

**Informe Alternativo al Comité de expertos de los Derechos Económicos Sociales y
Culturales
(Sexagésimo primero período de sesiones)**

**Elaborado por la Coalición de Organizaciones para el seguimiento del cumplimiento de
las obligaciones del Estado Uruguayo al PIDESC.**

Índice

	<i>Página</i>
Introducción	2
I. Información relativa a las disposiciones generales del pacto	2
Información General	
Artículo 2. Asistencia y cooperación internacional	4
Artículo 3. Medidas contra la discriminación	7
II. Información relativa a derechos específicos	9
Artículo 6. Empleo	9
Artículo 9. Seguridad Social	13
Artículo 10. Protección a la familia, las madres y los hijos	14
Artículo 11. Derecho a un nivel adecuado de vida	17
Artículo 12. Derecho a la Salud	21
Artículo 13. Derecho a la Educación	23
III. Sobre la Coalición	26
Anexos	

Informe Alternativo al Comité de expertos de los Derechos Económicos Sociales y Culturales
(Sexagésimo primero período de sesiones)

Introducción

El presente informe ha sido elaborado tomando como estructura el articulado del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), y busca aportar información específica respecto a la Lista de Cuestiones relativa al quinto informe periódico de Uruguay aportada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tomando como referencia la experiencia y el trabajo en territorio desarrollado por las organizaciones firmantes.

I. Información relativa a las disposiciones generales del pacto (Artículos del 1 al 5)

Información General

Exigibilidad de los Derechos económicos, sociales y culturales ante los tribunales nacionales¹

1. El Estado Uruguayo cuenta con un marco normativo insuficiente para permitir la exigibilidad en vía jurisdiccional de los DESC. Las herramientas procesales vigentes son ineficaces para tutelar los derechos² y permitir la participación de la sociedad civil organizada.

2. La Ley 16.011³ que consagra el Amparo en el ordenamiento positivo uruguayo como garantía, data de 1988, y tiene las siguientes limitaciones: a) carácter individualista: la legitimación es de "la" persona física o jurídica – lit. 1, art.1-, por lo que no permite la presentación de pretensiones colectivas; b) limitado ámbito de aplicación material: no procede contra resoluciones judiciales, actos con fuerza de ley y actos de la Corte Electoral (literal 2, artículo 1), lo que en los hechos se traduce en que sólo procede contra actos administrativos o de particulares; c) Inexistencia de una jurisdicción especializada en materia de DESC: la propia Ley le otorga competencia a "los Jueces Letrados de Primera Instancia de la materia que corresponda al acto, hecho u omisión impugnados(...)"⁴, lo que significa que cualquier Juez de la jerarquía mencionada, en su turno, es competente, sin que el asunto recaiga en un Tribunal especializado como requiere la compleja materia DESC.

¹ Relativa a la Pregunta 1 de la Lista de Cuestiones.

² A partir de acciones impulsadas por actores no estatales se ha impulsado como estrategia de tutela al derecho a la salud la solicitud de acciones de amparo por medicamentos de alto costo, la jurisprudencia utiliza el Pacto como fundamento de las decisiones para tutelar el derecho a la salud (artículo 12 del Pacto).

³ Disponible en <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2821647.htm>

⁴ Idem

3. Los Amicus Curiae que han sido presentados por organizaciones sociales han sido desestimados. Si bien no existe ninguna norma procesal que los prohíba, los tribunales han fundado su denegatoria a admitirlos argumentando, en algunos casos, la violación del principio de igualdad y en otros casos, el carácter urgente de la normativa procesal laboral que para evitar dilaciones no admite intervenciones de terceros. Es decir, los Jueces confunden el “amicus curiae” con un tercero en juicio.⁵ Esta postura la ha sostenido y respaldado la Suprema Corte de Justicia como puede verse en la sentencia 1.938 del 29 de octubre de 2014⁶.

4. Si bien el Estado ha presentado Informes ante los Comités del Monitoreo del Sistema Universal y Regional, y recientemente impulsó el desarrollo y puesta en funcionamiento del SIMORE⁷, no ha implementado –hasta ahora– un sistema eficaz de monitoreo del cumplimiento de las Convenciones, Pactos y Tratados y sus Recomendaciones que permita incorporar un mecanismo de indicadores que de cuenta del avance y cumplimiento.

Recomendaciones

El Estado debe:

- i. **Modificar la normativa mencionada para facilitar la exigibilidad de los DESC, adoptando:**
 - a) **una legislación que favorezca la legitimación de comparecencia de organizaciones sociales y colectivos atendiendo a las emergencias de las situaciones, y a su vez, habilite con amplitud la presentación de pretensiones colectivas y Amicus Curiae;**
 - b) **una legislación en la que el Amparo posea un ámbito de aplicación material general, de modo que proceda indistintamente contra actos, hechos, u omisiones de cualquier naturaleza, y emanados de cualquier Poder o Institución del gobierno y particulares;**
 - c) **una legislación en la que haya tribunales jurisdiccionales especializados en materia de DESC, acompañada con la política acorde de formación de tales magistrados, y la difusión pública de tal herramienta entre los habitantes.**
 - d) **medidas dirigidas a la Suprema Corte de Justicia para que dicte una acordada que favorezca la presentación de Amicus Curiae, estableciendo con claridad que no se trata de terceros en litigio que apoyan a una u otra**

⁵ Sentencia 300 de 27/7/2011, Tribunal Apelaciones de Trabajo. Ministras Doris Morales, Rosina Rossi y Julio Posadas. Anexo I.

⁶ “La Corporación no admite las comparecencias en carácter de “amicus curiae” de los comparecientes, quienes pretendían apoyar el recurso de casación interpuesto por el Ministerio Público, disponiendo el desglose y la devolución de los respectivos escritos. El Dr. Pérez Manrique reconoce la figura del “amicus curiae” como instrumento útil para abrir canales de participación. No obstante, entiende que no se debe admitir la injerencia de quien no es parte en el proceso actuando a favor de una de las partes, puesto que, de hacerlo, se vulneraría el principio de igualdad. A juicio del Dr. Chalar, la intervención de los “amici curiae” no está prevista en nuestra ley procesal ni en ninguna norma de rango superior en la materia, y no es posible imaginar la existencia de un agravio en relación a quien ninguna intervención ha tenido en el proceso” Para mayor referencia la sentencia mencionada se adjunta al presente como Anexo II.

⁷ Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (Simore) <https://simore.mrree.gub.uy/buscador/home/>

parte en el proceso.

Asistencia y cooperación internacional (Artículo 2)

5. Tal como informa el Estado Parte en su Informe País (véase E/C.12/URY/5, párr. 14 y 15) la categorización de Uruguay “*como país de renta alta*” ha implicado que la cooperación internacional que recibe el país haya sido graduada, siendo ahora el Estado receptor directo de la mayoría de los fondos internacionales, que, a su vez, mediante el llamado a proyectos específicos contrata los servicios de organizaciones sociales para la tercerización de determinados servicios del estado. Esto ha implicado que exista una profunda dependencia estatal y debilitamiento de la independencia de la sociedad civil. Sumando a que los recursos provenientes de la cooperación internacional se contrata a personas para desempeñarse dentro del estado en relaciones de dependencia encubiertas implicando esto una importante precarización laboral⁸.

Las modalidades de contratación que “ofrece” el Estado a las Organizaciones de la Sociedad Civil para la implementación de sus programas de respuesta a situaciones de vulneración de derechos, no aseguran el cumplimiento de todos los derechos laborales adquiridos por leyes y convenios internacionales asumidos por el Estado, ni los recursos económicos necesarios para la adecuada actuación de los mismos.

Recomendaciones

El Estado debe:

- i. Generar mecanismos que garanticen la transparencia del uso de recursos internacionales y la regularización y mayor control de las relaciones de dependencia que se establecen entre el Estado y organizaciones sociales.**
- ii. Asegurar a las Organizaciones de la Sociedad Civil, en el marco de los Convenios que establece para desarrollar programas y ejecución de políticas públicas, el cumplimiento de todos los derechos laborales adquiridos por leyes y convenios internacionales asumidos por el Estado, y los recursos económicos suficientes para la adecuada actuación de los mismos.**

No discriminación (Artículo 2, párrafo 2)

6. En Uruguay existe un importante déficit institucional en materia de protección de derechos humanos en general y en particular en los mecanismos destinados a la lucha contra la discriminación. Los esfuerzos en esta materia no se resuelven con respuestas institucionales sino con base en definiciones personales, la cercanía entre la autoridad y las personas que eventualmente denuncian es determinante para el tipo de acción que se toma, teniendo esto un fuerte impacto en la efectividad de las acciones y en su mantenimiento de forma estructural.

⁸ En prensa <http://www.elpais.com.uy/informacion/fa-aprobo-ingreso-funcionarios-mides.html>

7. El carácter honorario de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación (CHRXD) da cuenta de un problema estructural del país en que se identifica la falta de prioridad que se le da a este tema y a otros vinculados con la protección de los derechos humanos. No existe una institucionalidad⁹ y profesionalización adecuada¹⁰ que logre enfrentar de forma efectiva la prevención y erradicación de las diversas formas de discriminación.

8. Ante la ausencia de mecanismos eficientes, ha sido la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) el órgano que ha asumido un rol de receptor de este tipo de denuncias.

9. La INDDHH¹¹ carece de competencia para examinar e investigar denuncias contra particulares, los casos de esta naturaleza son derivados a la Comisión Honoraria antes mencionada, generándose muchas veces una situación de indefensión para las personas denunciadas. La dotación de presupuesto para contratación de técnicos es reciente (2016) por lo que no es posible evaluar su impacto en el cumplimiento de los cometidos de la Institución¹².

10. Uruguay cuenta con legislación que impone sanciones penales a los actos y la incitación al odio (Ley 17677 de 2003) y declara de interés nacional la lucha contra toda forma de discriminación (Ley 17817 de 2004). No obstante, para la amplia mayoría de los actos discriminatorios, como la denegación de acceso a la educación o a espacios privados de uso público, no se prevé sanción alguna. Salvo en el ámbito laboral, Uruguay carece de normas que obliguen a reparar a las víctimas de estos actos e impongan penas sustitutivas de la privación de libertad, como los servicios comunitarios y la asistencia a talleres de sensibilización. La Comisión Honoraria creada para luchar contra todas las formas de discriminación no tiene estas potestades ni la dotación mínima presupuestaria y de recursos humanos para realizar tareas de prevención y sensibilización¹³.

11. **Población LGTBI** . En el caso de las personas LGTBI la policía nacional revictimiza sistemáticamente a dichas personas y se niega en muchos casos a recibir las denuncias. Por estas razones, las víctimas LGTBI no perciben que los mecanismos de denuncia sean creíbles ni eficaces. Esto se refleja en las bajas cifras de denuncias recibidas por los organismos oficiales, y es consistente con las denuncias recibidas por las OSC LGTBI no solo en la capital, Montevideo (donde vive el 50% de la población del país) sino también en los departamentos del norte como Artigas, Paysandú, Rivera y Tacuarembó.

⁹ La estructura institucional puede verse en el Sistema de Información sobre Institucionalidad del Mercosur, <http://sisur.ipdh.mercosur.int/si/web/es/ficha/pais/3>

¹⁰ Existen casos de comisiones similares que han sido denunciados por organizaciones sociales, como lo es el Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia ya que los integrantes del grupo desarrollan su trabajo de manera honoraria y de forma subsidiaria a otras actividades y cargos políticos afectando esto la capacidad de articulación e intensidad de las investigaciones. Informe Anual 2017 Amnistía Internacional 2017, ver https://amnistia.org.uy/wp-content/uploads/2017/02/AIU_Resumen-ejecutivo_2016-17.pdf

¹¹ Ley 18.446 diciembre 2008), en funcionamiento desde 2012.

¹² Observamos con preocupación, por ejemplo, que la INDDHH realizó un detallado informe sobre la situación violatoria de derechos humanos de las mujeres en prisión en 2015 y desaconsejó en 2016 el traslado de mujeres con sus hijos/as pequeñas, y sin embargo el traslado a un establecimiento de detención que se encuentra en pésimas condiciones edilicias y que cuenta con altos grados de violencia intra carcelaria, se concretó.

¹³ 22.06.2012 asumió el Consejo Directivo de la INDDHH

12. Población Migrante. En años recientes Uruguay ha experimentado una transformación en materia migratoria. La llegada de extranjeros ha permitido al país tener su primer saldo migratorio neto positivo en décadas, en tanto que el perfil de las nuevas corrientes inmigratorias, con predominio de orígenes latinoamericanos y una incipiente presencia de africanos, plantea desafíos en materia de integración social, acceso al mercado laboral, alojamiento, y lucha contra discriminación racial, entre otros. Se registra un aumento de situaciones de acoso y discriminación tales como racismo, xenofobia y violencia de género (en ocasiones combinadas) en una diversidad de ámbitos como el laboral o en los espacios públicos¹⁴.

