

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

El día 16 de junio de 1998, se realizó en la Sala Maggiolo del Consejo Central Universitario, el acto académico organizado por el Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho; cuya finalidad fue, la de considerar el 4º informe presentado por el Gobierno del Uruguay al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

A estos efectos, asistieron la Sra. Decana de la Facultad de Derecho, Esc. Teresa Gnazzo, la Directora de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Dra. Sylvia Izquierdo que participó en la redacción del informe; y el Dr. Gustavo Alvarez, funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores, que fuera designado para representar a nuestro Gobierno en el examen del 4º informe sobre derechos civiles y políticos.

Asistieron también integrantes del Instituto de Derechos Humanos.

En este acto se dio cuenta, por parte de la Dra. Izquierdo, del proceso de elaboración del informe y de las respuestas al cuestionario presentado por los integrantes del Comité de Derechos Humanos. Luego el Dr. Gustavo Alvarez, informó sobre el desarrollo del acto de examen, ofreciendo un detallado análisis de las observaciones y preguntas formuladas por los integrantes del Comité. Al final, la Sra. Decana destacó la importancia del acto y la necesidad de que la difusión de estos instrumentos internacionales cuenten con una mayor participación de los docentes y estudiantes de nuestra Facultad.

Los documentos a que se hicieron referencia en el acto, se agregan a continuación a los efectos de cumplir con una de las recomendaciones del Comité de dar la mayor difusión al informe y a las observaciones que se formulen.

Montevideo, 30 de setiembre de 1998

Por el Instituto de Derechos Humanos

Fernando Urioste

Director

COMITE DE DERECHOS HUMANOS**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS
ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL
ARTICULO 40 DEL PACTO***Cuartos informes periódicos que los Estados Partes deben presentar en...**Adición**Uruguay⁽¹⁾*

(19 de diciembre de 1996)

Sumario

Información relativa a cada uno de los artículos del pacto. Artículo 1. Derecho a la libre determinación. Artículo 2. Derecho a un recurso efectivo para garantizar los derechos violados. Artículo 3. Derecho a la igualdad de goce de los derechos civiles y políticos por parte de hombres y mujeres. Artículo 4. Estados de excepción. Artículo 5. No limitación al ejercicio de otros derechos no consagrados en el Pacto. Artículo 6. Derecho a la vida. Artículo 7. Derecho a la integridad física. Artículo 8. Esclavitud. Artículo 9. Derecho a la libertad y seguridad. Artículo 10. Trato debido a los detenidos. Artículo 11. Prisión por deudas. Artículo 12. Libre circulación. Artículo 13. Expulsión de extranjeros. Artículo 14. Debido proceso legal. Artículo 15. Principio de indelegabilidad e irretroactividad de la ley penal. Artículo 16. Derecho a la personalidad jurídica. Artículo 17. Derecho a la intimidad. Artículo 18. Derecho de libre pensamiento. Artículo 19. Libertad de opinión. Artículo 20. Apología de hechos ilícitos. Artículo 21. Derecho de reunión. Artículo 22. Libertad de asociación. Antecedentes jurisprudenciales sobre persecución antisindical. Restricciones al derecho de huelga. Antecedentes jurisprudenciales sobre el derecho de huelga. Artículo 23. Familia y sociedad. Matrimonio civil. Requisitos legales para contraer matrimonio. Artículo 24. Derecho del niño. Artículo 25. Participación en las cuestiones públicas. Artículo 26. Derecho de igualdad y no discriminación. Artículo 27. Derechos de las minorías.

**INFORMACION RELATIVA A CADA UNO DE LOS ARTICULOS
DEL PACTO****Artículo 1. Derecho a la libre determinación**

1. De acuerdo con la Constitución vigente, la República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio, sin distinciones entre nacionales y extranjeros. La soberanía en toda su

1/ El tercer informe periódico presentado por el Gobierno del Uruguay figura en el documento CCPR/C/64/Add. 4; en cuanto al examen del mismo por el Comité; véanse las actas CCPR/C/SR. 1216 a SR. 1218 o los *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo octavo período de sesiones, Suplemento N° 40 (A 48/40)*, párrs. 467 a 510. Las observaciones finales adoptadas al final de la consideración de ese informe son reproducidas en el documento CCPR/C/79/Add. 19.

plenitud radica en la nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer leyes (art. 4).

La República es y será siempre libre e independiente de todo poder extranjero (art. 2).

2. La protección de la riqueza nacional tiene amparo constitucional:

“Toda la riqueza artística o histórica del país, sea cual fuere su dueño, constituye el tesoro cultural de la Nación, y estará bajo la salvaguardia del Estado y la ley establecerá lo que estime oportuno para su defensa”. (art. 34)

3. Se halla bajo la orientación del Estado, la política de comercio exterior, protegiendo las actividades productivas cuyo destino sea la exportación o el reemplazo de bienes de importación. A texto expreso, la norma constitucional regula que: “Toda organización comercial o industrial trustificada estará bajo el contralor del Estado”. (inciso final del artículo 50).

Artículo 2. Derecho a un recurso efectivo para garantizar los derechos violados

Cláusula de no discriminación

4. La Constitución uruguaya reconoce la igualdad de todas las personas en el goce y el ejercicio de los derechos constitucionales garantizados.

El artículo 7 garantiza a todos los habitantes de la República, sean nacionales o extranjeros, el derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Esta disposición se completa con la libertad de entrada, permanencia y salida del país de toda persona con sus bienes, observando las leyes y salvo perjuicios terceros.

5. De acuerdo con las estadísticas oficiales, a 1993 habitaban en el país 103.002 extranjeros. De esta suma total, 11.074 llegaron al país entre 1980 y 1985, mientras 70.693 se instalaron en el Uruguay antes de 1960.

6. Durante 1993, el Estado concedió 1.734 residencias que corresponden a 1.054 hombres y 680 mujeres. La mayoría de los extranjeros residentes provienen de Europa (España 62.145, Italia 31.546, Alemania 14.872) y de América Latina (38.057 argentinos, 19.669 brasileños).

7. Las altas tasas de penetración educativa y un sistema de gratuidad integral para la educación primaria, ciclo básico y superior han elevado la presencia de jóvenes extranjeros en los institutos oficiales de educación pública en el Uruguay en el último quinquenio.

Recursos judiciales en caso de violación

8. Como ya fuera expuesto en el segundo y tercer informes periódicos del Uruguay, el sistema de recursos para los derechos prioritarios se organiza en base a la procedencia del habeas corpus y el amparo.

La reforma del proceso penal, una garantía efectiva para el respeto a los derechos humanos

9. Sin perjuicio de estos medios específicos, la doctrina uruguaya reconoce que la garantía de los derechos humanos dentro del proceso penal, pasa por una reforma sustantiva a los principios que han regido la estructura del juicio penal uruguayo hasta el presente. En tal sentido sostiene el ex Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República 1/;

“No hay duda de que también para los derechos humanos, la garantía fundamental está en el proceso y en él la aplicación de ciertos institutos que pueden lograr una protección más inmediata y eficaz. El acento debe ponerse en los siguientes aspectos:

a) en lo orgánico, asegurando la existencia del “juez natural”, es decir imparcial. Esto excluye al juez militar;

b) en cuanto a los medios procesales a utilizar cobra especial significación el uso adecuado de las medidas cautelares y anticipativas;

c) en cuanto al proceso en sí, se requiere una continua revisión de sus estructuras para asegurar la directa comunicación del juez y las partes;

d) también se requiere una ejecución casi instantánea que sepa, sin demora, a la decisión adoptada.”

10. Estas nuevas orientaciones son las que acompañan un proceso profundo de debate y discusión de toda la legislación sustantiva y procesal del derecho interno uruguayo. El proceso penal uruguayo se encamina hacia su modificación integral, persiguiendo como objetivo final la consolidación efectiva de las garantías básicas en materia de derechos humanos.

11. Todos los proyectos legislativos de reforma procesal penal que se han presentado a consideración del Parlamento nacional desde 1986 han tenido un denominador común. Ellos se han inspirado preferentemente en los principios de la oralidad, publicidad, intermediación, concentración, indelegabilidad, igualdad de partes y duración razonable.

12. El primero de ellos ha sido el producto de la labor de una comisión especial presidida por el Dr. Piaggio creada en 1990. El segundo fue iniciativa del Poder Ejecutivo. El tercero de ellos ha sido elaborado por la Suprema Corte de Justicia con el aporte del Instituto Académico de Derecho Procesal y la Cátedra de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, redactados por las Dras. Adela Reta y Ofelia Grezzi.

13. Del modelo mixto que hoy sustentamos (inquisitivo y acusatorio) se pasa a un clásico modelo acusatorio con dos fases: la instrucción preliminar y la audiencia de conclusión de causa. La etapa del presumario custodiada con secreto que impedía que el defensor del imputado tuviera conocimiento de actos instructorios ordenados o ejecutados por el tribunal cae, y se adopta el criterio opuesto.

14. En caso de denuncia o de instancia de ofendido, se prevé una audiencia de calificación con presencia del Ministerio Público del denunciante con asistencia letrada y del denunciado con presencia del defensor. Se trata de aclarar el hecho denunciado, determinar si tiene apariencia de delito y en tal caso tentar la conciliación de intereses. Por esta vía, se espera reducir el impacto de intervención judicial en cuestiones de ínfima importancia al cuerpo social.

15. Luego de esta etapa sobreviene la indagación preliminar, que está organizada sobre la base de la participación activa de las partes del juicio, apunta al agotamiento de la instrucción. El objetivo de la instrucción es procurar la prueba de lo ocurrido, los hechos configurativos del delito, sus circunstancias de lugar, tiempo y modo, la identificación de los autores, los motivos determinantes, etc.

16. Las diligencias de instrucción deben ser realizadas o asumidas en audiencia con noticia previa del fiscal y del defensor quienes comparecerán y participarán activamente en su desarrollo.

17. Cumplida la indagatoria, el juez resolverá en audiencia si dicta auto de procesamiento. Para dictarlo es ineludible que exista petición del Ministerio Público en tal sentido.

18. Con el cumplimiento de las medidas instructorias dispuestas en el auto de procesamiento se ingresa a la etapa preparatoria que culmina el proceso penal de conocimiento.

19. Contestada la acusación el juez del tribunal debe convocar la audiencia de conclusión de causa, presidiéndola personalmente sin admitirse la delegabilidad. En dicha audiencia deben estar presentes además el fiscal, el imputado y el defensor. El debate será público bajo pena de nulidad y el fallo de la sentencia debe pronunciarse en el mismo día.

La regulación procesal del habeas corpus

20. Otras de las innovaciones que contiene el proyecto de Código Procesal Penal es el desarrollo del recurso de habeas corpus consagrado en el artículo 17 del texto constitucional.

21. La definición procesal del recurso la otorga el artículo 360 del texto propuesto:

Artículo 360. Concepto

La del habeas corpus es una acción de amparo de la libertad personal ambulatoria contra todo acto arbitrario de cualquier autoridad administrativa que la prive, restrinja, limite o amenace, así como para la protección de la persona privada de libertad contra torturas y otros tratamientos o condiciones de reclusión violatorias de la dignidad del hombre.

Artículo 362. Legitimación

362.1 Esta acción puede ser deducida por el propio interesado, por el Ministerio Público o por cualquier otra persona y aún promoverse o seguirse de oficio.

