

# **Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU**

Informe de la República Oriental del Uruguay

Período 2004-2008



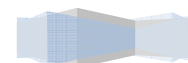
2009

# SUMARIO

GLOSARIO	3
1. METODOLOGIA Y PROCESOS DE LA CONSULTA	4
2. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL	6
3. LOGROS EN LA LUCHA DEMOCRATICA	9
4. LOGROS EN LA LUCHA DEMOCRATICA	15
5. LOGROS EN LA LUCHA POR LOS DERECHOS DE LOS COLECTIVOS EN SITUACIONES DE VULNERABILIDAD	22
6. RETOS Y COMPROMISOS	27
NOTAS	29

# GLOSARIO

AGESIC	Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento
ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación
ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
BPS	Banco de Previsión Social
CAC	Centros de Atención Ciudadana
CAIF	Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia
CEIBAL	Conectividad Educativa Informática Básica para el Aprendizaje en Línea
COASAS	Comisión Asesora de Aguas y Saneamiento
DDHH	Derechos Humanos
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente
DINASA	Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento
DNC	Dirección Nacional de Cultura
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
ICAU	Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INDA	Instituto Nacional de Alimentación
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFAMILIA	Infancia, Adolescencia y Familia
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
JND	Junta Nacional de Drogas
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIT	Massachusetts Institute of Technology
MVOTMA	Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PANES	Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social
PARLASUR	Parlamento del Mercado Común del Sur
PBI	Producto Bruto Interno
PRONADIS	Programa Nacional de Discapacidad
RAADDHH	Reunión de Altas Autoridades Competentes en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SNIS	Sistema Nacional Integrado de Salud
UNICEF	United Nations Children’s Fund /Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



## 1. METODOLOGÍA Y PROCESO DE CONSULTA

1. Uruguay está comprometido con el mecanismo de Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos y está dispuesto a colaborar con este mecanismo de forma franca, evitando análisis autocomplacientes de la realidad del país, y con especial atención a las observaciones y/o recomendaciones que de él emerjan. El gobierno está convencido de que es un instrumento fundamental para la protección y promoción de los Derechos Humanos.

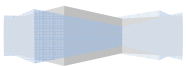
2. La elaboración de este informe fue coordinada por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura, como autoridad nacional en la materia, junto a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores, quienes convocaron a las reparticiones del Estado involucradas. En instancias presenciales conjuntas y a través del intercambio de documentos, las instituciones públicas participaron de este informe con un examen de las políticas públicas en sus respectivas áreas. Se establecieron pautas claras para la elaboración del informe en concordancia con las características sugeridas por el Consejo para el examen: evaluar con franqueza tanto los logros como las dificultades encontradas; poner la mirada en los retos de futuro y los compromisos a asumir; transversalizar el documento con una perspectiva de género. En relación a este último punto, el documento presenta un apartado específico sobre derechos de las mujeres y, a la vez, incluye referencias a éstos en cada uno de los otros derechos.

3. La elaboración del informe fue vista como una oportunidad para realizar una memoria financiera de la inversión del Estado Uruguayo en políticas de derechos humanos en un sentido amplio. De esta forma, la información y la argumentación proporcionada en este documento, está respaldada por las prioridades del gasto público del gobierno nacional. Por la brevedad de los plazos y la limitación de la dimensión del informe, no están incluidos los gobiernos departamentales que, en su actividad, también realizan una contribución importante.

4. Durante el proceso de elaboración se abrieron consultas con la sociedad civil, organizaciones de Derechos Humanos y movimientos sociales representativos. De estas consultas y de la participación de las instituciones públicas, resultó la síntesis de derechos propuesta, intentando que, dentro de los límites establecidos por el mecanismo para que sea una instancia ágil y útil, se realizara una evaluación lo más exhaustiva y abarcadora posible. Se reunió a Estado, sociedad civil y academia en una instancia de debate coordinada por representantes del Sistema de Naciones Unidas en Uruguay. Se procuró que el proceso de elaboración del informe, a pesar de contar con unos plazos acotados, se abriera a la participación ciudadana convocándose a hombres y mujeres de todo el país que, a lo largo del año 2008, habían recibido una capacitación básica en el marco del Programa 1000 Promotores de Derechos Humanos<sup>1</sup>. Éstos realizaron aportes interesantes que contribuyeron a mejorar el contenido de este informe, comprometiéndose, a futuro, a hacer un seguimiento de los compromisos adquiridos y de las eventuales recomendaciones formuladas.

5. Es una preocupación central de este documento el uso de lenguaje no discriminatorio entre hombres y mujeres. No hay acuerdo entre los lingüistas sobre la mejor manera de hacerlo y, eventualmente, podría generar problemas de traducción.

Por las razones expuestas, en general, utilizaremos el masculino genérico dejando en claro que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y a mujeres.



## **2. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL**

### **2.1. Constitución, legislación y jurisprudencia**

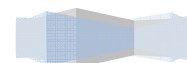
6. En 1985, luego de once años de dictadura cívico-militar, Uruguay recuperó las libertades civiles y políticas para sus ciudadanos en el marco de la Constitución de 1967. Para que ello fuera posible, primero, la ciudadanía derrotó en un plebiscito la propuesta de una nueva Constitución que recortaba los derechos individuales y proponía someter el poder civil a la tutela militar. Luego, fueron las luchas democráticas de partidos, sindicatos, gremios estudiantiles, cooperativas y organizaciones de DDHH, las que tras años de protestas pacíficas, empujaron la transición hacia la democracia. Desde la recuperación democrática, los sucesivos gobiernos han continuado ratificando y apoyando la negociación de los principales instrumentos internacionales para la promoción y protección de los derechos humanos y, no sin las diferencias y los debates propios del sistema democrático, han ido ampliando los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la ciudadanía en su conjunto, así como de los colectivos en situación de vulnerabilidad y promovido su respeto.

7. La Constitución de 1967 establece un régimen republicano, democrático y semi-representativo. Esto supone que las instituciones representativas electas por el sufragio popular, coexisten con mecanismos de democracia directa: el plebiscito constitucional (ratificatorio de reformas sancionadas por el Parlamento o de iniciativa popular), el referéndum para la derogación parcial o total de leyes, y la iniciativa popular de nueva legislación. Los dos primeros han jugado un papel muy importante en la toma de decisiones colectivas en las dos últimas décadas. La Constitución fue reformada por iniciativa popular a través de plebiscito en 1989, 1994 y 2004. En 1996, se plebiscitó afirmativamente una reforma parcial de la Constitución, centrada en el sistema electoral, sancionada por el Parlamento. En 1989, 1992 y 2003, tres leyes fueron sometidas a referéndum. En el primer caso en que se utilizó luego de la recuperación de la democracia, se hizo para intentar –sin éxito– derogar la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado que pretendía dejar sin efectos los procesos para juzgar a los responsables de las violaciones de los derechos humanos durante la dictadura cívico-militar (1973-1985).

8. La Constitución vigente establece en su parte dogmática la igualdad de todas las personas ante la ley, protegiendo expresamente un amplio conjunto de derechos como los de libertad de expresión, libertad de cultos religiosos y de enseñanza, el derecho al trabajo y a una vivienda decorosa, o la prohibición de la pena de muerte, entre otros, que no se agotan en esa enumeración, de acuerdo al artículo 72<sup>2</sup>, o por no haber sido reglamentados, de acuerdo al artículo 332<sup>3</sup>. En los últimos cuatro años, el Parlamento sancionó 590 proyectos de ley de los que 114 referían directamente a Derechos Humanos.

### **2.2. Instituciones nacionales de Derechos Humanos**

9. La promoción y protección de los Derechos Humanos es una prioridad para el gobierno nacional inaugurado en 2005. Para ello, impulsó en diferentes áreas de actuación, una institucionalidad acorde con ella. Desde marzo de 2005, existió un Área



de Derechos Humanos en el Ministerio de Educación y Cultura, que se formalizó como Dirección en enero del 2006<sup>4</sup>, como autoridad nacional en la materia. Ésta tiene por misión la de promover la vigencia y el respeto por los derechos humanos, considerándolos de forma integral e interdependiente, incluyendo tanto los derechos civiles y políticos, como los económicos, sociales y culturales, y aquellos de naturaleza colectiva como el derecho a la paz, al desarrollo y al medio ambiente.

10. También se creó un ámbito especializado en la autoridad nacional de la educación pública (inicial, primaria y media), en 2006. En el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se creó la Asesoría en Derechos Fundamentales que tiene por cometidos los de promover la libertad de asociación, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso, la abolición efectiva del trabajo infantil y la lucha contra todo tipo de discriminación. Hasta entonces, los únicos ámbitos de gobierno dedicados a la temática eran la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario en el Ministerio de Relaciones Exteriores -encargada del relacionamiento con organismos intergubernamentales y no gubernamentales internacionales de derechos humanos, el seguimiento de las negociaciones internacionales en la materia, la presentación de informes periódicos y el trámite de denuncias ante el Sistema Interamericano o Universal de Derechos Humanos- y la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes.

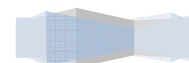
11. En 2003, fue creada por ley la figura del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario con el cometido principal de asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa internacional, constitucional, legal y reglamentaria de la situación de las personas privadas de libertad. El cargo fue, finalmente, designado en 2005. Recientemente se aprobó la creación de una Institución Nacional de Derechos Humanos, que a diferencia de otros de su tipo, tiene la particularidad de ser colectivo<sup>5</sup>.

### **2.3. Cooperación con mecanismos internacionales**

12. La tradición nacional democrática ha sido de amplia ratificación de los tratados de derechos humanos, por lo que desde la finalización de la dictadura en 1985, Uruguay ratificó prácticamente la totalidad de los diferentes instrumentos de protección y promoción de los derechos humanos sancionados por Naciones Unidas. Se da la misma situación, a nivel del sistema de protección de los derechos humanos a nivel regional.

13. Los principios tradicionales de la política exterior de la República, que constituyen un activo político básico del país, son: igualdad soberana de los Estados; libre determinación de los pueblos; interdicción del empleo de la fuerza o de la amenaza del uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas; solución pacífica de las controversias; no intervención en los asuntos de jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con el Derecho Internacional; promoción de los derechos humanos; cooperación internacional en materia económica y social; apoyo a los principios e instituciones consagradas en la Carta de las Naciones Unidas.

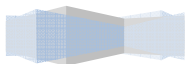
14. El principio de cooperación con el sistema internacional constituye un pilar en la política exterior del Gobierno uruguayo. En función de esto, Uruguay formuló en



marzo de 2005 -en ocasión de la 61ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra- una "Invitación Abierta" a todos los procedimientos especiales del Derechos Humanos de Naciones Unidas. En 2007, se hizo similar invitación al Sistema Interamericano para que cualquier mecanismo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos así como la Corte Interamericana puedan visitar nuestro país. Estas invitaciones implican una apertura al sistema y una demostración del deseo de progresar en materia de derechos humanos y de mejorar las políticas públicas que aplica Uruguay.

