



Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Distr. general
20 de octubre de 2022
Original: español

Comité contra la Desaparición Forzada

Observaciones finales sobre la información complementaria presentada por el Uruguay con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención*

A. Introducción

1. El Comité agradece la información complementaria proporcionada de manera oportuna por el Uruguay en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención¹ en respuesta a la solicitud del Comité en sus observaciones finales de 2013². También expresa su reconocimiento por la información adicional presentada por escrito en respuesta a la lista de preguntas comunicada al Estado parte el 5 de mayo de 2022³, así como por el diálogo abierto, fructífero y constructivo mantenido con la delegación del Estado parte durante la 409ª sesión del Comité, celebrada el día 15 de septiembre de 2022⁴, acerca de las medidas adoptadas para cumplir las obligaciones derivadas de la Convención en relación con los siguientes temas: a) armonización legislativa; b) búsqueda e investigación, y c) reparación integral. El Comité agradece asimismo al Estado parte por la información complementaria aportada por escrito con posterioridad al diálogo.
2. En su 420ª sesión, celebrada el 23 de septiembre de 2022, el Comité aprobó las siguientes observaciones finales.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado parte tras sus anteriores observaciones finales, entre las que se incluyen:
 - a) La promulgación de la Ley núm. 19.859, de diciembre de 2019, por la que se declara por vía interpretativa que el derecho a recibir atención integral de salud gratuita y vitalicia en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud comprende a una serie de personas que fueron víctimas de violaciones de los derechos humanos entre 1968 y 1985, así como a sus hijos y nietos;
 - b) La promulgación de la Ley núm. 19.822, de septiembre de 2019, por la que se confía a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo el cometido de la búsqueda de las personas detenidas y desaparecidas entre 1968 y 1985;

* Aprobadas por el Comité en su 23^{er} período de sesiones (12 a 23 de septiembre de 2022).

¹ CED/C/URY/OAI/1.

² CED/C/URY/CO/1, párr. 42.

³ Véase https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCED%2fRLI%2fURY%2f49553&Lang=es.

⁴ CED/C/SR.409.



c) La promulgación de la Ley núm. 19.641, de julio de 2018, de declaración y creación de sitios de memoria histórica del pasado reciente;

d) La promulgación de la Ley núm. 19.550, de octubre de 2017, por la que se faculta a la Fiscalía General de la Nación a transformar una Fiscalía Letrada Nacional en una Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad, y la Resolución núm. 75/2018, de febrero de 2018, por la que se transforma la Fiscalía Penal de Montevideo de 25° turno en una Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad;

e) La creación de la Red Interinstitucional para la Elaboración de Informes y Seguimiento de la Implementación de Recomendaciones y Observaciones en materia de Derechos Humanos y el establecimiento del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones como registro público de las acciones estatales para cumplir e implementar las recomendaciones y observaciones formuladas por el sistema universal de protección de derechos humanos a través del Decreto núm. 358/2016 del Poder Ejecutivo, de noviembre de 2016;

f) La obtención de la acreditación con estatus A, en mayo de 2016, de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ante la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos;

g) La creación del Equipo Especializado en Graves Violaciones a los Derechos Humanos en la órbita del Ministerio del Interior a través de la Ley núm. 19.355, de diciembre de 2015;

h) La creación del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia mediante el Decreto del Poder Ejecutivo 131/2015, de mayo de 2015.

4. El Comité observa con satisfacción que el Estado parte haya cursado una invitación permanente a todos los titulares de mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos para que visiten el país. Al respecto, el Comité celebra la reciente visita al Uruguay del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, de cuyas observaciones preliminares el Comité tomó nota con interés, y alienta al Estado parte a continuar cooperando con ese mecanismo en el marco de su mandato.

C. Puesta en práctica de las recomendaciones del Comité y evolución de la situación en el Estado parte

1. Información general

5. El Comité valora y acoge con beneplácito las diversas medidas adoptadas por el Estado parte en materia de justicia, verdad y reparación desde las anteriores observaciones finales. Sin embargo, considera que el marco normativo en vigor, así como su aplicación, aún no se ajustan plenamente a la Convención. El Comité alienta al Estado parte a tener en cuenta sus recomendaciones, formuladas con espíritu constructivo y de cooperación, con miras a continuar reforzando el marco normativo existente y a garantizar que este, así como todos los actos dimanantes de las autoridades del Estado parte, se adecuen a los derechos y obligaciones contenidos en la Convención. En este contexto, le recomienda igualmente que elabore una política nacional en materia de desaparición forzada que considere entre sus estrategias tanto las lecciones aprendidas del pasado como los desafíos a los que se enfrenta en el presente para buscar a las personas desaparecidas, investigar y sancionar a los responsables de las desapariciones forzadas perpetradas entre 1968 y 1985, y garantizar el derecho a una reparación integral de todas las víctimas.

