simbólica, económica y debe incluir atención integral en salud (social, médica y psicológica).

Políticas de memoria vinculadas a las violaciones a derechos humanos de las personas trans en el marco del terrorismo de Estado

La Ley Integral para Personas Trans en su artículo 10 refiere a que a las personas trans nacidas antes de diciembre de 1975⁶⁵ se les otorga la posibilidad de una pensión reparatoria si, por motivo de su identidad de género, han sido privadas de su libertad y/o sido víctimas de violencia estatal ocurridos durante la dictadura y posteriores años de transición democrática. Si bien este mecanismo reconoce la violencia ejercida sobre los cuerpos trans durante este período, reconoce un solo tipo de reparación vinculado estrictamente a una retribución económica de carácter vitalicio e incompatible con otros mecanismos de reparación económica que refieren a violaciones de los Derechos Humanos en el mismo período de tiempo, es decir, durante el terrorismo de Estado⁶⁶.

En el marco de la Ley Integral para Personas Trans, a través del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Diversidad Sexual⁶⁷, se creó una Comisión Reparatoria que tiene los cometidos de recibir, sustanciar y resolver las solicitudes de amparo de la mencionada pensión.

⁶⁴ <https://memoriaenlibertad.uy/>

⁶⁵ El entonces Director Nacional de Promoción Sociocultural del Ministerio de Desarrollo Social, quien preside el Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Diversidad Sexual, explicó que se llegó al año 1975 cruzando dos datos: 1) las personas trans (femeninas) eran expulsadas de sus casas aproximadamente a los 14 años, y el Decreto N° 690/80 (derogado a través del artículo 1 del Decreto N° 109/005 del 14 de marzo de 2005), que autoriza a hacer razias, se dejó de utilizar gradualmente a partir de 1989. Del diálogo entre ambos datos es que surge el año 1975: “Las personas trans a los 14 años ya estaban en la calle en situación de explotación sexual, por eso tomamos 1989 y contamos 14 años para atrás y ahí nos pusimos de acuerdo en el año 1975”; y 2) lo establecido en los artículos 1 y 10 de la Ley Integral para Personas Trans. A su vez, el Censo Nacional de Personas Trans arrojó que la población trans envejecida mayor de 65 años se reduce a un 2%, mientras en el resto de la población es de 14%.

⁶⁶ Es tal el caso de la Ley N° 18.596 de Reparación a las Víctimas de la Actuación Ilegítima del Estado (2009).

⁶⁷ Creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Diversidad Sexual, Decreto Supremo N° 189/017.

La Comisión recibió desde su creación hasta diciembre de 2020 un total de 198 solicitudes, de las cuales 123 fueron aprobadas y otras 71 se encuentran en revisión⁶⁸.

RECOMENDACIONES

- Derogar las leyes de Caducidad de la pretensión punitiva del Estado (n.º 15848) y la ley interpretativa (n.º 18831) de que continúan con la impunidad e impiden investigar y enjuiciar a los responsables de los actos de tortura, desaparición física y asesinatos ocurridos entre 1973 y 1985.
- Aplicar la Ley n.º18026 relativa al derecho y el deber del Estado uruguayo de juzgar los hechos tipificados como tortura según el derecho internacional.
- Reconocer que los delitos cometidos durante la dictadura constituyen delitos de lesa humanidad por parte de la Suprema Corte de Justicia.
- Cumplir con las recomendaciones de la CIDH del 15 de noviembre del 2021.
- Reconocer a las personas que siendo niñas, niños y adolescentes fueron víctimas directas durante la actuación ilegítima y el terrorismo de Estado, durante el período 1968-1985⁶⁹.
- Implementar las medidas administrativas necesarias para garantizar la prestación efectiva de la cobertura integral de salud prevista en la normativa legal (Ley 19859 y Decreto 297/010)⁷⁰ y reglamentaria vigente, que no se está cumpliendo, para las personas integrantes del Colectivo Memoria en Libertad, y a todas las personas que siendo niñas, niños y adolescentes fueron víctimas de terrorismo de Estado, asegurándose que reciban las prestaciones en salud correspondientes.
- Concebir políticas reparatorias que, además de disponer de un elemento económico, también tome acciones en reparación simbólica y construcción de la memoria trans, en particular por aquellas personas trans que no pudieron denunciar las violaciones de derechos humanos durante el período autoritario por haber muerto antes como consecuencia de los efectos de la violencia ejercida sobre sus cuerpos. Es fundamental que se tome acción pública sobre la necesidad de reconocimiento, tal como establece la

⁶⁸ Principales datos de la Comisión Reparatoria para Personas Trans 2020, web institucional del Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/principales-datos-comision-reparatoria-para-personas-trans-2020>

⁶⁹ El artículo 2 de la ley 18596 reconoce este período. Ver el texto citado en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18596-2009#:~:text=Recon%C3%B3cese%20el%20quebrantamiento%20del%20Estado,28%20de%20febrero%20de%201985.>

⁷⁰ Véase ley 19859 en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19859-2019> y véase Decreto 2097/010 en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/297-2010/2>

normativa estatal, considerando las situaciones de vulnerabilidad de las personas trans, y en particular la bajísima esperanza de vida de población que el propio Estado reconoce⁷¹.