15. El MERCOSUR (Mercado Común del Sur), inicialmente limitado a un proceso de integración económica y comercial, ha avanzado en la integración política de sus países con la activa participación de Uruguay. Ya en 1992, a través del Protocolo de Ushuaia, incorporó una Cláusula Democrática para la sanción –y, eventualmente, expulsión- de aquellos países en los que se quebrante el régimen democrático. Recientemente, se ha creado el Parlamento del Mercosur (PARLASUR) que en el futuro próximo será elegido democrática y directamente por los ciudadanos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En el marco del PARLASUR se ha creado una Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos que en 2008 ha llevado adelante consultas públicas abiertas en la materia.

16. Desde 2005, existe la Reunión de Altas Autoridades competentes en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADDHH). En este ámbito se han constatado las coincidencias entre los estados, y se han diseñado y ejecutado programas conjuntos de investigación, educación y promoción de los derechos humanos, en especial, en las zonas fronterizas. Asimismo, la RAADDHH propuso la Cláusula de DDHH que fuera aprobada como Protocolo de Asunción (Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR).



### 3. LOGROS EN LA LUCHA POR UNA MAYOR CALIDAD DEMOCRÁTICA

#### 3.1. Derecho a la participación política y social

17. Uruguay se destaca en América Latina por la alta participación de los ciudadanos en las elecciones, y la transparencia de las mismas, asegurada por una Corte Electoral independiente. El país ha tenido a lo largo del siglo XX y principios del XXI una extensa tradición democrática. Un síntoma de consolidación democrática, tras la dictadura, ha sido la rotación no traumática de los partidos en el gobierno nacional en 1990, 1995 y 2005.

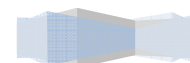
18. Los valores democráticos de los uruguayos no sólo se fundan en la participación electoral sino también en experiencias de participación ciudadana directa. En la capital así como en algunos otros departamentos se han realizado experiencias de descentralización de los gobiernos municipales. A nivel municipal se desarrollan experiencias de presupuesto participativo en las que la ciudadanía decide las prioridades de una parte variable de la inversión pública a nivel municipal. En 2008, el gobierno nacional ha presentado un proyecto de ley para crear la figura del Alcalde en localidades pequeñas, como forma de acercar el centro de las decisiones al nivel local.

19. Aunque se estima que medio millón de uruguayos vive fuera del país –proporción considerable si se considera que en el territorio nacional residen tres millones trescientos mil- aún no han podido lograrse las mayorías especiales necesarias para una modificación de la legislación electoral que permita el voto de nuestros ciudadanos en el extranjero –ya sean funcionarios o migrantes-. También la legislación sobre partidos políticos es aún deficiente en cuanto a la financiación de éstos y la de sus campañas electorales.

20. El gobierno nacional abrió las políticas públicas a la participación social en diferentes ámbitos de actuación de los que el Consejo de Economía Nacional, los Consejos de Salarios, el Congreso de la Educación, las consultas de las leyes de Reforma Tributaria y de Defensa Nacional, las Mesas Locales para la Convivencia y Seguridad Ciudadana y el Consejo Consultivo Asesor en temas de Migración, son algunos ejemplos.

21. En 2007 y 2008 diversos movimientos políticos y ciudadanos han promovido la recolección de firmas para la activación del mecanismo de democracia directa del plebiscito constitucional: uno para eliminar el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas; otro para una reforma de la Constitución que declare la nulidad de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado; y un tercer movimiento que busca la habilitación, por una vez consecutiva, de la reelección presidencial.

22. Uruguay tiene una baja proporción de mujeres en el Parlamento Nacional y, a pesar de que se han discutido diversos proyectos de medidas de carácter temporal para la inclusión de mujeres en las listas electorales, aún no se ha reunido el consenso suficiente. En 2005, catorce mujeres accedieron como titulares al Parlamento (lo que representa un 10,8% del total de legisladores). Actualmente, dieciséis mujeres se desempeñan como parlamentarias (12,3% del total), actuando cuatro como senadoras y doce como diputadas. La presencia de mujeres en el gabinete ministerial ha sido significativamente más importante que en el pasado: cuantitativamente representa un



30% del total; cualitativamente ha llevado a mujeres a encargarse de la gestión de áreas tradicionalmente monopolizadas por hombres como la Defensa o la Seguridad Interior.

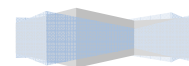
23. Existe en Uruguay una amplia libertad de asociación reconocida por la Constitución en su artículo 39. Numerosas organizaciones realizan actividades en coordinación con el Estado, en las áreas, entre otras, de infancia y adolescencia, y la lucha contra la pobreza y la indigencia. La legislación existente no se ha actualizado aunque el país sí cuenta con una ley de Fundaciones<sup>6</sup>, y otra que regula, promueve y facilita la participación en actividades de voluntariado<sup>7</sup>.

### **3.2. Derecho a las libertades de expresión, información y transparencia pública**

24. En 2008 se sancionaron tres importantes leyes: la Ley del Servicio de Radiodifusión Comunitaria<sup>8</sup>, que establece que la radiodifusión es un soporte técnico para el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión, derecho que preexiste a cualquier intervención estatal y que la administración de las frecuencias respetará los principios de pluralidad, diversidad y no discriminación; la Ley de Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data<sup>9</sup>, considerando que el derecho a la protección de los datos personales es inherente a la persona humana y la Ley de Acceso a la Información Pública<sup>10</sup>, que tiene por objeto promover la transparencia de la función pública y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública. Un proyecto de ley que deroga los delitos de desacato, difamación e injurias en relación con funcionarios públicos o personas que desempeñan actividades de interés público, ya tuvo aprobación en la Cámara de Senadores.

25. Otras medidas son la creación de la Agencia para el desarrollo del gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC); los Centros MEC, creados por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) y los gobiernos municipales, en los centros poblados de menos de 5.000 habitantes para la difusión del conocimiento, la cultura y la comunicación; los Centros de Atención Ciudadana (CAC) en todo el interior del país; y el establecimiento del Plan CEIBAL (Conectividad Educativa Informática Básica para el Aprendizaje en Línea), por el cual se le entrega una computadora a cada niño que asiste a la escuela pública en todo el país. En 2005, ANTEL pasó de la órbita del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Industria, Energía y Minería.

26. En materia de transparencia pública, la Junta Asesora en Materia Económica Financiera del Estado -creada en 1998 para propiciar políticas públicas, normativas y acciones que fortalezcan la transparencia en la gestión del Estado- fue modificada recientemente para su armonización con los contenidos de la Convención Interamericana y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. La ahora llamada Junta de Transparencia y Ética Pública fue dotada de nuevas prerrogativas en tanto que se amplió el número de funcionarios que deben presentar su declaración jurada de patrimonio al comienzo de su gestión<sup>11</sup>.



### **3.3. Derecho de acceso a la justicia**

27. La Justicia<sup>12</sup> es gratuita para los litigantes de bajos recursos y en los juicios laborales. El acceso a la Justicia y la asistencia jurídica están asegurados en la capital y ciudades importantes por los servicios de la Defensoría Pública<sup>13</sup>. En 2006, se creó la Dirección General de Defensorías Públicas en el ámbito de la Suprema Corte de Justicia, la cual nuclea las diferentes defensorías de oficio: civil, criminal, de ejecución penal, de familia, de menores infractores y de trabajo. El actual gobierno reforzó significativamente el presupuesto del Poder Judicial.

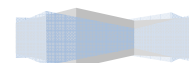
28. En 2005, se avanzó sustantivamente en la generación de políticas públicas en materia de acceso a la justicia, la promoción del Estado de Derecho y la seguridad jurídica con la creación de la Dirección de Asuntos Constitucionales, Legales y Registrales en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura. Iniciativas de este tipo permiten visualizar la creación de una Secretaría de Estado especializada en el futuro próximo. En 2005, se crearon dos comisiones para la elaboración de las bases de reforma del Proceso Penal y del Código Penal<sup>14</sup>. Ambos proyectos serán sometidos a consideración del Parlamento a la brevedad.

### **3.4. Derecho a la identidad**

29. En 2005, en ocasión de relevar los hogares a integrar en el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social, se constató que miles de personas carecían de su documento de identidad. Entendiendo que el derecho a la identidad es el “derecho a tener derechos” –ya que es imprescindible, por ejemplo, para acceder a beneficios sociales públicos- se emprendió en 2006 una Campaña por el Derecho a la Identidad junto con la Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y los organismos nacionales de registro e identificación civil, en la que se tramitaron más de 30.000 cédulas de identidad. El programa, ahora institucionalizado, también tramita partidas de nacimiento e inscripción en el registro de extranjeros. Se entregaron cédulas de identidad a cientos de enfermos psiquiátricos institucionalizados que, abandonados por sus familiares, desconocían si habían sido inscriptos y/o carecían de documento. En el interior del país, las funciones de registro civil aún son ejercidas por los Juzgados de Paz, competencia que se estima debería ser transferida e integrada a la Dirección Nacional de Registro Civil. El país también realizó los operativos “Celeste” y “Guaraní” con el fin de proveer documentación a los uruguayos residentes en países de la subregión.

30. En 2008, comenzó la implementación del Certificado Electrónico de Nacido Vivo que otorga el documento nacional de identidad de niños y niñas asociado al de la madre en todas las maternidades públicas y privadas del Uruguay, donde nacen el 98% de los niños. Se trata así de proteger el derecho a la identidad y con él de los derechos al nombre y a la nacionalidad, en un marco de fortalecimiento de las relaciones familiares, además de garantizar su acceso a todo tipo de beneficios sociales. La meta para finales de 2009 es que la totalidad de las niñas y los niños nacidos en instituciones públicas y privadas cuenten con su documento de identidad.

### **3.5. Derecho a la verdad, la justicia, la memoria y la reparación, y garantías de no repetición**



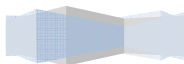
31. Las consecuencias del terrorismo de Estado siguen presentes veintitrés años después del retorno a la democracia. En 2005, al asumir como Presidente de la República, el Dr. Tabaré Vázquez expresó su fuerte compromiso con este tema. Una nueva interpretación del texto de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado por parte del Poder Ejecutivo, a partir de 2005, posibilitó el accionar del Poder Judicial que ha comenzado a investigar diversos casos de violaciones a los derechos humanos ocurridos en el período dictatorial. Actualmente, los más emblemáticos responsables de violaciones a los derechos humanos del período se encuentran encarcelados<sup>15</sup>.