2. Armonización legislativa

Delito autónomo de desaparición forzada

6. El Comité reitera su satisfacción por la tipificación de la desaparición forzada a través del artículo 21.1 de la Ley núm. 18.026, con una definición que se ajusta a la contenida en el artículo 2 de la Convención. Sin embargo, lamenta que el Estado parte no haya implementado

su anterior recomendación sobre dicha disposición⁵, particularmente en relación con la necesidad de que la pena mínima con la que se castiga el delito se adecue a su extrema gravedad (art. 7).

7. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas legislativas necesarias con miras a garantizar que la pena mínima prevista para el delito de desaparición forzada se ajuste al artículo 7 de la Convención y tenga debidamente en cuenta su extrema gravedad.

Proyecto de ley de prisión domiciliaria para procesados y condenados de más de 65 años de edad

8. El Comité nota con preocupación la existencia de un proyecto de ley de prisión domiciliaria que establece la sustitución de penas privativas de libertad por el régimen de prisión domiciliaria por razones humanitarias para procesados y condenados de más de 65 años, al que podrían eventualmente acogerse de oficio las personas procesadas y condenadas por haber cometido desapariciones forzadas en el pasado dado que a estos no los alcanzarían necesariamente las excepciones previstas en dicho proyecto de ley (art. 7).

9. Teniendo en cuenta que la legislación uruguaya ya dispone de mecanismos legales para el acceso de procesados y condenados a la prisión domiciliaria, el Comité alienta al Estado parte a retirar el proyecto de ley que regula el régimen de prisión domiciliaria para procesados y condenados de más de 65 años. De continuarse con su tramitación, recomienda al Estado parte garantizar que dicho proyecto de ley se ajuste plenamente a la Convención y a otros estándares internacionales relevantes y que no se aplique de oficio en relación con ninguna persona responsable por haber participado en la comisión de una desaparición forzada, independientemente de la fecha en que la conducta hubiese tenido lugar y de la calificación legal que se le hubiese otorgado.

Habeas corpus

10. El Comité recuerda sus anteriores observaciones finales⁶ y, al respecto, acoge con satisfacción la regulación del recurso de *habeas corpus* para el ámbito carcelario en los artículos 351 a 357 del nuevo Código del Proceso Penal⁷. Asimismo, toma nota con beneplácito de la información proporcionada durante el diálogo sobre que el artículo 17 de la Constitución de la República, en el que se prevé el recurso de *habeas corpus*, es una norma que está plenamente incorporada en el día a día de los tribunales. Sin embargo, le preocupa que no se haya regulado el recurso de *habeas corpus* para aquellos casos en los que la privación de la libertad se produce en el marco de una actuación de carácter no penal. Al respecto, nota con preocupación que, ante la ausencia de regulación para tales casos, el Estado parte afirma que la decisión de dar trámite a un eventual recurso dependerá del juez y de su autonomía técnica en el caso concreto⁸ (art. 17).

11. El Comité recomienda que el Estado parte regule el recurso de *habeas corpus* en relación con aquellas privaciones de libertad que pudieran tener lugar en el marco de una actuación de carácter no penal, asegurando su plena conformidad con el artículo 17, párrafo 2 f), de la Convención.

Definición de víctima

12. El Comité observa que el artículo 79.1 del Código del Proceso Penal define como víctima a “la persona ofendida por el delito”, y que el artículo 80 de ese cuerpo normativo establece quiénes pueden representar a la víctima en caso de fallecimiento o de que no pueda

⁵ CED/C/URY/CO/1, párr. 12.

⁶ *Ibid.*, párrs. 25 y 26.

⁷ CED/C/URY/AI/1, párrs. 118 a 120, y respuestas del Uruguay a la lista de preguntas del Comité, disponibles en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCED%2fRLI%2fURY%2f49553&Lang=es.