362.2 La autoridad señalada como responsable tiene legitimación para actuar en estos procedimientos, sin perjuicio de su deber de dar cuenta inmediata a sus superiores y su derecho de patrocinio letrado.

Artículo 363. Competencia

363.1 Conocerá de esta acción el juez letrado con competencia en materia penal de turno del lugar de los hechos aducidos y, si ello no fuere fácilmente determinable, cualquier juez letrado con competencia en materia penal.

363.2 En este proceso están vedadas la excepción y la declinatoria de competencia y el tribunal actuante sólo cederá ante el que esté conociendo en procedimientos relativos al sujeto involucrado, que sea competente según las reglas generales.

363.3 La actuación del tribunal en este proceso no produce prevención.

363.4 Cuando se trate de denuncia de torturas o malos tratos a personas privadas de libertad que estén a disposición de algún tribunal, éste será el único competente.

363.5 Si el sujeto involucrado es menor de dieciocho años, conocerá la Judicatura de Menores.”

Artículo 3. Derecho a la igualdad de goce de los derechos civiles y políticos por parte de hombres y mujeres

22. Como ya hemos sostenido en el informe inicial, existe igualdad jurídica absoluta entre hombres y mujeres y el Estado uruguayo ha dictado leyes especiales destinadas a reprimir la desigualdad de trato o de oportunidad de las mujeres. Pese a ello, y de acuerdo con la información recopilada por el Instituto Nacional de Estadísticas como aporte a la Conferencia de Beijing⁽²⁾, la igualdad no se da plenamente en algunos campos específicos.

Mujeres y empleo

23. Según el documento referido, el 45,5% de las mujeres de 14 o más años se encuentran incorporadas a la fuerza laboral, representando el 42,4% de la población urbana económicamente activa (PUEA). Las mujeres se incorporan a la fuerza de trabajo con mayor nivel de instrucción que los hombres. Un 19,3% de las mujeres que participan en el mercado de trabajo cuentan con nivel terciario de educación duplicando la proporción de hombres que cuentan con ese nivel. Pese a ello, en la distribución porcentual de ocupados se observa que en la cate-

goría patrones los hombres cuadruplican a las mujeres y en la rama de trabajadores familiares no remunerados la contribución de mujeres es de dos veces y media la de los hombres.

24. Las mujeres son mayoritariamente trabajadoras en la rama de servicios personales (67%), profesionales o técnicos (62%). Sólo uno de cada cuatro gerentes es mujer. Más de la mitad (55,4%) del total de desocupados del país son mujeres.

25. En el documento presentado en los anexos surge que el ingreso por hora trabajada de las mujeres es el 75% del de los hombres. La mayor desigualdad se manifiesta entre los profesionales y gerentes donde las mujeres perciben por hora trabajada poco más de la mitad del ingreso recibido por los hombres en iguales condiciones.

Mujeres y participación

26. Desde 1971, en valores que se mantienen constantes, el número de mujeres que han ingresado al padrón electoral con capacidad de ser electoras y elegibles supera en un 8% al electorado masculino.

27. Para el período 1995-1999, la participación femenina en las Cámaras Parlamentarias como titulares y suplentes es de 7 diputadas (de un total de 99 cargos) y 2 senadoras (de un total de 30 cargos). En el Poder Ejecutivo, una mujer está al frente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

28. En cuanto a la participación femenina en la administración estatal, la tasa de feminización oscila desde un máximo de 70% en el Ministerio de Salud Pública a un 13% en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

29. En el escalafón "M" del Ministerio de Relaciones Exteriores en 1994 existían 17 embajadores, todos hombres. De los 24 cargos de ministro, sólo 4 eran ocupados por mujeres. No hay mujeres en la Suprema Corte de Justicia y el 16% de los Ministros de Tribunales de Apelaciones son mujeres.

30. A nivel sindical, en el Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), a cifras de 1993, 3 de los 17 delegados del Secretariado Ejecutivo y 5 en 42 representantes de sindicatos eran mujeres. En los sindicatos de la enseñanza, donde la sindicalización femenina alcanza el 92%, sólo el 6,6% ocupan cargos de dirección.

Mujer y violencia

31. En este ámbito, el Estado uruguayo ha formulado una doble estrategia que cubre dos aspectos del mismo problema: el área preventiva y el área represiva.

32. En el sector de prevención, a la iniciativa de creación de una Comisaría Especializada en la Defensa de la Mujer y de la Familia, que funciona en la

órbita policial desde 1990, se agrega, a partir de 1992, la Oficina de Asistencia Técnica a las Víctimas de Violencia Familiar. Este proyecto se apoya en la necesidad de crear un espacio específico que analice, investigue, coordine y oriente acciones respecto al tema de la violencia familiar. El ámbito del Ministerio del Interior y su relación estrecha con el fenómeno de la criminalidad abre la posibilidad de enriquecer el trabajo de prevención desde una perspectiva victimológica.

33. La Oficina de Asistencia y Tratamiento desarrolla cometidos de asesoramiento y seguimiento de casos individuales. Frente a una denuncia de maltrato se realiza un diagnóstico de la situación de riesgo con cita al agresor y se ejecuta, cuando ello resulta posible, un trabajo de mediación previo a la intervención judicial. La Oficina mantiene un nivel de atención cercana a los 100 casos mensuales.

34. Estas acciones se han completado y favorecido a través del Programa de Capacitación para funcionarios públicos, impulsado desde el Ministerio de Educación y Cultura a través del Instituto Nacional de la Familia y la Mujer. Los beneficiarios directos de esta capacitación fueron los funcionarios policiales, centros de información de derechos de la familia y la mujer, medios de emergencia y abogados. Este primer esfuerzo tuvo por propósito la sensibilización comunitaria frente a un problema muchas veces soslayado.

35. A estas acciones preventivas, se adiciona la criminalización de conductas que impliquen violencia doméstica, a partir de la creación de tipos delictuales nuevos que se incorporaron al Código Penal con la adopción de la Ley N° 16.707 de 12 de julio de 1995 (anexo 4).

Artículo 4. Estados de excepción

36. A partir de la reinstitucionalización democrática en 1985, El Uruguay goza de una situación de normalidad cívica con el desenvolvimiento pleno de las instituciones democráticas y las garantías fundamentales que de dicho régimen se derivan.

37. En oportunidad de la presentación del tercer informe periódico, el Comité expresó su preocupación por las disposiciones constitucionales relativas a la declaración de estado de emergencia, observando que los motivos para declararlo son demasiado amplios y que las disposiciones no se ajustan al artículo 4 del Pacto en lo que se refiere a los derechos cuyo ejercicio cabría suspender (CCPR/C/79/Add. 19, párr. 8). A este respecto no se ha registrado ningún reajuste sobre el particular. La Constitución uruguaya sólo puede ser reformada a través del procedimiento que la misma establece en su artículo 331 (anexo 2).

38. Con la asunción del Partido Colorado para cumplir un nuevo período de gobierno (1995-1999), delegados de los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria (Partido Colorado, Partido Nacional, Encuentro Progresista (Frente Amplio) y Nuevo Espacio) han emprendido conversaciones para hacer efectiva una nueva reforma constitucional. La reforma aprobada por el Poder

Legislativo y que será sometida a plebiscito el 8 de diciembre de 1996 no contiene ninguna disposición en este sentido.

39. No obstante, este tema, amerita en esta instancia algunas consideraciones complementarias. El artículo 31 de la Constitución establece:

“La seguridad individual no podrá suspenderse sino con anuencia de la Asamblea General, o estando ésta disuelta o en receso, de la Comisión Permanente, y en el caso extraordinario de traición o conspiración contra la patria, y entonces sólo será para la aprehensión de los delincuentes, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 17 del artículo 168.”

40. Por su parte, el artículo 168 en su inciso 17 expresa:

“Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde:

... Tomar las medidas prontas de seguridad en los casos graves o imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta, dentro de las 24 horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que estas últimas resuelvan.”

41. En cuanto a las personas, las medidas prontas de seguridad sólo autorizan a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro del territorio, siempre que no optasen por salir de él. También esta medida, como las otras, deberá someterse, dentro de las 24 horas de adoptada, a la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, estándose a su resolución. El arresto no podrá efectuarse en locales destinados a la reclusión de delincuentes.

4.2 En el Uruguay, desde la constitución de 1830 hasta la actual Constitución vigente de 1967, existen los dos citados “poderes de emergencia” del Poder Ejecutivo, a través de las dos normas citadas que prevén, respectivamente, “suspensión de la seguridad individual” y las “medidas prontas de seguridad”. La doctrina nacional comentando estos artículos ha expresado: “Los poderes de emergencia del Poder Ejecutivo y en general del estado de derecho o del régimen constitucional, es uno de los problemas que más preocupan al ámbito constitucionalista, por cuanto se trata de períodos o situaciones excepcionales, originados por una subversión política o una calamidad pública o una grave conmoción social. En estas situaciones es de fundamental importancia preservar las libertades públicas y las garantías individuales. No pueden invocarse la aplicación de “poderes de emergencia” como pretexto para la violación de los derechos humanos.”⁽³⁾ Así entonces, se ha admitido generalmente que los regímenes democráticos constitucionales prevén la existencia de poderes de emergencia por parte del Poder Ejecutivo, para enfrentar situaciones excepcionales⁽⁴⁾.

43. El examen de las medidas de referencia en el derecho uruguayo demuestra que:

a) responden a situaciones de excepción en que se encuentra en peligro el orden institucional, jurídico y social del Estado;

b) son tomadas por el Poder Ejecutivo en primera instancia pero resuelto su mantenimiento o suspensión por el Parlamento Nacional;

c) las medidas sólo pueden implicar la detención o traslado; no puede ser objeto de suspensión ningún otro derecho humano, salvo la libertad individual.

Dichas medidas están enmarcadas en el régimen jurídico interno e internacional, y por ende no pueden restringir otros derechos individuales que los temporaria, excepcional y directamente establecidos y relacionados con la libertad.

44. En las dos normas referidas nos encontramos frente a dos hipótesis de carácter excepcional pero distintas. En el caso del artículo 31 nos hallamos ante la existencia de delitos, mientras que en el del numeral 17 del artículo 168 no se dé delito, sino casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior y por ello las medidas que el Estado puede tomar son diferentes. En tal sentido, para este último caso, se ha sostenido que este “decaimiento de las garantías individuales” que permite arrestar a una persona que no ha cometido delito, no supone una pérdida total, un desconocimiento de sus garantías mínimas. Las medidas prontas de seguridad son poderes de emergencia del estado de derecho, no fuera o por encima del estado de derecho⁽⁵⁾.

45. Se ha entendido además, que durante estas situaciones de excepción el recurso de habeas corpus es procedente, lo que brinda en todo caso un recurso primario de defensa de las personas, sin perjuicio de otros mecanismos internos de defensa que no son cercenados por las medidas en cuestión.

46. En conclusión, las medidas prontas de seguridad son un instrumento que la Constitución de la República pone en manos del Poder Ejecutivo para enfrentar situaciones excepcionales, para proteger o restablecer el orden cuando éste es amenazado o alterado en grado tal que los medios normales no resultan suficientes para su amparo. El fundamento de los poderes de emergencia lo encontramos en el principio de que *salus populi suprema lex est* (la salud del pueblo es la suprema ley). Por lo expuesto se entiende que las normas constitucionales en análisis en nada contradicen lo establecido en el artículo 4 y más bien se enmarcan precisamente en las situaciones y excepciones que el mismo prevé.