32. En 2005, se declaró ausentes a las personas cuya desaparición forzada resultó confirmada<sup>16</sup> por el Informe Final de la Comisión para la Paz creada en 2000, y en 2006 se sancionó la Ley de Cooperación con la Corte Penal Internacional en Materia de Lucha contra del Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad<sup>17</sup>, que ha sido de fundamental apoyo a la nueva interpretación de la Ley de Caducidad. En la ley se tipifican dichos crímenes considerándolos imprescriptibles, estableciendo la jurisdicción universal y la competencia subsidiaria de la Corte Penal Internacional para su juzgamiento. Los tipos penales son aún más amplios que los que establece el Estatuto de Roma.

33. El presidente Vázquez encargó a un grupo de historiadores la investigación de los archivos públicos y privados para dar cumplimiento al artículo cuarto de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado<sup>18</sup>, tarea que había comenzado con la Comisión para la Paz. También ordenó a las Fuerzas Armadas la elaboración de un informe sobre el destino de los detenidos-desaparecidos y dio acceso a un equipo de antropólogos-arqueólogos a los recintos militares y predios particulares en los que se produjeron enterramientos clandestinos recuperándose los restos de Fernando Miranda y Ubagésner Cháves Sosa. Una publicación de 3.630 páginas con toda la información recabada fue ampliamente difundida en formatos impreso y digital. La Comisión de Seguimiento de la Comisión para la Paz continúa actuando recepcionando información, realizando trámites de repatriación de restos, encargándose de muestras de sangre y exámenes de ADN en el exterior, y viajes de familiares de víctimas.

34. En 2008, fue creado el Archivo Nacional de la Memoria<sup>19</sup>. Su objetivo es el de promover el pleno ejercicio del derecho individual y colectivo a la verdad, a la memoria y el acceso a la información pública sobre las violaciones a los derechos humanos. Tres leyes promulgadas con anterioridad complementan el tratamiento de los archivos y el derecho de acceso público: la ley que crea el Sistema Nacional de Archivos<sup>20</sup>, y las que garantizan la protección de datos personales y la acción de habeas data, y el derecho de acceso a la información pública, ya mencionadas<sup>21</sup>.

35. Con miras a reparar el daño causado y a reconstruir la memoria histórica dignificando a las víctimas, en 2007 fue instalado el Centro Cultural y Museo de la Memoria, a cargo del gobierno municipal de Montevideo, presentándose al público la Biblioteca de la Memoria, colección de libros recuperados provenientes de requisas en allanamientos domiciliarios realizados por personal policial y militar en tiempos del terrorismo de Estado. En 2008, una exposición recordó las principales luchas por la democracia y la libertad desarrolladas en el año 1983. Escuelas públicas llevan



nombres de ciudadanos desaparecidos forzosamente por razones políticas, así como decenas de placas y monumentos, calles, plazas y espacios públicos de todo el país.

36. Tras recuperar la democracia, se aprobaron leyes limitadas de reparación para funcionarios públicos y trabajadores privados. Durante los cuatro últimos años se han dictado leyes más amplias para recomponer los derechos jubilatorios del personal militar destituido, desvinculado, dado de baja, pasado a situación de reforma o similares por razones políticas o ideológicas<sup>22</sup>, y recuperar los derechos jubilatorios y pensionarios a ciudadanos que no pudieron acceder al trabajo por razones políticas o sindicales entre 1973 y 1985<sup>23</sup>. Actualmente, se encuentra en discusión un anteproyecto de ley de reparación integral que incluye medidas de reparación económica, pero también simbólica, así como la atención sanitaria y psicológica de las víctimas.

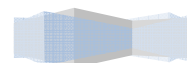
37. El gobierno en su relación con las Fuerzas Armadas ha reafirmado el control civil de las mismas. Una nueva normativa -que cuenta con la aprobación del Senado- avanza en este mismo sentido, ampliando la presencia civil en la dirección del Ministerio de Defensa y estableciendo que la jurisdicción militar es competencia del Poder Judicial, acotándola únicamente a los delitos militares y al Estado de Guerra.

### **3.6. Derecho a la seguridad**

38. El país, en consonancia con el Estado de Derecho y la promoción de los derechos humanos, modificó las normas de procedimiento policial ajustándolas a la Constitución de la República y a los Tratados Internacionales, con garantías suficientes para el desempeño de la labor de funcionarios y magistrados y, fundamentalmente, la protección de los derechos de los ciudadanos<sup>24 25</sup>. También fue creada la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior, para dar trámite a la investigación de las irregularidades que se presuman por parte de los funcionarios policiales, y habilitó los mecanismos necesarios para que los ciudadanos puedan presentar anónimamente sus quejas o denuncias<sup>26</sup>. En este tiempo se han constatado casos de malos tratos y, en un caso, muerte de un detenido en manos de funcionarios policiales. Estas denuncias han sido investigadas y sometidas a la justicia. Está en marcha la iniciativa de creación de un Centro de Atención a las Víctimas de violencia y de delitos.

39. El gobierno está elaborando una Ley Orgánica Policial que establece los principios y competencias que rigen a la fuerza pública, su relación jerárquico institucional, la estructura organizativa, régimen disciplinario, y sistema de formación y carrera de la policía nacional. En la propuesta de reforma en elaboración se elimina la sanción administrativa con privación de libertad a los policías, se introducen garantías del debido proceso, y se reconocen los derechos de sindicalización de los funcionarios del Ministerio del Interior. Uruguay ha eliminado los topes que hasta 2005 restringían el acceso de mujeres a las vacantes calificando en un escalafón diferente. Además, en los últimos cuatro años los funcionarios policiales han visto fuertemente incrementados sus salarios: en los escalones más bajos, entre 2005 y 2009 se habrá recuperado un 42% del salario real.

40. La profesionalización de la fuerza policial es una preocupación permanente por lo que se realizó una reforma curricular integral apostando a un único instituto de formación policial (hoy en experiencia piloto en el área metropolitana) y apuntando a



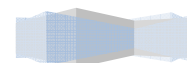
la preparación del equipo docente a partir de una perspectiva de derechos humanos y enfoque de género. Se adoptó un abordaje integral con perspectiva de derechos humanos en el combate al narcotráfico y el lavado de activos, y se potenció la Junta Nacional de Drogas (JND)<sup>27</sup>.

41. Para promover la participación ciudadana en la gestión local de la seguridad se crearon las Mesas Locales para la Convivencia y Seguridad Ciudadana como ámbitos de intercambio entre autoridades nacionales, locales, policías, vecinos y organizaciones sociales para la generación de medidas concretas a nivel local y que atiende las múltiples causas de la inseguridad.

### **3.7. Combate a la trata de personas**

42. En 2008, el Parlamento uruguayo aprobó la ley sobre Migraciones que tipifica el delito de la trata de personas<sup>28</sup>. Se consideran agravantes el hecho de poner en peligro la salud o integridad física de los migrantes, que la víctima sea un niño, adolescente o incapaz, que se efectúe con violencia, intimidación o engaño y que el agente tenga a cargo la seguridad de los migrantes o tenga ésta por actividad habitual. El gobierno se ha propuesto implementar una política de Estado, a través de una Comisión Interinstitucional integrada por distintos organismos del estado y de la sociedad civil.

43. También se creó el Comité para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, integrado por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, que en 2007 lanzó el Plan de Erradicación de la explotación sexual comercial, que se está ejecutando. Actualmente está abocado a la elaboración de un plan similar para la erradicación de la explotación no comercial. En 2007 y 2008 se lanzaron campañas de sensibilización en este sentido.



## 4. LOGROS EN LA LUCHA POR LA IGUALDAD

### 4.1. Lucha contra la pobreza y la exclusión social

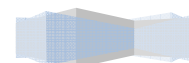
44. En el Informe sobre los Objetivos de Milenio -como metas del país hacia 2015- se asumieron, “la erradicación de la pobreza extrema o indigencia, entendida ésta como la población cuyos ingresos son insuficientes para costear una canasta básica de alimentos” y “la reducción a la mitad de la totalidad de la población en situación de pobreza respecto a los niveles de 1990”. En 2005, y tras la crisis económica de 2002 -la peor desde la tercera década del siglo XX en Uruguay-, el nuevo gobierno adoptó como prioridad fundamental abatir la situación de pobreza e indigencia en la que se encontraban cientos de miles de uruguayos. La pobreza y la indigencia habían alcanzado guarismos desconocidos para Uruguay (30% y 4%, respectivamente), un país históricamente igualitario en América Latina, el continente más desigual del planeta.

45. En 2005, el gobierno lanzó el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) hacia los uruguayos en situación de indigencia y pobreza extrema (aproximadamente un 10% de la población). Fueron visitados 186.000 hogares de los que 68.000, en 440 localidades, fueron integrados al plan a través de programas alimenticios, sanitarios, educativos, habitacionales y de trabajo protegido<sup>29</sup>. Las políticas de estímulo a la inversión, la reforma tributaria<sup>30</sup> -que en 2007 introdujo el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas-, el impulso a un sistema de negociación colectiva en las relaciones laborales, la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud y el Plan de Equidad -que rediseñó el esquema de protección social centrándolo en las generaciones más jóvenes- llevaron al aumento simultáneo del empleo y de los ingresos. Los ingresos de los hogares recuperarán en cinco años el poder de compra perdido en la crisis de 2002. Aunque continúan siendo inaceptables, en tres años (2005-2008), la pobreza se redujo al 20% y la indigencia al 2%.

46. Se creó el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)<sup>31</sup>, dando jerarquía a las políticas sociales y promoviendo su coordinación. A través del MIDES se institucionalizaron programas focalizados en la atención crítica y la inclusión social de las personas y los colectivos socialmente excluidos<sup>32</sup>. También se creó el Gabinete Social con la participación de los ministros de Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Economía, Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Turismo y Deporte, y Desarrollo Social. El Ministerio de Desarrollo Social ha desarrollado un completo sistema de indicadores sociales a través del Observatorio Social<sup>33</sup>.

### 4.2. Derecho a la educación

47. Durante mucho tiempo, la falta de inversión y el deterioro de los salarios de los docentes contribuyeron al deterioro de la calidad de la educación pública. La crisis social y económica también impactó en el sistema educativo: los peores resultados educativos se producen en escuelas e institutos situados en los barrios más pobres. Entre los datos más preocupantes está el de que tres de cada diez jóvenes de 15 a 17 años y seis de cada diez de 18 a 24 años no asiste a un establecimiento educativo. El 8,3% de las y los jóvenes de 15 a 20 años no estudia, no trabaja, no busca trabajo y no ha culminado la educación media básica.



