

CLAROS Y SOMBRAS
EN EL PAÍS DE LA “EXCEPCIONALIDAD”.
LOS DERECHOS HUMANOS EN EL URUGUAY
DEL SIGLO XXI



Marisa Ruiz

INTRODUCCIÓN

Los Derechos Humanos (DDHH) están interconectados, todas las personas son sujetos de los mismos, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos debe ser respetada y promovida por el Estado y la sociedad civil en su totalidad. Por lo tanto, es difícil evaluarlos separadamente, por ejemplo en lo relativo a sus dimensiones políticas, sociales, económicas, de las mujeres o de la tercera generación.

Aún así, dada la brevedad de este artículo, intentamos sintetizar las transformaciones en la agenda de los DDHH en Uruguay a través de una mirada comprehensiva sobre algunos aspectos de nuestra historia política y social, lo mismo que de los cambios en materias de impunidad, de derechos de las mujeres y de derechos económicos, sociales y culturales.

Uruguay ha sido sindicado en diferentes oportunidades como un país excepcional, en lo bueno y en lo malo. Durante las primeras seis décadas del siglo XX (primer y segundo batllismo, apenas interrumpido por una corta dictadura), el país gozó de un sólido sistema político y de una sociedad civil que se fue fortaleciendo, con clases populares crecientemente incluidas en los derechos en general.

Excepcional (en buena parte de América Latina) por sus virtudes cívicas y políticas como por prescindentes e inofensivas Fuerzas Armadas, siguió siéndolo en el otro sentido a partir de fines de los años sesenta debido a la represión militar que convirtió al país en un cuartel, y en una masiva cámara de torturas después del golpe de estado de junio 1973.¹

Igual fue excepcional la forma en que el sistema democrático, reconquistado en 1984, encaró la cuestión de la impunidad de los perpetradores de los DDHH. A diferencia de sus vecinos, Argentina y Chile, que aplicaron instrumentos de justicia transicional tales como Comisiones de Verdad y tribunales civiles, la “solución” uruguaya consistió en una amnistía implícita para los violadores, asesinos y torturadores. También fue excepcional el nombre que se dio al instrumento legal utilizado (Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado), artilugio semántico para no nombrar lo innombrable.

SOBRE CONTEXTOS E HISTORIAS

En las últimas décadas Uruguay experimentó la influencia del sistema internacional de derechos humanos, que se fortaleció y ganó terreno a través de numerosas declaraciones, pactos y convenios.

Por ejemplo, las luchas contra la impunidad aprovecharon los aportes de sentencias de diversos organismos internacionales o multilaterales, lo mismo que de una apuesta al futuro como fue la creación en 1998 de la Corte Penal Internacional (CPI) en Roma, que entró en vigencia en 2002 y que nuestro país puso en práctica a partir de 2006.

¹ Entre otras obras véase Gerardo Caetano y José Rilla, *Historia Contemporánea del Uruguay de la Colonia al Siglo XXI*, Montevideo, CLAEH-Fin de Siglo, 2005.

Respecto a los Derechos de las Mujeres, la piedra fundamental fue la Convención para la eliminación de toda discriminación contra las mujeres de 1981. En este tema asistimos a cambios de variado tipo, por un lado declarativos e instrumentales con la Conferencia de Derechos Humanos en Viena de 1993 y su posterior declaración de que los derechos de mujeres y niñas forman parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales, y de que entre los objetivos prioritarios de la comunidad internacional se encuentra la erradicación de todas las formas de discriminación basada en el sexo. También la Conferencia de Beijing de 1995 y su Plataforma postularon empoderar a la mujer, denunciar la violencia pública y la privada, y hacer énfasis en la responsabilidad estatal sobre las mismas. Además, modificando su estrategia, las mujeres decidieron utilizar las herramientas del Sistema de Naciones Unidas para fortalecer la exigibilidad de sus derechos.