47. Pese a ello, constituye un avance sustancial a juicio del Estado uruguayo la regulación procesal del recurso de *habeas corpus* por parte del proyecto de Código Procesal Penal a consideración del Parlamento. Expresamente el artículo 361 del texto proyectado dispone:

Casos de suspensión

Cuando las situaciones previstas en el artículo anterior se hubieren producido por efecto de la suspensión de la seguridad individual o de la adopción de medidas prontas de seguridad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 31 y 168, numeral 17 de la Constitución de la República, procederá también la acción

de "habeas corpus". En estos casos, ella estará restringida a la comprobación del cumplimiento estricto de los requisitos constitucionales formales, anuencia o comunicación a la Asamblea General o Comisión Permanente, en su caso, control de trato, lugar y condiciones de reclusión o traslado y de la efectividad de la opción por salir del país, cuando proceda."

Artículo 5. No limitación al ejercicio de otros derechos no consagrados en el Pacto

48. En el ámbito interno, la norma constitucional del artículo 72 permite el desarrollo y protección de todos los derechos humanos, aún los no consagrados en forma taxativa. Dispone el citado artículo:

"La enumeración de derechos, deberes y garantías hechas por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno."

Artículo 6. Derecho a la vida

49. El derecho a la vida está garantizado constitucional y legalmente en el país. Durante el período que cubre este informe no se han registrado en el Uruguay ningún caso de desaparición forzada de personas, ni ejecuciones extrajudiciales o sumarias individuales o colectivas. El Parlamento nacional ha ratificado por Ley N° 16.724 de 13 de noviembre de 1995 la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. La pena de muerte se halla abolida desde el siglo pasado y Uruguay mantiene una política exterior de protagonismo activo a favor de la abolición de este castigo perimido.

Gestiones emprendidas a favor de la identificación de los ciudadanos uruguayos detenidos desaparecidos en la República argentina en el período 1973-1983

50. Con fecha 20 de abril de 1995, el Comité de Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos elevó una petición ante el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores, Ing. Alvaro Ramos, en la que solicitaban que la Cancillería llevara adelante gestiones diplomáticas en procura de obtener información sobre las listas de ciudadanos uruguayos detenidos desaparecidos en la Escuela de Mecánica de la Armada de la República Argentina durante el período 1973-1983. La solicitud adquiriría actualidad a partir de declaraciones públicas efectuadas en marzo de 1995 por un capitán retirado del ejército argentino que afirmaba haber presenciado la ejecución de prisioneros políticos en dicho período histórico.

51. En forma inmediata, el Canciller uruguayo impartió instrucciones a la Embajada del Uruguay en la Argentina para cumplir con el requerimiento realizado por el Comité de Familiares. La representación diplomática solicitó los antecedentes pertinentes al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Inter-

nacional y Culto de Argentina por misiva escrita fechada el día 3 de abril de 1995.

52. El 4 de mayo de 1995, la Dirección General de Derechos Humanos y de la Mujer del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina transmitió al Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay una lista con 117 nombres de ciudadanos de presunto origen uruguayo, detenidos desaparecidos en territorio argentino durante el período 1973-1983. Del cotejo de nombres aparecidos en la lista argentina y los antecedentes facilitados a la Cancillería por parte del Comité de Familiares del Uruguay surgieron diferencias considerables. Ello motivó la insistencia del Estado uruguayo en confirmar o rectificar la lista de nombres proporcionada por el Estado argentino. Finalmente, el 19 de julio de 1995, el Gobierno argentino rectificó la información ofrecida en primera instancia lo que permitía depurar la lista eliminando aquellos nombres de personas con nacionalidades diversas a la uruguaya que se habían incluido por error en la lista inicial.

53. Como resultado de las gestiones realizadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores en nombre del Estado a través de múltiples contactos y reuniones con el gobierno argentino y con el Comité de Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, se pudo confirmar:

a) la existencia de antecedentes en Argentina sobre la desaparición forzada de 120 personas de nacionalidad uruguaya;

b) en dicha lista figuran 12 personas de nacionalidad uruguaya, cuya desaparición forzada no fue nunca denunciada por el Comité de Familiares Uruguayos de Detenidos Desaparecidos;

c) con relación a una mujer que aparecía en las listas de desaparecidos uruguayos en territorio argentino, confeccionada por las organizaciones no gubernamentales del Uruguay, y reclamada en tal situación desde 1976, el gobierno argentino confirmó que Lidia Noemí Curto Campanella, inició personalmente en 1995 un expediente reparatorio por detención ilegal contra el Estado argentino, proporcionando además sus datos filiatorios y su domicilio actual en la ciudad de Buenos Aires.

Facilidades otorgadas por el Estado uruguayo a los familiares de uruguayos en situación de desaparición forzada

54. A raíz de los contactos permanentes entre Cancillería y el Comité de Familiares durante los primeros meses de 1995 y como corolario de las gestiones cumplidas, el día 12 de junio de 1995 el Comité de Familiares solicitó la exoneración del pago de tasas consulares por la legalización de documentos de estado civil necesarios para reclamar las pensiones compensatorias al amparo de una ley dictada por el Estado argentino. Los beneficios de la norma legal extranjera podían ser invocados por los causahabientes de los ciudadanos uruguayos en situación de desaparición forzada en la República argentina.

55. Pese a que los privilegios tributarios sólo pueden ser dispensados por una ley de alcance general, el Poder Ejecutivo interpretó en ejercicio de sus facultades, que la situación merecía el amparo del inciso E del artículo 21 de la Ley N° 11.924 y correspondía en consecuencia exonerar íntegramente del pago de derechos consulares a las personas que se hallaren en dicha situación. La instrumentación de esta decisión permitió que el Comité de Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos obtuviera la legalización gratuita de 139 documentos públicos a ser utilizados como prueba de parentesco respecto de los detenidos desaparecidos uruguayos en la República argentina en los trámites a cumplir como beneficiarios de la Ley argentina N° 24.411.

La ubicación de un niño uruguayo hijo de desaparecidos en Argentina

56. Durante el mes de julio de 1995, las investigaciones llevadas adelante por autoridades judiciales argentinas en cooperación con organizaciones no gubernamentales de dicho país permitieron la identificación de un menor de edad de diez años, hijo legítimo de la familia uruguaya integrada por Julio César D'Elía Pallares y Yolanda Casco Ghelpi. Ambos padres se hallan en situación de detenidos desaparecidos desde el 22 de diciembre de 1977, por hechos ocurridos en la República argentina. El nacimiento del citado menor ocurrió durante el cautiverio de la madre, en 1977, quien al tiempo de su detención cursaba el octavo mes de embarazo. Las indagatorias realizadas y los exámenes de histocompatibilidad con ADN permitieron confirmar que Carlos Rodolfo de Luccia era nieto allegado del grupo Casco Ghelpi Reggiani y que la probabilidad de abuelidad era de 99,99%. A partir de estas confirmaciones, el juez federal argentino Roberto José Marquevich dispuso el procesamiento de un oficial de la Marina de Guerra argentina y su esposa, por considerarlos autores responsables del delito de ocultación y retención de menores en concurso con delitos de falsificación ideológica de documentos públicos de estado civil.

57. En varias oportunidades, la justicia argentina citó a su presencia a los familiares uruguayos del menor localizado. El Sr. Embajador del Uruguay ante la República argentina, en cumplimiento de órdenes directas impartidas por el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores, mantuvo estrecho contacto con la familia uruguaya referida favoreciendo en todo momento las labores del juez extranjero actuante para el esclarecimiento de los hechos y la recuperación de la identidad de un connacional.

Gestiones cumplidas a favor de la identificación de los ciudadanos uruguayos detenidos desaparecidos en Chile y Paraguay en el período 1970-1985

58. A fines de diciembre de 1994, en una fosa común en la ciudad de Santiago, República de Chile, fueron ubicados los restos de un ciudadano uruguayo, en situación de desaparición forzada desde el golpe de Estado que derrocó en 1973 al Presidente Constitucional de Chile, Salvador Allende.

El compromiso con la búsqueda del ciudadano uruguayo Arazatí López López, se inició en 1985 por parte del Gobierno democrático del Uruguay a través de gestiones diplomáticas cumplidas en ese momento ante las autoridades chilenas de ese momento. Según un informe de la organización Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ), posteriormente a su ubicación, los restos sepulcrales del ciudadano uruguayo fueron repatriados al país y descansan hoy en un cementerio local.

59. En el mismo sentido se intensificaron los contactos con las cancillerías chilena y paraguaya para la búsqueda de otros tres ciudadanos uruguayos que se hallan en auténtica situación.

Gestiones en procura de la identificación de personas halladas sin vida en las costas uruguayas en 1973

60. Durante 1995, la Junta Departamental de Colonia a iniciativa de los ediles Ricardo Arbeleche y Alberto Badaracco, promovió una investigación que tenía por objeto compilar las actuaciones realizadas entre los años 1976 y 1985 respecto del hallazgo de cadáveres no identificados en las playas del departamento de Colonia. De acuerdo con la información recabada se puede concluir:

a) Los ocho cadáveres permanecen sepultados en el cementerio de la ciudad de Colonia sin haber sido identificados hasta la fecha.

b) Las inhumaciones tuvieron lugar entre el 3 de enero de 1976 y el 8 de setiembre de 1976.

c) Las pericias forenses realizadas sobre los cadáveres determinan que los mismos presentaban claras evidencias de tortura (perforaciones de bala, fractura de miembros, ataduras en las manos, lesiones en los órganos genitales).

d) La mayoría de ellos vestían ropas de procedencia argentina. En las ropas de un cadáver de sexo masculino se localizó un documento de identidad argentino a nombre de María Cristina Cámpora.

61. El cúmulo de información recopilada fue remitida por vías diplomáticas a las autoridades competentes en la República argentina y a las organizaciones no gubernamentales (Comité de Abuelas de Plaza de Mayo) de dicho país.

Artículo 7. Derecho a la integridad física

Tortura y derecho interno uruguayo

62. Pese a la ausencia de una tipificación delictual independiente de la "tortura" en el marco del derecho penal uruguayo, las conductas que implican tortura han sido reprimidas y castigadas severamente por las autoridades judiciales y administrativas del Uruguay.

63. Como ya se expresara en anteriores informes, Uruguay, por Ley N° 15.798 de 27 de diciembre de 1985, aprobó la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y suscribió el 9 de diciembre de 1985, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

64. Se remite en los anexos copia del informe periódico del Uruguay al Comité de la Tortura (CAT/C/17/Add. 16) elaborado en 1995 que contiene un compendio de jurisprudencia, ilustrativo de las modalidades de la aplicación de las normas internacionales que proscriben las conductas atentatorias contra el derecho a la integridad física de las personas y su ejecución al ámbito interno.

Experimentos médicos

65. Con particular referencia al libre consentimiento previo a los experimentos médicos o científicos, resulta necesario citar las normas de ética médica aprobadas en el ámbito gubernamental.

66. El decreto del Poder Ejecutivo N° 258/92 aprobado el 9 de junio de 1992⁽⁶⁾, establece a texto expreso en su artículo 5:

"El médico debe informar adecuadamente al enfermo respecto a cuanto éste le consulte con veracidad y objetividad atendiendo a las circunstancias del caso.