Preocupa a la sociedad civil la falta de previsiones y el grado de improvisación con que el Estado uruguayo está abordando la materia inmigratoria. A la ausencia de una política pública debe sumarse la creencia extendida a nivel gubernamental que los avances legislativos y la adopción de medidas de tipo administrativo en diferentes organismos públicos dan forma a una política de Estado sobre migración. En ese sentido señalamos con preocupación la aprobación por parte del Consejo de Ministros en 2016 del “Documento Marco de la Política Migratoria en Uruguay”, instrumento llamado a sentar las bases para la gestión de la política migratoria en el país. Dicho documento, que fue elaborado sin la participación de las organizaciones civiles en general y en particular de aquellas que integran el Consejo Consultivo Asesor de Migraciones, creado por la ley 18.250 para asesorar al Estado, no da pautas acerca del lugar que nuestro país aspira a ocupar en el contexto contemporáneo de las migraciones internacionales, omite cualquier mención al rumbo que tendrá la política pública, y no sugiere planes de acción ni lineamientos para la evaluación de los efectos de la política a instrumentar.

Recomendaciones

El Estado debe:

- i. Fortalecer la institucionalidad de derechos humanos mediante la dotación de mayores recursos. El carácter honorario de las Comisiones interinstitucionales da cuenta que no se le da prioridad suficiente a los mecanismos legales existentes para prevenir, combatir y sancionar todas las formas de discriminación, tanto directa como indirecta.**
- ii. Realizar campañas de sensibilización y conciencia para combatir los estereotipos arraigados en función al origen étnico-racial, el origen nacional, discapacidad, sexo, identidad u orientación sexual.**
- iii. Centralizar la recepción de denuncias por discriminación, para que luego se haga el seguimiento en los ámbitos correspondientes y generar una instancia de acompañamiento a los denunciantes por discriminación debido a las particulares implicancias de estas situaciones.**

¹⁴ Informe Serpaj 2016 (pagina 332) Disponible en <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/53-infserpaj16>

- iv. **Definir el rol que Uruguay está dispuesto a desempeñar y anticiparse a los procesos migratorios, estimando de dónde llegarán los principales grupos de migrantes, qué necesidades específicas tendrán, en qué zonas del país se asentarán. La política pública deberá contar además con un capítulo sobre sensibilización a la población local para superar los miedos y prejuicios que puedan dificultar el asentamiento e integración de las familias migrantes en un país que se asume a sí mismo como culturalmente homogéneo.**

- v. **Encontrar los medios para que la Dirección Nacional de Migraciones y la Dirección de Vinculación de Cancillería ofrezca una atención a la población inmigrante acorde al lugar que Uruguay comienza a tener en el mapa de las migraciones internacionales. Resulta inadecuado que ante la ausencia de funcionarios que hablen idiomas tales como francés, inglés y portugués la Dirección exija a los migrantes concurrir a la misma con la asistencia de un intérprete. Asimismo considerando que la cédula de identidad es imprescindible en nuestro país para el desarrollo de un sinfín de actividades, es inadmisibles que el trámite para la obtención de la misma tarde hasta cuatro meses.**

Medidas contra la discriminación **Igualdad de derechos para hombres y mujeres (Artículo 3)**

13. **Mujeres, niñas y adolescentes.** A pesar del avance formal normativo, por ejemplo, con la adopción de la ley marco de Igualdad de Derechos y Oportunidades, no se ha asegurado adecuadamente la aplicación del Pacto, y en la práctica, no se ha logrado disminuir la brecha de desigualdad y no discriminación contra las mujeres, niñas y adolescentes¹⁵.

14. El Estado no ha realizado una adecuada difusión de las Recomendaciones del Comité CEDAW del 2008 y 2016, tampoco ha capacitado a sus funcionarios de manera sostenida en la interpretación y aplicación de los derechos, especialmente en el sistema de justicia, educación, salud, empleo, representación política y pública y toma de decisiones.

15. En el ámbito judicial, diversos pronunciamientos en el área del Derecho de Familia, carecen de una visión integral de los derechos económicos, del aporte significativo y sustancial de las mujeres en las tareas de cuidado, resolviendo cuestiones, tales como pensiones alimenticias a los hijos, estableciendo sumas de dinero o porcentajes de ingresos de sus padres, sin establecer tareas de cuidado co responsables, sin tomar en cuenta la dedicación de las mujeres –madres al cuidado de la familia, sin armonizar el desempeño familiar y profesional¹⁶.

16. Si bien la ley garantiza la división del 50% del patrimonio ganancial de los cónyuges, en la práctica, mediante el mecanismo –también legal- de disolución de sociedad conyugal durante

¹⁵ Párrafo 1 de las Recomendaciones Comité de Expertas de la CEDAW 2016.

¹⁶ Recomendaciones del Comité CEDAW /C/URY/CO/8-9

el matrimonio, los varones se convierten en los titulares exclusivos de los inmuebles y empresas, situación que persiste en uniones concubinarias y uniones de hecho, sin contemplar la desigualdad estructural de la división sexual del trabajo.

17. Persisten las normas discriminatorias contra la mujer, en el Código Civil (prohibición a las mujeres viudas de contraer matrimonio dentro de los 300 días posteriores a la muerte del esposo). Tampoco se ha elevado la edad mínima para contraer matrimonio, la que permanece en 16 años.

18. El Código Penal de 1934, no ha sido modificado, persistiendo entre otros, el Capítulo X que sanciona las conductas contra el Orden de la Familia y las Buenas Costumbres, delitos tales como violación, “atentado violento al pudor” estupro, raptó, distinguiendo entre mujer doncella, casada, divorciada, honesta, entre otros. El Estado no ha cumplido con las Recomendaciones del Comité de la CEDAW¹⁷.

19. Preocupa la ausencia de información desde el Estado sobre el impacto positivo real en mejorar la vida de las mujeres a partir de la implementación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos¹⁸.

20. Existen múltiples oficinas en el estado uruguayo sin programas, planes o estrategias interinstitucionales de las que se carece de información sobre los presupuestos específicos y las evaluaciones periódicas de su funcionamiento.

21. Si bien se han instalado Comisiones de Igualdad en varios organismos, las mismas son transitorias no figurando en el organigrama, sin presupuestos ni facultades de decisión para lograr aplicar en la práctica la perspectiva de género, siendo ausente en muchos ministerios todavía, como el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Servicios Descentralizados, Entes Autónomos y Gobiernos Departamentales.

22. **Población LGTBI.** Respecto a las personas LGBTI, luego de 13 años de aprobada la ley 17817 y a cuatro años de alcanzada la plena igualdad jurídica de las personas LGBTI con la aprobación del Matrimonio Igualitario, Uruguay carece de una política integral y articulada de lucha contra la discriminación. Esto deja especialmente desprotegidas a las personas LGBTI, que no disponen de ninguna política integral focalizada.

En cuanto a la evaluación del impacto de las políticas implementadas, el estado uruguayo carece de estudios demográficos regulares que registren la orientación sexual y la identidad de género de las personas. Por lo tanto no puede conocer y evaluar correctamente las características poblacionales de las personas LGBTI y acceso a derechos económicos, sociales y culturales. Esto a su vez obstaculiza el diseño de nuevas políticas necesaria de DESC para esta población.

¹⁷ CEDAW 2010 Párr. 16

¹⁸ Párrafo 8, Lista de cuestiones E/C.12/URY/Q/5/Add.1 - 20.03.2017)

La única excepción la constituye el Primer Censo de Personas Trans realizado por el Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay en 2015 sobre una muestra de personas. Este estudio mostró que sólo 17,6 % de las personas trans son mayores de 50 años, en comparación con un 30% para el total de la población (Censo 2011, INE), lo que confirma que su esperanza de vida es sustancialmente menor a la media. El 58% de las personas censadas declararon haber sido discriminadas por algún miembro de su familia y su edad media de abandono del hogar familiar es 18 años. Un 67,6 % realiza o realizó trabajo sexual en algún momento de su vida.

En cuanto al ejercicio del derecho a la identidad de género regulado por la ley No. 18.620 de 2009, solo un 36% de las personas censadas efectivamente realizó o está en proceso de cambiar su nombre o sexo registral y en sus documentos identificatorios.

Recomendaciones

El Estado debe:

- i. Implementar rendiciones de cuentas y de gestión a la ciudadanía con mecanismos claros y asequibles, especialmente desde el Consejo Nacional Consultivo de Género.**
- ii. Recopilar información estadística desagregada por orientación sexual e identidad de género, además de por etnia, raza y discapacidad, a fin de conocer las condiciones de vida de grupos atravesados por múltiples mecanismos de discriminación y consecuentemente formular políticas públicas para transformar esas condiciones y garantizar el acceso a derechos económicos sociales y culturales.**
- iii. Elaborar el plan de acción correspondiente al Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación y lleve adelante la implementación en diálogo con la sociedad civil organizada.**
- iv. Informar al Comité de los progresos del Plan en un plazo no mayor a dos años.**

II. Información relativa a derechos específicos

Derecho a trabajar, Condiciones equitativas y satisfactorias (Artículos 6, 7, 9 y 11)

EMPLEO

23. Mujeres. Persisten los obstáculos para armonizar la vida familiar y profesional. Hay un claro sesgo de estereotipos de género en roles asignados a las mujeres como más hábiles para la tarea de cuidado a la hora de elegir carreras¹⁹, situación que ha sido motivo de preocupación del Comité de Expertas de la CEDAW²⁰.

¹⁹ Existe una alta formación curricular de las mujeres con un 63% de la matrícula universitaria. No obstante, a la hora de conseguir empleo calificado esto no se ve reflejado. En Uruguay las mujeres perciben un 26.3% menos de ingresos en igual trabajo que los varones, aun las más educadas.

²⁰ Disponible en <http://acnudh.org/comite-para-la-eliminacion-de-la-discriminacion-contra-la-mujer-cedaw-uruguay-2016/>

24. En el ámbito académico, especialmente en el sector universitario hay mayoría de varones: 75% de los grados académicos más altos (Grado 5) son varones, a pesar del avance de las mujeres en estos puestos que ha variado hasta alcanzar en 2015 un 34%.

25. Se observa también la progresiva disminución de las mujeres en la carrera de grado, en la dedicación horaria y en la investigación docente, acumulándose en los dos primeros hasta caer a un 30% en los más altos.

26. En el Sector Público, las mujeres están sub representadas en los órganos directivos a pesar de ser el porcentaje más alto del funcionariado (entre un 60% a un 70%)²¹.

27. Por ejemplo, en los cargos de dirección, presidencia, vicepresidencia y secretaría general en los Servicios Descentralizados sólo 6 de los 19 puestos de jerarquías son ocupados por mujeres (2015). En la Administración de Educación Pública, la participación de las mujeres es igual a la de los varones, lo que muestra una vez más, un sesgo sexista²².

28. En cuanto a la presencia de mujeres en la toma de decisiones en el mercado laboral, la tasa de ocupación de los varones es de un 68,4% frente al 50,5% de las mujeres, debido fundamentalmente a la mayor carga horaria a las tareas de cuidado familiares, mientras el salario promedio por hora alcanza los \$60 pesos uruguayos (aproximadamente 2 dólares) lo que equivale a que las mujeres desempeñan sus tareas en el mercado de empleo durante parte de la jornada, sin recibir salario²³.

29. **Personas en situación de discapacidad.** En cuanto a la situación de empleo de las personas en situación de discapacidad en el Estado, los datos disponibles públicamente son del último informe al respecto de la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) de la Presidencia de la República que data del año 2015²⁴. El citado informe da cuenta que en dicho año solamente 22 cargos fueron cubiertos por personas en situación de discapacidad, representando el 0,33% de las vacantes generadas. Cabe destacar que según el artículo 49 de la ley N° 18.651²⁵ el Estado debe ocupar a personas en situación de discapacidad en una proporción mínima no inferior al 4% de sus vacantes, lo que al año 2015 hubiese correspondido al ingreso de 267 personas en situación de discapacidad a la actividad laboral.

30. Desde el año 2000²⁶ y por 15 años, según datos estadísticos recabados a partir de los informes de la ONSC, el Estado no ha alcanzado siquiera una cuota del 1% anual, demostrando que no ha habido un cambio sustancial en la cantidad de contrataciones luego de aprobada la ley N° 18.651. Esto evidencia un claro incumplimiento de la normativa vigente y la falta de fiscalización y sanción al respecto.

²¹ "El lugar de las mujeres uruguayas en la toma de decisiones" Cuadernos del Sistema de Información de Género, No.5 Noviembre 2016, Naciones Unidas Uruguay, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) Disponible en <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/15091/1/el-lugar-de-las-mujeres-uruguayas-en-la-toma-de-decisio...-1.pdf>

²² Idem

²³ Administración Nacional de Puertos (ANP); Administración de los Servicios de Salud del estado (ASSE); Administración Nacional de Correos (ANC); Agencia Nacional de Vivienda (ANV); Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

²⁴ Presidencia de la República, Oficina Nacional del Servicio Civil - Observatorio de la Gestión Humana del Estado. *Ingreso de personas con discapacidad en el Estado 2015 (Ley 18.651)*. Uruguay. Disponible en: https://www.onsc.gub.uy/onsc1/images/observatorio/documentos/2015/Informe_PCD_completo_2015.pdf

²⁵ Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18651-2010>

²⁶ Alianza de Organizaciones por los Derechos de las Personas con Discapacidad del Uruguay. *Informe Alternativo – Uruguay*. Artículo 27 – Trabajo y Empleo . Disponible en: <http://www.cainfo.org.uy/2016/08/informe-alternativo-alianza-de-organizaciones-por-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-del-uruguay/>

31. Realizando un desglose por tipo de discapacidad, para el año 2015 las personas en situación de discapacidad motriz y visual representaron la mayoría de las personas contratadas por el Estado, mientras que no aparecieron contratadas personas en situación de discapacidad psíquica.