Bajo el impulso de luchas promovidas por las ONG de DDHH y algunos grupos políticos, Uruguay actualizó su agenda de derechos, desde la perspectiva de la integralidad de los mismos. Actualmente, casi a mediados de la segunda década del siglo XXI, la aprobación de una serie de medidas legislativas posiciona nuevamente al país en el terreno de la excepcionalidad: aborto legal, matrimonio igualitario, anulación de la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, consumo legal de la marihuana y otras medidas de recibo, como el Plan Ceibal para fortalecer la democratización de la educación y la igualdad social.²

En particular, este artículo narra los logros y las materias pendientes en la agenda de los DDHH en los últimos 14 años,

² Mediante este Plan el Estado distribuye gratuitamente, como instrumento docente, una computadora sencilla a todos los alumnos de la enseñanza primaria y secundaria.

lo mismo que el papel y la dedicación que cumplió la sociedad civil desde las primeras administraciones democráticas post dictadura. Algunos derechos se fueron afianzando cuando los tiempos políticos fueron oportunos.

LA IMPUNIDAD, EL INACABADO CAMINO HACIA LA JUSTICIA Y LA VERDAD

Según el Diccionario de la Real Academia Española, originada en el latín, la impunidad es la “falta de castigo”; impune, a su vez, es “el que queda sin castigo”. En el caso de nuestro país existieron dos vertientes de esa impunidad: falta de castigo pero también falta de verdad.

Al igual que sus vecinos del Cono Sur, Uruguay sufrió los embates de un estado terrorista desde el autogolpe de junio de 1973, aunque las violaciones sistemáticas de los DDHH comenzaron a fines de los sesenta. Junto a los vecinos del Río de la Plata, la represión uruguaya incluyó a la tortura y la prisión prolongada como grandes flagelos del autoritarismo, además de la generación de una cultura del miedo que impregnó la vida cotidiana. Sin embargo, el país emergió de la dictadura con una postura oficial claramente dilatoria de cualquier política que enfrentase la impunidad.

El proceso de democratización comenzó luego de la rotunda negativa de la población uruguaya al intento de reformar la Constitución en sentido autoritario, mediante el plebiscito convocado por los militares en 1980. Durante la compleja transición de los siguientes cuatro años, el tema de la violación de los DDHH sobrevoló o subyació a todo el proceso político. La sociedad se había movilizado en torno a varios reclamos por derechos laborales, políticos y sociales, entre

ellos el castigo a los perpetradores y la consolidación de los DDHH para el presente y el futuro.

El avance más importante de estos movimientos fue la instalación, en septiembre de 1984, de la Comisión Nacional Programática (CONAPRO), constituida por todos los partidos políticos y las fuerzas sociales, para analizar y buscar soluciones a los problemas de la transición. El acuerdo alcanzado allí en lo que concierne a los derechos humanos, una vez retornado el país al estado derecho después de las elecciones previstas para noviembre de 1984, establecía "la necesidad de dotar al Poder Judicial de los instrumentos jurídicos y recursos suficientes para desarrollar un cabal proceso de investigación".³ Esto sería la base de las denuncias presentadas por las víctimas y sus familiares ante los juzgados civiles contra los violadores de los DDHH.

En febrero y marzo de 1985 asumieron sus funciones el nuevo Parlamento democrático y el presidente Julio María Sanguinetti. Por ley se liberó a las últimas personas presas políticas y se nombraron comisiones parlamentarias para investigar los asesinatos de Zelmar Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz, así como los casos de las personas detenidas desaparecidas. A través de agrupaciones de DDHH y de organizaciones sindicales, la sociedad buscaba terminar con la impunidad, y ese año y el siguiente se caracterizaron, por un lado, por los intentos legislativos de castigar a los perpetradores y, por el otro, por una contienda de competencias sobre el tema entre civiles y militares, finalmente resuelta en favor del poder civil en septiembre de 1986.

En un rápido proceso en el cual abundaron declaraciones gubernamentales, crípticas autocríticas de algunos representantes de las FFAA, apresuradas y poco esmeradas propuestas

³ Carmen Midaglia, *Las Formas de Acción Colectiva en Uruguay*, Montevideo, CIESU, 1992, p. 41.

legislativas y hasta imaginarias amenazas de golpe de estado, fue sancionada con los votos de los sectores mayoritarios de los partidos tradicionales (Nacional y Colorado) la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, llamada popularmente ley de Caducidad, el 22 de diciembre de 1986. Dicha ley era en la práctica una amnistía encubierta a los perpetradores, pero su artículo 4º indicaba que las denuncias radicadas ante la justicia sobre detenidos desaparecidos y menores desaparecidos debían ser enviadas al Poder Ejecutivo, el cual, en un plazo de 120 días realizaría la investigación respectiva.