Al respecto procurará obtener el "libre consentimiento informado" del enfermo o sus representantes legales antes de realizar acciones médicas necesarias, teniendo en cuenta que no pueden emitir consentimiento válido los menores de 18 años de edad⁽⁷⁾ (art. 280 del Código Civil) y demás incapaces salvo las excepciones legalmente previstas."

67. Al efecto y con el propósito de que el Comité pueda evaluar la práctica judicial en esta materia se remite la sentencia N° 12.645 de 7 de febrero de 1994 del Tribunal de Apelaciones en lo Penal de Tercer Turno (anexo 6). En el caso, las autoridades judiciales dispusieron el procesamiento sin prisión de un profesional médico, que aplicó tratamiento de electrochoque a una paciente sin recabar el consentimiento previo exigido por la ley.

68. En el mismo sentido, el Código de Etica Médica aprobado por el Sindicato Médico del Uruguay⁽⁸⁾ contiene diversos artículos destinados a regular la investigación clínica y la experimentación con seres humanos⁽⁹⁾. En lo fundamental, se exige que toda investigación o experimentación cuente, en forma previa a su ejecución, del aval del Comité de Etica. Este órgano guiará su resolución tenien-

do en cuenta las declaraciones de Nuremberg, Helsinki y Tokio, adoptadas en el transcurso de las Asambleas Médicas Mundiales.

69. Se consagra como derecho del paciente dar su “consentimiento válido” antes de participar en cualquier tipo de investigación, preceptuando el deber del médico de recabar este consentimiento. Como corolario de este deber, se configura la responsabilidad del médico actuante en caso de que se produzcan perjuicios derivados de esta experimentación.

Artículo 8. Esclavitud

70. Si bien la esclavitud y la servidumbre son fenómenos desconocidos en el Uruguay contemporáneo, durante 1995, el Poder Ejecutivo reiteró por tercera vez el mensaje y proyecto de ley dirigido al Poder Legislativo nacional solicitando la aprobación de la Convención sobre la Esclavitud de 25 de setiembre de 1926 y la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, adoptada el 5 de setiembre de 1956.

71. En oportunidad de la consideración parlamentaria de un proyecto de ley presentado ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes referido al “trabajo de los reclusos”, algunos representantes de organizaciones no gubernamentales⁽¹⁰⁾ exteriorizaron su preocupación respecto de la compatibilidad de las normas internas proyectadas con lo dispuesto en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

72. El mencionado proyecto establecía la obligatoriedad del trabajo de los reclusos, aunque perceptivamente prohibía que el mismo tuviera carácter aflictivo. Las organizaciones no gubernamentales consideraron que la obligatoriedad del trabajo representaba, de suyo, una incorporación aflictiva.

73. En igual sentido se pronunció el Poder Ejecutivo, a través del Ministro del Interior en su comparecencia personal ante la comisión parlamentaria que estudió el proyecto⁽¹¹⁾. La consulta a la normativa internacional que rige esta materia por parte de las autoridades ejecutivas y legislativas del Estado uruguayo muestra el nivel de compromiso del Uruguay con las obligaciones vinculantes que surgen de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Finalmente, y como resultado de ello, el proyecto fue sometido a un estudio más exhaustivo que permita una formulación compatible con las reglas internacionales.

Artículo 9. Derecho a la libertad y seguridad

74. En relación a las disposiciones constitucionales que garantizan el derecho a la libertad personal no se han introducido cambios que modifiquen la información proporcionada al Comité en los informes periódicos precedentes del Uruguay. Empero, existen diversos proyectos legislativos en discusión parlamentaria orientados a modificar las reglas nacionales en materia de detención preven-

tiva. Este aspecto de la cuestión ha sido preocupación principal del Comité en oportunidad del examen al tercer informe periódico del Uruguay (CCPR/C/79/Add. 19, párr. 9). La reforma integral al procedimiento penal uruguayo incluye normas expresas para que la detención preventiva retome su rol asegurativo, sin configurar como hasta el presente un castigo penal anticipado.

Diagnóstico de la situación en materia de detención preventiva

75. Las cifras oficiales del Departamento de Información y Estadística de la Suprema Corte de Justicia indican que un porcentaje cercano al 80% de los detenidos internados en establecimientos carcelarios del país tienen la calidad de "procesados". La doctrina y jurisprudencia nacional han destacado esta situación como una grave violación a los derechos de los ajusticiables.

76. Para abordar la solución de este tema, es necesario hacer referencia a iniciativas que están considerándose para paliar las claras deficiencias que este sistema provoca. Durante 1995, la Suprema Corte de Justicia ha preparado un proyecto de ley sobre las medidas alternativas distintas de la pena de reclusión que deberían aplicarse en nuestro ordenamiento jurídico penal⁽¹²⁾. El proyecto referido regula los requisitos bajo los cuales puede prosperar la aplicación de medidas alternativas.

77. Dispone el artículo 2 del proyecto:

"Las medidas referidas en el artículo anterior, se dispondrán en oportunidad del auto de procesamiento o de la sentencia definitiva.

Cuando se trate del auto de procesamiento procederán cuando *prima facie* sea posible apreciar que si mediante condena recaerá en definitiva pena de prisión.

En caso de sentencia definitiva, procederán estas medidas alternativas:

- a) cuando la pena sea de prisión;
- b) cuando se trate de delitos culposos u ultraintencionales y siempre que la condena no sea superior a los tres años de penitenciaría;
- c) cuando se trate de delitos dolosos en los que recaiga condena cuya pena no sea mayor de tres años de penitenciaría, siempre que el juez, atendiendo a la culpabilidad, conducta social anterior y personalidad del condenado, entienda fundadamente que puede sustituirse la condena de reclusión por una medida alternativa;
- d) cuando se trate de condenas de más de tres años de penitenciaría, el juez estará facultado para imponer la medida alternativa, siempre que el beneficiario no denote desórdenes graves de personalidad, adicción al alcohol o a la droga, todo lo cual será informado previamente al magistrado por los técnicos profesionales que correspondan, que examinarán al individuo en atención al hecho cometido, a las circunstancias que lo rodearon y a las consecuencias que de él acaecieron."

78. Haciéndose eco de este planteo y como parte de la reforma del sistema procesal general, el Código Procesal Penal proyectado (anexo 9) ha estimado prudente mantener el régimen de vigencia de las leyes denominadas “procesamiento sin prisión” introduciendo algunas disposiciones innovadoras.

79. Tal como lo sostiene la exposición de motivos del proyecto de Código Procesal Penal, de acuerdo con datos extraídos de un estudio sobre resoluciones y dictámenes de los juzgados y fiscalías de Montevideo en materia penal, en el período enero a abril de 1992, las causas en que no habría de recaer pena de penitenciaría representan el 82% de las causas iniciadas. Sin embargo, por razones de política criminal no puede pasarse directamente de un régimen en que la privación de libertad es la regla a otro en que resulta ser la excepción.

80. El proyectado Código Procesal Penal dedica el capítulo VI a la “Privación o limitación de la libertad física del imputado”. El principio que rige la detención exige que nadie puede ser privado de la libertad o limitado en su goce sino media flagrancia u orden del tribunal competente.

81. Las limitaciones que pueden imponerse son:

Artículo 185. Limitaciones a la libertad física del imputado

185.1 Cuando no se dispusiere la privación de la libertad física del imputado, en sustitución de ésta, el tribunal podrá disponer las siguientes medidas:

1. Deber de fijar domicilio y no modificarlo sin dar inmediato conocimiento de ello al tribunal.

2. Prohibición de ausentarse del territorio nacional, sin previa autorización del tribunal.

3. Deber de presentarse periódicamente, por lo menos una vez por mes, ante la autoridad que se le indique.

4. Prohibición de concurrir a determinados sitios o realizar ciertas actividades.

5. Prohibición de ausentarse de determinada circunscripción nacional o de residir en otra.

6. Deber de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada.

7. Prohibición de abandonar el domicilio o residencia por determinados días u horarios, en forma que no perjudique el cumplimiento de las obligaciones ordinarias del imputado.

8. Deber de realizar tareas no remuneradas en favor de la comunidad, en instituciones públicas, evitándose en lo posible, el perjuicio indicado en el numeral anterior, siempre que medie la conformidad expresa del imputado y su defensor.”

Estas medidas deben ser comunicadas en forma escrita y no podrán superar el plazo de 30 días.

82. En cuanto a la detención preventiva, ella queda prohibida cuando se trate de procesamiento por faltas o delitos sancionados con pena de multa, suspensión o inhabilitación.

83. La prisión preventiva es preceptiva y el tribunal deberá decretarla necesariamente cuando ocurrieran las siguientes circunstancias:

“1. Cuando fuere presumible que habrá de recaer, en definitiva, pena de penitenciaría.

2. Cuando, por la naturaleza del hecho imputado y sus circunstancias, exista peligro de que el procesado intente sustraerse a la sujeción penal u obstaculizar, de alguna manera, la actividad probatoria, el desenvolvimiento del proceso o la ejecución de la pena. Se presumirá la existencia de dicho peligro si se tratare de procesado con condena anterior ejecutoriada o causa anterior en trámite, excepto que el tribunal estimara, fundadamente, que tales condiciones no son reveladoras de la antedicha situación.

En la consideración de sus antecedentes, el juez estará provisoriamente a los dichos del imputado, así como a los demás elementos de juicio de que pueda disponer en ese momento y, en definitiva, a las resultantes de la planilla de antecedentes judiciales que el Instituto Técnico Forense expida.⁽¹³⁾

84. La prisión preventiva podrá ser sustituida por otro tipo de medidas cuando el imputado tuviere enfermedad o existieren circunstancias especiales que hicieren perjudicial el cumplimiento inmediato de la prisión.

85. Para ello la prisión preventiva y todas las otras medidas limitativas de la libertad física cesarán:

“1. Al concluir el proceso con sentencia de condena y comenzar a cumplirse la pena privativa de libertad o concederse la libertad condicional.

2. Al cumplirse por un lapso que permita considerar agotada la efectiva privación de libertad que correspondería de conformidad con la acusación fiscal o la que hubiere sido impuesta por sentencia no ejecutoriada.

3. Al disponerse el sobreseimiento, recaer sentencia absolutoria o que condene al cumplimiento de pena no privativa de libertad, aún si no estuvieren firmes.

4. Cuando, a juicio del tribunal hubiere desaparecido o disminuido el peligro que, en su caso, le dio fundamento, aún cuando se tratase del supuesto previsto en el artículo 194.1, ordinal 1.

5. Cuando la prisión preventiva o medida limitativa se hubiere extendido por más de tres años a contar desde su efectiva ejecución, salvo que la demora fuere ocasionada por una actividad manifiestamente inadecuada de la defensa. Si el mínimo de pena previsto para el delito inculcado fuera superior a los tres años de penitenciaría, la medida cesará al llegar a ese mínimo.

200.2 Fuera de los casos previstos anteriormente, en cualquier estado de la causa puede disponerse el cese de la prisión preventiva o de las otras limitaciones a la libertad física del imputado⁽¹⁴⁾.