32. En cuanto al género y edades, en el 2015 ingresaron 14 hombres (63,6%) y 8 mujeres (36,4%), evidenciándose una clara brecha de género. Por otra parte, el 50% de las personas contratadas se encuentra en la franja etaria de 30 a 45 años. En otro sentido, a nivel público se evidencia la falta de seguimiento y de control en los puestos de trabajos observándose en algunos sectores trabajadores sin tareas definidas asignadas y compañeros no sensibilizados en la temática.

33. Hoy en día la inclusión laboral de las personas en situación de discapacidad en el sector privado queda a total criterio de cada empresa, siendo muy pocas las que realizan dicha acción, y en caso de realizarla, lo hacen en su gran mayoría sin un asesoramiento sobre accesibilidad universal, sin preparación del entorno laboral y sin una Metodología de Empleo con Apoyo²⁷.

34. Asimismo, corresponde informar que no existen estadísticas, al menos disponibles públicamente, sobre la empleabilidad de las personas en situación de discapacidad en el ámbito privado.

35. Todo lo anteriormente mencionado evidencia que, transcurridos 6 años desde el último examen a Uruguay por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), continúa ampliamente vigente el motivo de preocupación y recomendación de su Observación final N°8 realizada en 2010²⁸.

36. **Población migrante.** En relación a la población migrante resulta preocupantes los patrones de integración al mercado laboral de la población migrante que encuentra empleo en nichos específicos en algunas de las actividades menos remuneradas y con altos índices de sobre calificación.

²⁷ En referencia al ámbito privado, desde Agosto 2015 se encuentra a estudio del Parlamento un proyecto de Ley de Inclusión laboral de Personas en Situación de Discapacidad²⁷, el cual establece que las empresas privadas con 25 o más trabajadores, deberán emplear a personas en situación de discapacidad, en un porcentaje mínimo del 4% en todo nuevo ingreso que se genere, así como también, entre otras disposiciones, el establecimiento de la metodología de Empleo con Apoyo para las situaciones que lo ameriten. El citado proyecto ya tuvo su aprobación en la Cámara de Representantes en Octubre 2016, estando actualmente a estudio del Senado

²⁸ “8. Preocupa al Comité que, pese a la implantación de una cuota del 4% de las vacantes del sector público para las personas con discapacidad y al funcionamiento de un programa para la inserción laboral de las personas con discapacidad visual en colaboración con la Fundación Braille, las personas con discapacidad sigan careciendo de acceso al empleo. También le inquieta que no se apliquen en el sector privado programas con efectos potenciales similares (art. 2, párr. 2). El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas adicionales encaminadas a promover la igualdad de acceso de las personas con discapacidad al empleo y dedique especial atención a su acceso al empleo en el sector privado.”

Extraído del Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto - Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2010. Disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2fURY%2fCO%2f3-4&Lang=en

En materia de género y empleo Uruguay no es ajeno a la tendencia regional e internacional hacia feminización de los flujos migratorios como consecuencia de la creciente participación de mujeres migrantes en el sector servicios de la economía local²⁹. Se ha constatado desde el trabajo de la sociedad civil organizada que en ocasiones éstas renuncian a sus empleos formales en Uruguay para viajar a reencontrarse con sus familiares directos, especialmente en el entorno de la Navidad, y regresan luego al país buscando una reinserción en el mercado laboral. En estos casos la vulneración al derecho a la reunificación familiar perjudica la trayectoria laboral de las mujeres y opera también como una discriminación por razones de género.

Recomendaciones

El Estado debe:

- i. **Fortalecer los Mecanismos de Equidad de Género, dotándolos de presupuesto adecuado.**
- ii. **Implementar de forma urgente las recomendaciones que le fueran realizadas en Agosto de 2016 al Estado por el *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas*, atendiendo a las observaciones finales realizadas por dicho Comité³⁰.**
- iii. **Implementar estrategias específicas para elevar el nivel de empleabilidad de las personas en situación de discapacidad y asegurar el logro de un empleo productivo y decente, para lo cual se hace necesario tomar acciones tanto a nivel público como privado, incluyendo recoger datos de empleabilidad (que luego se encuentren disponibles públicamente y en forma oportuna) y asegurar el cumplimiento del principio de igual remuneración por trabajo de igual nivel.**
- iv. **En el ámbito público se requieren controles más estrictos y sanciones para los organismos del Estado que no cumplen con la cuota de inclusión laboral de personas en situación de discapacidad.**
- v. **Se considera necesario que exista un único organismo fiscalizador, de carácter estatal, integrado por representantes de los tres sectores (público, privado y sociedad civil – incluyendo representantes sindicales –) en igual proporción, que centralice la fiscalización del cumplimiento de las cuotas tanto a nivel estatal como privado, con amplias potestades de sanción. A la vez, es necesario asegurar la implementación de la metodología de Empleo con Apoyo para aquellos casos que lo ameriten.**
- vi. **Analizando el desglose por tipo de discapacidad, edad y género se evidencia la necesidad de crear estrategias específicas para la inclusión de personas en situación de discapacidad psicosocial, mujeres y jóvenes.**

²⁹ CEPAL (2006). *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe. Síntesis y conclusiones*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Montevideo.
[www.cepal.org/publicaciones/xml/0/24020/DGE-2303\(SES.31-11\)-Migracion-Web.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/24020/DGE-2303(SES.31-11)-Migracion-Web.pdf), último acceso 17 de julio, 2016

³⁰ Disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fURY%2fCO&Lang=en

- vii. **Se insta a la inmediata aprobación (y posterior reglamentación y fiscalización) de la *Ley de Inclusión Laboral de Personas en Situación de Discapacidad en el ámbito privado*.**
- viii. **Se considera fundamental la reglamentación total de la ley de protección integral de personas con discapacidad (actualmente reglamentada parcialmente).**
- ix. **Resulta necesario implementar mecanismos sistemáticos de monitoreo y la elaboración de estadísticas en torno a las situaciones laborales de personas migrantes, posibles brechas en remuneración y acceso a condiciones dignas de trabajo y seguridad social. Es necesario incorporar en este monitoreo especificidades de género y origen étnico-racial. Uruguay debería establecer un servicio específico de asistencia a mujeres inmigrantes en situación de violencia doméstica y acoso sexual o de género en el trabajo.**
- x. **Aumentar las plazas disponibles en guarderías y Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), teniendo en cuenta las dinámicas y rutinas laborales de la población migrante. Considerando que el ingreso de las mujeres más desfavorecidas al mercado laboral se efectúa en tareas de limpieza y cuidados, caracterizadas por horarios rotativos y largas jornadas de trabajo, es fundamental que sus hijos sean contemplados especialmente en las políticas de cuidados y acceso a los centros educativos.**
- xi. **Revisión en los procedimientos para la reválida de títulos profesionales, en tanto la sobre calificación y el subempleo de los inmigrantes guarda en el caso de los trabajadores calificados estrecha relación con la imposibilidad de ejercer la profesión aprendida en el país de origen.**

Derechos jubilatorios relativo a las leyes 18033/ 18596 (expresos –ex presas políticas - Uruguay). Artículo 9

37. La Pensión Especial Reparatoria (PER)³¹, se otorga con el concepto de una ayuda económica que brinda el Estado a un grupo de ciudadanos (Presos – presas políticas durante la dictadura cívico militar)

38. El cobro de dicho resarcimiento es incompatible con cualquier otro tipo de beneficio del sistema previsional: jubilaciones y pensiones. En caso de fallecimiento del “beneficiario” la (PER) se transmite en un 66% a los cónyuges y familiares, quienes deben decidir obligatoriamente entre la pensión de sobrevivencia o por su propia jubilación. Además tampoco pueden tener ingresos superiores a 15 BPC para acceder a la PER³².

39. De acuerdo al Artículo 8 de la Ley 18 033, se otorga una jubilación especial, a los 60 años de edad y con 10 años de aportes reconocidos, a todas las personas amparadas por la misma. Sin embargo se impide a quienes tenían doble actividad laboral (pública y privada)

³¹ Pensión Especial Reparatoria (PER), artículo 11 de la Ley 18 033, 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.

³² <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2014/07/Resoluci%C3%B3n-N%C2%B0-142-2013-INDDHH.pdf>

puedan jubilarse por la actividad privada. Esta situación de incompatibilidad impide que los beneficiarios puedan acceder a percibir la pensión de sobrevivencia que generan los cónyuges cuando fallecen³³.

Recomendaciones:

- i. El Estado debe modificar el carácter resarcitorio de la Pensión Especial Reparatoria (PER). La PER debería ser compatible con jubilaciones y pensiones, habidas y por haber, como lo es para otros ciudadanos en otros supuestos de pensiones especiales.**

Protección de la familia, las madres y los hijos (Artículo 10)

40. Edad para contraer matrimonio. Más allá del importante avance que se cristalizó en la Ley de Matrimonio Igualitario³⁴, número 19.075 y 19.119 del año 2013, que establece los 16 años como edad mínima para contraer matrimonio, Uruguay no ha legislado conforme a las recomendaciones reiteradas que se le han realizado por diversos comités (Comité de los Derechos del Niño, Comité CEDAW), ni por Unicef como organismo especializado; quienes han exhortado al país a establecer la edad mínima en 18 años.

41. Ley integral de violencia. El Poder Ejecutivo a instancia del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica presentó al Poder Legislativo en mayo de 2016 un anteproyecto de Ley Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de Violencia Basada en Género, a un año de su presentación sigue aún en estudio, como proyecto de Ley en la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión. Esta ley sería un importante avance hacia la garantía de derechos de una vida libre de violencia de género ya que recoge los contenidos de estándares internacionales y establece una normativa integral. La sola aprobación del delito de femicidio como agravante especial, en los términos que están hoy a consideración, no constituye una acción legislativa que evidencie la complejidad del problema por lo tanto no refleja la necesaria complejidad de la respuesta. Es imprescindible, acorde a los actuales lineamientos en normativa sobre derechos, redactar leyes integrales que cubran la prevención, protección, persecución y reparación a las víctimas entre otros lineamientos.

42. Información sobre violencia. El país no ha realizado un estudio de impacto de las acciones hasta ahora desarrolladas para combatir la violencia doméstica. La información recogida es reactiva a las denuncias realizadas, a las solicitudes de atención, a la cantidad de cursos o capacitaciones realizadas, estos datos se obtienen a partir de registros administrativos, los cuales no poseen indicadores articulados y construidos de forma que sean comparables, por lo tanto la información obtenida no es lo suficientemente confiable teniendo alto riesgo de superponer situaciones o subregistro.

43. Sistema de protección a la infancia y adolescencia contra la violencia. El Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia posee 28 Comités de

³³ Resolución 60/147 de la Organización de las Naciones Unidas (Principios y directrices para la reparación a las víctimas de las graves violaciones a los DDHH y violaciones al derecho humanitario internacional)

³⁴ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes/ley/19075> y <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes/ley/19119>.

recepción local (CRL), estos como su nombre lo indica realizan acciones de recepción, orientación, asesoramiento conceptual, teórico-metodológico en las situaciones recibidas; dos de ellos desarrollan acciones puntuales de atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia. Estos han sido el instrumento principal desplegado por el Sistema para abordar el problema, este Sistema posee diversas debilidades:

- a nivel de accesibilidad: la información básica sobre estos CRL no está disponible para la ciudadanía en general, (la página del Sistema no establece ni lugar, ni día, ni hora, ni integrantes del mismo, ni forma de acceso),³⁵
- a nivel de cobertura: la capacidad de los CRL, no cubre el análisis en tiempo de todas las situaciones que le llegan, ni el análisis de la cantidad de situaciones de violencia vivida por niñas, niños o adolescentes, no cubren en su conformación toda la representación sectorial, ni la necesaria capacitación acorde de forma homogénea,
- las situaciones luego de ser recibidas no logran ser atendidas de forma especializada ya que el sistema no ha desarrollado la dimensión de la atención reparatoria,
- a nivel de disponibilidad: los escasos servicios de atención reparatoria orientados a la violencia se concentran en la zona metropolitana (Montevideo, San José y Canelones) y puntualmente en otros tres departamentos del país.
- persisten prácticas en el Estado (representado por el Poder Judicial e INAU) que perpetúan prácticas que obligan a las víctimas (niños, niñas y adolescentes) a revincularse con el agresor.

44. Explotación sexual comercial. La explotación sexual de niñas, niños y adolescentes es un problema que ha incrementado su visibilidad aunque permanece naturalizado especialmente en el caso de víctimas adolescentes.³⁶ Las denuncias judiciales se han incrementado al igual que las situaciones detectadas a nivel social, no en la misma medida que el procesamiento de quienes explotan. El primer Plan Nacional tuvo importantes dificultades para su implementación siendo una de sus causas la casi nula asignación presupuestal. En 2016 se aprobó por decreto el II Plan Nacional para la erradicación de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes 2016 – 2021.