⁸ Respuestas del Uruguay a la lista de preguntas del Comité, disponibles en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCED%2fRLI%2fURY%2f49553&Lang=es.

ejercer sus derechos. Al respecto, toma nota de la posición expresada por el Estado parte durante el diálogo de que dichas disposiciones normativas, junto con el artículo 13 de la Ley núm. 18.026, sobre la intervención de las víctimas en los procesos, permitirían abarcar a todas las víctimas de desaparición forzada ya que se trata de un delito pluriofensivo. No obstante, el Comité considera que dichas disposiciones normativas no resultarían suficientes para abarcar a toda persona que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada (art. 24).

13. El Comité recomienda que el Estado parte adopte en su legislación interna una definición de víctima que sea plenamente conforme a la contenida en el artículo 24, párrafo 1, de la Convención. Mientras tanto, le recomienda que vele para que el término “víctima” contenido en la legislación vigente sea aplicado en la práctica de conformidad con la definición de víctima consagrada en la Convención y garantice que toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, sin excepción, pueda ejercer los derechos previstos en la Convención, en particular sus derechos a la justicia, a la verdad y a la reparación integral.

Legislación relativa a la apropiación de niños y niñas

14. El Comité toma nota nuevamente de lo informado por el Estado parte sobre las disposiciones penales que podrían aplicarse en relación con las conductas descritas en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención, tales como supresión y suposición del estado civil⁹, así como desaparición forzada con la aplicación de agravantes. Sin embargo, lamenta que el Estado parte no haya incorporado las conductas descritas en el mencionado artículo como delitos específicos a pesar de lo recomendado en sus anteriores observaciones finales¹⁰ (art. 25).

15. El Comité recomienda al Estado parte que incorpore como delitos específicos en su legislación las conductas contempladas en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención, que prevean penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad.

3. Búsqueda e investigación

Investigación de las desapariciones forzadas del pasado

16. El Comité toma nota de la información brindada por el Estado parte acerca de los esfuerzos realizados en materia de investigación de las desapariciones forzadas que habrían tenido lugar entre 1968 y 1985. Sin embargo, le preocupa lo expresado por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en sus recientes observaciones preliminares al concluir una visita al Uruguay sobre el patrón de impunidad que se ha mantenido en relación con esos casos, así como los lentos avances de las investigaciones y juicios en curso¹¹. Al respecto, acoge con interés la información recibida durante el diálogo acerca de las medidas que se han adoptado para acelerar los procedimientos. También nota con satisfacción que la Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad está realizando sus acusaciones con base en el delito de desaparición forzada. No obstante, al Comité le preocupa que hasta el momento no haya habido ninguna condena por ese delito. Al respecto, el Comité recuerda su anterior recomendación al Estado parte de que asegure que las desapariciones forzadas sean investigadas como tales y los responsables sancionados por ese delito independientemente del tiempo transcurrido desde el inicio de la conducta delictiva¹² (arts. 8, 12 y 24).

17. El Comité exhorta al Estado parte a:

a) Adoptar las medidas que fueren necesarias para agilizar todas las causas judiciales en curso en las que se investigan las desapariciones forzadas que pudieran haber tenido lugar entre 1968 y 1985;

⁹ CED/C/URY/CO/1, párr. 33.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 34.

¹¹ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/wgeid/2022-07-14/Observaciones-preliminares-GDTFI-Uruguay.pdf>.

¹² CED/C/URY/CO/1, párr. 14.

b) **Asegurar que los presuntos autores de las desapariciones forzadas sean juzgados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos;**

c) **Garantizar que todos los casos de desaparición forzada que pudieran haber tenido lugar con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley núm. 18.026 y que no hubiesen cesado con posterioridad a la misma sean sustanciados con base en el delito de desaparición forzada;**

d) **Garantizar que las autoridades a cargo de la investigación y búsqueda de personas desaparecidas continúen e intensifiquen su cooperación y la coordinación de sus actividades;**

e) **Garantizar que las instituciones que participan en la investigación de las desapariciones forzadas, en particular la Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad, sigan contando con recursos económicos, técnicos y de personal cualificado suficientes para llevar adelante sus mandatos de manera pronta y eficaz.**

