



Resumen ejecutivo de Amnistía Internacional Uruguay sobre el

INFORME 2016/17

AMNISTÍA

INTERNACIONAL

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN EL MUNDO

«2016 fue un año en el que la idea de dignidad e igualdad humanas, el concepto mismo de familia humana fue objeto de intensa e implacable agresión en forma de discursos de culpa, miedo y búsqueda de chivos expiatorios, propagados por quienes querían tomar el poder o aferrarse a él casi a cualquier precio.»

SALIL SHETTY
Secretario general de Amnistía Internacional

AMNISTÍA
INTERNACIONAL



Vivimos una peligrosa encrucijada en la que desde distintos sectores políticos, económicos y sociales se ha cuestionado o relativizado la decisiva importancia de la protección irrestricta de la vida y dignidad de las personas. Ante este escenario además del reconocimiento de los derechos humanos es necesario velar tanto a nivel local como supranacional por el fortalecimiento de los mecanismos institucionales que hagan posible su garantía práctica y protección efectiva. El Estado uruguayo no debe ser ajeno a este desafío.

ÓRGANOS DE LOS TRATADOS / OBSERVACIONES FINALES 2016

Los órganos de los tratados son comités de expertos/as independientes cuyo mandato es supervisar la aplicación de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos. Cada Estado Parte de un tratado tiene la obligación de adoptar medidas para velar por el cumplimiento de los derechos allí estipulados e informar periódicamente al respecto.

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW)

El 14 de julio de 2016 Uruguay presentó los informes periódicos octavo y noveno combinados que fueron examinados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en sus sesiones 1417^a y 1418^a1.

En las observaciones que hace el Comité al Estado uruguayo se señala entre otros el desconocimiento por parte del Poder Judicial de la normativa internacional, siendo un indicador relevante al respecto la ausencia de referencias al derecho internacional en materia de derechos humanos en las decisiones judiciales, también menciona la persistencia de un marco jurídico que contiene disposiciones discriminatorias contra la mujer, en particular el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal. Hace mención del uso generalizado de estereotipos de género en los medios de comunicación; la prevalencia de prejuicios racistas y la exclusión social que sufren las mujeres afro descendientes; la ausencia de mecanismos específicos en el sistema de justicia para proporcionar reparaciones y compensaciones a las mujeres víctimas de violencia sexual y otras violaciones de sus derechos humanos entre 1973 y 1985.

Asimismo manifiesta preocupación por la insuficiente representación de la mujer en la vida

1 <http://acnudh.org/comite-para-la-eliminacion-de-la-discriminacion-contra-la-mujer-cedaw-uruguay-2016/>.

política y pública, en particular en el parlamento y en los puestos de adopción de decisiones de alto nivel en el Gobierno, así como por la ausencia de medidas destinadas a promover y apoyar a las mujeres candidatas a los órganos electivos. Destaca que Uruguay se encuentra por debajo del promedio regional en cuanto a los datos sobre la participación política de la mujer en el parlamento.

Entre las recomendaciones establece la necesidad de introducir indicadores para hacer un seguimiento de la aplicación de la legislación y las políticas públicas que tienen por objeto eliminar la discriminación por razón de género en todo el país. Derogar las disposiciones del Código Penal que incluyen los conceptos patriarcales de “honestidad”, “honra” y “escándalo público” como elementos de los delitos penales que afectan a las mujeres; también señala la necesidad de poner en práctica un sistema nacional para recopilar información exhaustiva sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Insta también a Uruguay a generar un marco nacional más amplio para luchar contra la trata de mujeres y niñas.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (CRPD)

En su 288ª sesión celebrada el 29 de agosto de 2016 el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobó el informe de Uruguay (CRPD/C/URY/1), presentado en sus sesiones 269ª y 270ª, celebradas los días 15 y 16 de agosto de 2016 respectivamente².

En dicho informe el Comité manifiesta su preocupación por las disposiciones sobre los derechos de las personas con discapacidad y la terminología utilizada en la legislación, las políticas y los programas públicos que no están armonizadas

con el modelo de discapacidad basado en los derechos humanos establecido en la Convención.