Inmediatamente después, y fruto de iniciativas de sectores sociales y políticos, se creó la Comisión Nacional Pro Referéndum (CNPR) con el propósito de anular esa ley mediante una mayoría de sufragios emitidos en un Referéndum nacional, convocado con las firmas del 25 por ciento del electorado, según un instituto previsto por la Constitución de 1967.⁴ Sin embargo, a pesar de dos años de duro e intenso trabajo, recogiendo firmas, vigilando su validación hasta alcanzar el 25 por ciento requerido y participar en una corta campaña electoral, la propuesta de anular la ley de Caducidad fue rechazada por un 57,5% del electorado nacional.⁵

El tema de la impunidad, llevado adelante en los momentos más oscuros por Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, resurgió a nivel oficial en el año 2000 cuando el Poder Ejecutivo convocó una Comisión para la Paz, integrada por personalidades masculinas de los partidos políticos, la Iglesia Católica y el movimiento sindical, con el propósito de avanzar en la identificación de detenidos y menores desapa-

⁴ Marisa Ruiz, *Ciudadanas en tiempos de incertidumbre. Solidaridad, resistencia y lucha contra la impunidad (1972-1989)*, Montevideo, Doble Clic, 2010.

⁵ Aldo Marchesi, [org.], *Ley de Caducidad, un tema inconcluso. Momentos, actores y argumentos (1986-2013)*, Montevideo, CSUC-Trilce, 2013.

recidos durante el régimen de facto.⁶ Su mérito fue el de legitimar el tema y dar a conocer las primeras, incompletas y muchas veces “falsas verdades” de los militares sobre los detenidos desaparecidos.

En otro registro, aunque conmocionando igualmente a la opinión pública, surgió en abril de 2000 el caso de Macarena, la nieta del poeta argentino Juan Gelman. Este había sufrido el secuestro de su hijo Marcelo y de su nuera embarazada María Claudia García. Marcelo fue ejecutado y María Claudia, trasladada, en el marco de la Operación Cóndor, a Montevideo, fue asesinada luego de dar a luz una niña que fue entregada al hogar de un comisario uruguayo sin hijos.

Gracias a una exhaustiva investigación de Gelman, con apoyo de periodistas y militantes de DDHH, su nieta Macarena (ya con 23 años) fue ubicada y reconocida en el año 2000. Posteriormente tanto Gelman como Macarena indagaron infructuosamente lo ocurrido con María Claudia García. En 2002, 2005 y 2008 denunciaron ante el Poder Judicial en Montevideo su desaparición.⁷ Como la causa fue archivada en aplicación de la ley de Caducidad, Gelman y su nieta acudieron a la Comisión Interamericana de DDHH en 2006 y después a la Corte Interamericana de DDHH. Ambas instancias fallaron en favor de los querellantes, ordenando medidas reparadoras. El último dictamen fue en febrero de 2011.

A su vez, en sus dos períodos de gobierno (a partir de 2005) el Frente Amplio aplicó el mencionado artículo 4º de la ley de Caducidad, que ordena investigar lo acontecido con los detenidos desaparecidos y que nunca se había cumplido. Se realizaron avances en varias instancias, enviaron expedientes a

⁶ Carlos Demasi y Jaime Yaffé [coord.], *Vivos los llevaron... Historia de la lucha de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (1976-2005)*, Montevideo, Trilce, 2005.

⁷ Ariela Peralta, “El caso Gelman y los desafíos a la ley de Caducidad”, en Francesca Lessa y Gabriela Fried, *Las luchas contra la impunidad. Uruguay 1985-2011*.

tribunales penales y iniciaron algunos juicios. A solicitud de la Presidencia de la nación, la Universidad de la República creó dos equipos de investigación. Uno con antropólogos forenses que examinaron lugares de posibles enterramientos clandestinos, y otro de científicos sociales que recopilaron datos de archivos de inteligencia militar, hasta entonces secretos.⁸ Varios militares fueron detenidos y procesados, entre ellos los más representativos de la represión nacional: dos ex dictadores y un ex ministro de Relaciones Exteriores.