48. El país elevó –en estos cuatro años- al 4,5% del Producto Bruto Interno (PBI) el gasto público con destino a la educación pública. Paralelamente, hizo un énfasis especial en la función de inclusión social del sistema educativo. En el Plan de Equidad del gobierno nacional, en marcha desde 2007, se comprometió: la ampliación de la cobertura y la calidad de la atención educativa de los niños de 0 a 3 años; la universalización de la educación inicial de 4 y 5 años; el mejoramiento de la calidad de la educación primaria con énfasis en la superación de la inequidad de los resultados expresada en las tasas de repetición; y la universalización de la educación media básica con especial atención al problema de la deserción y el abandono. La creación del programa de Maestros Comunitarios apuntó al mejoramiento de los resultados educativos en escuelas primarias de contexto socio-cultural crítico combatiendo la repetición y la extra-edad. El programa de Aulas Comunitarias funcionó como dispositivo de reincorporación de jóvenes a la educación media.

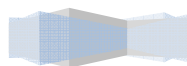
49. Durante 2006 y 2007 se desarrolló el Debate Nacional sobre la Educación que culminó en un Congreso Nacional que recogió importantes aportes, publicados y considerados en la redacción del proyecto de Ley General de Educación Pública. La ley<sup>34</sup>, aprobada en diciembre de 2008, reafirma los principios de laicidad, gratuidad y obligatoriedad, y pone como meta una educación de calidad, con equidad, relevancia y pertinencia para todos, como derecho inalienable y durante toda la vida. La norma introdujo como eje transversal, en todos los niveles, la educación en derechos humanos.

50. A finales de 2009, todos los alumnos de las escuelas primarias públicas y sus maestras y maestros, tendrán una computadora portátil personal a través del Plan Ceibal –nacido del proyecto One Laptop per Child del Massachusetts Institute of Technology (MIT)-. De esta manera, Uruguay será el primer país en el mundo en universalizar el acceso a las nuevas tecnologías de la información entre niñas y niños de diferente condición social y ubicación geográfica.

51. El país creó la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) para articular actores públicos y privados involucrados en la creación y utilización de conocimiento, facilitar sinergias entre ellos, y potenciar el desarrollo a largo plazo del Uruguay. La ANII, a través de un Sistema Nacional de Becas, promueve la iniciación en la investigación, los estudios de postgrado en el país y en el exterior, la vinculación con el sector productivo, y el retorno de científicos uruguayos en el exterior. También impulsa la popularización de las ciencias con énfasis en la inclusión social.

#### **4.3. Derecho a la salud**

52. Aunque el gasto en salud en Uruguay rondaba, a principios del siglo XXI, el 9% del Producto Bruto Interno (PBI), éste no cumplía con objetivos mínimos de calidad de vida para la mayoría de la población: era inequitativo y el precio de los tickets de consultas, exámenes y tratamientos planteaba un serio problema; era, además, de baja calidad dado que se priorizaba un modelo asistencialista -dejando de lado el primer nivel de atención y los temas de prevención en salud-; y no era sustentable por serios desequilibrios en el plano económico y en su capacidad de resolver los problemas de la salud.



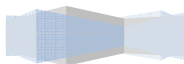
53. Una de las reformas institucionales y de política social más ambiciosas que ha encarado el país en el último tiempo ha sido la implementación, a partir de 2008, del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)<sup>35</sup> con el objetivo de garantizar el derecho de todos los uruguayos a la salud. Para ello, ha definido a la salud como bien social, derecho humano esencial, del que el Estado es responsable<sup>36</sup>. La reforma propone un modelo de acceso universal, con énfasis en la estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS), de aporte por ingresos, y de una prestación integral igual para todos y de homogénea calidad. En ese sentido, los pasos dados refieren a: aporte de la población según ingresos; derecho a cobertura de todos los menores de 18 años y discapacitados sin límite de edad, de manera inmediata y a los cónyuges inactivos, desde 2011; sistema de pago de la seguridad social asociándolo a la edad y sexo de los usuarios<sup>37</sup>. A través de “El Portal Amarillo” (Centro de Información y Referencia Nacional de la Red Drogas) el gobierno promueve la recuperación de adictos con voluntad de tratamiento.

54. La ley 18.335<sup>38</sup> sobre los pacientes y usuarios de los servicios de salud estableció que éstos tienen derecho a recibir tratamiento igualitario y no podrán ser discriminados por ninguna razón. Se establecen y regulan los derechos a una atención de calidad con un trato respetuoso y digno, a medicamentos y exámenes diagnósticos y estudios diagnósticos de calidad, y a acceder a los resultados de estos últimos cuando el paciente lo solicite. La norma reafirma el derecho de los pacientes a conocer todo lo relativo a su enfermedad, a revisar su historia clínica y a obtener una copia de la misma, la que, en caso de encontrarse en una situación de indigencia, será gratuita.

55. En 2005, se creó en el Ministerio de Salud Pública el Programa Nacional Salud de la Mujer y Género con el objetivo de disminuir la inequidad de género en salud. Se elaboraron protocolos y guías clínicas para la intervención de los equipos de salud de los servicios en salud sexual y salud reproductiva tomando como marco conceptual las recomendaciones de las plataformas de acción de las conferencias internacionales de población y desarrollo, y sobre la mujer. También en 2005, se creó la Comisión Nacional para el Monitoreo y Reducción de las Muertes de Mujeres por causa del embarazo, parto, cesárea, puerperio y aborto.

#### **4.4. Derecho al trabajo**

56. En los últimos cuatro años, más uruguayos han podido hacer efectivo su derecho al trabajo. La tasa de empleo pasó entre 2004 y 2008 de 50,8% a 57,6% y la de desempleo, en similar período de tiempo, de 13,1% a 7,0%. Más allá de lo cuantitativo, el país avanzó en la protección de los derechos de las y los trabajadores. La ley de Fuero Sindical<sup>39</sup>, declaró la nulidad absoluta de todo acto anti-sindical y dispuso el reintegro efectivo del trabajador lesionado, entre otros derechos tales como el de la licencia sindical. Las leyes de Descentralización Empresarial<sup>40</sup> establecieron para la administración pública que en la contratación de servicios con terceros se deberá exigir a la empresa que acredite estar al día con las contribuciones de seguridad social y seguro contra accidentes de trabajo. En el ámbito privado, para el caso de subcontratación, se establece la responsabilidad subsidiaria de la empresa en el caso que dé cumplimiento a los controles establecidos en la propia ley, y su responsabilidad solidaria en caso de omisión de los mismos. El Poder Ejecutivo presentó al Parlamento un proyecto sobre acoso sexual en el trabajo y la educación.



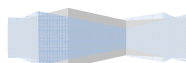
57. La ley de Servicio Doméstico<sup>41</sup> igualó al sector con el resto de los trabajadores y es considerada uno de los textos más avanzados en la región. Se aprobó la ley que limita el horario del trabajador rural a 8 horas diarias.<sup>42</sup> También se sancionó la ley de creación del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional<sup>43</sup>, que integra representaciones de Estado, empresarios y trabajadores. Paralelamente, se ha avanzado de forma importante en la formalización del empleo y se desarrolla, con cooperación de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), un proyecto de “Trabajo Decente” en la enseñanza media.

58. El país ratificó la mayor parte de los Convenios de la OIT, entre ellos, aquellos orientados a proteger la función de maternidad, promover la igualdad en la remuneración, proteger a los trabajadores contra la discriminación y promover la igualdad de oportunidades entre los trabajadores con responsabilidades familiares. Si bien se ha reducido en Uruguay la tasa general de desempleo, ésta sigue siendo sustantivamente más alta entre las mujeres en relación a los hombres. Pero las desigualdades más notorias se encuentran en los trabajos no remunerados en el ámbito familiar: el 65% del tiempo de trabajo remunerado está a cargo de los varones, mientras que el 35% corresponde a las mujeres; el 73,2 % del tiempo dedicado a trabajo no remunerado corresponde a las mujeres, mientras que el 26,8% corresponde a los varones. También persisten las diferencias de ingresos entre hombres y mujeres. El país cuenta con normativas que garantizan el derecho de las mujeres embarazadas a trabajar y disfrutar de las prestaciones de la maternidad, y ha avanzado en el permiso post-natal a los padres<sup>44</sup>. Este es un paso en la dirección de las políticas de corresponsabilidad para los cuidados familiares que permitan a las mujeres una mayor inserción en el mercado de empleo.

59. Uruguay legisló la ampliación de los derechos a la seguridad social de los trabajadores, entre otras acciones, disminuyendo de 35 a 30 los años trabajados necesarios para obtener jubilación; flexibilizando el acceso al subsidio y la jubilación por incapacidad y por edad avanzada; bonificando años a mujeres según el número de hijos; ampliando la cobertura del seguro de desempleo; creando un fondo que cubre la cesación de trabajo en la construcción; reconociendo derechos de trabajo y seguridad social a los artistas; duplicando las transferencias monetarias a las familias (o “asignaciones familiares”) para 300.000 beneficiarios en 2008 y 500.000 en 2009; y, creando un subsidio de vejez a los mayores de 65 años y menores de 70 en situación de indigencia o de pobreza extrema.

#### **4.5. Derecho a una vivienda adecuada**

60. La crisis económica y financiera de 2002 también golpeó, por la vía de la reducción del ingreso real de las familias, el goce efectivo del derecho a una vivienda adecuada. La actuación en el último cuatrienio se basó en tres líneas de acción: creación de un sistema público con el Estado como orientador de las políticas públicas de vivienda; el mejoramiento de la calidad pasando de un producto concebido como solución mínima para sectores pobres sin atención a la localización, a un producto concebido como respuesta a las necesidades de las familias y con atención a una localización adecuada en el área urbana; y la ampliación de la cobertura y la accesibilidad a sectores medios y bajos.



61. A finales de 2008, la política pública de vivienda alcanzó a 22.525 familias (y tiene programada acciones para llegar a 44.605 familias en el período 2005-2009). En el cuatrienio se construyeron y entregaron 7.267 viviendas nuevas e iniciaron los procedimientos para la construcción de otras 11.424, todas ellas destinadas a los hogares con menores ingresos; se llegará a los 1.600 créditos para compra de vivienda usada a finales de 2009; se implementó el sistema de garantía de alquileres para trabajadores del ámbito privado y se otorgaron 1.068 garantías de alquiler en la capital -previéndose otorgar 987 garantías de alquileres en el interior urbano al cabo de este período de gobierno-; y, se otorgaron 9.600 créditos y subsidios para mejora y ampliación de vivienda.

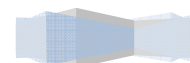
62. Una grave problemática en relación a la vivienda es la de los asentamientos irregulares en los que habita el 6% de la población total de Uruguay. Si bien las intervenciones para la integración de estos asentamientos son una prioridad (se beneficiaron en el cuatrienio, de manera directa, 27.612 personas residentes en un total de 64 asentamientos en todo el país) las acciones desarrolladas aún son insuficientes para revertir la problemática.