Observa con preocupación que no existe un adecuado entendimiento de los conceptos cubiertos por artículos 1 y 2 ni de los principios de la Convención ni tampoco criterios estandarizados para certificar la discapacidad. Hace notar la falta de estrategias que promuevan específicamente el contenido de la Convención y el modelo de la discapacidad basado en los derechos humanos. Entre las principales recomendaciones hechas por el Comité se encuentra la necesidad de que exista un plan para la revisión, derogación, reforma y/o adopción de legislación y políticas, incluyendo la Constitución Política de Uruguay, con el objeto de reconocer a las personas con discapacidad como sujetos plenos de derechos humanos en armonía con la Convención; la adopción de medidas tendientes a revisar la definición legal de discapacidad con el objetivo de armonizarla con los principios y artículos de la Convención y, subsecuentemente, para establecer un sistema de certificación única de la discapacidad que refleje un modelo basado en los derechos humanos de las personas con discapacidad, y la implementación de un plan de acción para aplicar la accesibilidad en el transporte, el entorno físico, la información y la comunicación, conforme al concepto de diseño universal, tanto en zonas rurales como urbanas, con auditorías, plazos concretos y sanciones por incumplimiento.

Otra de las recomendaciones elaboradas es la revisión de la Ley 9581 de 1936 y las reglamentaciones que en materia de atención a la salud mental dicte el Ministerio de Salud, garantizando sin excepción el consentimiento libre e informado de personas con discapacidad, incluyendo a aquellas declaradas interdictas, como requisito indispensable para toda intervención quirúrgica o tratamiento médico, particularmente los de carácter invasivo y aquéllos con efectos irreversibles tales como la esterilización y las cirugías a niños y niñas intersex.

2 <http://acnudh.org/convencion-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-crpd-uruguay-2016/>

MIGRANTES Y REFUGIADOS EN URUGUAY

Por distintas razones millones de personas en todo el mundo se han desplazado del lugar donde nacieron. Todos los países deben contribuir a la protección de las personas más allá de su origen nacional y de su status de inmigrante o refugiado, garantizando condiciones de vida dignas y seguras.

En Uruguay la migración y el refugio son derechos expresamente reconocidos en la normativa vigente. De acuerdo a lo señalado en la Ley 18.250 en su artículo primero : “El Estado uruguayo reconoce como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición”.

De acuerdo a lo señalado en el artículo 1º de la ley 18.706: “Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir refugio en el territorio nacional, en salvaguarda de su vida, integridad física, moral e intelectual, libertad y seguridad”.

Los avances legislativos en Uruguay en materia de refugio y migración son sin duda un importante antecedente en la concreción de políticas de Estado que logren materializar los contenidos programáticos de dichas leyes. Sin embargo a pesar de los esfuerzos legislativos no existen políticas públicas que garanticen efectivamente la normativa vigente.

El “Documento marco de la Política Migratoria en Uruguay” aprobado en agosto de 2016 y homologado por el Poder Ejecutivo, da cuenta de la perspectiva restrictiva en torno a la estrategia gubernamental para instrumentar el derecho a migrar reconocido en la ley 18 250. Tampoco en materia de refugio existen políticas concretas sino esfuerzos aislados que no han logrado articularse debido a la debilidad de recursos humanos y materiales destinados al empuje de dichas medidas.

Amnistía Internacional Uruguay insta al Estado uruguayo a mostrar un mayor compromiso con la protección de las personas refugiadas e inmigrantes, implementar medidas concretas y remover los obstáculos institucionales y políticos que imposibilitan un diálogo fluido y honesto en esta materia entre autoridades gubernamentales y organizaciones sociales, migrantes y refugiados. El papel que puede jugar el Estado uruguayo en esta materia es decisivo en un contexto donde la movilidad humana está en el eje de los debates internacionales.

En 2016 durante las negociaciones de la Asamblea General de la ONU, específicamente durante la Cumbre sobre refugiados y migrantes, se manifestó la resistencia por parte de los Estados a comprometerse a enfrentar la crisis política y humanitaria existente en esta materia por lo que **Amnistía Internacional Uruguay** hace un llamamiento para implementar políticas de acogimiento acordes a los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos y dejar atrás las políticas de restricción, expulsión y criminalización de personas migrantes y refugiadas.