45. Acceso a la justicia. Vemos con preocupación la utilización por parte de algunos jueces, defensores y profesionales intervinientes en procesos judiciales sobre violencia doméstica, la utilización en defensa del agresor, del falso “Síndrome de Alienación Parental” (SAP) el cual carece de carácter científico³⁷. Sumado a esto, los tiempos judiciales y los escasos recursos técnicos con los que se cuenta para el acompañamiento y evaluación instalan procesos de revictimización que no garantizan la real protección de las víctimas ni las acciones reparatorias necesarias en diversos niveles (económicos, emocionales y sociales). La accesibilidad a procesos con especialización es dispar en todo el territorio, la formación de las y los profesionales es diferencial y solo en la zona Metropolitana existen juzgados especializados

³⁵ www.inau.gub.uy/index.php/component/k2/item/1944-sipiav

³⁶ En 2013 la Universidad Católica del Uruguay reveló que entre 2011-2012 Uruguay posee la mayor tasa de descarga de material pornográfico infantil online entre 10 países latinoamericanos estudiados Universidad Católica del Uruguay, Informe Descarga de material pornográfica online en Uruguay 2011-2012. (2013). En 2011 de cada 20.000 habitantes con acceso a internet en nuestro país, 2.35 descargaron material pornográfico infantil. En 2012, aumentó a 2.8 cada 20.000.

³⁷ Documento SAP y sentencia Anexo III:

en VD.

46. Refugios y alternativas habitacionales. Son muy escasos los refugios para víctimas de violencia, no existen refugios especializados para situaciones vinculadas a la trata de personas (más de 600 situaciones identificadas en los últimos 3 años), los existentes están sobrecargados, no cuentan con los recursos materiales ni humanos necesarios para el abordaje de los casos.

47. Reunificación Familiar en contextos de movilidad humana. La ley 18.250 reconoce en su artículo 1° el derecho de las familias migrantes a reunirse en el territorio nacional con sus familiares. Este derecho consagrado en los principales instrumentos de Derechos Humanos ratificados por Uruguay es frecuentemente denegado a inmigrantes de países a cuyos nacionales se les exige la tramitación de la visa para ingresar al Uruguay. Uno de los requisitos para la obtención de la visa que permita, por ejemplo la llegada de los padres de un inmigrante al país, consiste en demostrar medios económicos para la manutención de los familiares. Considerando que la inserción laboral de un número significativo de inmigrantes se da en empleos de baja remuneración en el área de servicios, opera una doble discriminación por origen nacional y situación económica. Nos preocupa especialmente la situación de madres dominicanas que ingresaron al país antes de la imposición del requisito de la visa en 2014 dejando a sus hijos al cuidado de familiares en origen, y que a pesar de los años transcurridos y contar con residencia permanente en Uruguay, no están pudiendo sortear la barrera para ejercer el derecho a la reunificación familiar.

Recomendaciones

El Estado debe:

- i. Establecer los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio.**
- ii. Que el Parlamento adopte la Ley integral de violencia en respuesta a la violencia basada en género que se encuentra a estudio, contemplando los derechos establecidos en el PIDESC.**
- ii. Generar datos sobre el impacto de las acciones para redireccionarlas de forma eficiente y generar datos de prevalencia de violencia para toda la población ya que la encuesta realizada en el año 2013³⁸ cubrió solo a mujeres mayores de 15 años.**
- iii. Prever los recursos presupuestales necesarios y diseñar las estrategias articuladas que garanticen la información necesaria en clave de derechos humanos que sea accesible a la sociedad civil para poder desarrollar las acciones de monitoreo.**

³⁸ Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica (CNCLVD), proyecto “Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes”, Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para eliminar la violencia contra la mujer: www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/33876/1/resumen_de_encuesta_mides.pdf

- iv. **Asignar recursos presupuestales genuinos para la efectivización de las acciones planteadas en el Plan antes mencionado, con especial énfasis en la realización de estudios de carácter cuantitativos y cualitativos sobre la situación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en el país en articulación con organismos académicos y con la cooperación internacional; así como efectivizar el compromiso voluntario (c) planteado por el país ante el 2do ciclo del EPU (2014)³⁹ de “crear dispositivos de atención garante de derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial de cobertura nacional para el período 2015 – 2020”.**
- v. **Incrementar los servicios de apoyo a las mujeres en situación de violencia, especialmente facilitando su derecho al trabajo decente y vivienda digna.**
- vi. **Armonización de la accesibilidad a procesos de especialización a nivel nacional, formación de las y los profesionales y la conformación de juzgados especializados más allá de la zona Metropolitana.**
- vii. **Monitorear el grado de incumplimiento de las medidas de protección a favor de las mujeres, niñas y adolescentes impuestas por el sistema de justicia.**
- viii. **Promover la instalación de alternativas para situaciones de riesgo que impliquen la seguridad vital de las víctimas así como alternativas habitacionales sostenidas y accesible en términos económicos para mujeres que busquen superar situaciones de violencia.**
- ix. **Desarrollar estrategias de control y disminución de prácticas estatales que obligan a las víctimas (niños, niñas y adolescentes) a la revinculación con el agresor, lo que revictimiza a las víctimas y aumentan el riesgo de vida.**
- x. **Revisar el requisito de la visa para determinados orígenes nacionales, ya sea eliminándolo o flexibilizándolo en los casos de reunificación familiar. Teniendo en cuenta los flujos migratorios recientes, es imperioso que el país considere la exención de la visa para los nacionales de Cuba, Haití y República Dominicana. La exigencia de visados no contribuye a una mejor gestión de las corrientes migratorias sino que por el contrario, da lugar a un aumento en los factores de riesgo asociados a la migración internacional, y genera distorsiones como el aumento en los costos de traslado entre origen y destino, y da lugar a la aparición de agentes o mafias que operan en la ilegalidad y que se relacionan con la trata y el tráfico de personas.**

Derecho a un nivel de vida adecuado (Artículo 11)

Derecho a la Vivienda

48. El derecho a la vivienda en Uruguay está reconocido en la Constitución de la República,

³⁹ https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2014/noticias/NO_M929/ddhh.pdf

en su artículo 45⁴⁰ y la Ley Nacional de Vivienda (13.728)⁴¹

49. Adicionalmente, el Estado cuenta con un Plan Quinquenal de Vivienda 2015-2019 donde reconoce: *La incidencia de la vivienda y el entorno habitacional con la construcción de una sociedad más integrada, es indiscutible. Una política habitacional debe habilitar y promover procesos de integración social, de seguridad, oportunidades educativas, laborales, culturales y de condiciones sanitarias adecuadas, pues ello redundará en mejores condiciones de vida para el conjunto de la población.*

50. Pese al desarrollo de normativa e institucionalidad⁴², del paso del tiempo y los sucesivos planes persisten situaciones que afectan a miles de personas que no cuentan con soluciones progresivas.

51. Uruguay cuenta con una población de 3.286.314 habitantes, de los cuales 165.271 -según datos oficiales de 2011- son personas viviendo en asentamientos irregulares, donde las condiciones de vivienda no son las adecuadas. Por otra parte el Censo de personas en situación de calle, realizado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en 2016 estableció que: *el 21 de junio de 2016 se contabilizaron 1651 personas en situación de calle considerando 556 personas pernoctando a la intemperie y 1095 en centros de atención.*

52. **Personas sin vivienda y viviendas sin personas.** En Uruguay se ha venido estudiando por largo tiempo la situación legal de los inmuebles abandonados por largos períodos y como afecta al goce de los derechos a la ciudad, al espacio público y la disponibilidad de viviendas para aquellas personas que no cuentan con una. Tanto a nivel municipal como nacional se han llevado adelante acciones tendientes a poder contar con mejores instrumentos legales para gestionar estos inmuebles y poder disponer de ellos como bienes de interés general, de acuerdo a lo establecido por la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) N° 18.308. Sin embargo se han identificado varios obstáculos para poder accionar sobre inmuebles abandonados y poder gestionarlos.

Actualmente en Uruguay se encuentran 45.000 viviendas vacantes y 10.000 más en situación ruinosas (Censo 2011). Ante esta realidad se encuentra en el Parlamento un Proyecto de Ley sobre Inmuebles abandonados, que pretende dotar de herramientas jurídicas a nivel nacional y a los gobiernos locales para gestión de estos inmuebles, garantizando el derecho de propiedad con limitaciones por abandono o falta de mantenimiento. De esa forma se prevería volcarlo a la cartera de viviendas disponibles para garantizar este derecho a la población que lo necesite. Este proyecto ha estado en estudio desde 2012.

53. **Desalojos.** En Uruguay, los desalojos de inmuebles o terrenos, se realizan en su mayoría con intervención de un proceso judicial. Sin embargo se ha constatado, como el Caso de

⁴⁰ *Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin.*

⁴¹ *Art. 1º: Toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada que cumpla el nivel mínimo habitacional definido en esta ley. Es función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho.*

⁴² Con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medioambiente (MOVTMA) como principal agencia del Estado en la materia, junto al trabajo de los gobiernos locales, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y otras agencias

Desalojo del Parque Guaraní, la Quinta, o diversos casos de desalojos en la Ciudad de Montevideo⁴³ que la ley prioriza el derecho de propiedad por sobre el derecho a la vivienda.

Durante el proceso se constata por un lado que las personas a ser desalojadas no cuentan con una solución habitacional alternativa al momento de efectuar el desalojo y por otro que aquellas personas o entidades que promueven el mismo no siempre acreditan ser los propietarios. El Poder Judicial, al parecer reconoce claramente el derecho de propiedad ante un recurso de desalojo o lanzamiento iniciado por partes interesadas sobre inmuebles o terrenos ocupados, pero no se reconoce el derecho al acceso a una vivienda adecuada de las personas que ocupen precariamente (en la mayoría de los casos) un inmueble o que se hayan asentado en terrenos fiscales o privados por necesidad.

En algunos casos de terrenos fiscales ocupados (pertenecientes al Estado-gobierno nacional/local-) se han llevado adelante los procesos de desalojo conjuntamente con un proceso de realojo, pero esto no es una norma establecida. Como mencionamos en el caso que adjuntamos del Parque Guaraní, en agosto de 2016 un grupo de familias fue finalmente desalojado de un predio municipal, durante el invierno y sin proveerles alternativas habitacionales al momento del desalojo, dejando a las familias a su propia capacidad de conseguir donde afincarse o guarecerse, resultando con personas en situación de calle.

Se han impulsado desalojos sin que medie un protocolo o medidas reparatorias a los colectivos afectados ya que no se entienden estos casos como problemas relativos al derecho a la vivienda sino como infracciones al derecho a la propiedad o problemas entre privados⁴⁴.

54. Criminalización de personas viviendo en pobreza y sin vivienda. Uruguay ha cambiado su legislación sobre la ocupación de inmuebles/viviendas y terrenos. En 2007 modificó la tipificación del delito de usurpación⁴⁵, removiendo las connotaciones delictivas⁴⁶ y permitiendo que cualquier persona denuncie la ocupación de un inmueble (incluso abandonado), aunque este fuera ocupado por necesidad. Quienes ocupen puedan ser procesados por el delito de usurpación, incluyendo ser enviados a prisión⁴⁷. Asimismo como mencionamos anteriormente, en 2008 se aprobó la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) la que acorta el plazo para adquisición por prescripción, por parte del ocupante. Evidentemente hay una contradicción entre esta posibilidad abierta por la LOTDS y lo dispuesto en la modificación de la ley de 2007 sobre usurpación.

55. Asimismo se penaliza a las personas que pernocten o acampen en espacios públicos o que realicen sus necesidades en la vía pública, mediante modificaciones en la Ley de Faltas,

⁴³ Anexo IV Documentación de casos.

⁴⁴ Un caso reciente que afectó a 40 familias en 2016, quienes por las dificultades antes expuestas no podían solicitar un Amparo como herramienta jurisdiccional para tutelar el derecho a la vivienda: <http://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/la-justicia-ordeno-el-desalojo-de-40-familias-que-ocuparon-un-predio-de-la-imfrente-al-parque-guarani-en-curva-de-maronas/>.

⁴⁵ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6995146.htm#>

⁴⁶ Anteriormente se existía delito de usurpación castigable con prisión cuando la ocupación de un inmueble ajeno se producía “mediante violencia, amenaza, engaño, abuso de confianza o clandestinidad y con fines de apoderamiento o de ilícito aprovechamiento” (Art. 354).

⁴⁷ 8 personas de entre los ocupantes del terreno del caso Parque Guaraní fueron procesados por usurpación, incluyendo uno de ellos con prisión: <http://www.poderjudicial.gub.uy/historico-de-noticias/1713-jueza-de-salterain-proceso-a-8-personas-que-ocupaban-ilegalmente-terrenos-municipales.html>

Nº 19.120 Art 367/2º y 368. Esta situación afecta especialmente a las personas en situación de calle, a quienes no solo se les vulnera el derecho a una vivienda adecuada, sino que se las castiga por permanecer en espacios públicos y realizar actividades básicas de subsistencia en los mismos. Esto afecta constantemente a personas que son retiradas de estos espacios con sus escasas pertenencias y a las que según el caso se les aplicaría como penas servicios comunitarios.

56. Población migrante. La situación de personas migrantes y refugiadas preocupa especialmente, dado que las especificidades del desplazamiento dificultan la participación en los planes de acceso a la vivienda o a garantías de arrendamiento. Las opciones existentes en el sistema de refugios tampoco son apropiadas puesto que se desconocen las características de esta población asimilándola de forma indiscriminada con otros tipos de vulneración de derechos propias de la población local.