Búsqueda de personas desaparecidas

18. El Comité acoge con beneplácito la información sobre las medidas adoptadas en el Estado parte para buscar a las personas que hubieran sido sometidas a desaparición forzada entre 1968 y 1985. En particular, toma nota de la creación del Grupo de Trabajo por Verdad y Justicia en 2015, que dio por culminado su mandato en 2019, y la designación en 2019 de la Institución Nacional de Derechos Humanos como la encargada de la búsqueda de las personas desaparecidas dentro y fuera del Uruguay. Sin embargo, le preocupan los lentos avances en materia de búsqueda, así como las alegaciones recibidas sobre los obstáculos que se presentarían en la búsqueda de las personas desaparecidas, incluida la pérdida o degradación de elementos de evidencia, y lo informado por la Institución Nacional de Derechos Humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en abril de 2021, en relación con la negativa de exmilitares de alto rango de brindar información¹³. Por otro lado, toma nota con interés del contenido del informe de evaluación en cumplimiento de la resolución sobre la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de la Cámara de Senadores, de fecha 10 de febrero de 2021 (arts. 7, 12, 15 y 24).

19. **El Comité alienta al Estado parte a que en el diseño e implementación de estrategias integrales de búsqueda tome en consideración los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas¹⁴. Asimismo, le recomienda que redoble sus esfuerzos para buscar, localizar y liberar a las personas que pudieran haber sido sometidas a desaparición forzada entre 1968 y 1985 y continúan desaparecidas y, en caso de fallecimiento, identificar y restituir sus restos en condiciones dignas a la mayor brevedad. Al respecto, le recomienda:**

a) **Velar por la adecuada conservación de todos los archivos y documentos que pudieran resultar relevantes para la búsqueda de personas desaparecidas y/o la investigación de las alegadas desapariciones forzadas, incluyendo a través del pronto avance de su digitalización;**

b) **Garantizar el acceso efectivo y acelerar el traspaso de los archivos que se encuentran en poder de la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente a la Institución Nacional de Derechos Humanos a fin de completar ese proceso al más breve plazo;**

c) **Que las autoridades públicas pertinentes, en particular el Ministerio de Defensa, busquen e identifiquen de manera sistemática, proactiva y sin dilación todos aquellos archivos y documentos cuya existencia aún no hubiese sido detectada por los órganos de búsqueda de personas desaparecidas y/o de investigación de las alegadas desapariciones forzadas y que pudieran ser relevantes para tales tareas;**

¹³ Respuestas del Uruguay a la lista de preguntas del Comité, disponibles en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCED%2fRLI%2fURY%2f49553&Lang=es.

¹⁴ CED/C/7.

d) Que las más altas autoridades estatales hagan un llamado público para incentivar a todos aquellos que cuenten con información que pueda contribuir a la búsqueda de las personas desaparecidas a que la aporten sin dilación y sin temor a ser estigmatizados, y se considere la aplicación de atenuantes para quienes hubieran participado en la comisión de las desapariciones forzadas y contribuyan con información fidedigna y relevante a esclarecer los casos;

e) Garantizar que todos los actores públicos colaboren de manera proactiva, expedita y adecuada con la Institución Nacional de Derechos Humanos y le brinden toda la asistencia necesaria, incluida información;

f) Asegurar que la Institución Nacional de Derechos Humanos y cualquier otro órgano con competencia para la búsqueda de personas desaparecidas e identificación de sus restos en caso de fallecimiento continúen contando con los recursos financieros, técnicos y de personal cualificado necesarios para el cumplimiento de sus mandatos y, en la medida de lo posible, incrementar esos recursos;

g) Continuar y reforzar la cooperación con otros Estados partes de la región en materia de búsqueda de personas desaparecidas en el marco de la llamada Operación Cóndor y, en caso de fallecimiento, en la identificación y restitución de sus restos, de conformidad con el artículo 15 de la Convención;

h) Prestar el apoyo necesario a los familiares que participen en acciones de búsqueda de uruguayos desaparecidos en el exterior con un enfoque diferencial;

i) Dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en el informe de evaluación en razón de la resolución sobre la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de la Cámara de Senadores, de fecha 10 de febrero de 2021;

j) Garantizar que la búsqueda prosiga de manera exhaustiva y diligente hasta que se establezca la suerte y/o el paradero de todas las personas que continúan desaparecidas.