En 2009 se realizó un nuevo intento de anular la ley de Caducidad, a través del mecanismo de una reforma constitucional confirmada mediante un plebiscito aprobado por más del 50 por ciento del electorado, nivel que no fue alcanzado. Después de otro intento fallido de cancelar en las Cámaras dicha ley, en octubre de 2011 las Cámaras aprobaron la ley 18.831 que “restablece la pretensión punitiva del estado para todos los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de estado hasta el 1 de marzo de 1985”. A partir de ese momento el Estado uruguayo habría recuperado su capacidad para castigar a los perpetradores.

Parecía que se hubiera ganado finalmente la guerra contra la impunidad pero, en un nuevo episodio de este drama uruguayo, ella volvía a sobrevivir. En efecto, en marzo de 2013 la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional dos artículos de la ley de 2011 que declaraba imprescriptibles los delitos cometidos durante la dictadura:

[...] la medida establece que las causas que permanecían abiertas sin procesamientos deberán ser archivadas, debido a que prescribieron, aunque permite a los jueces seguir aplicando

⁸ Coordinados por Álvaro Rico y el antropólogo J. López Mazz, estos equipos publicaron seis tomos con el resultado de sus investigaciones sobre los y las detenidos desaparecidos y sobre el terrorismo de Estado en Uruguay.

otras leyes para procesar a militares por esos delitos pero no como derechos humanos. Tan solo una semana antes, en una decisión que generó mucha polémica, la Corte había trasladado del juzgado penal a otro civil a la jueza Mariana Mota, que estaba procesando más de 40 causas de delitos de lesa humanidad.⁹

A los efectos prácticos, según el Observatorio Luz Ibarburu, la situación de la impunidad en Uruguay se resume en que, si bien se han encontrado y brindado importantes informaciones sobre diversos casos, en 2013 no se ha producido ningún nuevo procesamiento. Aun así, salvo dos sedes judiciales que han archivado las causas en aplicación del razonamiento de la Suprema Corte de Justicia, el resto de los jueces y fiscales continúan las investigaciones.¹⁰

En breve, todavía pesa un gran silencio sobre las preguntas claves de las luchas de la sociedad civil: cuándo, cómo, por qué. Y esto no es algo que preocupe a una minoría de víctimas y familiares, sino también a amplios sectores de la sociedad uruguaya.

LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

¿Cuándo y en defensa de cuáles derechos comenzaron las uruguayas a movilizarse? Las uruguayas alcanzaron tempranamente la igualdad cívica y política, al menos formalmente. Pero la perdieron durante la dictadura cívico-militar, lo mismo que el resto de sus compatriotas. En estos años fueron protagonistas de primera línea, si bien primero silenciosas y des-

⁹ Paula Vilella, véase <http://www.pikaramagazine.com/2013/06/%E2%80%9CRecordamos-para-que-la-sociedad-no-olvide%E2%80%9D/>. Consultado el 11 de octubre, 2013.

¹⁰ Salvo en dos sedes judiciales, los jueces y fiscales siguen investigando los crímenes del terrorismo de Estado.

pués ignoradas, en las luchas para la recuperación de la democracia. En las primeras elecciones democráticas no tuvieron representación como titulares de bancas en el Parlamento.

En 1984, año de la transición democrática por excelencia, se produjo un hecho fundacional: las mujeres organizadas solicitaron su incorporación a la recién creada Concertación Nacional Democrática, petición que les fue inicialmente denegada. Sin embargo, por primera vez en la historia del país se congregaron en grupos femeninos de amplio espectro partidista y social, que llamaron Pre-Concertación, prepararon documentos con demandas específicas respecto al futuro, y forzaron posteriormente su integración a la Concertación, donde por cierto fueron el grupo más activo.¹¹

Dichos documentos constituyeron la agenda de los Derechos de las Mujeres y la base principal de varias leyes emblemáticas que fortalecieron su posición social y política. Los más importantes cubrían los siguientes temas: Mujer y Trabajo; Orden Jurídico, subdividido en Derecho de Familia, Autoritarismo y Violencia, y Seguridad Social; Educación, Cultura y Medios de Comunicación; Participación, y Mujer y Salud.