Dadas las dificultades específicas de la población migrante para el acceso a la vivienda, hemos constatado en años recientes un aumento significativo del alojamiento en pensiones, particularmente en los barrios del Municipio b de la ciudad de Montevideo.

Las condiciones de vida en estas pensiones tanto para los migrantes como para los uruguayos que no acceden a las condiciones para alquilar, mucho menos para la adquisición de una vivienda, han sido denunciadas por la sociedad civil en reiteradas oportunidades. Entre ellas subrayamos el hacinamiento, la falta de servicios básicos como la existencia de inquilinatos donde hay solamente un baño para más de veinte personas, los sobrecostos, la presencia de plagas y la ausencia de agua caliente en duchas.

Recomendaciones

El Estado debe:

- i. Contar a nivel nacional con un Protocolo ante Desalojos, que garantice que todos los derechos sean considerados en el proceso y que las personas a ser desalojadas cuenten con alternativas habitacionales antes de proceder al desalojo. Para esto es necesario la articulación y acción de las distintas agencias del Estado con competencia en la materia.**
- ii. Modificar la figura penal de usurpación avanzando hacia una legislación que no criminalice a las personas que se encuentran ocupando terrenos o inmuebles.**
- iii. Elaborar medidas adecuadas para responder a las distintas y complejas situaciones de todas las personas en situación de vulnerabilidad, ya sean viviendo en asentamientos irregulares o precarios, personas en situación de calle y personas hacinadas o en viviendas inadecuadas y personas en situación de discapacidad (situaciones muchas veces invisibilizadas).**
- iv. Elaborar un Plan con plazos para garantizar el acceso una vivienda adecuada para la población en situación de calle y no perpetuar la situación de precariedad brindando solo servicios de refugio como sucede actualmente.**

- v. **Regularizar el régimen de pensiones y casas de alojamiento, y que se realicen inspecciones que garanticen una mejora en las condiciones de acceso a la vivienda.**

Derecho a la salud (Artículo12)

57. **Niñas y adolescentes.** En Uruguay la tasa global de fecundidad ha descendido, sin embargo la fecundidad adolescente parece estancada y en los últimos años registra un leve ascenso. En la actualidad la tasa de fecundidad infantil (10 a 14 años) se sitúa en 1, 49 por mil y la de fecundidad adolescente (15 a 19 años) se encuentra en 61, 01 por mil. La tasa de fecundidad infantil y adolescente (10 a 19 años) en el país alcanza a 62, 5 por mil, guarismo próximo al promedio de América Latina y el Caribe (70 por mil) y algo superior al promedio del mundo (55 por mil).

58. Según el Censo 2011, las adolescentes madres de 15 a 19 años en el Uruguay, alcanza el 9,6% . El Censo muestra que el embarazo adolescente es en sí mismo un problema, que revela el mapa de desigualdades sociales asociado a niveles de pobreza, bajos niveles educativos y segregación residencial. Al que se le agrega la variable de etnia, donde se profundiza: las adolescentes afrouruguayas muestran un porcentaje significativamente mayor de embarazos, al de las adolescentes no afros, con un promedio de cinco puntos. Esta brecha aumenta y supera los cinco puntos en los Departamentos de Flores, Soriano, Rocha y Salto. Lo que resulta alarmante, es que también sabemos que el embarazo adolescente y el embarazo infantil, están estrechamente vinculados en Uruguay a: condiciones socio económicas desfavorables: pobreza, exclusión, baja educación y en consecuencia, escasa información sobre derechos sexuales y reproductivos. Así, en hogares con las Necesidades Básicas Satisfechas (NBS) la fecundidad adolescente es baja en la ciudad capital: 2.9% y 3,6 % en el territorio nacional. En hogares con dos o más Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) el porcentaje aumenta a 20 y 25%.

59. Sabemos que mientras la causa mayoritaria del embarazo adolescente es la iniciación sexual temprana, el embarazo infantil responde al abuso sexual y al incesto.

El embarazo infantil irrumpió en el escenario uruguayo en 2015 a partir del caso de una niña de 12 años que sufría abuso sexual por un hombre mayor, vinculado a su entorno desde los 10 años, visibilizando una realidad ignorada bajo las cifras de embarazo adolescente. Fundándose en el deseo de la niña de seguir su embarazo no se practicó el aborto que la madre de ésta solicitó por razones de pobreza extrema, de salud de la niña madre, entre otras. Permanece institucionalizada y no ha querido tomar contacto con la criatura que nació.

60. El número de niñas entre 10 y 14 años embarazada ha variado desde 2014 a 2016 de 169 casos a 123, superando los números de aborto practicados en niñas de esa edad, la mayoría de 14 años.

61. Forzar el embarazo infantil, constituye una forma de tortura, tratos crueles o degradantes, que debe ser sancionada en la legislación.

70. La Ley de Salud Sexual y Reproductiva no se ha logrado implementar en todo el territorio nacional.

Recomendaciones:

El Estado debe:

- i. Registrar información confiable del embarazo adolescente y el embarazo infantil.**
- ii. Coordinar la asistencia educativa, de salud y seguimiento a las niñas, respetando su autonomía de manera armónica con los estándares internacionales de derecho del mejor interés de las niñas.**
- iii. Monitorear en un plazo breve las políticas de prevención y solución de la situación incluidas en las Metas del Ministerio de Salud .**
- iv. Garantizar la implementación y cumplimiento en todos los términos de la Ley de Salud Sexual y Reproductiva especialmente lo referido al a la interrupción voluntaria del embarazo.**

Salud Mental (Artículo 12)

71. El Proyecto de ley de salud mental aprobado por la Cámara de Senadores el 11 de octubre 2016 *constituye un avance significativo en relación al marco normativo vigente en la materia que data de 1936 (Ley 9.581)*, sin embargo no consigue concretar cabalmente el salto paradigmático que implica la incorporación efectiva del enfoque de derechos humanos, *quedando por momentos atrapado en aquellos nudos problemáticos que desde hace décadas han estado presentes en las normativas, políticas, prácticas institucionales y profesionales, tal como lo ha expresado la Institución Nacional de Derechos Humanos*⁴⁸.

Surge de las versiones taquigráficas de la Comisión de Salud del Senado y del mismo Proyecto de ley, que prácticamente no se tomaron en cuenta los aportes realizados por dicha Institución.

72. Es muy grave para Uruguay que no se incluya en la futura Ley un Órgano de Revisión independiente y autónomo. Contradice la normativa nacional e internacional en derechos humanos ratificada por nuestro país desde 1991, en especial el *Principio 17 para la Protección de los Enfermos mentales y Mejoramiento de la Atención en Salud mental* y artículo 33 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.

⁴⁸ “La INDDHH entiende que si bien el Proyecto de ley .” (el subrayado es nuestro). Esta potencial debilidad preocupa a la INDDHH por el riesgo de plasmar en la ley un “paradigma de la ambigüedad”, en el cual coexisten modelos y concepciones antagónicas que dificultan, entre otras cosas, que el texto legal sea interpretado de la misma manera por cualquier lector, condición que garantiza los derechos de igualdad ante la ley y seguridad jurídica.”

73. Persiste en el articulado un enfoque sanitarista, en consonancia ambigua -y en algunos artículos hasta contradictoria- con dicha Convención, respecto a sus artículos 12,14,15,16,19 y especialmente el 25.

74. El Ministerio de Salud Pública no puede ser quien dicta las normas y planifica sus políticas, y al mismo tiempo las evalúa.

75. Luchamos por una Ley de salud mental y no de “trastorno mental”, ya que, “...*este conjunto de términos provenientes de la psiquiatría, en lugar de disminuir el estigma del padecimiento mental, lo encapsula con una fuerte marca diagnóstica, aumentándolo aún más*”. Para eliminar esta doble estigmatización también normativa, debe sustituirse en todo el articulado, el concepto de trastorno mental por sencillamente *persona* o *persona usuaria de los servicios de salud mental*.

Recomendaciones

- i. **Impulsar una Ley de salud mental que elimine la estigmatización social y normativa. Para ello debe sustituirse en todo el articulado de la ley antes mencionada, el concepto de trastorno mental por sencillamente *persona* o *persona usuaria de los servicios de salud mental*.**
- ii. **Debe quedar garantizando en la Ley que la interdisciplina se concrete. Los equipos de atención deben ser siempre interdisciplinarios, para el abordaje completo de la persona y su entorno.**

Derecho a la educación (Artículo 13)

76. **Población afro descendiente.** La manifestación más visible y profunda de desigualdad entre afro descendientes y no afro descendientes aparece en relación a la participación y el desempeño educativo. Los estudios realizados hasta el momento consignan que a pesar de que las sucesivas generaciones de uruguayos/as logran acumular más años de estudio, las brechas entre población afro y no afro permanecen estables o experimentan mejoras de muy baja magnitud. Asimismo, el promedio de años aprobados en el sistema educativo en las personas con ascendencia afro o negra está por debajo del observado entre las personas de ascendencia blanca en todas las edades mayores a 15 años. Incluso, la diferencia por ascendencia es mayor a la diferencia de género⁴⁹.

Esa desigualdad perpetúa la discriminación con impacto en el acceso a empleos de calidad, vivienda, brechas salariales, entre otros, en perjuicio de la población afro descendiente.

77. Uno de cada dos jóvenes no afro de 18 años dejó de asistir a la educación formal, pero entre los jóvenes afro descendientes esta proporción asciende a dos de cada tres. Por cada niño o niña afro descendiente que asiste a un establecimiento privado de educación primaria,

⁴⁹ Bucheli, M. y Cabella, W. (2007), *El perfil demográfico y socioeconómico de la población uruguaya según su ascendencia racial*, Instituto Nacional de Estadística, Montevideo.

hay 13 niños/as no afro descendientes que sí lo hacen. Esta preocupante y persistente disparidad en los logros educativos entre las personas afro descendientes en comparación con el resto de la población uruguaya que generó Recomendaciones del Comité CERD⁵⁰.

78. Uno de cada dos jóvenes no afro de 18 años dejó de asistir a la educación formal, pero entre los jóvenes afro descendientes esta proporción asciende a dos de cada tres. Por cada niño o niña afro descendiente que asiste a un establecimiento privado de educación primaria, hay 13 niños/as no afro descendientes que sí lo hacen⁵¹.

79. **Población LGTBI.** Las personas encuestadas en el Primer Censo de Personas Trans (2015) registran un nivel alto de discriminación en el sistema educativo consistente en diversas formas de violencia verbal, física y actitudes de segregación. En particular, la discriminación proveniente de los educadores y profesores, en el caso de la escuela primaria es de 19% y en la secundaria supera el 20%.

En el marco de una encuesta regional coordinada por la organización estadounidense GLSEN sobre las experiencias de estudiantes de secundaria que se identifican como LGBT en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay durante el año lectivo 2015, respondieron 423 estudiantes de Uruguay de entre 13 y 20 años de edad, provenientes de los 19 departamentos del país.

El 80,9% de los participantes reportó sentirse inseguro en el centro educativo por alguna característica personal. De ellos, 61,3% evitan espacios en el centro educativo por sentirse incómodos (principalmente la clase de educación física, los baños y los patios de recreo); 54,1% escuchan siempre o casi siempre comentarios de tipo homofóbico; 69,4% reporta que la mayoría o algunos estudiantes hacen comentarios acerca de su expresión de género; 63,8% fueron acosados verbalmente por su expresión de género.

Estos datos dan cuenta de las formas de violencia y acoso que viven estos jóvenes y que redundan en bajo rendimiento educativo, ausentismo y abandono⁵².

80. **Población en situación de discapacidad.** Recientemente el Poder Ejecutivo aprobó, mediante el decreto 72/2017 del 20/3/2017ⁱ, el "*Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos*", el que deberá ser aplicado en los centros de enseñanza pública, privada y de educación no formal.

81. **Población migrante.** Si bien el acceso a la educación básica está garantizado para niñas y niños migrantes sin importar la condición migratoria, el acceso a la educación terciaria en el sistema público se ve extremadamente limitado para la población migrante debido a disposiciones que datan del periodo de la dictadura cívico-militar.

82. En el caso específico de la niñez migrante se han reportado casos en los que se violenta el principio de igualdad de niñas y niños migrantes ya que no acceden a políticas de corte universal por no contar con un documento de identidad, como es el caso del Plan Ceibal, en dichos casos se condiciona el acceso a la "ceibalita" en virtud de las dificultades y demoras de

⁵⁰

CERD/C/URY/CO/16-20

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/URY/CO/16-20&Lang=En

⁵¹ Idem

⁵² El informe completo se encuentra disponible en <http://ovejasnegras.org/es/wp-content/uploads/2016/12/ENCUESTA-NACIONAL-DE-CLIMA-ESCOLAR-EN-URUGUAY-2016-VERSION-FINAL-DIC.2016-1.pdf>

acceso a la documentación⁵³ en virtud de una deficiente gestión del estado en materia de regularización migratoria.