#### **4.6. Derecho a un medio ambiente sano**

63. En 2004, una reforma constitucional por iniciativa popular estableció que “el acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales” y su provisión será estatal<sup>45</sup>. En 2005, en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), se creó una Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento (DINASA) así como una Comisión Asesora de Aguas y Saneamiento (COASAS), con participación de las instituciones públicas y de la sociedad civil, trabajando ambas en un Plan Nacional en la materia.

64. Se reforzó –aunque aún es insuficiente- la capacidad de control de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) en el MVOTMA. En 2005, el gobierno revió el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) e introdujo nuevos instrumentos de gestión ambiental<sup>46</sup>. También en 2005, se reglamentó la Ley de Áreas Protegidas creando un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP)<sup>47</sup>. En 2008, se integró la primera de ocho áreas, conocida como Quebrada de los Cuervos, en el este del país. Ese mismo año, se aprobó la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible<sup>48</sup>, orientada a la planificación para el desarrollo ambientalmente sustentable con equidad social a nivel regional y local, previendo instancias de participación ciudadana obligatoria en la elaboración de los planes territoriales.

65. La aprobación de la Ley de Envases No Retornables, en 2004, abrió el camino hacia una nueva gestión de los residuos sólidos urbanos. La reglamentación aprobada<sup>49</sup> estableció como condición indispensable la inclusión social de los clasificadores informales de este material en las nuevas formas de recuperación de residuos para el reciclaje basadas en circuitos limpios con separación en origen y recolección selectiva<sup>50</sup>. Esto es importante ya que este sector es uno de los que registran una mayor incidencia de situaciones de exclusión social y de trabajo infantil en Uruguay.



#### 4.7. Derecho a la alimentación

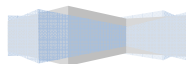
66. En 2005, un 4% de la población uruguaya estaba en la indigencia: no alcanzaba a cubrir los gastos de una dieta para una nutrición mínima. Otro tanto, se encontraba en la pobreza extrema, muy próxima a esa situación. Como parte del PANES, el Plan Nacional de Alimentación, introdujo una nueva modalidad de transferencia alimenticia a través de una tarjeta magnética, con 66.000 usuarios. Paralelamente, se mantuvo el Instituto Nacional de Alimentación (INDA), sistema tradicional de canasta de alimentos, con 22.000 usuarios. En 2008, a través de una coordinación inter-institucional se ha ampliado el alcance del programa integrando a los beneficiarios de la Tarjeta de Equidad y de INDA en un solo programa. En 2007 y 2008, frente a presiones inflacionarias por los altos valores del petróleo y de las materias primas, el gobierno promovió acuerdos voluntarios con empresarios de diferentes cadenas de producción y comercialización, para la contención o reducción de precios de productos básicos de la dieta alimenticia de los uruguayos con resultados parciales pero positivos.

67. Por otra parte, el gobierno creó en 2008 la Comisión Interinstitucional para la Seguridad Alimentaria con el objetivo de proceder a la revisión y adecuación de la normativa vigente, y la redacción de un marco normativo –a transformarse en ley- con la creación de un organismo rector en la temática de la seguridad alimentaria, buscando la reducción de la cantidad de trámites y dependencias con competencias en la materia. En 2006, el gobierno suspendió el uso, producción y comercialización de la semilla de maíz transgénico. También dictó una moratoria de nuevos eventos transgénicos hasta tanto no se elabora un Marco Nacional de Bioseguridad.

#### 4.8. Derecho a la cultura

68. El país realizó, durante este cuatrienio, una apuesta por las políticas culturales triplicando el presupuesto anual de la Dirección Nacional de Cultura (DNC) del Ministerio de Educación y Cultura. Estas políticas han tenido como objetivos el de la democratización cultural, el estímulo a la producción cultural, y el reconocimiento de los derechos de los artistas. Entre otras iniciativas, se crearon los Fondos Concursables para la Cultura, premiándose proyectos en artes, patrimonio y tradiciones culturales, se creó el Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay (ICAU)<sup>51</sup>, y se establecieron los derechos de trabajo y seguridad social de los artistas<sup>52</sup>. La televisión pública, en proceso de reforma, introdujo nueva tecnología y una apuesta a contenidos informativos, y producciones nacionales y extranjeras de calidad.

69. Después de décadas de postergación se retomaron las obras de reconstrucción del Auditorio del SODRE –el mayor del país- y, en 2007, se aprobó una reparación económica para el Teatro El Galpón por la incautación de su sede durante la dictadura cívico-militar para que éste, emblema del teatro independiente, reconstruyera su sala principal -ya reinaugurada-<sup>53</sup>.

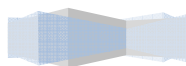


#### 4.9. Derechos de las mujeres

70. A partir de 2005 se redefinió la institucionalidad de género. En este tiempo se pasó del Instituto Nacional de la Familia y la Mujer -en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC)- al Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) - organismo nacional del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)-, dotado de recursos humanos y financieros, con redefinición de sus cometidos institucionales<sup>54</sup>. Durante 2006, se construyó, en un proceso participativo, el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (2007-2011)<sup>55</sup>. Se crearon mecanismos de género en la mayoría de los ministerios con diversos grados de institucionalidad y cada organismo gubernamental tiene acciones comprometidas para la realización de dicho plan<sup>56</sup>. En 2007, se declararon de interés general las actividades orientadas a la igualdad entre hombres y mujeres<sup>57</sup>.

71. En cuanto a la participación política de las mujeres se instrumentaron acciones - con la ayuda de la cooperación internacional- como el proyecto “Parlamenta” de la Bancada Bicameral Femenina del Parlamento del Uruguay y el Instituto de Ciencia Política (Universidad de la República) con el objetivo de incrementar la visibilidad e incidencia de las mujeres políticas y promover la presencia de la agenda de género en las propuestas electorales de los partidos políticos en las próximas elecciones nacionales. En el mismo sentido, el proyecto “Mujeres Políticas” capacitó y empoderó a alrededor de 800 dirigentes políticas de todo el país.

72. Uruguay lanzó en 2004 el Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica<sup>58</sup>. Por otra parte, se incorporó la violencia doméstica como parte de las políticas de Salud. En 2006, se estableció la obligatoriedad por parte de la institucionalidad de salud -tanto pública como privada- y del personal, de la atención de situaciones de violencia doméstica. Los datos son incorporados a la historia clínica de las pacientes mayores de 15 años.



## 5. LOGROS EN LA LUCHA POR LOS DERECHOS DE LOS COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

### 5.1. Derechos de niñas, niños y adolescentes

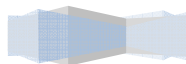
73. En este período Uruguay implementó el Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente, creado por ley en 2004, con el fin de promover la coordinación e integración de las políticas sectoriales de atención a la niñez y adolescencia. El Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, en estos años, elaboró el listado de trabajos peligrosos en cumplimiento del Convenio Internacional número 182 de la OIT. El país legisló en 2004, con penas de dos a doce años de penitenciaría, la violencia sexual comercial y no comercial cometida contra niños, adolescentes o incapaces<sup>59</sup>.

74. Niñas, niños y adolescentes han sido los más golpeados por la pobreza en las últimas décadas. Los índices de pobreza duplican entre ellos a los del conjunto de los uruguayos. Una de las políticas públicas focalizadas, sostenidas en el tiempo más allá de gobiernos, ha sido el Plan CAIF (Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia), articulando los esfuerzos del Estado y la sociedad civil. En 2008, alcanzó una cobertura nacional de 41.216 niñas y niños en 319 centros. Para ello, las transferencias económicas, en valores constantes, crecieron entre 2007 y 2008 en un 175,85 %.

75. El país busca transformar el modelo de atención a niños y adolescentes separados de sus familias reduciendo la institucionalización a través de alternativas como: la acogida familiar, las unidades familiares (en las que una pareja adulta con apoyo del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay –INAU- se hace cargo de hasta ocho niños) y la agilización de los trámites judiciales en procesos de adopción. Uno de los problemas más visibles es el de los niños en situación de calle. Si bien el fenómeno se ha reducido significativamente sigue siendo preocupante. Las actuaciones públicas apuntan a reconectar a los niños que desarrollan actividades en calle con sus familias, escuelas y comunidades barriales o, cuando las familias son inexistentes o no están en condiciones de dar respuesta, a generar espacios de acogida.

76. El sistema vinculado a las medidas de privación de libertad en relación a adolescentes en conflicto con la ley penal fue objeto de denuncias de la Organización Mundial Contra la Tortura en 2003. Altos grados de violencia y malos tratos en establecimientos inadecuados, personal con baja capacitación, deficiente atención de salud, y ausencia de planes y propuestas educativas, fueron algunas de las observaciones. Ante esta situación, el gobierno promovió el ingreso de personal calificado, la destitución y redistribución de funcionarios, la adecuación edilicia de los establecimientos, y la contratación de servicios de emergencia móvil para la mejor atención de la salud. Además, fortaleció el Programa de Medidas No Privativas de Libertad. Recientemente, el Consejo Nacional de los Derechos del Niño y Adolescente creó un Comité de Observadores para el monitoreo de la situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal, tanto en medidas de reclusión como alternativas. El tema sigue siendo de especial preocupación.

77. Junto a estas respuestas a niñas, niños y adolescentes en situación de extrema vulnerabilidad, el gobierno, desde el Programa INFAMILIA, impulsó la construcción de



la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030<sup>60</sup>. A través de un amplio proceso de diálogo –que también incluyó una consulta específica a más de 4.500 niños, niñas y adolescentes de todo el país- se recogieron y sintetizaron un conjunto de principios, lineamientos y propuestas para una estrategia a 20 años.

## **5.2. Derechos de las personas mayores**

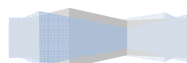
78. Con la puesta en marcha del Plan de Equidad, Uruguay creó un subsidio de vejez a los mayores de 65 años, y menores de 70, en situación de pobreza extrema y que no cuentan con otros beneficios de seguridad social. De igual manera, reintrodujo la prima por edad para mayores de 70 años. En 2009, la jubilación mínima será un 150 % mayor a su valor en 2005. El Banco de Previsión Social (BPS), principal institución de seguridad social en el país, presta asistencia técnica en forma de asesoramiento profesional, y apoyos económicos para determinados proyectos, especialmente de infraestructura a hogares de ancianos, asociaciones de jubilados y pensionistas, y clubes de adultos mayores. En el caso de jubilados y pensionistas con ingresos bajos, el BPS otorga, en usufructo, viviendas de su propiedad<sup>61</sup>. Con la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud los jubilados reciben de los prestadores de salud un cupo de autorizaciones gratuitas para órdenes de consulta, medicamentos, análisis, radiografías y electrocardiogramas.