86. Como medidas alternativas se admite:

“a) la prestación de servicios a la comunidad;

b) depósito de garantía de pago, o en su caso pago de días multas;

c) el secuestro, por un plazo de hasta seis meses del vehículo y aunque el mismo no sea de propiedad del imputado o condenado, tratándose de hechos en los que mediara su utilización;

d) otras que además de estas medidas sean aptas para lograr la reeducación del sujeto, su aptitud para el trabajo, la profilaxis del delito, o supongan adecuada reparación del daño causado.”

87. Los servicios comunitarios:

“consisten en la prestación de tareas gratuitas en favor de los municipios o entidades públicas.

Las tareas serán asignadas de acuerdo a las aptitudes de quienes la deban realizar y se cumplirán a razón de un máximo de 18 horas semanales de moto tal que su realización afecte lo menos posible las ocupaciones laborales ordinarias del obligado.”

Artículo 10. Trato debido a los detenidos

88. En las observaciones formuladas por el Comité en oportunidad de la presentación del tercer informe periódico del Uruguay, se señaló la falta de adiestramiento adecuado por parte de los funcionarios policiales. A este propósito, el Estado uruguayo informa que el día 12 de julio de 1995 se ha dictado la Ley N° 16.707 conocida como “Ley de seguridad ciudadana”, que regula en varios de sus artículos el perfeccionamiento de la capacitación de los funcionarios encargados de aplicar la ley o de la custodia de los centros de detención.

89. De acuerdo con el artículo 28 de la citada ley, modificativa de la Ley orgánica policial dictada en 1971, se dispone:

“El servicio policial debe asegurar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, órdenes, resoluciones y permisos cuya vigencia efectiva le está encomendado el contralor; y le corresponde colaborar con las autoridades judiciales y los Gobiernos departamentales.

Para el logro de los fines descritos, los servicios policiales se emplearán bajo su responsabilidad, los medios razonablemente adecuados en igual forma elegirán la oportunidad conveniente para usarlos.

A los efectos del cumplimiento de las finalidades institucionales cometidos del artículo 2° de la presente ley, el personal policial utilizará las armas, la fuer-

za física y cualquier otro medio material, coacción, en racional, progresiva y proporcional, debiendo agotar antes los medios disuasivos adecuados que estén a su alcance según los casos.

El Ministerio del Interior instruirá a dicho personal siguiendo pautas contenidas en el Código de Conductas para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AG/34/169) de 17 de diciembre de 1979.”

90. Persiguiendo similar propósito, la Ley N° 16.607 habilita por su artículo 32 a que el Ministerio del Interior y en particular la Escuela Nacional de Policía celebre convenios con la Universidad del Trabajo del Uruguay y con la Universidad de la República, para mejorar la formación de personal policial.

91. En el ámbito penitenciario se ha creado:

“...una Comisión Honoraria de nueve miembros con el cometido de asesorar al Poder Ejecutivo, en todo lo relativo al mejoramiento del sistema carcelario. Esta Comisión será designada por el Poder Ejecutivo y tendrá la siguiente integración: un miembro propuesto por la Suprema Corte de Justicia -ex Ministro de dicha corporación- que la presidirá; uno propuesto por el Ministerio de Salud Pública; uno propuesto por la Presidencia de la Asamblea General del Poder Legislativo; otro por la Facultad de Derecho de la Universidad de la República; otro por el Colegio de Abogados; un ex juez en lo penal; un ex fiscal; un técnico en materia penal propuesto por el Ministerio del Interior y otro por terna propuesta por organizaciones no gubernamentales de protección a los derechos humanos.

El cometido de esta Comisión estará dirigido a:

a) promover la actualización de la legislación penitenciaria armonizándola con las normas internacionales aprobadas por el país en la materia;

b) proponer métodos para mejorar la clasificación de los reclusos, observando el sistema progresivo;

c) analizar la habilitación de instalaciones de máxima seguridad;

d) proyectar la reglamentación de la actividad laboral de los reclusos, el aprendizaje y su adecuación a la legislación laboral y de la seguridad social;

e) analizar la creación de los jueces de ejecución y vigilancia en materia penal;

f) otras sugerencias que se estimaren útiles.

El Poder Ejecutivo reglamentará el funcionamiento de esta Comisión, la que tendrá un plazo de 180 días para expedirse.”

92. El espíritu que inspira esta última disposición ha sido celebrada por las organizaciones no gubernamentales más representativas⁽¹⁵⁾. Desde esta perspectiva, la creación de este ámbito de debate abre posibilidades de superación para las carencias de que adolece el sistema penitenciario nacional.

93. Uno de los cometidos específicos de esta Comisión es la de proponer métodos para la calificación de reclusos observando un sistema de progresividad. En forma reciente, la Comisión ha dado a conocer su informe final, cuyos resultados se proporcionan (anexo 10).

Menores y justicia

94. El artículo 25 de la Ley de seguridad ciudadana compendia en una sola disposición todo el procedimiento judicial en caso de conductas delictivas cometidas por menores de 18 años.

95. A los efectos de hallar una respuesta transitoria para la internación de menores de 17 años responsables de delitos muy graves, y hasta que el ente nacional encargado de la protección de los menores en el país (Instituto Nacional del Menor - INAME) pueda habilitar locales especiales a tal fin, los jueces letrados de menores pueden disponer su alojamiento en establecimientos de alta seguridad, en lugares separados de los reclusos mayores de edad.

96. Con las reformas introducidas se ha dotado de mayor celeridad a las acciones que se adoptan para la reeducación de los menores en conflicto con la ley.

Artículo 11. Prisión por deudas

97. En el ámbito interno, el incumplimiento de una obligación contractual acarrea responsabilidad civil pero no penal. En el Uruguay no existe la sanción que prevé la privación de libertad por deudas personales. Dispone el artículo 52 *in fine*, ubicado en la parte dogmática del texto constitucional: "Nadie podrá ser privado de su libertad por deudas".

Artículo 12. Libre circulación

98. El derecho de libre circulación y residencia tiene en el país, rango constitucional. Todas las personas, nacionales o extranjeras, gozan del derecho de entrar y salir del territorio nacional sin ser objeto de restricción alguna, salvo las que se impongan por razones de interés general.

99. Los requisitos documentales para el ingreso al territorio nacional están reglamentados por el Decreto N° 167/993 del 13 de abril de 1993 (anexo 11).

Artículo 13. Expulsión de extranjeros

100. La expulsión de extranjeros está regulada en una antigua ley nacional que data de 1936 y que en la práctica ha caído en desuso.

101. La decisión administrativa de expulsión es adoptada por el Presidente de la República en acuerdo con el Ministerio del Interior y por resolución fundada que debe estar precedida por una investigación donde consten los delitos co-

metidos por el extranjero. La resolución que se adopte es pasible de la interposición de los recursos de revocación y jerárquico, consagrados en los artículos 317 y 318 de la Constitución nacional.

102. Con posterioridad al año 1985, el Poder Ejecutivo uruguayo no ha decretado ninguna expulsión con respecto de ciudadanos extranjeros.

Artículo 14. Debido proceso legal

103. El marco normativo uruguayo, que se halla compuesto por la Constitución y las leyes penales, sustantivas y procesales, reconocen y resguardan todas las garantías jurídicas indispensables para que exista debido proceso legal.

104. Con relación a la garantía sustancial de un tribunal competente independiente e imparcial, resulta ilustrativa la sentencia N° 12.987 del Tribunal de Apelaciones en lo penal de segundo turno (anexo 12). En el caso referido, la justicia uruguaya declara la nulidad de todo lo actuado y la puesta en libertad de un encausado por abigeato (robo de ganado) en atención a que el juez de primera instancia había recibido presiones indebidas por parte de tribunales superiores.

105. En este caso se observa claramente el rol que le atribuye la justicia nacional a la independencia de criterio de los llamados a aplicar justicia.

106. En cuanto a las garantías mínimas estipuladas en el numeral 3 del artículo 14 y tal como se ha expuesto en informes anteriores, todas ellas reciben consagración constitucional o legal expresa en el ordenamiento positivo uruguayo. Sin perjuicio de ello, el Estado uruguayo reconoce que la situación de nuestro proceso penal es deficitaria en cuanto a su acatamiento de las normas internacionales. Por ello, desde 1995 los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria han comprometido su voluntad en el inicio de una reforma procesal profunda.

107. Como síntesis de la formulación de garantías que se proyecta en el sistema uruguayo, de acuerdo al proyecto presentado ante el Parlamento durante 1995, pueden destacarse:

a) La eliminación del arresto en averiguaciones. Ninguna persona puede ser detenida o arrestada sino *in fraganti* o habiendo semiplena prueba y con orden escrita de juez competente. Las labores de la policía se orientarán a partir de las directivas del fiscal que como representante del Estado tiene el rol de determinar los hechos, establecer si éstos tienen naturaleza delictual, controlar que la prueba acumulada sea suficiente para intentar una acusación.

b) La eliminación de las facultades de incomunicación de detenidos.

c) Derecho a la asistencia letrada desde el momento mismo del arresto.

d) Se reformula el proceso penal privilegiando la oralidad y la inmediatez.

e) Se pasa a modelo penal acusatorio en que el Ministerio Público adquiere la función esencial al determinar cuándo un caso contra un sospechoso tiene posi-

bilidades de ser sostenido ante un tribunal. El juez mantiene su rol de decir el derecho sin implicarse en la indagación preliminar como hasta el presente, resguardándose como tercero imparcial para juzgar un conflicto que se le presenta.

f) Se admite transacción entre las partes cuando se trata de hechos ilícitos que no afectan el interés público especialmente en casos en que la pena mínima del delito no supere los dos años, cuando se ha indemnizado a la víctima, cuando se trata de delitos culposos, etc.

Artículo 15. Principio de indelegabilidad e irretroactividad de la ley penal

108. El derecho penal uruguayo acepta y recoge los principios vertebrales del derecho moderno y en particular el principio de legalidad según el cual nadie puede ser acusado por conductas que en el momento de cometerse no estaban descritas en la ley como delito. Igual consagración tiene el principio de irretroactividad de la ley penal en el tiempo de acuerdo con el artículo 7 del Código de Proceso Penal que dispone:

“Artículo 7. Leyes penales y proceso penal.

Cuando las leyes penales configuran nuevos delitos o establecen una pena más severa, no se aplicarán a los hechos cometidos con anterioridad a su vigencia. Si en cambio suprimen delitos existentes o disminuyen la pena de los mismos, se aplican a los hechos anteriores a su vigencia. En el primer caso, determinan la cesación del proceso, en el segundo, sólo la modificación de la pena, siempre que ésta no se halle fijada por sentencia ejecutoriada.”

109. El proyecto de Código Procesal Penal sostiene el mismo principio, pero se simplifica su redacción al sostenerse:

“Artículo 17. Leyes penales en el tiempo y eficacia procesal

17.1 Cuando las leyes penales configuren nuevos delitos o establezcan una pena más severa, no se aplicarán a los hechos cometidos con anterioridad a su vigencia.

17.2 Cuando esas leyes supriman delitos existentes o disminuyan la pena, se aplicarán a los hechos anteriores a su vigencia. En el primer caso, determinarán la clausura del proceso o la extinción de la pena; en el segundo, sólo la modificación de la pena.

17.3 Estas disposiciones se aplicarán a las leyes de prescripción.”

Artículo 16. Derecho a la personalidad jurídica

110. De acuerdo con el artículo 21 el Código Civil uruguayo:

“Son personas todos los individuos de la especie humana. Se considerarán personas jurídicas y por consiguiente capaces de derechos y obligaciones civiles,

el Estado, el fisco, el municipio, la iglesia y las corporaciones, establecimientos y asociaciones reconocidas por la autoridad pública.”