4. Reparación integral

Derecho a la reparación

20. El Comité acoge con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado parte desde las anteriores observaciones finales en materia de reparación respecto de las violaciones de derechos humanos que hubieran tenido lugar entre 1968 y 1985. Sin embargo, le preocupa la información recibida respecto a los obstáculos que existirían para hacer efectivo el derecho a una reparación integral de todas las víctimas de las desapariciones forzadas que hubiesen tenido lugar en ese período. Al respecto, le preocupan las alegaciones según las cuales: a) se impondría a las víctimas la carga de la prueba de demostrar el padecimiento de lesiones “gravísimas”; b) las víctimas se verían obligadas a elegir entre percibir una reparación o el cobro de pensiones a las que tendrían derecho por su condición de trabajadores; c) las víctimas tendrían que renunciar a toda acción contra el Estado en cualquier jurisdicción si se acogen a los beneficios reparatorios de la Ley núm. 18.596, y d) no se reconocerían como víctimas de desaparición forzada a quienes hubiesen sufrido esa práctica pero luego hubiesen sido liberados o su privación de libertad hubiese sido regularizada. Además, al Comité le preocupan las alegaciones relativas a actos de vandalización de sitios de memoria, así como sobre la invocación del principio de laicidad para impedir abordar en las escuelas y centros de enseñanza las graves violaciones de los derechos humanos que tuvieron lugar entre 1968 y 1985, incluyendo las desapariciones forzadas (art. 24).

21. El Comité recomienda que el Estado parte:

a) Garantice y facilite el acceso de toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de las desapariciones forzadas que hubiesen tenido lugar entre 1968 y 1985, independientemente de su duración, a una reparación integral que incluya todas las medidas previstas en el artículo 24, párrafo 5, de la Convención y tenga en cuenta las necesidades específicas de las víctimas, tomando en consideración,

entre otras cosas, su sexo, orientación sexual, identidad de género, edad, origen étnico, situación social o discapacidad;

b) Destine recursos suficientes para hacer efectivo el derecho a la reparación integral de todas las víctimas de desaparición forzada;

c) Investigue de manera pronta, exhaustiva y eficaz todos los actos de vandalización de sitios de memoria, sancionando a los responsables con penas adecuadas y adoptando medidas enérgicas para prevenir que estos actos se sigan produciendo;

d) Adopte una política educativa en memoria sobre las graves violaciones a los derechos humanos que tuvieron lugar entre 1968 y 1985, incluidas las desapariciones forzadas.

D. Implementación de los derechos y obligaciones de la Convención, difusión y seguimiento

22. El Comité desea señalar las obligaciones contraídas por los Estados al ratificar la Convención e insta al Estado parte a asegurarse de que todas las medidas que adopte, sean de la naturaleza que sean y emanen de la autoridad que emanen, se ajusten plenamente a la Convención y a otros instrumentos internacionales pertinentes.

23. Asimismo, el Comité subraya la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a las mujeres y los niños. Las mujeres víctimas de desaparición forzada son particularmente vulnerables a violencia sexual y otras formas de violencia de género. Las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida también son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos, así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. Los niños víctimas de desaparición forzada, ya sea porque ellos mismos son sometidos a desaparición o porque sufren a consecuencia de la desaparición de sus allegados, son particularmente vulnerables a la violación de sus derechos humanos. Por lo tanto, el Comité pone especial énfasis en la necesidad de que el Estado parte integre sistemáticamente una perspectiva de género y tome en cuenta las necesidades específicas de las mujeres, los niños y las niñas cuando implemente las presentes recomendaciones y el conjunto de los derechos y obligaciones dimanantes de la Convención.

24. Se alienta al Estado parte a que difunda ampliamente la Convención, la información complementaria presentada con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención y las presentes observaciones finales, a fin de sensibilizar a las autoridades estatales, los actores de la sociedad civil y la población en general. El Comité también alienta al Estado parte a promover la participación de la sociedad civil en el proceso de implementación de las recomendaciones contenidas en las presentes observaciones finales.

25. En virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, el Comité solicita al Estado parte que presente, a más tardar el 23 de septiembre de 2025, con la intención de realizar el examen en 2026, información precisa y actualizada sobre la adopción de una política nacional en materia de desaparición forzada que tenga en cuenta las recomendaciones realizadas en las presentes observaciones finales en materia de investigación, búsqueda y reparación (véanse los párrs. 5, 17, 19 y 21). El Comité alienta al Estado parte a que, en el proceso de elaboración de esa información, fomente y facilite la participación de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de víctimas de desaparición forzada. El Comité también recuerda que, en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, podrá pedir posteriormente al Estado parte informaciones complementarias sobre la aplicación de la Convención, incluida información sobre las medidas adoptadas para poner en práctica todas las recomendaciones contenidas en las presentes observaciones finales.