## **5.3. Derecho a la libre orientación sexual e identidad de género**

79. En la lucha contra toda forma de discriminación, la aprobación en 2003 de la modificación del artículo 149 del Código Penal castigando la incitación pública al odio, el desprecio y otras formas de violencia física o moral en razón del color de piel, raza, religión, origen nacional o étnico, orientación y/o identidad sexual fue un paso fundamental. Le siguió, un año después, la Ley de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación<sup>62</sup> que creó la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, integrada por instituciones públicas y organizaciones sociales, como espacio de denuncia. Ésta, si bien ha acabado con la orfandad de espacios específicos para la lucha contra la discriminación, debe aún incrementar su capacidad de iniciativa y acción para alcanzar el desempeño buscado.

80. En estos últimos cuatro años el país avanzó en el reconocimiento y la ampliación de derechos de gays, lesbianas y transexuales. Uruguay es el primer país latinoamericano en legislar la unión de parejas del mismo sexo. La Ley de Unión Concubinaria<sup>63</sup>, de 2007, que también comprende a parejas heterosexuales, amparó y reguló los derechos de las parejas con cinco años ininterrumpidos de convivencia, independientemente del sexo de los concubinos. Un proyecto de ley que habilita a ejercer el derecho a la adopción a las uniones concubinarias, en discusión en el Parlamento, ha sido aprobado en el Senado y está pendiente de aprobación en la Cámara de Diputados. En 2007, se incorporó la educación sexual a los programas educativos.

81. Se encuentra en proceso de aprobación en el Parlamento, con media sanción de la Cámara de Senadores, un proyecto de ley que reconoce el derecho de toda persona al libre desarrollo de su personalidad conforme a su propia identidad de género sin que, en ningún caso, se exija cirugía de reasignación sexual. Este derecho incluye el de ser identificado de forma que se reconozca plenamente la identidad de género propia, y la



consonancia entre esta identidad y el nombre y sexo señalado en los documentos identificatorios de la persona (actas del Registro de Estado Civil, documentos de identidad, electorales, de viaje u otros). En el ámbito internacional, el país ha tenido una posición activa en la promoción y protección de los derechos de las minorías sexuales.

#### **5.4. Derechos de los afrodescendientes**

82. El Uruguay ha generado distintos instrumentos para el combate del racismo en el marco de la lucha contra toda forma de discriminación e intolerancia. En el caso de los afrodescendientes, el gobierno actual creó espacios a nivel institucional –hasta entonces inexistentes<sup>64</sup>. Un paso destacado en términos institucionales fue la instalación de la Comisión Honoraria Contra el Racismo, la Xenofobia y Todas otras Formas de Discriminación ya mencionada.

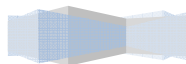
83. En cuanto a las políticas públicas, el primer paso fue avanzar en el relevamiento de información fundamental para el diseño y la implementación de políticas. Para ello se incluyó en 2006 el ítem “etnia/raza” en la Encuesta Ampliada Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE), fuente oficial y destacada de información tanto para actores públicos como privados. En esta encuesta, un 9,1% de las personas se auto-identificó como afrodescendiente. También se incorporó la variable étnico-racial al sistema de información en género de INMUJERES.

84. En relación a los jóvenes afrodescendientes, el gobierno ha promovido su incorporación en programas de primera experiencia laboral así como también de inserción en el mercado de trabajo por medio de becas. El Ministerio de Educación y Cultura promueve, por medio de su sistema de becas, la finalización de los estudios de jóvenes afrodescendientes y, en acuerdo con el Fondo de Solidaridad Universitario, a través de las Becas Carlos Quijano, facilita el acceso de los universitarios afrouuguayos a estudios de postgrado en el exterior. En Montevideo, ciudad que concentra una alta proporción de afrodescendientes, se ha capacitado en detección y respuesta de formas de racismo y discriminación a ciudadanos y funcionarios de la administración. En 2007, como prueba piloto, se incorporó el Instituto Superior de Formación Afro a la capacitación impartida en el Instituto Artigas del Servicio Exterior para la formación del personal diplomático.

85. En 2006, el Parlamento creó el Día Nacional del Candombe, la Cultura Afro uruguaya y la Equidad Racial<sup>65</sup> reconociendo el aporte de los uruguayos afrodescendientes a la cultura nacional, reivindicando un trato igualitario. En la capital, los gobiernos nacional y departamental, junto con cooperativas de mujeres, ejecutan medidas de reparación por la expulsión de la población afrodescendiente de sus barrios tradicionales durante la dictadura cívico-militar.

#### **5.5. Derechos de los pueblos indígenas**

86. En 2007, se integraron a la Comisión Honoraria Contra el Racismo, la Xenofobia y Todas otras Formas de Discriminación los representantes de organizaciones que reúnen a descendientes de los pueblos indígenas. Este hecho ha sido, de por sí, uno de los reconocimientos simbólicos y políticos más importantes de su contribución a la formación de la identidad cultural de nuestro país, hasta entonces, histórica y



políticamente ignorada. Se encuentra a debate en el Parlamento Nacional la ley que establece el 11 de abril como el Día de Resistencia de la Nación Charrúa y la Identidad Indígena. Sus reclamos actuales están centrados en que los uruguayos conozcan y reconozcan su ascendencia indígena y respeten los restos de su cultura y de los lugares donde se inhumaban sus muertos. En 2005, se restituyeron al Panteón Nacional -y en el marco de una ceremonia pública de reconocimiento- los restos molares y óseos del cacique charrúa Vaimaca Perú que se exhibían en el Museo del Hombre de París. El país tiene pendiente de ratificación el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

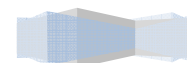
## **5.6. Derechos de las personas privadas de libertad**

87. El gobierno definió en 2005 la situación de los establecimientos carcelarios en “estado de emergencia humanitaria”, entre otras cosas, por el grado de hacinamiento en cárceles de todo el país. Durante años, la ausencia de una política pública en materia criminal, junto a una legislación represiva, produjeron un crecimiento sostenido de la tasa de prisionización que aún continúa (actualmente, 230 presos cada 100.000 habitantes).

88. En 2005, el gobierno introdujo el régimen excepcional de libertad anticipada y provisional; fortaleció las políticas de reinserción social de reclusos y liberados (reservando, por ejemplo, un 5% de empleos en obras y licitaciones públicas); instauró la prisión domiciliaria para mayores de 70 años sin delitos graves, embarazadas y enfermos graves; e introdujo la redención de pena por trabajo o estudio a razón de un día de reclusión por dos días de trabajo o estudio<sup>66</sup>. A finales de 2008, 838 reclusos en todo el país habían sido liberados en el marco de esta normativa. El gobierno ha destinado una importante inversión a la ampliación de las cárceles existentes y la construcción de otras nuevas. Más allá de estas medidas, sin embargo, el hacinamiento sigue siendo crítico.

89. A marzo de 2008, de las 7.695 personas que componían la población reclusa del país, 1.888 se encontraban amparadas al régimen de redención de penas por trabajo y 1.325 por estudio, lo que suponía un aumento notorio en comparación con años atrás. En este tema, y en respuesta a un recurso de amparo presentado por los mismos reclusos, un juez estableció deberes y recomendaciones en cuanto a la instrumentación efectiva de este régimen. Con la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud se reconoció a los reclusos igual derecho que el resto de la ciudadanía a una atención sanitaria universal y de calidad.

90. En 2005, fue designado el Comisionado Parlamentario para el sistema penitenciario creado por ley dos años antes<sup>67</sup>. En 2008, se autorizó a las personas privadas de libertad a constituir Mesas Representativas, electas por voto secreto en todos los establecimientos penitenciarios del país, las que han presentado un Recurso de Amparo para el efectivo cumplimiento de las normas legales. Los detenidos sin sentencia condenatoria firme tienen limitado en la práctica su derecho al voto en las elecciones generales.



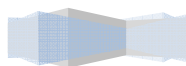
## 5.7. Derechos de las personas con discapacidad

91. En Uruguay, un 7,6% de la población total residente en hogares de localidades de 5.000 o más habitantes (82% de la población total del país) respondió que tenía alguna discapacidad a la primera Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad, en 2004. La prevalencia en la población total de mujeres es superior a la de los varones: 8,2% contra 7%. Sin embargo al considerar la edad, la población masculina menor de 30 años presenta mayor incidencia de la discapacidad que la femenina de esas mismas edades. La relación entre discapacidad y pobreza quedó al descubierto con la implantación del PANES ya mencionado: en la población que habita asentamientos irregulares y barrios periféricos de las ciudades la media alcanza un 23%.

92. En 2005, se creó el Programa Nacional de Discapacidad (PRONADIS) para desarrollar acciones que parten de lo estipulado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. La Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado y el PRONADIS trabajan por un proceso de inclusión educativa, de eliminación de barreras urbanísticas, arquitectónicas y del transporte, y de inclusión laboral en el ámbito público. En 2007, el Poder Ejecutivo reglamentó la ley que obliga a todos los organismos públicos a destinar el 4% de sus vacantes a personas con discapacidad, norma que se viene cumpliendo regularmente<sup>68</sup>.

## 5.8. Derechos de migrantes y refugiados

93. En 2008, Uruguay promulgó nueva normativa sobre migración<sup>69</sup>, armonizando su legislación con los instrumentos internacionales aprobados en la materia, regulando más ágilmente la admisión, el movimiento de ingreso y egreso de personas al y desde el territorio uruguayo, así como las condiciones para la permanencia de extranjeros en éste, reconociendo y asegurando el derecho a la migración y garantizando la igualdad de trato con los nacionales. También se reguló el retorno de los uruguayos en el exterior, se tipificaron el tráfico y la trata de personas, y se buscó garantizar la calidad de los documentos de viaje y la cooperación técnica<sup>70</sup>. En la Ley del Estatuto del Refugiado<sup>71</sup> se establecieron los principios y derechos de los solicitantes de refugio, y se crearon la Comisión de Refugiados y la Secretaría Permanente. Para 2009, por acuerdo con ACNUR, se estableció un convenio de reasentamiento en nuestro país de familias de refugiados de otras latitudes<sup>72</sup>.



## 6. RETOS Y COMPROMISOS

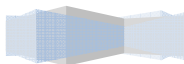
94. El país incrementó su gasto público en derechos humanos (como se puede apreciar en la gráfica incluida en nota al final<sup>73</sup>) y reconoce de que debe avanzar mucho más.