Recomendaciones

El Estado debe:

- i. Adoptar con urgencia Medidas Especiales para bajar la deserción escolar y estudiantil. Que el Estado uruguayo adopte medidas apropiadas para mejorar el acceso a la educación, especialmente para las niñas/os y adolescentes afro descendientes, migrantes y en situación de discapacidad.**
- ii. Incluir a la educación de adultos, en forma sistemática, para fortalecer ciudadanía y mejorar las capacidades laborales.**
- iii. Adoptar medidas especiales de carácter temporal para revertir la deserción educativa, capacitando docentes para abordar adecuadamente el combate al racismo y la discriminación racial, por orientación sexual, identidad de género, situación de discapacidad u origen nacional.**
- iv. Adoptar acciones precisas, las cuales garanticen consecuentemente el cumplimiento efectivo de la Ley 19.122 en lo que se refiere al ámbito educativo.**
- v. Implemetar una política educativa que promueva la formación en diversidad sexual de todo el personal educativo, especialmente los docentes, con miras a conformar nuevos paradigmas de convivencia escolar.**
- vi. Implementar una política educativa que protocolice la detección y resolución de situaciones de violencia y discriminación por orientación sexual e identidad de género, incluyendo a los padres y familias.**
- vii. Garantizar el acceso a la educación a todas las personas en situación de discapacidad, medio fundamental para el desarrollo de la persona y el acceso al trabajo. Si bien la aprobación del Protocolo de Actuación para la Inclusión de Personas con Discapacidad en Centros Educativos constituye un avance significativo, aún son necesarias acciones concretas para su implementación y mecanismos de contralor con el objetivo de la erradicación de la educación especial.**
- viii. Garantizar que la población migrante privada de documento de identidad debido a las demoras del Estado no sea vulnerada en el ejercicio de otros derechos y el acceso a políticas públicas de carácter universal, como es el caso del Plan Ceibal.**

⁵³ "One Cedula per Child" <https://ladiaria.com.uy/articulo/2016/4/one-cedula-per-child/>

III. Sobre la Coalición

Para la redacción del presente informe se conformó la **Coalición de Organizaciones para el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones del Estado Uruguayo al PIDESC** integrada por las siguientes organizaciones:

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM Uruguay)

Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo | Uruguay (CIEDUR)

Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos | Uruguay (CDH)

Colectiva Mujeres

Coordinadora de Psicólogos del Uruguay en colaboración con Y porque no? Nuestro propio Horizonte

Cotidiano Mujer

CAPTE- Paysandú

Fundación Bensadoun Laurent

Idas y Vueltas

Núcleo de Estudios Migratorios y Movimientos de Población (NEMMPO), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.

Ovejas Negras (en colaboración con: Esperanza y Vida (Artigas), Riversidad (Rivera), Manos Púrpura (Paysandú), Rouge (Tacuarembó), Akahata - Equipo de trabajo en sexualidades y géneros).

Red Uruguayaya contra la Violencia Doméstica y Sexual (RUCVDS)

La coordinación, compilación y edición estuvo a cargo de **Amnistía Internacional Uruguay.**

ANEXOS

TAT 3 sentencia del 12.8.2015

La doctrina y la jurisprudencia nacionales han venido delineando el concepto de "mobbing" o **acoso moral** en el trabajo y sus consecuencias jurídicas: (SEF-5-100019/2012) *"Como afirma Marcela Andrea Jefferson Cerda en su tesis sobre 'El ACOSO Psicológico en el Trabajo. Su Trato y Reconocimiento por el Derecho Chileno: 'En términos simples, según la Real Academia de la Lengua Española, acoso significa 'perseguir, castigar, importunar a alguno con molestias y trabajos'; no obstante, el ACOSO Psicológico involucra actitudes bastante más perturbadoras, como las que expusimos, pues podrían enmarcarse en una serie de actuaciones denigrantes, incluso aterradoras, provocando en la mayoría de los casos una serie de trastornos físicos, psíquicos y sociales en quién los padece'. 'La condición de superior jerárquico en la empresa no legitima de modo alguno al empresario para maltratar a sus trabajadores, al contrario estas conductas son repudiadas por el legislador, la misma ley ha fijado las formas de perseguirlas y restablecer el derecho de los individuos a no ser sometidos a tratos inhumanos o vejatorios (como lo es la exposición la ACOSO Laboral)'. 'La protección del trabajo y la persona del trabajador están en íntima relación con el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica'. En materia netamente laboral, aunque la ley no lo señala expresamente, se rechazan todo tipo agresiones de las cuales pudieren ser víctimas los trabajadores incluidas todas aquellas actuaciones que hemos descrito como ACOSO, puesto que como explicamos dichas conductas constituyen un incumplimiento grave de las prestaciones a que obliga el contrato de trabajo (el deber general de protección)' 'Del mismo modo afirmamos que deben repararse otros daños que hayan derivado de los malos tratos de los que fue víctima el trabajador, ya no sólo los materiales, ni las enfermedades que le ocasionaron esos tratos, sino también creemos que debe repararse aquel sufrimiento padecido a causas de estas verdaderas torturas a las cuales se vio sometido 'la víctima o demás personas a*

quienes el accidente o enfermedad haya causado daño podrán reclamar al empleador o terceros responsables del accidente, también las otras indemnizaciones a que tengan derecho, con arreglo a las prescripciones del derecho común, incluso el daño moral' (cfm. Universidad Católica de Temuco. Escuela de derecho. **El Acoso Psicológico en el Trabajo. Su Trato y Reconocimiento por el Derecho Chileno.** Profesor Guía: *Luis Iván Díaz García.* Alumno: *Marcela Andrea Jefferson Cerda,* fecha: *2 de noviembre de 2004*)" (cfm. TAT 1er S 58/2007). SEF 0005-000175/2014 BJN pública).

II) En sentido coincidente y en consideraciones que resultan trasladables al caso de autos en punto a la conceptualización del mobbing, el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 1er. Turno, en SENTENCIA DEFINITIVA N° SEF 0003-000041/2015 (BJN pública), citando doctrina especializada, ha expresado: "*Ha dicho esta Sala en sentencia N° 236 de 18/12/2013 en relación al "mobbing" que: "Se trata de una práctica lamentablemente extendida y sobre la que mucho se ha escrito en los últimos tiempos y sobre la que parcialmente se ha legislado en nuestro país. Así, la ley N°18.561 del 11/9/09 estableció normas sobre ACOSO sexual en el trabajo sobre la base de que el ACOSO representa una forma grave de discriminación y de desconocimiento del respeto a la dignidad de las personas que debe presidir las relaciones laborales (art.1).*

"En esa línea mucho antes de que surgiera el ACOSO laboral como tema específico, nuestra doctrina laboralista (De Ferrari, Pla Rodríguez, Barbagelata) venía sosteniendo con firmeza la defensa de los derechos fundamentales de las personas en el ámbito del trabajo subordinado, enfatizando el deber de respecto a la dignidad humana y de protección contra toda conducta que la agrede en el ambiente de trabajo, aun cuando la agresión no provenga del empleador.

"Se coincide así con las expresiones citadas por el decisor del grado, que se han podido cotejar

(Hirigoyen, Marie-France, *El acoso moral en el trabajo*, buenos Aires, Paidós, 2008; Sotelo Márquez, Ana. *Acoso moral en el trabajo desde la perspectiva de los derechos fundamentales*, Montevideo, F.C.U. y Abajo Olivares, Francisco Javier. *Mobbing. Acoso psicológico en el ámbito laboral*, Buenos Aires, 2004) que definen el **acoso laboral** y describen los graves efectos que tiene sobre quien lo sufre) a la que se agrega el trabajo del cual es coautor el magistrado (Salaberry, E. y Martínez de las Heras, A. "Hostigamiento **laboral** o **acoso moral** en el lugar de trabajo" en L.J.U. tomo 128 (2003) - Doctrina p.111-116) y otros (Barbagelata, H.H. *Derecho del Trabajo*, Montevideo, 2004, F.C.U. Marquez, Martha. "Acoso moral en el trabajo" en *Revista de Derecho Laboral*, tomo 210 p.314-342; González Pondal, Tomás. *Mobbing. El acoso psicológico en el ámbito laboral*, Montevideo, 2010; Gari, Pedro. *Manual de Derecho colectivo del trabajo*, Montevideo, 2012; Cano, Jacqueline y Roo, Rafael "Acoso laboral (Mobbing) Consecuencias en la salud. Aspectos médico-legales" en Berro Rovira, Guido. *Medicina Legal*, Montevideo, 2013, F.C.U.)

"Existe amplia coincidencia en que el **ACOSO** consiste en una conducta abusiva y reiterada que atenta contra la integridad psico-física de un trabajador, poniendo en riesgo su salud y su empleo. En palabras de Abajo Olivares es ... "una tortura silenciosa" que opera como "una lenta alternativa al despido". Pero es claro que es posible definir quién es la víctima y quien el o los acosadores. Nunca se puede confundir con un enfrentamiento en el que ambas partes atacan y se defienden."

Analizando a la luz de los conceptos precedentes los elementos fácticos argumentales y probatorios, considera la Sala que no se verificó en autos la situación de **acoso laboral** y de La doctrina y la jurisprudencia nacionales han venido delineando el concepto de "mobbing" o acoso moral en el trabajo y

sus consecuencias jurídicas: (SEF-5-100019/2012) "Como afirma Marcela Andrea Jefferson Cerda en su tesis sobre 'El Acoso Psicológico en el Trabajo. Su Trato y Reconocimiento por el Derecho Chileno: 'En términos simples, según la Real Academia de la Lengua Española, acoso significa 'perseguir, castigar, importunar a alguno con molestias y trabajos'; no obstante, el Acoso Psicológico involucra actitudes bastante más perturbadoras, como las que expusimos, pues podrían enmarcarse en una serie de actuaciones denigrantes, incluso aterradoras, provocando en la mayoría de los casos una serie de trastornos físicos, psíquicos y sociales en quién los padece'. 'La condición de superior jerárquico en la empresa no legitima de modo alguno al empresario para maltratar a sus trabajadores, al contrario estas conductas son repudiadas por el legislador, la misma ley ha fijado las formas de perseguirlas y restablecer el derecho de los individuos a no ser sometidos a tratos inhumanos o vejatorios (como lo es la exposición la Acoso Laboral)'. 'La protección del trabajo y la persona del trabajador están en íntima relación con el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica'. En materia netamente laboral, aunque la ley no lo señala expresamente, se rechazan todo tipo agresiones de las cuales pudieren ser víctimas los trabajadores incluidas todas aquellas actuaciones que hemos descrito como Acoso, puesto que como explicamos dichas conductas constituyen un incumplimiento grave de las prestaciones a que obliga el contrato de trabajo (el deber general de protección)' 'Del mismo modo afirmamos que deben repararse otros daños que hayan derivado de los malos tratos de los que fue víctima el trabajador, ya no sólo los materiales, ni las enfermedades que le ocasionaron esos tratos, sino también creemos que debe repararse aquel sufrimiento padecido a causas de estas verdaderas torturas a las cuales se vio sometido 'la víctima o demás personas a quienes el accidente o enfermedad haya causado daño podrán reclamar al empleador o terceros responsables del accidente, también las otras indemnizaciones a que tengan derecho, con arreglo a las prescripciones del derecho común, incluso el daño moral' (cfm. Universidad Católica de Temuco. Escuela de derecho. El Acoso Psicológico en el Trabajo. Su Trato y Reconocimiento por el Derecho Chileno. Profesor Guía: Luis Iván Díaz García. Alumno: Marcela Andrea

Jefferson Cerda, fecha: 2 de noviembre de 2004)" (cfm. TAT 1er S 58/2007). SEF 0005-000175/2014 BJJ pública).

II) En sentido coincidente y en consideraciones que resultan trasladables al caso de autos en punto a la conceptualización del mobbing, el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 1er. Turno, en SENTENCIA DEFINITIVA N° SEF 0003-000041/2015 (BJJ pública), citando doctrina especializada, ha expresado: "Ha dicho esta Sala en sentencia N° 236 de 18/12/2013 en relación al "mobbing" que: "Se trata de una práctica lamentablemente extendida y sobre la que mucho se ha escrito en los últimos tiempos y sobre la que parcialmente se ha legislado en nuestro país. Así, la ley N°18.561 del 11/9/09 estableció normas sobre acoso sexual en el trabajo sobre la base de que el acoso representa una forma grave de discriminación y de desconocimiento del respeto a la dignidad de las personas que debe presidir las relaciones laborales (art.1).

"En esa línea mucho antes de que surgiera el acoso laboral como tema específico, nuestra doctrina laboralista (De Ferrari, Pla Rodríguez, Barbagelata) venía sosteniendo con firmeza la defensa de los derechos fundamentales de las personas en el ámbito del trabajo subordinado, enfatizando el deber de respeto a la dignidad humana y de protección contra toda conducta que la agrede en el ambiente de trabajo, aun cuando la agresión no provenga del empleador.

"Se coincide así con las expresiones citadas por el decisor del grado, que se han podido cotejar (Hirigoyen, Marie-France, El acoso moral en el trabajo, buenos Aires, Paidós, 2008; Sotelo Márquez, Ana. Acoso moral en el trabajo desde la perspectiva de los derechos fundamentales, Montevideo, F.C.U. y Abajo Olivares, Francisco Javier. Mobbing. Acoso psicológico en el ámbito laboral, Buenos Aires, 2004) que definen el acoso laboral y describen los graves efectos que tiene sobre quien lo sufre) a la que se agrega el trabajo del cual es coautor el magistrado (Salaberry, E. y Martínez de las Heras, A. "Hostigamiento laboral o acoso moral en el lugar de trabajo" en L.J.U. tomo 128 (2003) - Doctrina p.111-116) y otros (Barbagelata,

H.H. Derecho del Trabajo, Montevideo, 2004, F.C.U.
Marquez, Martha. "Acoso moral en el trabajo" en
Revista de Derecho Laboral, tomo 210 p.314-342;
González Pondal, Tomás. Mobbing. El acoso psicológico
en el ámbito laboral, Montevideo, 2010; Gari, Pedro.
Manual de Derecho colectivo del trabajo, Montevideo,
2012; Cano, Jacqueline y Roo, Rafael "Acoso laboral
(Mobbing) Consecuencias en la salud. Aspectos médico-
legales" en Berro Rovira, Guido. Medicina Legal,
Montevideo, 2013, F.C.U.)