Los temas laborales fueron impulsados por la militante nacionalista Raquel Macedo de Shepard, una pionera de los derechos de las mujeres. Cofundadora de la Concertación de Mujeres y senadora suplente en las elecciones de noviembre de 1984, en la primera oportunidad en que actuó como senadora titular en 1985 presentó un proyecto de ley de igualdad de oportunidades y de trato para ambos sexos en materia laboral, proyecto que fue aprobado en junio de 1988. Puede consi-

¹¹ Marisa Ruiz, Karina Thove y María Laura Bermúdez, *La Concertación Nacional Programática, CONAPRO ¿el despegar de las mujeres en Uruguay?*, ponencia presentada en el Tercer Congreso de Ciencia Política, Montevideo, 2011.

derarse que esta ley fue fundacional para la llamada nueva agenda de derechos de la mujer.

Por su parte, el documento sobre Mujer y Salud contenía una serie de ideas precursoras de la legislación sobre Derechos Sexuales y Reproductivos (DDSSYRR), que sería recién sancionada en 2008 y complementada en 2012. En su diagnóstico y propuestas, este documento hizo suyo la bandera de las Naciones Unidas (salud para todo en el año 2000) y destacó como elementos imprescindibles a la educación, la prevención y la atención primaria. Al estar la salud de la mujer vinculada a sus funciones reproductivas, el Estado debería brindar información y educación sobre todo en un período vulnerable como es la adolescencia. Había también que capacitar a operadores de salud para enfrentar el parto y crear centros asistenciales que se preocuparan de los aspectos psicológicos y no solo de los biológicos de la reproducción. Se proponía que el Estado asumiera políticas públicas para la educación sexual, fortaleciendo la atención primaria a las mujeres. El capítulo concerniente a la planificación familiar considera a esta como un derecho humano fundamental para promover la felicidad individual, a través de la información a la población acerca de la variada gama de la anticoncepción. Se denunciaba que Uruguay tenía una de las tasas de aborto más altas del mundo, cuya práctica clandestina era además la causa de la muerte de alrededor de 100 mujeres anualmente.

La preocupación por los DDSSYRR siguió siendo motivo de estudio y movilización por parte del movimiento de mujeres. Ya en democracia, el Partido Colorado en el gobierno presentó en 1985 una propuesta de ley sobre el tema que no tuvo andamio. En 1993 se presentó otro proyecto, esta vez multipartidario, que fue aprobado por la Comisión de Bioética de la Cámara de Diputados pero que no llegó a ser discutido en el Plenario. Debido a la influencia de la Conferencia de Bei-

jing, en 1996 se crearon en el país varias instancias, entre ellas la Coordinadora Nacional de Organizaciones por la Defensa de la Salud Reproductiva, con una amplia base social de ONG de derechos humano, algunas iglesias, grupos de la diversidad, y ciudadanos y ciudadanas que reclamaban nuevos enfoques y legislación sobre los DDSSYRR.

El tema del aborto alcanzó su nivel público más importante cuando en 2003, a raíz del caso de una mujer denunciada y procesada por abortar, se inició una campaña en internet llamada “Nosotras y nosotros también”, en la cual miles de ciudadanos y ciudadanas con cargos políticos, conocidos universitarios y gente común, firmaron un manifiesto público en defensa de la legalización del aborto. En 2008 las dos Cámaras aprobaron un proyecto de ley que recogía los mejores y más profundos aspectos de las propuestas anteriores, abarcando de manera amplia y comprehensiva todos los Derechos Sexuales y Reproductivos. Pero los capítulos referentes al aborto fueron vetados por el Poder Ejecutivo.¹²

Finalmente, con el nuevo período de gobierno, en 2012 los grupos políticos que apoyaban la despenalización agregaron algunos requisitos al aborto, que fueron aceptados por la sociedad civil luego de algunas resistencias iniciales. La ley aprobada establece que el aborto solo pueda ser practicado legalmente después de que la mujer explique sus motivos a un equipo multidisciplinario compuesto por profesionales de salud, de salud mental y de ciencias sociales, y de que observe posteriormente cinco días de reflexión. Si este procedimiento no se cumple, puede ser procesada.