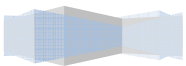
95. En los últimos cuatro años, Uruguay se esforzó por estar al día en su obligación de presentar informes a los mecanismos internacionales de derechos humanos, lo que aún no se ha logrado. El país se compromete a preparar y presentar próximamente los informes sobre discriminación racial, tortura y trabajadores migratorios y los referentes a los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

96. En relación a derechos civiles y políticos, entre otros temas pendientes, están: legislación que permita el voto a los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior; legislación adecuada sobre partidos políticos y su financiación; legislación actualizada para la regulación de las organizaciones de la sociedad civil que proporcione una mayor seguridad jurídica y promueva buenas prácticas de rendición de cuentas. En cuanto al funcionamiento de la Justicia, no existe en nuestro sistema jurídico penal la participación de las víctimas en el proceso, por lo que el país debe avanzar en ese sentido. Asimismo, deberá avanzarse en dictar justicia en un plazo razonable como desafío central de toda sociedad democrática. En relación al combate a la trata de personas, el gobierno se compromete a avanzar en la coordinación interna de sus instituciones, así como con sus representantes en el exterior y las autoridades de los países donde se dan situaciones de este tipo. Son retos de nuestro país continuar avanzando en el esclarecimiento de la verdad sobre el destino de más de doscientos compatriotas desaparecidos en Uruguay y otros países de la subregión, así como en la aprobación e implementación de una reparación integral al conjunto de las víctimas del terrorismo de Estado.

97. Más allá de los múltiples esfuerzos institucionales y económicos realizados, la pobreza continúa siendo preocupante, y la indigencia y la exclusión social –extremos éticamente inaceptables- presentan una fuerte resistencia a las intervenciones públicas. Uruguay continuará centrando sus esfuerzos en la erradicación de ésta última a través de políticas sociales tanto focalizadas como universales. A pesar del repunte inversor en políticas culturales, el país sigue teniendo déficits importantes en la conservación de su patrimonio, archivos y museos.

98. En cuanto a los derechos de colectivos en situación de vulnerabilidad, Uruguay se compromete en avanzar en la atención a la situación de menores en conflicto con la ley. Similar compromiso adquiere en relación a la preocupante situación de hacinamiento en los centros de reclusión de adultos. Si bien el país ha avanzado en la construcción de ámbitos institucionales de actuación en relación a colectivos como los de afrodescendientes o de gays y lesbianas, se reconoce que aún queda mucho por hacer en dotación presupuestal, recursos humanos y capacitación. El país, en el próximo cuatrienio, elaborará e implementará un Plan Nacional de Lucha Contra toda forma de Discriminación.





---

## NOTAS FINALES

<sup>1</sup> El “Programa 1000 promotores de Derechos Humanos” capacitó 1020 personas directamente y otras 5000 de forma indirecta.

<sup>2</sup> Art.72: “La enumeración de derechos, deberes y garantías hechas por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la persona humana o se derivan de la fórmula republicana de gobierno”.

<sup>3</sup> Art. 332: “Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales del derechos y a las doctrinas generalmente admitidas”.

<sup>4</sup> Ley 17.930, de Presupuesto Nacional, del 19 de diciembre de 2005, artículo 229.

<sup>5</sup> Ley 18.446, de creación de la Institución Nacional de DDHH, del 24 de diciembre de 2008.

<sup>6</sup> Ley 17.163, de Fundaciones, del 10 de setiembre de 1999.

<sup>7</sup> Ley 17.885, de Voluntariado Social, del 20 de mayo de 2005.

<sup>8</sup> Ley 18.232, de Radiodifusión Comunitaria, del 22 de diciembre de 2007.

<sup>9</sup> Ley 17.838, de Protección de Datos Personales para ser utilizados en informes comerciales y Habeas Data, del 24 de setiembre de 2004.

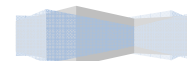
<sup>10</sup> Ley 18.381, de Acceso a la Información Pública, del 17 de octubre de 2008.

<sup>11</sup> Ley 18.362, de Rendición de Cuentas 2007, artículo 302, del 6 de octubre de 2008.

<sup>12</sup> El Poder Judicial es ejercido por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y juzgados del país. Existen Juzgados – Letrados y de Paz - en todas las capitales de los diecinueve departamentos y en las ciudades importantes. Los Tribunales –segunda instancia- y la Suprema Corte de Justicia están ubicados en la Capital de la República. A nivel de Tribunales de Apelaciones hay especialización temática: Civil, Penal, de Familia y de Trabajo. A nivel de Juzgados Letrados, además, hay sedes especializadas en Adolescentes, Aduana, de Concursos, Familia Especializados (que tiene competencia en las situaciones de violencia doméstica) y de Crimen Organizado. Prácticamente no existen sedes judiciales en los centros poblados de menos de 5.000 habitantes. El Ministerio Público tiene por objetivos la defensa de la sociedad, la defensa y representación del Estado en el ámbito que las leyes le asignen, y el asesoramiento al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial cuando le sea requerido. Constituye un cuerpo técnico-administrativo jerarquizado al Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Educación y Cultura, bajo la jefatura directa del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. Se integra por éste, las Fiscalías Letradas Nacionales, la Fiscalía Adjunta de Corte, la Fiscalía Letrada Suplente, Fiscalías Letradas Departamentales y Fiscalías Letradas Adjuntas y es independiente técnicamente en el ejercicio de sus funciones. Las Fiscalías también tienen especialización respecto de los temas en los que interviene.

<sup>13</sup> Las Facultades de Derecho, en las ciudades en que tienen sede, otorgan patrocinio legal gratuito, como parte de su capacitación curricular. En Montevideo, los estudiantes de Abogacía de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República lleva adelante el patrocinio legal a personas de bajos recursos -supervisados por sus docentes- en consultorios situados en las zonas más carenciadas.

<sup>14</sup> Ambas fueron creadas por la ley 17.897, de Libertad Provisional y Anticipada, del 14 de setiembre de 2005.



---

<sup>15</sup> Estos incluyen dos dictadores aún vivos, un ex Ministro de Relaciones Exteriores, y ocho jefes policiales y militares. En sentencia dictada por el Juez Luis Charles, en el caso por el que se procesó al General (R) Gregorio Álvarez, en diciembre de 2007, se estableció “la noción de crimen contra la humanidad no quedó congelada en el Estatuto de Núremberg, sino que evolucionó, se perfeccionó y logró autonomía, definió sus características esenciales (imprescriptibilidad, improcedencia de la amnistía, indulto, gracia, asilo político y refugio) y se materializó en los principios de derecho internacional general con rango de jus cogens, por lo cual el castigo a los autores de esos delitos devino un imperativo universal”.

<sup>16</sup> Ley 17.894, de Ausencia por Desaparición Forzada, del 14 de setiembre de 2005.

<sup>17</sup> Ley 18.026, de Cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de Lucha Contra el Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, del 25 de setiembre de 2006.

<sup>18</sup> Ley 15.848, de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, del 22 de diciembre de 1986.

<sup>19</sup> Ley 18.435, del Archivo Nacional de la Memoria, del 12 de diciembre de 2008.

<sup>20</sup> Ley 18.220, del Sistema Nacional de Archivos, del 20 de diciembre de 2007.

<sup>21</sup> Ver notas 9 y 10.

<sup>22</sup> Ley 17.949, de Personal Destituído, Desvinculado, Dado de Baja, Pasado a Situación de Reforma o Similares, por Razones Políticas o Ideológicas, Modificación de los Derechos Jubilatorios, del 8 de enero de 2006.

<sup>23</sup> Ley 18.033, de Ciudadanos que No Pudieron Acceder al Trabajo por Razones Políticas o Sindicales entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985, Recuperación de sus Derechos Jubilatorios y Pensionarios, del 13 de octubre de 2006.

<sup>24</sup> Ley 18.315, de Procedimiento Policial, Marco Normativo, del 5 de julio de 2008.

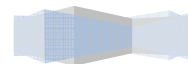
<sup>25</sup> Por el Decreto 145/005, del 2 de mayo de 2005, fueron derogadas las normas que facultaban al Ministerio del Interior para autorizar el ingreso de la fuerza pública en empresas, centros de enseñanza o salud, y organismos públicos ocupados por empleados, obreros, estudiantes o cualquier otra persona, cuando mediare solicitud expresa por parte del titular de la empresa respectiva o de las autoridades competentes de las instituciones en cuestión. Por el Decreto 109/005, del 14 de marzo de 2005, fueron derogadas las normas que autorizaban a la fuerza pública a utilizar medidas coercitivas a fin de conducir a eventuales implicados y testigos a locales policiales a los efectos de su interrogatorio.

<sup>26</sup> Ley 18.362, de Rendición de Cuentas 2007, artículo 115, del 6 de octubre de 2008.

<sup>27</sup> Los procedimientos realizados pasaron de 403 en 2004 a 817 en 2008 y las personas detenidas, en esos años, de 329 a 668, respectivamente.

<sup>28</sup> Ley 18.250, de Migración, del 6 de enero de 2008.

<sup>29</sup> El PANES integró una diversidad de programas focalizados con diversos resultados. Se llevó adelante una campaña por el derecho a la identidad en la que se tramitaron 30.000 cédulas de identidad. Se detectaron más de 96.000 mayores de 15 años que no culminaron primaria y 11.052 que no concurrieron nunca a un centro educativo, por lo que se implementó el programa “En el país de Varela, yo sí puedo” por el que más de 4.000 protagonistas han realizado un curso de alfabetización. Se aseguró una transferencia mensual de dinero -a través de una tarjeta magnética- a 62.000 hogares con hijos menores de 18 años para la compra de alimentos y elementos de higiene en una red de 500 pequeños comercios en todo el país. Un total de 1.990 pacientes con problemas visuales viajaron a Cuba para operarse, en tanto, en Montevideo, 13.000 escolares pasaron por una revisión oftalmológica y para 2.000 de ellos se confeccionaron lentes. Más de 2.400 personas en situación de calle recibieron



---

albergue, alimentación, ropa, atención de salud y apoyo social en la red de refugios. Se instrumentaron propuestas socio-educativas, laborales y productivas para el 25% de los hogares que participaron del PANES: 15.000 personas desarrollaron tareas de valor comunitario durante cinco meses en seis horas diarias de trabajo con cursos de capacitación obligatorios. Finalmente, 5.642 participantes de quienes participaron de esas actividades ingresaron en un programa de salud bucal.

<sup>30</sup> Ley 18.083, de Reforma del Sistema Fiscal, de 28 de diciembre de 2006.

<sup>31</sup> Ley 17.866, de Creación del Ministerio de Desarrollo Social, del 21 de marzo de 2005.

<sup>32</sup> Ejemplos de ello son los programas que atienden a las personas en situación de calle, el acompañamiento de emprendimientos socio-productivos de recicladores informales de residuos sólidos urbanos, la inclusión socio-cultural de personas privadas de libertad o el apoyo para garantizar a todas las personas sus documentos de identidad o su derecho a saber leer y escribir.

<sup>33</sup> Observatorio Social del MIDES:  
<http://mides.redirectme.net/mides/portalMides/portalMides/portal.php>

<sup>34</sup> Ley 18.437, Ley de Educación, de 24 de diciembre de 2008.