111. Para la obtención de la personería jurídica deben acreditarse el cumplimiento de algunos requisitos formales ante el Ministerio de Educación y Cultura. Por resolución del 21 de setiembre de 1993 (anexo 13), dicho Ministerio dictó un reglamento que regula el estatuto tipo que deben cumplir las asociaciones civiles. En el mismo, se comprenden los derechos y deberes de los asociados, las autoridades que deben establecerse, el régimen eleccionario y de votación.

Artículo 17. Derecho a la intimidad

112. La Constitución uruguaya en su artículo 7, reconoce y declara el derecho de todo habitante de la República a ser protegido en su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieron por razones de interés general.

113. El derecho a la intimidad y los límites del poder público para ingresar a ese círculo privado han merecido un desarrollo jurisprudencial reciente. En general, el derecho a no ser sometido a injerencias indebidas puede conducir de hecho al enfrentamiento con otros derechos merecedores de idéntica protección.

114. Así por ejemplo, en un proceso de menores donde una madre solicitaba practicar un examen hematológico de histocompatibilidad con relación a un menor que presuntamente era su hijo, la justicia uruguaya consideró:

“El juez no tiene facultades compulsivas porque no está consagrada legalmente la obligación de someterse a examen pericial (el derecho a la integridad física ha sido consagrado constitucionalmente) y la limitación sólo podría emerger de una norma expresa en tal sentido”.

115. En el caso reseñado⁽¹⁶⁾, la jurisprudencia consideró que la coacción judicial para practicar un examen de sangre con el fin de la investigación de parentesco representaba una injerencia ilegal en la vida privada de un menor.

116. En el ámbito penal resulta oportuno referirse a la sentencia N° 12.797 del Tribunal de Apelaciones de segundo turno, donde se analizan los límites del derecho a la intimidad. El caso se refiere a un delito de usura donde las pruebas de cargo lo constituían grabaciones de conversaciones telefónicas privadas entre el autor del delito y la víctima⁽¹⁷⁾.

Artículo 18. Derecho de libre pensamiento

117. La libertad de pensamiento y de religión tiene protección constitucional en el derecho positivo uruguayo.

118. En forma general y para todos los habitantes de la República está garantizado el derecho de la libre expresión y transmisión de pensamiento. En la parte dogmática del texto constitucional se reconoce que:

“es enteramente libre, en toda materia, la comunicación de pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa o por cualquier forma de divulgación, sin necesidad de previa censura, quedando responsable el autor y en su caso el impresor o emisor con arreglo a la ley por los abusos que cometieron.”

Artículo 19. Libertad de opinión

119. En oportunidad de la consideración del tercer informe periódico del Uruguay (CCPR/C/64/Add. 4), el Comité se mostró preocupado por la formulación de algunas disposiciones internas reguladoras de la libertad de expresión. En particular, el Comité objetó la compatibilidad de los artículos 19 y 26 de la Ley N° 16.099 (Ley de prensa) con el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

120. A efectos de satisfacer las dudas del Comité sobre la forma en que se aplican las sanciones, en caso de contravención de la Ley de prensa, el Estado uruguayo considera del caso ilustrar al Comité con un catálogo de decisiones jurisprudenciales sobre el mismo tema.

121. En la sentencia N° 12.593, el Tribunal de Apelaciones en lo penal de segundo turno realiza un examen exhaustivo acerca de los alcances del derecho de respuesta y los límites que tiene este derecho frente a la libertad de expresión del pensamiento⁽¹⁸⁾. En igual sentido, la sentencia N° 11.617 del Tribunal de Apelaciones en lo penal de primer turno, resuelve en alzada confirmar una sentencia absolutoria contra dos periodistas que a través de un medio de comunicación escrita habían difundido noticias contra un destacado funcionario policial.

122. en la pieza jurisprudencial referida, el Tribunal interpreta:

“La opinión pública, la nación misma -donde radica la soberanía conforme lo proclama la Constitución- tiene el derecho irrestricto de criticar y enjuiciar a todas las instituciones aún menoscabando su autoridad, como a la policía, el gobierno, a la justicia, al parlamento, porque no hace otra cosa que ejercer el derecho irrenunciable de controlar la manera de cómo las personas por ellas designadas, tanto en forma directa como el Presidente de la República, senadores, diputados e intendentes, o indirecta como jueces, policías y demás funcionarios, cumplen la función pública en tanto que mandatarios del verdadero mandante, que el es pueblo mismo.

La amenaza del desacato pendiente cual espada de Damocles sobre el periodista que denuncia, es ajena a la esencia de la democracia y como con singular brillo destacaba el defensor Dr. S. P. es propia de los regímenes totalitarios⁽¹⁹⁾.

Artículo 20. Apología de hechos ilícitos

123. El artículo 148 del Código Penal, titulado “Apología de hechos calificados como delitos”, dispone:

“El que hiciere, públicamente, la apología de hechos calificados como delitos, será castigado con 3 a 24 meses de prisión.”

124. La Norma general que tipifica la apología de delitos se completa con el artículo 149 del mismo cuerpo legal, que castiga y reprime la incitación al odio, desprecio o violencia hacia determinadas personas en razón del color de su piel, su raza, religión u origen nacional o étnico.

Artículo 21. Derecho de reunión

125. El derecho de reunión tiene rango constitucional al amparo de lo dispuesto en el artículo 38 que establece:

“Queda garantido el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no podrá ser desconocido por ninguna autoridad de la República sino en virtud de una ley, y solamente en cuanto se oponga a la salud, la seguridad y el orden públicos.”

Artículo 22. Libertad de asociación

Antecedentes jurisprudenciales sobre persecución antisindical

126. La sindicalización es libre en el país a partir del restablecimiento democrático en 1985. No existen limitaciones de ningún tipo para la afiliación a sindicatos o federaciones.

127. La Constitución nacional garantiza el derecho de fundar sindicatos y de afiliarse a ellos. En el caso de que los patrones adopten medidas de persecución sindical, el perjudicado por sí o el sindicato en su representación, puede ejercer las acciones legales e interponer los recursos constitucionales existentes en el ordenamiento jurídico interno por violación de un derecho constitucionalmente protegido.

128. El Estado uruguayo considera que la negociación tripartita con representación sindical y patronal es una garantía imprescindible del régimen de derecho.

129. El movimiento sindical uruguayo se nuclea en base a una Central Unica de Trabajadores (PIT-CNT), en cuya Mesa Representativa confluyen los representantes de los distintos sindicatos por sector, de acuerdo con el organigrama que consta en el documento E/1990/5/Add. 7.

130. De acuerdo con el artículo 57 de la Constitución nacional, la huelga es un derecho gremial.

131. En la práctica, la negociación colectiva del trabajo y la concreción de acuerdos a mediano plazo han reducido en forma vertiginosa la conflictividad laboral. Desde los primeros meses del año 1995 a la fecha, sólo se han llevado a cabo un escaso número de paros generales de actividades decretados por la Cen-

tral Unica de Trabajadores que nuclea a funcionarios públicos y empleados privados.

132. La magistratura especializada en materia administrativa y laboral, que doctrinariamente se afilia a la teoría de la protección integral, aplica directamente los convenios de la OIT ratificados por ley de la República para resolver los casos de persecución sindical.

133. En el caso N° 12.331⁽²⁰⁾ el Tribunal de lo Contencioso administrativo interpreta que las facultades de que goza la Inspección General del Trabajo dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el marco de la Ley N° 12.030 ratificatoria del Convenio N°98 de la OIT, le habilitan a imponer sanciones "razonables" a las empresas que incurran en prácticas antisindicales.

Restricciones al derecho de huelga

134. El derecho de huelga no está regulado por ley. Las restricciones que se han impuesto por parte del Estado se basan en consideraciones de interés general, que la interrupción de los servicios puede afectar. Así, por ejemplo, en el caso de hospitales y servicios de salud, se exige que la huelga no afecte la atención de emergencia o casos graves que puedan provocar resultados irreversibles. Normalmente, el propio movimiento sindical se autorregula y autoriza la prestación de funciones en régimen de guardia gremial al personal que debe cumplir tareas consideradas esenciales para la comunidad (transporte público, salud, puertos, etc.).

135. Los funcionarios de la Administración Pública están gremializados por sector y la mayoría de estos sindicatos están afiliados a COFE (Confederación de Funcionarios del Estado), integrante de la Mesa Directiva de la Central Unica de Trabajadores (PIT-CNT).

136. Con relación al sector militar existen agremiaciones de carácter social, no reivindicativas. No se conocen casos de "huelga" en el ámbito militar.

137. Con respecto a la policía, existen antecedentes de ejercicio de este derecho gremial por parte de funcionarios operativos.

138. Durante 1992 existió un punto crítico de conflictividad del sector ejecutivo⁽²¹⁾ por demandas de orden salarial. Este conflicto, con interrupción de tareas, fue resuelto pocos días después, en base a la negociación con las autoridades del Poder Ejecutivo y se obtuvieron incrementos salariales para el grupo policial.

Antecedentes jurisprudenciales sobre el derecho de huelga

139. Con relación a la aplicabilidad del Convenio N° 98, resulta ilustrativa la práctica judicial de los tribunales nacionales respecto de este derecho. En la sentencia N° 12.702 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de segundo turno

(anexo 19), la autoridad judicial realiza un amplio examen del fuero sindical, su extensión y tutela.

140. En la circunstancia concreta a que se refiere el fallo judicial, varios empleados fueron sancionados *a posteriori* de la finalización de una huelga. La Sala es concluyente al afirmar que:

“las sanciones impuestas a los trabajadores con motivo de hechos ocurridos durante la huelga, configuran una práctica antisindical.”

141. Finalmente, el tribunal levanta las sanciones disciplinarias impuestas por el empleador, disponiendo la restitución de salarios descontados, más un 10% adicional por concepto de daños y perjuicios.

Artículo 23. Familia y sociedad

Matrimonio civil

142. Desde 1885, la legislación nacional sólo reconoce como legítimo el matrimonio civil celebrado ante las autoridades de estado civil del Estado uruguayo.

143. Efectuado el matrimonio civil, los contrayentes pueden libremente solicitar la ceremonia religiosa de la Iglesia a que pertenezcan, pero ningún ministro de la Iglesia católica o pastor de las diferentes comuniones residentes en el país podría proceder a las bendiciones nupciales sin que se le haya hecho constar la celebración del matrimonio civil bajo pena de prisión en caso de contravención.

Requisitos legales para contraer matrimonio

144. Sin impedimentos para contraer matrimonio:

a) la falta de edad requerida que se establece en los 14 años cumplidos en el varón y 12 cumplidos en la mujer;

b) la falta de consentimiento de los contrayentes;

c) el vínculo no disuelto de un matrimonio anterior;

d) el parentesco en línea recta por consanguinidad o afinidad, sea legítimo o natural;

e) en la línea transversal, el parentesco entre hermanos legítimos o naturales;

f) el homicidio, tentativa o complicidad en el homicidio contra la persona de uno de los cónyuges respecto del sobreviviente;

g) la falta de consagración religiosa cuando ésta se hubiera estipulado como condición resolutoria en el contrato y se reclamase el cumplimiento de ella en el mismo día de la celebración del matrimonio.