- Utilizar la información obtenida en la Comisión Reparatoria para crear sitios de memoria, tal como se encuentra habilitado por la Ley n.º 19641 Declaración y Creación de Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente (2018). Al momento se dispone de un único sitio de memoria histórica de las disidencias sexuales en referencia a las víctimas gays y lesbianas durante el Holocausto, pero no se ha implementado ninguno en materia de memoria local.

Libertad de expresión, asociación y violencia contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas

Uruguay se encuentra en un proceso de deterioro de la situación de libertad de expresión y de prensa desde el año 2020, según lo muestran distintos informes (nacionales e internacionales). Esto se refleja particularmente en la consolidación de un discurso estigmatizante contra la prensa por parte de algunas personas voceras de la coalición de partidos que ejerce el gobierno, la existencia de presiones por parte de vocerías oficiales mediante mensajes, llamadas o conversaciones privadas, pero también con la presentación de un gran número de demandas penales y civiles como represalia ante opiniones o coberturas periodísticas sobre temas de interés público.

Casos de amenazas y restricciones al ejercicio periodístico: en el plano nacional, el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (Cainfo) - organización de la sociedad civil que monitorea el estado de la libertad de expresión desde 2014 - consignó en su informe anual⁷² publicado el 29 de abril la existencia de 69 casos confirmados de amenazas y restricciones al ejercicio del derecho por parte de periodistas y medios de comunicación en el último año, lo cual a juicio de la organización “demuestra que Uruguay no es ajeno a las tendencias regionales que muestran una situación más compleja para el libre ejercicio de la profesión periodística”.

Periodistas y medios de comunicación en Uruguay se han convertido en un objetivo de ataque: las categorías que presentaron un mayor número de casos, además de las demandas judiciales, fueron las restricciones al acceso a la información pública y el discurso estigmatizante. Estos datos demuestran cómo las personas periodistas y los medios de comunicación en Uruguay se han convertido en un objetivo de ataque de grupos intolerantes, que hostigan y hasta criminalizan al periodismo y las opiniones disidentes, atribuyendo a sus coberturas una intencionalidad partidaria, un interés personal o la pertenencia a intereses foráneos.

⁷¹ El censo Nacional a Personas Trans arrojó que la esperanza de vida de las personas trans en Uruguay es de 35 años. Ministerio de Desarrollo Social. 2017

⁷² Informe disponible en: <http://www.cainfo.org.uy/sitio/wp-content/uploads/2022/04/CAINFO-INFORME-FINAL-2022.pdf>

Varios de los casos que consigna este documento elaborado por Cainfo afectan a medios que han acumulado varias demandas en el último año, debiendo destinar recursos económicos que no son abundantes en estos tiempos del “negocio” periodístico. Cuanto más dinero se gasta en defensa legal, hay menos dinero disponible para hacer periodismo, para pagar salarios y para invertir en capacitaciones.

Uso del sistema de Justicia para atacar periodistas: más allá de las demandas que se han concretado, también hay otros episodios de amenazas con el inicio de procesos legales, que luego no se presentan, por parte de legisladores y hasta de un miembro del gabinete ministerial, lo cual plantea la necesidad de impulsar un debate público sobre la necesidad de una discusión del uso del sistema de Justicia para atacar periodistas, en lugar de ser el principal bastión de la defensa de sus derechos.

Además de los casos mencionados, también se produjo un retroceso a nivel normativo, con la aprobación de marcos legales contrarios a los estándares internacionales de derechos humanos. Ejemplos de ello son la LUC que quedó firme luego de superar una consulta popular que pretendía derogar 135 de sus casi 500 artículos. Allí se limita el derecho de huelga, se le dan atribuciones excesivas a la policía para disolver protestas sociales (que la ley denomina “piquetes”) y se concede a los agentes de seguridad la posibilidad de iniciar demandas penales contra manifestantes que los ofendan de hecho o de palabra.