IMPUNIDAD POR CRÍMENES DEL PASADO

“En un plazo razonable, el Estado debe conducir y llevar a término eficazmente la investigación de los hechos (...), a fin de esclarecerlos, determinar las correspondientes responsabilidades penales y administrativas y aplicar las consecuentes sanciones que la ley prevea (...) El Estado debe garantizar que la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, al carecer de efectos por su incompatibilidad con la Convención Americana y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en cuanto puede impedir u obstaculizar la investigación y eventual sanción de los responsables de graves violaciones de derechos humanos, no vuelva a representar un obstáculo para la investigación de los hechos materia de autos y para la identificación y, si procede, sanción de los responsables de los mismos, de conformidad con los párrafos 253 y 254 de la Sentencia”.

Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Estado Uruguayo.
CASO GELMAN VS. URUGUAY
24 de febrero de 2011.

En 2016, se cumplieron 43 años del golpe de Estado y 30 años de la aprobación de la Ley 15.848, Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. En este tiempo se han realizado distintas acciones por parte de las autoridades nacionales para enfrentar lo ocurrido durante el periodo de terrorismo de Estado y la dictadura cívico-militar sufrida por Uruguay. Sin embargo las acciones han sido insuficientes y tal como lo han observado distintos organismos internacionales y organizaciones sociales se registran altos niveles de impunidad e inoperancia por parte del Estado.

En mayo de 2015 por Decreto Presidencial se formalizó la creación del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia. En dos años de trabajo se presentaron dificultades en la articulación institucional de la ya creada Secretaría para el pasado reciente y el grupo de trabajo, sumado a que los integrantes del grupo desarrollan su trabajo de manera honoraria y de forma subsidiaria a otras

actividades. Esto sin duda merma la capacidad de articulación e intensidad de las investigaciones.

El 28 de marzo de 2016 las oficinas del Grupo de Investigación en Arqueología Forense del Uruguay (GIAF), “grupo que investiga la búsqueda, recuperación e identificación de enterramientos clandestinos y de posibles lugares de remoción de cuerpos (Operación Zanahoria)” sufrieron la sustracción de material confidencial sobre causas judiciales y otras investigaciones y sus integrantes recibieron mensajes intimidatorios. Con relación a este episodio se desconocen las medidas implementadas para garantizar la integridad de los y las integrantes del equipo ni tampoco se observan avances en las investigaciones que buscan esclarecer lo ocurrido.

A pesar de la importancia histórica que representa para el continente el fallo de la Tercera Corte de Asís de Roma en el juicio por el Plan Cóndor³, **Amnistía Internacional Uruguay** manifiesta preocupación por las implicaciones que tiene para los familiares de las víctimas la absolución de 19 imputados por los crímenes de tortura, secuestro y desaparición. El fallo de Roma deja también al descubierto que en Uruguay no existe una política de Estado en materia de derechos humanos.

Amnistía Internacional Uruguay observa con mucha preocupación el estancamiento de las investigaciones y le llama la atención la falta de hallazgos, la discrecionalidad y demora con la que se investigan los hechos ocurridos en el pasado reciente.

La organización exige a las autoridades uruguayas de los tres poderes del Estado tomar las acciones pertinentes para saldar la deuda histórica por la eliminación de la impunidad por los delitos cometidos en la última dictadura cívico militar. Resulta necesario y urgente facilitar las investigaciones que permitan el esclarecimiento de la desaparición forzada y otras violaciones a los derechos humanos perpetradas en 1973 y 1985.

³ Procedimiento judicial dirigido a esclarecer las responsabilidades por la desaparición de 43 personas de origen italiano durante las dictaduras latinoamericanas de las décadas de 1970 y 1980.

VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO

La violencia basada en género (VBG) es una forma de discriminación que afecta, directa o indirectamente, la vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, así como la seguridad personal de las mujeres. Se entiende por violencia basada en género hacia las mujeres toda conducta, acción u omisión, en el ámbito público o el privado que, sustentada en una relación desigual de poder en base al género, tenga como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos o las libertades fundamentales de las mujeres.

Artículo 4
Proyecto Ley Integral contra la Violencia basada en género.

En abril de 2016 el Ejecutivo presentó al parlamento el proyecto de Ley Integral contra la violencia basada en género para su estudio y aprobación.

La ley propuesta define como principios rectores para su aplicación *la prioridad de los derechos humanos, la responsabilidad estatal, igualdad y no discriminación, la igualdad de género, la autonomía de las mujeres, el interés superior de las niñas y las adolescentes.*

A pesar de los esfuerzos normativos y el impacto simbólico que genera un discurso gubernamental que se muestra sensibilizado y preocupado por las distintas manifestaciones sobre la violencia basada en género existen dificultades estructurales que no han sido abordadas mediante políticas específicas.