145. Con la solicitud de los futuros contrayentes y previa la acreditación de los extremos que exige la ley para la celebración del matrimonio se forma un expediente informativo ante el oficial de estado civil del domicilio de cualquiera de los novios. El proyectado matrimonio se publicará por la prensa y los edictos serán colocados a la vista en la Oficina del Registro Civil por ocho días.

146. Si existieran denuncias sobre impedimentos para la celebración del matrimonio, se dará intervención en su diligenciamiento al Ministerio Público. Cuando el impedimento resultare injustificado o cuando no existiere ninguna denuncia de impedimento, se celebrará el matrimonio, en público, *pro tribunali* y con la presencia de cuatro testigos hábiles, mayores de edad y no ligados por vínculos de parentesco a los contrayentes.

147. El acta o partida de matrimonio es un documento público de estado civil que hace plena fe acerca del vínculo legal que se crea entre los cónyuges.

Obligaciones que nacen del matrimonio

148. Por el mero hecho de matrimonio, contraen los cónyuges la obligación de mantener y educar a sus hijos, dándoles la profesión u oficio conveniente a su estado y circunstancias. En defecto o imposibilidad de los padres, se extiende esta obligación a los abuelos y demás ascendientes, sean legítimos o naturales.

149. Con relación a los bienes y antes de la celebración del matrimonio, los esposos pueden acordar por escrito convenciones especiales que especifican cuál o cuáles de ellos quedan fuera de la comunidad conyugal. A falta de capitulaciones matrimoniales expresas, el matrimonio provoca la sociedad legal de bienes, siendo gananciales todos los bienes adquiridos a título oneroso o gratuito por cualquiera de ambos cónyuges. La administración de los bienes que integran el patrimonio común es compartida. La ley excepcional de este régimen algunos bienes especiales, fundamentalmente los recibidos por el modo de sucesión.

150. La sociedad conyugal puede disolverse durante el matrimonio a solicitud de cualquiera de los cónyuges. Cumplidos los trámites legales pertinentes todos los bienes que en el futuro adquiera cada cónyuge será propio y no ganancial.

Efectos de la disolución del matrimonio respecto de los hijos

151. El matrimonio civil se disuelve por la muerte de uno de los cónyuges o por el divorcio legalmente pronunciado. En el derecho interno uruguayo el divorcio puede pedirse:

- a) por causal (adulterio, intento de prostitución, riñas y disputas, separaciones por más de tres años, incapacidad física o mental irreversible, etc.);
- b) por mutuo consentimiento de los contrayentes;
- c) por sola voluntad de la mujer.

152. El artículo 167 del Código Civil establece que el juez no podrá dictar sentencia definitiva sobre el divorcio si antes no se ha resuelto la situación de los hijos menores de edad en cuanto a su guarda, régimen de visitas y pensión alimenticia.

Artículo 24. Derecho del niño

153. Se remite en el anexo 20 la información brindada por nuestro país en el informe inicial de Uruguay al Comité de los Derechos del Niño, consignada en el documento CRC/C/3/Add. 37 y con relación a los artículos 2 y 7 del informe referido.

Artículo 25. Participación en las cuestiones públicas

154. De acuerdo con nuestro régimen constitucional y en consonancia con lo dispuesto en artículo 77 de la Constitución:

“Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán.

El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley, pero sobre las bases siguientes:

1º) Inscripción obligatoria en el Registro Cívico.

2º) Voto secreto y obligatorio. La ley, por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara reglamentará el cumplimiento de esta obligación.

3º) Representación proporcional integral.

4º) Los magistrados judiciales, los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal de Cuentas, los Directores de los entes autónomos y de los servicios descentralizados, los militares en actividad, cualquiera sea su grado, y los funcionarios policiales de cualquier categoría, deberán abstenerse, bajo pena de destitución e inhabilitación de dos a diez años para ocupar cualquier empleo público, de formar parte de comisiones o clubes políticos, de suscribir manifiestos de partido, autorizar el uso de su nombre, y en general, ejecutar cualquier otro acto público o privado de carácter político, salvo el voto. No se considerará incluida en estas prohibiciones, la concurrencia de los directores de entes autónomos y servicios descentralizados a los organismos de los partidos que tengan como cometido específico el estudio de problemas de gobierno, legislación y administración.

Será competente para conocer y aplicar las penas de estos delitos electorales, la Corte Electoral. La denuncia deberá ser formulada ante ésta por cualquiera de las Cámaras, el Poder Ejecutivo o las autoridades nacionales de los partidos. Sin perjuicio de lo dispuesto anteriormente, en todos los casos se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria a los demás efectos a que hubiere lugar.

5º) El Presidente de la República y los miembros de la Corte Electoral no podrán formar parte de comisiones o clubes políticos, ni actuar en los organismos directivos de los partidos, ni intervenir en ninguna forma en la propaganda política de carácter electoral.

6º) Todas las corporaciones de carácter electivo que se designen para intervenir en las cuestiones de sufragio, deberán ser elegidas con las garantías consignadas en este artículo.

7º) Toda nueva ley de registro cívico o de elecciones, así como toda modificación o interpretación de las vigentes, requerirá dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara. Esta mayoría especial regirá sólo para las garantías de sufragio y elección, composición, funciones y procedimientos de la Corte Electoral y corporaciones electorales. Para resolver en materia de gastos, presupuesto y de orden interno de las mismas, bastará la simple mayoría.

8º) La ley podrá extender a otras autoridades por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, la prohibición de los numerales 4º y 5º.

9º) Toda elección de los miembros de ambas Cámaras del Poder Legislativo, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los miembros de las juntas departamentales, de los intendentes y, en sus casos, de las juntas locales autónomas electorales, así como la de cualquier órgano para cuya constitución o integración las leyes establezcan el procedimiento de la elección por el cuerpo electoral, se realizarán el último domingo del mes de noviembre cada cinco años, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 148.

Las listas de candidatos para ambas Cámaras y para Presidente y Vicepresidente de la República deberán figurar en una hoja de votación. En hoja aparte, individualizada con el mismo lema se votarán, conjuntamente, las listas de candidatos a junta departamental, intendente y, en sus casos, juntas locales autónomas electivas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79.

10º) Ningún legislador ni intendente que renuncie a su cargo después de incorporado al mismo, tendrá derecho al cobro de ninguna compensación ni pasividad que pudiera corresponderle en razón del cese de su cargo, hasta cumplido el período completo para el que fue elegido. Esta disposición no comprende a los casos de renuncia por enfermedad debidamente justificada ante junta médica, ni a los autorizados expresamente por los tres quintos de votos del total de componentes del cuerpo a que correspondan, ni a los intendentes que renuncien tres meses antes de la elección para poder ser candidatos.

11º) El Estado velará por asegurar a los partidos políticos la más amplia libertad. Sin perjuicio de ello los partidos deberán:

a) ejercer efectivamente la democracia interna en las elecciones de sus autoridades;

b) dar la máxima publicidad a sus cartas orgánicas y programas de principios, en forma tal que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente.”

El ejercicio del derecho a la participación

155. La Nación adopta para su gobierno la forma democrática republicana. La soberanía será ejercida directamente por el cuerpo electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum e indirectamente por los poderes representativos que establece la Constitución.

156. La elección de autoridades nacionales y departamentales para los cargos de Presidente, Vicepresidente, Senadores, Diputados, Intendentes y Juntas Departamentales se realiza de acuerdo con la Constitución de 1967, en un mismo acto electoral.

157. Durante 1995, los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria iniciaron conversaciones en procura de una reforma constitucional que, entre otras cosas, separa en el tiempo las elecciones nacionales de las departamentales.

158. La iniciativa es la facultad del 10% de los ciudadanos inscritos en el Registro Civil nacional para solicitar ante el Presidente de la Asamblea General, la reforma total o parcial de la Constitución y la convocatoria a decisión popular de la citada iniciativa.

159. Finalmente, el referéndum es un recurso constitucional por medio del cual el 25% del total de ciudadanos inscritos en el registro cívico electoral que se hallen habilitados para votar pueden pedir la derogación total o parcial de una ley aprobada por el Parlamento y promulgada por el Poder Ejecutivo. Luego de cotejar que se cumple con los requisitos para la convocatoria se llama a un acto comicial en que los ciudadanos deben expresar su voluntad por sí o por no.

160. El 13 de enero de 1989, se dictó la ley que regula el régimen del recurso estableciendo la obligatoriedad del voto en caso de referéndum.

Artículo 26. Derecho de igualdad y no discriminación

161. El derecho a la igualdad está garantizado en la Constitución por mérito de lo dispuesto en el artículo 8 que dispone:

“Todas las personas son iguales ante la ley no reconociéndose otra distinción entre ellos sino la de los talentos y las virtudes.”

162. Tal como quedó expresado en este informe respecto del artículo 20 del Pacto, la violencia o la amenaza de ella utilizada contra determinadas personas a consecuencia de su raza, religión, color u origen, es una conducta penalmente relevante y como tal castigada por la legislación penal nacional.

Artículo 27. Derechos de las minorías

163. Con relación a este artículo el Estado uruguayo considera del caso aclarar que en el Uruguay no existen minorías étnicas, tal como han sido definidas

por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

164. De acuerdo con el Relator Especial, Sr. Francesco Capotorte, por minoría debe entenderse un grupo étnico, religioso o lingüístico minoritario y claramente identificable como tal, de carácter numéricamente inferior al resto de la población y que posee características culturales o históricas, religión o idioma diferente del resto de la población.

165. El Estado uruguayo reconoce la existencia dentro de la sociedad uruguayo de grupos cultural o racialmente diversos pero éstos no tienen el carácter de minoría.

166. En oportunidad de la presentación del tercer informe periódico del Uruguay se afirma que “los grupos minoritarios estaban integrados plenamente en los diversos partidos políticos, que era la manera de acceder a los cargos públicos”. Esta afirmación sólo puede deberse a un error de entendimiento. El Estado uruguayo desea salvar este error, ya que el acceso a los cargos públicos de ninguna forma está vinculada a la participación ciudadana en los partidos políticos, sino precisamente lo contrario.

167. El artículo 58 del texto constitucional, vigente desde 1967 estipula:

“Los funcionarios están al servicio de la Nación y no de una fracción política. En los lugares y las horas de trabajo queda prohibida toda actividad ajena a la función, reputándose ilícita la dirigida a fines de proselitismo de cualquier especie.

No podrán constituirse agrupaciones con fines proselitistas utilizándose las denominaciones de reparticiones públicas o invocándose el vínculo que la función determine entre sus integrantes.”

1. Anexo 3A. Revista *La Justicia Uruguaya*.
2. Anexo 3B. Documento “Mujeres en cifras”, 1995.
3. Rubén Correa Freitas, *Derecho Constitucional Contemporáneo*. Tomo II, pág. 101.
4. Manuel García Pelayo, *Derecho Constitucional Comparado*, pág. 162.
5. Correa Freitas, *op. cit.*, pág. 105.
6. 1994.
7. La mayoría de edad se estableció en los 18 años por la Ley N° 16.719 de 11 de octubre de 1995.
8. Entidad gremial que nuclea al 80% de los profesionales médicos del país.
9. Anexo 7. Artículos 58 a 65 del Código de Ética Médica del Sindicato Médico del Uruguay.