"Existe amplia coincidencia en que el acoso consiste
en una conducta abusiva y reiterada que atenta contra
la integridad psico-física de un trabajador, poniendo
en riesgo su salud y su empleo. En palabras de Abajo
Olivares es ... "una tortura silenciosa" que opera como
"una lenta alternativa al despido". Pero es claro que
es posible definir quién es la víctima y quien el o
los acosadores. Nunca se puede confundir con un
enfrentamiento en el que ambas partes atacan y se
defienden."

Número	Sede	Importancia	Tipo
1.938/2014	Suprema Corte de Justicia	ALTA	INTERLOCUTORIA
Fecha	Ficha	Procedimiento	
29/10/2014	206-54/2014	RECURSO DE CASACIÓN	
Materias			
DERECHO PROCESAL PENAL			
Firmantes			
Nombre		Cargo	
Dr. Fernando Raúl TOVAGLIARE ROMERO		Secretario Letrado	
Dr. Jorge Omar CHEDIAK GONZALEZ		MINISTRO S.C. de J.	
Dr. Julio César CHALAR VECCHIO		MINISTRO S.C. de J.	
Dr. Jorge Tomas LARRIEUX RODRIGUEZ		PRESIDENTE S.C. de J.	
Dr. Ricardo Cesar PEREZ MANRIQUE		MINISTRO S.C. de J.	
Dr. Jorge RUIBAL PINO		MINISTRO S.C. de J.	

Abstract**Camino**

DERECHO PROCESAL->PRINCIPIOS PROCESALES->IGUALDAD PROCESAL

DERECHO PROCESAL PENAL->MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES->RECURSO DE CASACION->REGIMEN

Descriptores AbstractDR. PÉREZ MANRIQUE
SUJETOS - AMICUS
CURIAE**Descriptores
Resumen**

La Corporación no admite las comparecencias en carácter de “*amicus curiae*” de los comparecientes, quienes pretendían apoyar el recurso de casación interpuesto por el Ministerio Público, disponiendo el desglose y la devolución de los respectivos escritos.

El Dr. Pérez Manrique reconoce la figura del “*amicus curiae*” como instrumento útil para abrir canales de participación. No obstante, entiende que no se debe admitir la injerencia de quien no es parte en el proceso actuando a favor de una de las partes, puesto que, de hacerlo, se vulneraría el principio de igualdad.

A juicio del Dr. Chalar, la intervención de los “*amici curiae*” no está prevista en nuestra ley procesal ni en ninguna norma de rango superior en la materia, y no es posible imaginar la existencia de un agravio en relación a quien ninguna intervención ha tenido en el proceso.

Texto de la Sentencia

Montevideo, veintinueve de octubre del dos mil catorce

VISTOS:

Estos autos caratulados: AA – RETRIBUCION O PROMESA DE RETRIBUCION A PERSONAS MENORES DE EDAD O INCAPACES PARA QUE EJECUTEN ACTOS SEXUALES EROTICOS DE CUALQUIER TIPO – CASACION PENAL – IUE: 206-54/2014.

RESULTANDO:

Que a fojas 439/470 y a fojas 475/483 vta., respectivamente, comparecen en calidad de “amicus curiae” Infancia y Adolescencia Ciudadana, El Paso y La Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual y de Women’s Link Worldwide y Cooperativa Mujer Ahora, solicitando se consideren sus argumentos de derecho de relevancia para la resolución de la cuestión planteada en estos autos, con la finalidad de apoyar el recurso de casación interpuesto por el Ministerio Público contra la Sentencia No. 156/2014 dictada por el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2o. Turno.

CONSIDERANDO:

- 1.- La Suprema Corte de Justicia no admitirá la comparecencia de Infancia y Adolescencia Ciudadana, El Paso y La Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual y de Women’s Link Worldwide y Cooperativa Mujer Ahora en carácter de “AMICUS CURIAE” por las razones que se desarrollan a continuación.
- 2.- En primer término, se observa que de acuerdo con la normativa vigente, los sujetos legalmente habilitados para actuar en el proceso penal son: el Magistrado (arts. 30 y ss. C.P.P.), el Ministerio Público (art. 67 C.P.P.), el Defensor (art. 65 C.P.P.), el indagado (art. 113 C.P.P.) o en su caso, imputado (art. 69 C.P.P.); y el damnificado o víctima (arts. 80 y ss. del C.P.P.).
- 3.- Así las cosas, partiendo de la premisa de que, en el régimen vigente, la víctima o el damnificado civil tienen un elenco de facultades limitadas que pueden ejercer en el proceso penal (arts. 80 a 83 del C.P.P.), no puede aceptarse la intervención en el proceso, de terceros ajenos a él, que pretenden comparecer y coadyuvar con el Ministerio Público en una calidad no reconocida por la normativa vigente.

4.- Y se observa que más acotado aún es el ámbito de actuación de los sujetos del proceso en la etapa de casación. En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el art. 271 inc. 2 del C.P.P., el recurso de casación: “Podrá deducirse por el Ministerio Público, por el Defensor del procesado o por éste mismo, siendo indispensable en este último caso la asistencia letrada de nuevo Defensor, quedando relevado de pleno derecho el anterior”.

5.- A criterio del Sr. Ministro Dr. Ricardo C. Pérez Manrique, no obstante reconocer a la figura del *amicus curiae* como un instrumento útil para abrir canales de participación y permitir con éste accionamiento a las organizaciones de la sociedad civil nacional e internacional especializados en derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, asegurar –en éste ámbito- la efectividad de los derechos, ofreciendo al Tribunal decisor argumentos jurídicos y principios internacionales orientadores que le proporcionen mayor perspectiva de los derechos afectados en las resoluciones a adoptar, en éste caso particular considera que no corresponde admitir dicha comparecencia.

Ello por cuanto, en autos comparecen las referidas organizaciones a efectos de poner a consideración de éste Alto Cuerpo la figura del *amicus curiae* con la finalidad de favorecer la argumentación de una de las partes del proceso, en el caso, el recurso de casación interpuesto por el Ministerio Público, lo que a criterio del Sr. Ministro claramente implica vulneración al principio de igualdad procesal, corolario del principio general de igualdad de raigambre constitucional, recogido en el art. 4 del C.G.P., lo que conlleva a no admitir su presentación en los presentes.

En este sentido es dable recordar que el proceso penal por definición es el ámbito en el cual se define la responsabilidad penal de una persona con relación a los hechos investigados. Existe el derecho humano al estado de inocencia el que solamente puede ser relevado mediante un proceso de parte, con todas las garantías del debido proceso, y en el cual rige el principio de igualdad entre acusador y acusado.

En este plano es la parte acusadora la que tiene la carga de probar la responsabilidad de los indagados en el proceso y por su parte la defensa tiene la función de hacer efectivos los derechos del indagado.

Por consiguiente, de admitirse la injerencia de quien no es parte en el proceso, actuando a favor de una de las partes en el caso el Ministerio Público, la igualdad de ambas que hace a la garantía del debido proceso claramente sería desvirtuada.

Por lo tanto, el referido Sr. Ministro concluye que, atento a la naturaleza de estas actuaciones y a la del *amicus curiae* no cabe admitir su comparecencia en este proceso.

6.- A juicio del Sr. Ministro Dr. Julio César Chalar no corresponde admitir las comparecencias de Infancia y Adolescencia Ciudadana, El Paso y La Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual y de Women’s Link Worldwide y Cooperativa Mujer Ahora en carácter de *amici curiae*, por los siguientes fundamentos:

La figura jurídica del *amicus curiae* es “(...) una institución generalizada en el mundo jurídico anglosajón, que ha cobrado auge además en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos (...)” y “(...) se trata de la presentación ante el tribunal donde tramita un litigio judicial de terceros ajenos a esa disputa que cuenten con un justificado interés en la resolución final del litigio, a fin de ofrecer opiniones consideradas de trascendencia para la sustanciación del proceso en torno a la materia controvertida” (Abregú, Martín y Courtis, Christian. *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales. Perspectivas y posibilidades del amicus curiae en el derecho argentino*, pág. 387).

“(...) la intervención en calidad de *amicus curiae* no constituye un derecho del particular y queda supeditada a la autorización por parte del órgano jurisdiccional que conoce el litigio. El carácter discrecional que presenta su admisión también se deduce del hecho que (...) no se hayan previsto mecanismos procesales que, en su caso, permitan impugnar una eventual denegación del permiso para participar en el proceso” (“El desarrollo de la institución del *amicus curiae* en la jurisprudencia internacional. The development of the *amicus curiae* before international tribunals”. Francisco José Pascual Vives, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* 2011).

Cabría entonces preguntarse, si el *amicus curiae* es un sujeto que se encuentra legitimado a actuar en el marco de un proceso penal en nuestro ordenamiento jurídico, concretamente en esta etapa casatoria.

Comparecieron en autos, ante la Corporación y en calidad de *amici curiae*, varias instituciones interesadas en derechos humanos de niñas, niños y adolescentes: “Infancia, Adolescencia Ciudadana”, “Asociación Civil El Paso”, “La Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual” (fs. 439 y ss.) y “Women’s Worldwide” y Cooperativa Mujer Ahora” (fs. 475 y ss.).

Como se señala en el Considerando 2., la Ley procesal penal determina en forma expresa cuales son los sujetos que se encuentran legitimados para actuar en este tipo de procesos.

Y en esta etapa casatoria lo estará quien funda su pretensión anulatoria en un agravio causado por lo fallado en la instancia de mérito.

La intervención de los *amici curiae* no se encuentra prevista en nuestra Ley procesal penal, o en ninguna otra norma de rango superior aplicable en la materia, ni como partes, ni como terceros con el fin de coadyuvar con alguna de éstas. Ni tampoco cabe imaginar la existencia de un agravio en relación a quien ninguna intervención ha tenido en el proceso.

Véase, además, que si se entendiera en este caso que comparecen en respaldo o en representación de la víctima o el damnificado, tampoco habrían de admitirse. La Ley procesal penal vernácula asigna a los damnificados por el delito un ámbito más que acotado de actuación en el proceso penal, ceñido a lo dispuesto por los artículos 80 y ss. C.P.P., que incluyen facultades para la instrucción y cautelares, con carácter restrictivo (art. 83 C.P.P.).

Pero más acotado aún es el ámbito de actuación de los sujetos del proceso en la etapa de casación (art. 271 inc. 2 C.P.P.); así las cosas, por ejemplo, esta Corte denegó legitimación al denunciante para recurrir en casación (Cfme. Sentencia No. 3.101/2008, e/o).

En la República Argentina, en varios casos los amici curiae fueron rechazados por tribunales por diferentes argumentos, que resultan trasladables en lo concreto. Así, como ejemplo, podemos citar el caso “BB s/ injurias” (causa No. 27.472/96) en el cual la Sala VI de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional rechazó el pedido realizado por dos organismos de derechos humanos para ser tenidos en consideración como amici curiae. “Durante la tramitación de la apelación de la sentencia condenatoria del periodista BB, el CELS y el CEJIL solicitaron a la Cámara ser tenidos como amici curiae para someter a consideración del tribunal argumentos de derecho sobre derechos humanos y de derecho internacional sobre libertad de expresión y de prensa, derecho a la información y derecho de crítica a la actuación de la administración pública.

El pedido fue rechazado por el presidente del tribunal, por considerar que en tanto no eran parte, los presentantes carecían de legitimación para actuar en la causa. (...). Se alegó que los escritos no provenían de partes acreditadas en la causa; que tal instituto proveniente del derecho romano no estaba previsto procesalmente en nuestro ordenamiento (...).”

Otro caso reciente en el cual fue rechazada la presentación de un amicus curiae es la causa ‘Simón, Julio y otros s/ sustracción de un menor No. 8686/00’. En esta oportunidad, la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal señaló que: “En el presente caso —en el que se discute la validez de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final— las organizaciones Amnistía Internacional, Comisión Internacional de Juristas y Human Rights Watch presentaron un memorial en derecho acercando elementos de derecho internacional de los derechos humanos y de derecho penal internacional en contra de la validez de Leyes de impunidad como éstas. También se presentó en calidad de amicus curiae el Dr. (...) sosteniendo que, por el contrario, las Leyes eran válidas. Corridas las vistas a las partes, la defensa pública de uno de los imputados se opuso a que los amicus sean incorporados a la causa.

Al momento de decidir, la Cámara resolvió rechazar ambos amicus el 30 de agosto de 2001 por diversos argumentos que deben analizarse cuidadosamente. (...) el tribunal alegó que ‘la existencia de partes debidamente legitimadas constituía el primer escollo para una aceptación libre de la colaboración en cuestión’. Sostuvo, además, que en los procesos de naturaleza penal debían extremarse el respeto de las garantías constitucionales que corresponden al individuo sometido a proceso.