En 2016 29 mujeres fueron asesinadas por sus parejas y ex parejas y en los primeros dos meses del 2017 se cometieron 6 feminicidios más. La negligencia del Poder Judicial y la falta de con-

troles por parte de la policía, en atención de las denuncias recibidas, constituye un fuerte obstáculo para el tratamiento y combate de todas las formas de violencia basada en género.

Amnistía Internacional Uruguay exhorta al parlamento para la pronta aprobación del proyecto de ley enviado e insta al Poder Ejecutivo y Judicial a que se tomen las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad de las víctimas de la violencia basada en género.

La organización exige que se dé prioridad a este tema siendo la dotación de recursos presupuestarios un importante indicador de la voluntad estatal existente para abordar de forma comprometida y efectiva la emergencia que supone este tipo de violencia.

EMPRESAS TRASNACIONALES

PHILIP MORRIS VS URUGUAY

Las empresas transnacionales (ET) han logrado configurarse a nivel mundial como agentes económicos con una influencia y poder sin precedentes. Por lo que uno de los desafíos más importantes que tiene la comunidad internacional es el fortalecimiento de los mecanismos que hagan posible que las empresas respondan internacionalmente por aquellas prácticas que vulneran los derechos de personas y colectividades.

Aunado a lo anterior existen mecanismos para promover las inversiones que muchas veces ponen en tensión por

4 “Los tratados de inversión son acuerdos relativos al trato por parte de un Estado de las inversiones realizadas por individuos o compañías provenientes de otro Estado. Se negocian en forma bilateral, multilateral y sectorial, y puede tratarse de un tratado autónomo o formar parte de un tratado de libre comercio. La mayoría de estos instrumentos contienen disposiciones que permiten el arreglo de diferencias entre inversionistas y Estados con el auspicio del CIADI u otros mecanismos de resolución alternativa de controversias” <https://icsid.worldbank.org/sp/Pages/resources/Investment-Treaties.aspx>.

5 El CIADI es el organismo del Banco Mundial que tiene a su cargo dirimir las disputas entre inversionistas y Estados en el marco de los tratados de protección de inversiones, conforma tribunales ad hoc de tres miembros. <https://icsid.worldbank.org/sp/Pages/resources/Investment-Treaties.aspx>.

6 http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?s=97

un lado la obligación de los Estados de garantizar a su población determinados derechos y por otro los intereses económicos de ET.

Un ejemplo de estos mecanismos son los tratados de protección de inversiones⁴ a través de los cuales las ET, con el fin de alcanzar sus objetivos, tienen la posibilidad de plantear demandas ante Tribunales Internacionales como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, (CIADI)⁵.

Tal como ha señalado el Relator Especial sobre el derecho a la Salud, Sr. Anand Grover⁶, *los acuerdos internacionales de inversión pueden prever excepciones que pueden ser utilizadas por los Estados para defender leyes de interés del público, como las leyes de salud pública. Sin embargo, incluso cuando los acuerdos de inversión internacionales contienen estas excepciones, los derechos del inversor pueden estar por encima de ellas.*

Después de concertar un tratado de inversión bilateral con Suiza, Uruguay aprobó medidas de salud pública sobre el empaquetado y la publicidad de los cigarrillos, de conformidad con las leyes locales, que se promulgaron de acuerdo con el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud. Pese a que esas medidas eran acordes con la excepción de salud pública incluida en el acuerdo de inversión bilateral, Phillip Morris International entabló una demanda contra Uruguay, alegando que dicha medida no era razonable e infringía la garantía del trato justo y equitativo.

Uruguay fue demandado en febrero de 2010 en el marco del artículo 10 del Acuerdo de Fomento y Protección Recíproca de las Inversiones entre Suiza y Uruguay y al artículo 36 del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados (el “Convenio CIADI”). Sin embargo en

un histórico fallo en julio de 2016 el Tribunal le dio la razón a Uruguay.

Amnistía Internacional Uruguay valora este hecho como un importante precedente a nivel mundial en el cual la protección del derecho a la salud y el desarrollo de políticas públicas implementadas por un Estado prevalecieron frente a los intereses corporativos de una ET. No obstante lo anterior advertimos con preocupación el hecho de que Uruguay sea parte de 29 tratados bilaterales de protección de inversiones, que prevén como mecanismo de resolución de conflictos el arbitraje internacional, suponiendo estos mecanismos altos costos, riesgos y pocos beneficios para un Estado como Uruguay.