10. Dr. Guillermo Paysee en representación de SERPAJ. Actas de la Cámara de Representantes, carpeta 1715 de 1991.

11. Anexo 8. Versión taquigráfica de la visita del Ministro del Interior Dr. Raúl Iturria. Carpeta 1715 de 1991.

12. Proyecto de ley sobre medidas alternativas distintas de la prisión.

13. Artículo 194 del proyecto de Código Procesal Penal.

14. Artículo 20 del proyecto de Código Procesal Penal.

15. Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ), Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR).

16. Anexo 14. Sentencia N° 12.524, *La justicia uruguaya*, tomo CVIII, pág. 307.

17. Anexo 15. *La justicia uruguaya*, tomo XC, pág. 270.

18. Anexo 16. *La justicia uruguaya*, tomo XIC, pág. 543.

19. Anexo 17. *La justicia uruguaya*, tomo CII, pág. 45.

20. Anexo 18. *La justicia uruguaya*, tomo CVII, pág. 93.

21. El sector ejecutivo es, en la terminología del ámbito policial, el personal destinado al trabajo de vigilancia.

Comité de Derechos Humanos

62° período de sesiones

Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 40 del Pacto

Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos

Uruguay

1. El Comité examinó el cuarto informe periódico del Uruguay (CCPR/C/95/Add. 9) en sus sesiones 1653^a y 1654^a (CCPR/C/SR. 1653 y 1654), celebradas el 27 de marzo de 1998, y su 665^a sesión (CCPR/C/SR. 1665) (62° período de sesiones), celebrada el 6 de abril de 1998, formuló las observaciones que figuran a continuación.

A. INTRODUCCIÓN

1. El Comité acoge con satisfacción la presentación puntual del cuarto informe periódico del Uruguay y toma nota de la útil información que figura en el informe relativo a los recientes cambios legislativos. En particular, se congratula de que en el informe en su conjunto se tengan presentes una serie de observa-

ciones formuladas por el Comité con motivo del examen del tercer informe periódico del Estado parte.

3. El Comité expresa su reconocimiento a la delegación del Uruguay por la amplia introducción del informe y por sus respuestas a las preguntas hechas por los miembros del Comité. La valiosa información adicional que proporcionó el Uruguay permitió que el diálogo entre el Comité y el Estado parte fuera abierto, sincero y fructífero.

B. ASPECTOS POSITIVOS

4. El Comité manifiesta su satisfacción por los logros alcanzados durante el período que se examina en la adaptación del derecho interno a las disposiciones del Pacto. Asimismo se han registrado progresos importantes con la promulgación de nuevas leyes y códigos y con el fortalecimiento de las instituciones democráticas y los procesos destinados a promover y proteger los derechos humanos. Entre las medidas positivas en el terreno legislativo cabe destacar la promulgación de un nuevo Código Procesal Penal (Ley N° 16.893).

5. También acoge con agrado la enmienda constitucional de enero de 1997, en virtud de la cual el sistema electoral cobra mayor transparencia y se ajusta a las normas internacionales, así como la adopción de diversas leyes destinadas a garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer y a evitar la violencia en el hogar, en particular la violencia contra la mujer, los niños y las personas de edad.

6. Asimismo acoge con satisfacción las medidas adoptadas para mejorar la capacitación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los integrantes del servicio penitenciario y los acuerdos establecidos entre el Ministerio del Interior y las universidades para mejorar la capacitación de los miembros de la policía.

C. PRINCIPALES TEMAS DE PREOCUPACION Y RECOMENDACIONES

7. El Comité expresa una vez más su honda preocupación con respecto a la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado y su profunda inquietud por las consecuencias que tiene esa ley para el cumplimiento del Pacto. A ese respecto, el Comité destaca la obligación que tienen los Estados partes en virtud del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto de garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades haya sido violados pueda interponer un recurso efectivo ante la autoridad competente judicial, administrativa, legislativa o de otro carácter. El Comité observa con honda preocupación que en algunos casos el hecho de mantener la Ley de Caducidad excluye de manera efectiva la posibilidad de investigar casos pasados de violaciones de derechos humanos y, por consiguiente, impide que el Estado parte asuma la responsabilidad de permitir que las víctimas de

esas violaciones interpongan un recurso efectivo. Asimismo, el Comité considera que la Ley de Caducidad viola el artículo 16 del Pacto por lo que se refiere a las personas desaparecidas y el artículo 7 en relación con los familiares de esas personas.

A la luz de la información facilitada por la delegación del Uruguay, el Comité alienta al Estado parte a que promueva y facilite oportunidades para examinar esta cuestión dentro del país, a fin de encontrar una solución que se ajuste plenamente a las obligaciones que incumben al Uruguay en virtud del Pacto.

8. El Comité reitera su preocupación por las disposiciones constitucionales relativas a la declaración del estado de emergencia. En particular, observa que los motivos para declarar un estado de emergencia son demasiado amplios y que las disposiciones no se ajustan al artículo 4 del Pacto en lo que se refiere a los derechos cuyo ejercicio cabría suspender. Además, en la Constitución no se hace referencia a la existencia de derechos que no pueden suspenderse.

El Comité reitera las observaciones que formuló con respecto al tercer informe periódico del Uruguay, esto es, que el Estado parte debe limitar las disposiciones relativas a las posibilidades de declarar el estado de emergencia y a especificar en la Constitución del país los derechos establecidos en el Pacto que no son susceptibles de ser suspendidos.

9. El Comité manifiesta su satisfacción por el nuevo Código Procesal Penal, que entrará en vigor en julio de 1998. Sin embargo observa con preocupación que los siguientes aspectos de ese código no se ajustan al Pacto:

A) El Comité está especialmente preocupado por el artículo 55 de la Ley, según el cual un sospechoso puede ser sometido a detención incomunicada hasta que se decida si debe ser sometido a juicio, y por el hecho de que durante ese período el magistrado pueda limitar los contactos del sospechoso con un abogado.

El Comité recomienda que esta disposición se ajuste a lo dispuesto en el Pacto.

B) Al Comité le preocupa que las normas relativas a la detención preventiva tanto respecto de los imputados como de los acusados no se ajusten a lo dispuesto en el artículo 9 del Pacto. En ese sentido, el Comité destaca que, de conformidad con el principio de la presunción de inocencia, la detención preventiva no debería ser obligatoria. También le preocupan las amplias posibilidades que existen para restringir la libertad de un imputado, como se establece en el artículo 185 de la Ley, a la luz de la definición amplia de "imputado", que figura en el inciso 1) del artículo 51 de la Ley.

El Comité recomienda que se revisen los procedimientos de detención y otras restricciones a la libertad de los imputados y acusados con miras a facilitar la plena aplicación de los derechos previstos en el Pacto, teniendo en cuenta en particular el principio de la presunción de inocencia.

C) Al Comité le preocupa que, de conformidad con el nuevo Código, el juez que sentencia sea el mismo juez que ha supervisado u ordenado las investigaciones, y posteriormente sometido a proceso al acusado. Ello plantea serias inquietudes respecto de la posible imparcialidad del juicio.

El Comité recomienda que en el nuevo Código se garantice una verdadera imparcialidad de conformidad con lo dispuesto en el Pacto.

D) El Comité expresa su preocupación respecto de los artículos 89 y 90 del Código, que establece que el matrimonio del acusado con una víctima de violación -incluso de estupro- y de otros delitos sexuales, extingue el delito penal o la sentencia ya dictada en el juicio, en beneficio de un autor material del delito que posteriormente se ha casado con la víctima, y así como de todos los demás participantes en el delito.

El Comité recomienda que esas disposiciones se modifiquen para que se ajusten a lo dispuesto en el Pacto.

10. Aunque la nueva Ley de Prensa (Ley N° 16.099) es, en general, un logro positivo, al Comité le preocupa que en ella se incluyan aún disposiciones que podrían entorpecer el pleno ejercicio de la libertad de expresión. Resultan preocupantes, en particular, algunas disposiciones relacionadas con delitos cometidos por la prensa y otros medios de difusión, especialmente los artículos 19 y 26 de la Ley, relativos a la falsa información y la calumnia por conducto de los medios de difusión.

En relación con la libertad de expresión, debería haber una mayor libertad para buscar información, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3) del artículo 19 del Pacto. Además, las sanciones previstas con arreglo al capítulo IV de la Ley de Prensa son demasiado amplias y pueden obstaculizar el pleno disfrute del artículo 19 del Pacto. En este sentido, la Ley no es adecuada.

11. El Comité, al tiempo que reconoce el progreso alcanzado por el Estado parte en relación con los derechos del niño y en especial el futuro Código del Menor, expresa su inquietud ante la información suministrada por la delegación en el sentido de que en el futuro Código se discrimina contra los menores y no se protege plenamente al recién nacido, ya que las madres solteras menores de edad pueden inscribir a sus hijos a cualquier edad, mientras que los padres menores de edad sólo pueden hacerlo a partir de los 16 años.

El Comité insta al Estado parte a que, en el transcurso de la redacción de este Código, ajuste plenamente todo su contenido a lo dispuesto en los artículos 3 y 24 del Pacto. El Comité desea recibir el texto del Código cuando se promulgue.

12. Al Comité le preocupa la declaración formulada por el Estado parte en el sentido de que no existen minorías en el Uruguay y recomienda que el Estado parte siga realizando esfuerzos por individualizar las minorías en el país y adopte las medidas pertinentes para garantizar que se respeten los derechos estipulados en el artículo 27.

13. El Comité recomienda que el Estado parte proceda lo más rápidamente posible a presentar ante el Parlamento el proyecto de ley sobre el Defensor del Pueblo, asegurándose de que la Oficina sea independiente del Gobierno, tenga competencia para conocer de violaciones de los derechos humanos y esté dotada del personal adecuado para tramitar las denuncias de abuso.

14. El Comité expresa su inquietud ante la información suministrada por el Estado parte sobre la adopción de medidas de implementación de las decisiones adoptadas por el Comité en relación con casos individuales en que el Comité ha establecido que se ha producido una violación del Pacto. En particular, el Comité no considera apropiado que una persona que haya sido víctima de una violación de sus derechos humanos tenga que iniciar nuevos procedimientos ante los tribunales internos para establecer la violación, y considera que no se debería aplicar la norma relativa a la prescripción.

El Comité recomienda que el Estado parte proporcione una reparación, de conformidad con las opiniones expresadas por el Comité de casos individuales examinados en el marco del Protocolo Facultativo.

15. El Comité recomienda, además, que se de una mayor difusión al Pacto y al Protocolo Facultativo para garantizar que las disposiciones de esos instrumentos se den a conocer ampliamente a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, a los oficiales encargados de hacer cumplir las leyes y a los miembros de las profesiones legales, así como al público en general.

16. El Comité señala a la atención del Gobierno del Uruguay las disposiciones de las directrices relativas a la forma y el contenido de los informes periódicos de los Estados partes, y solicita que su próximo informe periódico, que deberá presentarse en ... , contenga material que responda a todas estas observaciones finales. El Comité solicita asimismo que estas observaciones finales se den a conocer ampliamente al público en general en todo el Uruguay.

Se terminó de imprimir en el mes de marzo de 1999
en  Impresora Editorial
Zelmar Michelini 1116, Montevideo, Uruguay
Edición amparada en el Decreto 218/996,
Comisión del Papel, Depósito legal N° 313.629-99