Esta norma también afecta de forma grave el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP), al establecer el secreto por tiempo indefinido de toda la información en poder de la Secretaría de Inteligencia del Estado, impidiendo incluso el levantamiento de dicha restricción por la vía judicial, violentando la separación de poderes.

Otra norma que también afectó el DAIP fue la ley presupuestal del año 2021, que realizó una reforma regresiva de la Ley AIP para exonerar a los organismos públicos de su obligación de responder pedidos de acceso cuando la información solicitada refiere a informes periódicos que todavía no hayan sido publicados. Este elemento fue cuestionado por la autoridad de aplicación, la Unidad de Acceso a la Información Pública, que la consideró una reforma “regresiva e innecesaria”. Esa misma ley presupuestal incluye un artículo que afecta a las radios comunitarias, ya que les impone la obligación de constituirse como asociaciones civiles bajo la amenaza de disponer su clausura en caso de no hacerlo en el plazo de dos años.

En el plano normativo, también pueden señalarse preocupantes anuncios que podrían deteriorar aún más el panorama mediático del país. Entre ellos puede mencionarse la intención de derogar la vigente Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, una norma aprobada luego de un amplio debate público, que contó con la participación de oficinas de Naciones Unidas como Unicef y Unesco. También se anunció la intención de instaurar una Junta de Garantías en la

Comunicación Política, a fin de que se controle la “imparcialidad” de la “información política” que se publica en los medios de comunicación, mediante la aplicación de sanciones y multas.⁷³

En el plano internacional Uruguay también registró en los últimos tiempos un deterioro, según consignó el reciente informe de la organización Reporteros Sin Fronteras (RSF), que ubicó al país en el lugar 44 de su ranking global⁷⁴, luego de haber estado en el lugar 18. Según esta organización reconocida a nivel mundial, Uruguay disminuyó su puntuación -entre otros factores- debido al hecho de que “En los últimos años, se han registrado varios casos de presiones políticas contra periodistas que cubrían asuntos sensibles, al implicar a miembros de la Presidencia de la República”.

RSF también explicó que Uruguay presenta un contexto de “restricciones económicas a la libertad de prensa relativas a políticas gubernamentales (complejidad para crear un medio independiente, ayudas estatales), a anunciantes y a propietarios de medios” así como “dificultad de acceso a la información, procesos judiciales e intimidaciones a periodistas de investigación, sobre todo por parte de actores políticos”.

Finalmente, un hecho que preocupa a la sociedad civil es la ausencia de una condena pública por parte de las principales autoridades del país ante estos discursos de actores políticos que estigmatizan y hostigan al periodismo, y que en algunos casos los llevan a enfrentar costosas demandas judiciales.

RECOMENDACIONES

- Discurso estigmatizante y criminalización de la disidencia: exigir que no se adopten medidas restrictivas a la libertad de expresión e independencia de los periodistas a través de campañas de hostigamiento en ámbitos públicos o redes sociales, resoluciones, actos administrativos o presentación de demandas judiciales. Exhortar a las más altas autoridades nacionales a pronunciarse públicamente contra los ataques, amenazas y restricciones a la libertad de expresión de periodistas y medios de comunicación
- Reformas legales regresivas: no avanzar sobre marcos legales contrarios a estándares internacionales de derechos humanos, como ocurrió recientemente con algunos de los contenidos de la Ley de Urgente Consideración y la ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2021.. Desistir de la proyectada derogación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que fue aprobada con consenso social y político amplio, luego de un acuerdo de múltiples actores y con apoyo de agencias de Naciones Unidas como Unesco y Unicef.

⁷³ Inquietudes similares han expresado otras organizaciones de la sociedad civil, como la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), la Red de Gobierno Abierto (RGA) y Amnistía Internacional Uruguay.

⁷⁴ <https://rsf.org/es/pais/uruguay#medios-2822>

- Diálogo democrático: propiciar ámbitos de diálogo que permitan superar el deterioro del ambiente de libertad de expresión en el país, que ya registra un tercer año consecutivo de aumento de casos de amenazas y restricciones, aprovechando el asesoramiento de expertos internacionales. A modo de ejemplo y propuesta, insistimos en avanzar en la adopción de un protocolo de seguridad para periodistas que prevea situaciones graves de amenazas a la libertad de expresión, que incluya mecanismos rápidos para la presentación de denuncias, así como recomendaciones para la autoprotección y medidas para su difusión entre todos los actores del Estado.
- Acceso a la información pública: reforzar los procesos de lucha contra la corrupción y la transparencia en la difusión de la información pública, mediante la discusión de mejoras a la ley de Acceso a la Información Pública, para lo cual resulta un buen insumo el proyecto de ley que se encuentra a consideración de la Cámara de Representantes.