DESAFÍOS

Agenda global por los derechos humanos / Objetivos de Desarrollo Sostenible

En septiembre de 2015, los Estados Miembros de Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 Objetivos y 169 metas para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad, la injusticia y hacer frente al cambio climático.

La importancia que se le ha dado a este proceso como mecanismo posible para efectivizar los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales es indiscutible. La agenda que impulsa renueva los compromisos por la reducción de las desigualdades e impone nuevas responsabilidades en virtud de los recursos brindados por la cooperación internacional.

Los indicadores nacionales constituyen una herramienta crucial para seguir el progreso e implementación de la Agenda 2030.

Esta agenda exige a su vez un renovado monitoreo por parte de las organizaciones de la sociedad civil y la necesidad de impulsar discusiones locales sobre la forma en que dialogan y articulan la implementación de dichos objetivos y metas con las demandas que impulsan las organizaciones sociales en Uruguay.

Amnistía Internacional Uruguay insiste en la importancia de contar con mecanismos de supervisión y rendición de cuentas participativos en torno a todos los recursos que se inviertan bajo el rótulo de los ODS y la necesaria implementación de indicadores que permitan dar seguimiento a su cumplimiento y mejorar la credibilidad, la apropiación y la eficacia de los objetivos consensuados.

Por una infancia libre de violencia / Embarazo infantil

Uruguay registra altas tasas de embarazos en niñas menores de 15 años. El embarazo y la maternidad forzada, resultado de la violencia sexual afectan gravemente la salud y vida de las niñas. Las niñas y adolescentes se enfrentan a un riesgo cuatro veces mayor de muerte materna, así como afectaciones físicas y emocionales. Esto representa un grave problema de salud pública y de protección de los derechos humanos.

A pesar de los esfuerzos institucionales impulsados en los últimos veinte años no se han logrado concretar acciones que garanticen la protección integral de la salud sexual y reproductiva de niñas y adolescentes.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 se propone para el año 2030, “Lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas” y entre sus Metas incluye “Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas...”; “Eliminar todas las formas de violencia y explotación sexual”; “Eliminar todas las prácticas nocivas...; y “Garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos”.

Uruguay se encuentra muy lejos de alcanzar dicho objetivo. Para lograr el cumplimiento de las metas asociadas se deberán tomar medidas urgentes para revertir la tendencia del crecimiento de la cifra de embarazos y maternidades infantiles.

Amnistía Internacional Uruguay hace un llamado al Estado Uruguayo para atender esta problemática que afecta a cientos de niñas en nuestro país en cumplimiento a la obligación de garantizar la protección de los derechos de niñas y adolescentes.

Uruguay en el consejo de seguridad

Desde enero de 2016 Uruguay ocupa un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y ejercerá dicho puesto hasta el mes de diciembre del año 2017.

Algunas de las temáticas consideradas prioritarias por Uruguay durante el periodo de 2016 en el que ejerció la presidencia del Consejo de Seguridad fueron : la importancia de la protección de los Derechos Humanos en todas las actividades de las Operaciones de Paz , la misión de estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo- MONUSCO⁸; la renovación del mandato de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental- MINURSO, y la promoción de mayor transparencia en los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad. Durante su actuación Uruguay ha hecho énfasis en la promoción de la reforma de los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad, considerando que es posible aumentar la transparencia, rendición de cuentas y eficacia de la labor de este órgano⁹.

Durante este segundo periodo desde **Amnistía Internacional Uruguay** daremos seguimiento a las acciones y posturas impulsadas por Uruguay desde dicha posición buscando generar mecanismos de mayor transparencia y diálogo con la sociedad civil.

**

Amnistía Internacional Uruguay
Sarandí 554 piso 2
Tel +598 29146721-22
@amnistiauruguay
www.amnistia.org.uy

8 El reporte brindado por la Cancillería establece que como país contribuyente de tropas a la MONUSCO, Uruguay se encuentra especialmente comprometido con la evolución de la situación política y de seguridad en la República Democrática del Congo.

9 http://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/sites/uruguaycsonu.mrree.gub.uy/files/final_informe_primer_semestre_uruguay.pdf.