Consideró entonces que ‘entre las garantías se destaca el derecho de defensa del imputado con particular referencia en este caso a las condiciones de igualdad (o igualdad de armas) traducidas en la posibilidad de influir, en las mismas condiciones teóricas y prácticas que el acusador, en la decisión de los jueces sobre el caso’ (...).” (Informe sobre el Instituto del Amicus Curiae, Centro de Estudios Legales y Sociales, Argentina).

Entonces, “(...) el objeto del proceso penal es la reconstrucción de un hecho que reviste características de delito, al tiempo que la averiguación de su autor (...).” (Sentencia No. 480/2013 S.C.J.); y ello, agrego, en referencia, exclusivamente a la imposición de una sanción penal.

El derecho a la información, o a la averiguación de la verdad, no pueden ser invocados como fundamento para conferir legitimación a terceros para actuar en un proceso penal, como tampoco un supuesto –en tanto inexistente– derecho fundamental a la imposición de un castigo.

En dicho ámbito, los derechos humanos que están comprometidos, y por los que han de respetarse al máximo las garantías del debido proceso legal, son los del indagado o imputado en el caso (sin perjuicio, claro está, del respeto de los derechos de todos los sujetos llamados a intervenir en el proceso, por la Ley procesal penal).

De manera que nadie podrá argumentar legitimación en una impensable defensa o interés por la tutela de derechos humanos no involucrados en el proceso penal; y que en el caso de la víctima deberán ser propuestos en otros procesos y ante otra jurisdicción.

Por lo expuesto, la Suprema Corte de Justicia

RESUELVE:

1.- DEJAR SIN EFECTO LO DISPUESTO POR PROVIDENCIA No. 1697/2014 EN CUANTO DISPUSO CONFERIR NUEVAMENTE VISTA AL SR. FISCAL DE CORTE A LOS EFECTOS DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LO SOLICITADO, MANTENIENDOSE FIRME EN LO DEMAS.

2.- NO ADMITIR LAS COMPARENCIAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA CIUDADANA, EL PASO Y LA RED URUGUAYA CONTRA LA VIOLENCIA DOMESTICA Y SEXUAL Y DE WOMEN'S LINK WORLDWIDE Y COOPERATIVA MUJER AHORA EN CARACTER DE AMICUS CURIAE, DISPONIENDO EL DESGLOSE Y DEVOLUCION DE LOS RESPECTIVOS ESCRITOS.

Cerrar

Imprimir Texto

Imprimir Hoja Insumo



Solicitud de información pública a Inau

Expediente: **2016-27-1-0029783**

Asunto: **Desalojo de Parque Guaraní.**

Solicitantes: **Ivahanna Larrosa, Soledad Salvador, Lilián Celiberti, Luis Pedernera, Sofía Villalba, Lucila Carbajal.**

Fecha de inicio: **14/09/2016**

INFORME

El presente informe sistematiza la información recabada por la Dirección de Coordinación Regional Este de Montevideo, la cual tiene entre sus funciones, la atención de demandas ciudadanas a través de los Centros de Referencia Local, así como la representación institucional en el marco de las redes interinstitucionales de carácter territorial- barrial.

En lo relativo a la información solicitada, se procede a responder en relación a los tópicos planteados.

1. Número exacto de niños, niñas y adolescentes afectados por el desalojo en el Parque Guaraní. Se requiere la información desglosada por sexo, edad, y tipo de discapacidad en caso de que hubiesen niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

A punto de partida, cabe mencionar que la situación de desalojo y realojo de las familias radicadas en los dos asentamientos del Parque Guaraní, no fue abordada particularmente por los equipos de INAU, y tampoco trabajada colectivamente por las organizaciones estatales que integran la Mesa Interinstitucional coordinada por el MIDES en Montevideo Este, o en el Consejo Cuenca de Chacarita (donde se encuentra el terreno de la IM donde se realizaron algunos realojos), u otras redes locales. En este marco, si bien se tiene conocimiento de que el mismo afectó aproximadamente a 50 familias, no se cuenta con información específica de la situación y características de la población infantil, y menos aún de la prevalencia o incidencia de situaciones de discapacidad.

2. ¿Qué medidas ha tomado INAU en particular o en articulación con otras agencias del Estado con responsabilidad en la materia, para brindar respuesta a estos niños, niñas y adolescentes y garantizar la protección de sus derechos previo al desalojo?

Como se dijera anteriormente, y quizás por la aparente celeridad y forma en que se desarrolló el proceso de desalojo, no existió intervención de INAU a partir de las redes en las que participa, y tampoco se recibieron solicitudes de intervención. Si bien INAU desde sus Direcciones Regionales y otros servicios ha participado junto a otras instituciones en procesos de este tipo (ejemplo realojo asentamiento calle Pernas también en zona Este de Montevideo, edificio calle Andes, Maldonado y Boulevard Artigas, etc.), desde su rol de promoción, protección y garantía de derechos, en este caso ello no ha acontecido.

3. ¿Existen planes o acciones previstas para avanzar progresivamente a una solución definitiva y garantizar plenamente el derecho a la vivienda adecuada y demás derechos relacionados de los niños, niñas y adolescentes afectados?. En caso afirmativo se solicita se detallen las medidas que se han tomado para asegurar el derecho a la vivienda de las personas afectadas.

En cuanto a las posibilidades de acción institucional para generar procedimientos restitutivos del derecho a la vivienda, se entiende que son limitadas en situaciones como las que dan origen a esta solicitud de información. Si bien como se mencionara ut supra, INAU ha intervenido en procesos de desalojo y realojo tanto en casos puntuales de familias, como en situaciones de alcance mayor donde se planifica y opera en conjunto con los organismos del estado, organizaciones de la sociedad civil y población, en este caso no se ha intervenido, razón por la cual no se tiene conocimiento respecto a si existen planes o acciones previstas para avanzar en la solución definitiva del derecho a la vivienda y derechos relacionados.

En líneas generales y trascendiendo la situación del Parque Guaraní, el INAU ha ido desarrollando e incorporando recursos socioasistenciales en el área de vivienda, algunos combinando herramientas clásicas como las transferencias de recursos y partidas para pago de pensiones a través del Departamento de Apoyo Socioeconómico (DASE), o la generación de propuestas interinstitucionales innovadoras (pensión social protegida a partir del desalojo y realojo de las familias del edificio calle Andes, Varela o Coomeca), generación de la Unidad de Atención Primaria Habitacional (APH) en conjunto con el MVOTMA, etc.

4. ¿Está el INAU dando seguimiento a la situación social/sanitaria/educativa derivada del desalojo que se realizó? En caso afirmativo, se solicita se indique qué tipo de seguimiento se está realizando. En caso negativo, se requiere que se informe la razón de no estar realizando este seguimiento.

En el marco de lo planteado anteriormente, INAU no realiza un seguimiento de la condición social, sanitaria y educativa de niñas/os y adolescentes involucradas/os en el desalojo y realojo. No obstante, existe total apertura para responder a las demandas de intervenciones puntuales con esta población que surjan de la interinstitucionalidad, de las redes locales, o de las propias familias involucradas.



DIRECTORIO
Oficio N° 36254

Montevideo, 7 de noviembre de 2016

Sras/es,

Ivahanna Larrosa, Soledad Salvador, Lilián Celiberti, Luis Pedernera, Sofía Villalba,
Lucila Carbajal,

PRESENTE

De nuestra mayor consideración:

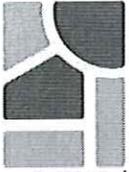
Nos dirigimos a ustedes a fin de dar respuesta a su solicitud de acceso a la Información Pública, que formularan oportunamente a este Instituto al amparo de la Ley 18.381.

A tales efectos se remite la información recabada por las oficinas competentes. Finalmente, cabe señalar la utilidad que representa la exposición de motivos por ustedes presentada, la cual no siendo exigida por la normativa establecida, facilita la búsqueda de información.

Sin otro particular, saludan a Usted atentamente,

Mag FERNANDO RODRÍGUEZ
DIRECTOR
I.N.A.U.

Lic. MARISA LINDNER
PRESIDENTA
I.N.A.U.



MVOTMA

Ministerio de Vivienda
Ordenamiento Territorial
y Medio Ambiente

Expte. 2016/14354

DIRECCION GENERAL DE SECRETARIA

AD DGS 42/2016

Montevideo, 11 OCT 2016

VISTO: la solicitud presentada por Ivahanna Larrosa y otros, en el marco de la Ley de Acceso a la Información Pública;

RESULTANDO: I) que mediante la solicitud se pretende acceder a información respecto a distintos aspectos del desalojo realizado a personas que habitaban en el Parque Guaraní;

II) que la respuesta a lo solicitado resulta de lo informado por el señor Director Nacional de Vivienda con fecha 5 de octubre pasado;

CONSIDERANDO: que corresponde franquear el acceso a la información contenida en el informe referido, el cual no tiene carácter reservado, ni confidencial;

ATENTO: a lo precedentemente expuesto y a lo dispuesto por la Ley N° 18.381, de 17 de octubre de 2008, y numeral 3° de la Resolución Ministerial N° 1083/2015 de 9 de agosto de 2016;

EL DIRECTOR GENERAL DE SECRETARÍA, en ejercicio de las atribuciones delegadas ;

RESUELVE:

1°.- Dispónese franquear a Ivahanna Larrosa y otros la información solicitada, autorizándose a esos efectos, a acceder a la actuación referida en el Resultando II de la presente.-

2°.- Cométese a la División Técnica Administrativa la notificación de la presente, así como la coordinación necesaria para el efectivo cumplimiento de lo dispuesto. Oportunamente, déjese la constancia respectiva y archívese.-


Dr. Hornero Guerrero
Director General de Secretaría
M.V.O.T.M.A.

Caso del Barrio La Quinta (desde mi "mirada")

- el viernes 9 de setiembre de 2016 concurre a mi oficina la Comisión Directiva del Barrio La Quinta y manifiestan que tienen fecha de lanzamiento dispuesta por la juez penal de 11er turno Ana de Salterain para la semana siguiente.
 - el lunes 12 de setiembre de 2016 concurre personalmente a la Sede Penal , estudio en forma somera el expediente (IUE 100-128/2015) y , al constatar que el desalojo del predio por parte de la policía esta dispuesto para el día miércoles 14 de esa misma semana, solicito hablar personalmente con la Juez, quien no me recibe.
 - ese mismo día (lunes 12) me llama un abogado de la Junta Departamental y el mismo redacta un escrito en forma conjunta conmigo y lo presenta notificando a la Sede Penal que dicha Junta estaba gestionando una solución de realojo para las 50 familias del Barrio la Quinta.
 - La juez penal da una prorrogas de 15 días.
 - en ese corto periodo de tiempo se coordina entre MVOTMA, IMM y Plan Juntos un plan de realojamiento de las familias.
 - la Junta Departamental presenta un nuevo escrito detallando el plan de realojamiento de las familias en un predio proporcionado por la IMM y solicita que, a los efectos de poder realizar un traslado ordenado con el menor perjuicio posible para las personas se conceda un plazo de 2 meses - la Sede Penal no hace lugar a lo solicitado disponiendo que se desocupe el predio en el día establecido, estando fijada la desocupación del mismo por parte de la Policía para el día Miércoles 28 de setiembre de 2016.
 - Por mi parte, en mi calidad de abogada patrocinante de las familias del Barrio la Quinta, presento un escrito (que agrego en archivo adjunto) 48 horas antes , y mi solicitud es denegada.
 - El día martes 27 de noche concurre al Barrio a manifestarles a mis clientes que debían abandonar el predio y convencerlos de no ofrecer resistencia por el riesgo de ser procesados por el delito de usurpación.
 - El miércoles 28 comienzan a desarmar sus casas de madera y chapa (algunas), de bloques y chapa otras, algunas con baños y cocinas, varias con electrodomésticos inclusive lavarropas, ya que vivían allí desde hacia un año y medio.
 - En mi calidad de abogada me instalo en el predio desde el miércoles 28 de setiembre a las 8 hs. hasta el sábado 1 de octubre de 2016 , negociando con la policía de la seccional correspondiente sucesivas prórrogas de hecho , rogando al comisario que no vinieran todavía al predio por la cantidad de personas, mujeres, niños y muebles que había en el mismo y que por razones humanitarias les permitieran sacar sus pocas pertenencias.
 - Varias familias durmieron a la intemperie para cuidar sus pertenencias en las casas semi-desarmadas durante dos noches.
- Muchos muebles y materiales se destruyeron por el apuro.

-La forma como procedió la Jueza actuante en el caso fue implacable, inhumana y violatoria de varios de los derechos y garantías previstos en nuestro Orden Jurídico. En mi opinión los derechos de mis clientes fueron ABSOLUTAMENTE AVASALLADOS POR LA JUSTICIA y yo como profesional ni siquiera tuve acceso a conversar con la Sra. Magistrada.

-Finalmente las últimas personas abandonaron junto conmigo el predio privado el día sábado 1 de octubre de 2016 a las 12.30 horas, produciéndose una sucesión de imágenes desgarradoras que quedarán grabadas en mi memoria para siempre y que no deberían repetirse en Uruguay ni en ninguna parte del mundo jamás.

Atentamente,

Dra. Sandra Holm