<sup>35</sup> Leyes 18.131, de creación del Fondo Nacional de Salud, de 18 de mayo de 2007, 18.161, de creación de los servicios de Salud del Estado, de 29 de julio de 2007 y 18.211 de implementación del Sistema Nacional de Salud, de 5 de diciembre de 2007.

<sup>36</sup> La atención de la salud en este nuevo sistema está orientada por los principios de universalidad, continuidad, oportunidad, calidad, interdisciplinariedad y trabajo en equipo, centralización normativa y descentralización en la ejecución, eficiencia social y económica, atención humanitaria, gestión democrática, participación social, y derecho del usuario a la decisión informada sobre su situación.

<sup>37</sup> Elementos adicionales son la rebaja de copagos (como los tickets en medicamentos para la población en general y para la población hipertensa en particular), la gratuidad de acceso para la población diabética, la gratuidad de exámenes para control de embarazo, la gratuidad de exámenes preventivos para mujeres, la gratuidad para los nueve controles preventivos de los menores hasta 14 meses, y la atención a drogodependientes menores de 18 años y el apoyo a sus familiares. La reforma de salud ha puesto en marcha un proceso que pone énfasis en el derecho humano de acceso a la salud a través del principio del aporte solidario que se materializa en una fuerte redistribución de los recursos entre sanos y enfermos, jóvenes y adultos mayores, ricos y pobres, y por regiones según su nivel de desarrollo. Ello ha posibilitado un acceso universal a la salud y una mayor justicia social en la carga financiera de la enfermedad. Hoy el 100% de los uruguayos están adscriptos a un prestador integral de salud.

<sup>38</sup> Ley 18.335, de los Derechos de los Pacientes, del 15 de agosto de 2008.

<sup>39</sup> Ley 17.940, de Fuero Sindical, del 2 de enero de 2006.

<sup>40</sup> Leyes 18.098, 18.099 y 18.215, de Descentralización Empresarial, sancionadas en 2006-2007.

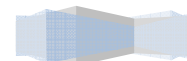
<sup>41</sup> Ley 18.065, de Trabajo Doméstico, del 27 de noviembre de 2006.

<sup>42</sup> Ley 18.441, de Limitación del Horario del Trabajador Rural, de 24 de diciembre de 2008.

<sup>43</sup> Ley 18.406, de Creación del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, del 24 de octubre de 2008.

<sup>44</sup> Ley 18.345, Trabajadores de la Actividad Privada, Otorgamiento de Licencias Especiales para Determinados Casos, del 11 de setiembre de 2008.

<sup>45</sup> El artículo número 47 de la Constitución de la República establece que: “el servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados



---

exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales”. Por otra parte, en 1996, una reforma constitucional había otorgado rango constitucional a la protección del medio ambiente, a través de este artículo, estableciendo que: “La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores.”

<sup>46</sup> Decreto 349/05 que reglamenta la Ley 16.466 de 1994.

<sup>47</sup> Ley 17.234, Declárese de Interés General la Creación y Gestión de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas Como Instrumento de Aplicación de las Políticas y Planes Nacionales de Protección Ambiental, del 22 de febrero de 2000.

<sup>48</sup> Ley 18.308, de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, Marco Regulador General, del 18 de junio de 2008.

<sup>49</sup> Decreto 260/07.

<sup>50</sup> La falta de capacidad coercitiva de la normativa aprobada y las dificultades constatadas en la negociación de la financiación –que por ley corresponde a los empresarios que introducen los envases no retornables al mercado- han pospuesto la implementación generalizada de la nueva modalidad de recuperación.

<sup>51</sup> Ley 18.284, de creación del Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay, del 16 de mayo de 2008.

<sup>52</sup> Ley 18.384, Estatuto del Artista y Oficios Conexos, del 17 de octubre de 2008.

<sup>53</sup> Ley 18.238, Institución Teatral El Galpón, Se Autoriza al Poder Ejecutivo a Transferirle Determinada Suma, 26 de diciembre de 2007.

<sup>54</sup> Se definió como cometido: “ejercer, como ente rector de las políticas de género, las funciones de promoción, diseño, coordinación, articulación, así como el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas; garantizando la igualdad de derechos y la equidad de oportunidades de mujeres y hombres, asegurando la participación en los ámbitos políticos, económicos, social, territorial e internacional.”

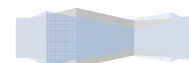
<sup>55</sup> Sancionado por decreto ministerial del 15 de mayo de 2007.

<sup>56</sup> En estos cuatro años se realizaron avances significativos en la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas con: la aplicación de una política integral en violencia doméstica; la promoción de la participación política y social de las mujeres; la territorialización de las políticas desde esta perspectiva; y el fortalecimiento del mecanismo rector de las políticas de género en el plano internacional.

<sup>57</sup> Ley 18.104, de Declaración de Interés General de las actividades orientadas a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República, del 15 de marzo de 2007.

<sup>58</sup> Se realizaron, entre otras, las siguientes acciones: instalación de Comisiones Departamentales de lucha contra la violencia doméstica en diecisiete departamentos; capacitación y sensibilización en violencia doméstica a jueces, fiscales, defensores de oficio, profesionales auxiliares de justicia, de la salud, la educación, policiales; apertura de servicios públicos especializados en atención a mujeres que sufren Violencia Doméstica en diferentes departamentos; elaboración de Guías de Procedimientos para el abordaje de las situaciones de violencia doméstica para operadores del sector salud y policial; diseño de un Sistema Nacional de Información en violencia doméstica; coordinación y trabajo en red con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil para la implementación de acciones de combate a la violencia doméstica.

<sup>59</sup> La ley 17.815 apunta a quien pagare o prometiére pagar o dar a cambio una ventaja económica o de otra naturaleza a persona menor de edad o incapaz de cualquier sexo, para que ejecute actos sexuales,



---

así como a quien contribuyere a la prostitución, explotación o servidumbre sexual de menores de edad o incapaces, siendo agravantes que se produjere con abuso de las relaciones domésticas o de la autoridad, pública o privada, o la condición de funcionario policial del agente. Igual pena es establecida para quien de cualquier modo favorezca o facilite la entrada o salida del país de menores de edad o incapaces, para ser prostituidas o explotadas sexualmente. Es castigada también la fabricación, comercio y difusión de material pornográfico en que aparezcan menores de edad o incapaces.

<sup>60</sup> Programa aprobado y declarado prioritario por la Presidencia de la República en 2008.

<sup>61</sup> En 2008, éstas totalizaban 5.656.

<sup>62</sup> Ley 17.817, Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación, del 6 de setiembre de 2004.

<sup>63</sup> Ley 18.246, de Unión Concubinaria, Regulación, del 18 de diciembre de 2007.

<sup>64</sup> Ellos son: la Asesoría Honoraria de la Presidencia de la República en Asuntos de Equidad Racial; el Área de Promoción y Coordinación de Políticas Públicas de Acciones Afirmativas para Afrodescendientes en la Dirección de Derechos Humanos del MEC (por Resolución Ministerial de Octubre 2006); la Secretaría para la Mujer Afro Descendiente en el Instituto Nacional de las Mujeres y la asesoría para temas y asuntos de los jóvenes afrodescendientes de la dirección del Instituto de la Juventud, ambas en el Ministerio de Desarrollo Social; y la Asesoría de Asuntos Afro en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

<sup>65</sup> Ley 18.059, Día Nacional del Candombe, la Cultura Afrouruguaya y la Equidad Racial, del 20 de noviembre de 2006.

<sup>66</sup> Ver nota número 14.

<sup>67</sup> Ley 17.684, de Creación del Comisionado Parlamentario, del 29 de agosto de 2003.

<sup>68</sup> Ley 18.094, de Personas con Discapacidad, Se Modifican los Conceptos para Referirse a Ellas en los Textos Normativos y Se Dictan Normas para su Ingreso a la Función Pública, del 9 de enero de 2007.

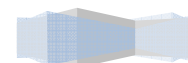
<sup>69</sup> Ver nota 28.

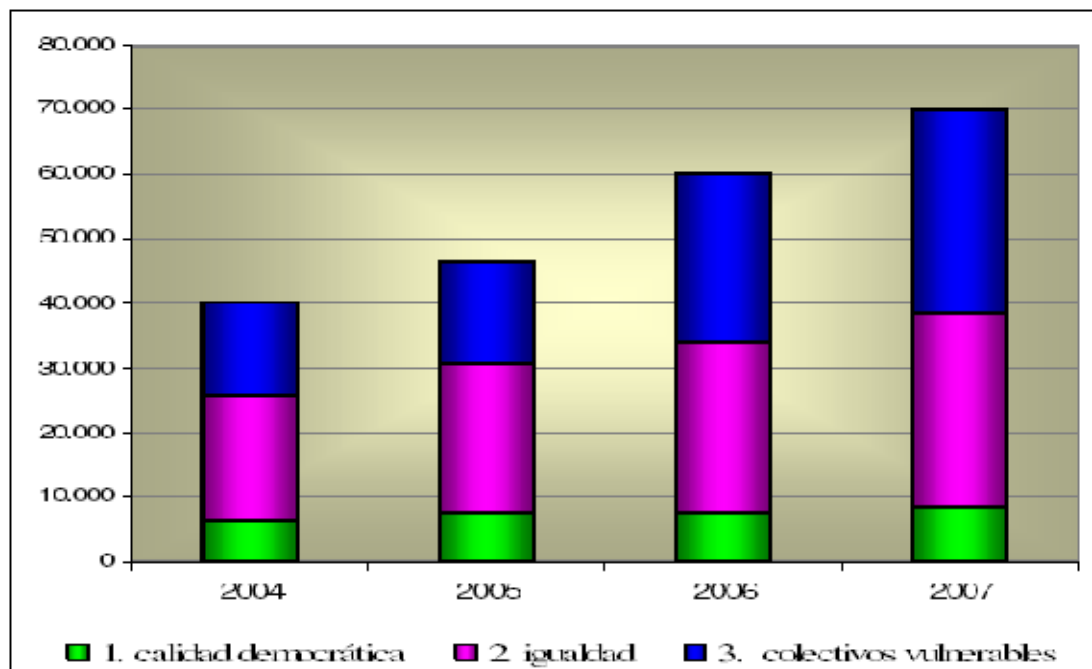
<sup>70</sup> Esta decisión fue incorporada por nuestro país por la ley 18.349, de Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR, del 15 de setiembre de 2008, y la ley 18.350, de Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, del 15 de setiembre de 2008.

<sup>71</sup> Ley 18.076, de Estatuto del Refugiado, del 19 de diciembre de 2006.

<sup>72</sup> Ley 18.382, de Convenio de Reasentamiento de Refugiados, del 7 de octubre de 2008.

<sup>73</sup> Gráfica que enseña la evolución del gasto público en derechos humanos por área (2004-2007) en millones de pesos constantes de 2003:





Fuente: Elaboración propia con datos de CGN, OPP y BPS.