De todas maneras, esta ley 18.987, de hecho ratificada fuertemente por la sociedad civil pues en el referéndum con-

¹² Susana Rostagnol, “Te doy pero no tanto. Te saco algo pero algo te dejo. La historia del aborto en Uruguay”, en *Fazendo Gênero*, Florianópolis, Brasil, agosto, 2013.

vocado por sus opositores para anularla solo participó el 8% del padrón electoral, es un importante avance en la conquista de los derechos sexuales y reproductivos. Algunos problemas surgidos para su implementación (principalmente debido a la objeción de conciencia presentada por alrededor del 30% del cuerpo médico) se han ido subsanando y la sociedad ha aceptado esta práctica, con niveles de aprobación en las encuestas que llegan al 63%.

La otra gran deficiencia en materia de derechos de las mujeres se relaciona con su escasísima participación en cargos políticos electivos, participación que en la práctica ha sido siempre decidida por una partidocracia masculina. Esta situación ha ido cambiando lentamente, gracias al trabajo, difusión y participación en los más diversos medios.

Un papel importante al respecto le ha correspondido a la Red de Mujeres Políticas (REM), referente multipartidario creado en 1992 para consolidar la conciencia y los métodos de un accionar conjunto. Se intercambiaron ideas e iniciativa en defensa de los derechos de las mujeres. En marzo de 2000 se creó la Bancada Bicameral Femenina que construyó una agenda legislativa que supera las diferencias ideológicas y partidarias. La idea de legalizar cuotas de presencia femenina había estado siempre presente, pero tuvieron que pasar por carpeta ocho proyectos de ley desde 1988 antes de aprobarse en 2008 el elaborado por la Comisión de Género y Equidad del Parlamento. Esta ley establece que al menos uno de cada tres candidatos en las listas debe ser de sexo diferente, provisión aplicable por única vez en las elecciones internas de los partidos en 2009 y en las nacionales de 2014 y 2015. Este sistema será evaluado por la legislatura 2014-2019 la cual también decidirá su eventual continuación o reformulación.

LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), los de mayor significación para la vida cotidiana del ciudadano común, son normalmente también los más relegados y menos defendidos.¹³ En el continente funciona la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos y Desarrollo, que nuclea a diversas organizaciones de la sociedad civil agrupadas en capítulos nacionales para promover los derechos humanos. Fundada en noviembre de 1992 en Colombia y perfeccionada en 1995, tiene el propósito de aunar esfuerzos en torno a la vigilancia y exigibilidad de los derechos humanos, con acento especial en los DESC.

Un hito para los DESC fue la creación en 2002 del Capítulo Uruguay de la Plataforma Interamericana de DDHH, integrada por numerosas ONG. Este Capítulo contribuyó a los debates en torno al plebiscito de 2004, que decidió mantener los recursos del agua y el saneamiento bajo control estatal, así como incorporarlos a la Constitución uruguaya como derechos humanos fundamentales. Entre otras cosas el Capítulo Uruguay también ha venido colaborando con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la puesta al día de los informes exigidos por el sistema de Naciones Unidas y contribuyendo a los trabajos de grupos ministeriales relativos a diferentes derechos humanos, en los cuales las ONG participan con insumos e informan como observadores independientes.

Desde el retorno a la democracia en 1985 se había solicitado persistentemente la creación de un Defensor del Pueblo (Ombudsman), figura que se ha ido incorporando de manera progresiva en muchos países democráticos. En 2005 se formó

¹³ Sobre este tema utilizo datos de la comunicación electrónica de Ivahanna Larrosa, abril, 2014.

un grupo de trabajo plural, con participación de los partidos políticos representados en el Parlamento, la sociedad civil, el mundo académico y representantes del Poder Ejecutivo y el Judicial. En 2008, la ley 18.446 aprobó la creación de la Institución Nacional de DDHH y Defensoría del Pueblo. Este organismo cuenta con un consejo directivo de cinco miembros elegidos por otros tantos años por el Parlamento, y que pueden ser propuestos por la sociedad civil y deben tener equilibrio de género. Sus amplios cometidos se pueden resumir sucintamente en la defensa, promoción y protección en toda su extensión de los DDHH. En coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Institución asume la función de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, de acuerdo con lo establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Su primer Consejo Directivo, integrado por tres mujeres y dos hombres, asumió sus funciones en junio de 2012.

También cabe destacar la creación en 2006 del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), encargado de llevar a cabo políticas públicas específicas relativas a mujeres, afro descendientes, migrantes, etc., tareas que cumple en coordinación con contrapartes de la sociedad civil.

SOMBRAS EN LOS DDHH: EL URUGUAY ENCARCELADO

Una excepcionalidad actual del Uruguay, triste en el sentido de Giorgio Agamben, concierne a la situación carcelaria. Se trata de un problema de larga data pero que ha resurgido y marcado negativamente los últimos años. Las personas presas, sobre todo en las cárceles de adultos pero también en las instituciones de detención juvenil, viven en general en condiciones infrahumanas.

En 2005 se creó el cargo de Comisionado Parlamentario Penitenciario, cuyo objetivo principal es el de asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales, así como las de los convenios internacionales relativos a la situación de personas privadas de libertad en virtud de procesos judiciales. También supervisa la actividad de los organismos encargados de la administración de establecimientos carcelarios y de reinserción social del recluso o del liberado. Pese a los esfuerzos de este organismo que funciona desde 2005 no se aprecian cambios positivos significativos en el sistema carcelario uruguayo.

Según un informe del experto Jorg Stippel, publicado por el Servicio Paz y Justicia en 2013:

Lo importante es recalcar que no se trata de una situación excepcional. No es *de repente* y debido a un motín que las personas privadas de libertad recibían este tipo de trato. Quien visita una cárcel en Uruguay nota inmediatamente que, ni el régimen ni las condiciones de vida en su interior se asemejan en nada a las exigencias legales, tanto nacionales como internacionales. Hablo de celdas sin vidrio en las ventanas (62.7% según el estudio de SERPAJ y el OSJ), sin acceso al agua potable (32.9% de las celdas no tenía canilla), sin WC o letrinas (29.9%), que además están hacinadas (con seis o más personas en 49.4% de las celdas). Esto va aparejado con un régimen que no permite que las personas salgan durante el día al patio y que a menudo recluye compulsivamente: en el caso de los adolescentes hasta 23 horas al día y en el de los adultos hay regímenes que habilitan tan solo dos horas de patio semanales. Todo eso en clara afectación de la dignidad humana de las personas afectadas.¹⁴

¹⁴ Jorg Stippel, "Apuntes de una política criminal contradictoria en Uruguay", en SERPAJ, *Derechos Humanos en el Uruguay, Informe 2012*. En <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/39-informe-2012>. Consultado el 2 de abril, 2014.

Esta situación viola normas legales, uruguayas e internacionales, así como convenios con organismos internacionales. Por ejemplo, visitando en 2012 el Complejo Carcelario Santiago Vázquez, el Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la OEA constató que varios de sus módulos son inadecuados para el alojamiento de seres humanos, algunos infectados con HIV.

Existen igualmente castigos crueles y degradantes para la población carcelaria, que aparece sometida a una impunidad en democracia, pues recibe castigos y malos tratos sin mayor capacidad para denunciarlos. Esta situación podría agravarse aún más de aprobarse la baja a 16 años de la edad de imputabilidad legal, promovida en estos momentos por grupos políticos y sociales del país. Claramente esto llevaría a las cárceles ya saturadas a más personas, para peor, adolescentes en situación de riesgo.

Estos escenarios tienen múltiples causas pero las soluciones deberían ser implementadas de manera urgente y eficaz, con el objetivo de dejar atrás esta triste excepcionalidad en un país con una agenda de DDHH tan renovada pero que se sigue olvidando de los más vulnerables, las personas en prisión.