



**Pacto internacional
de derechos civiles
y políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/28/Add.10
4 de noviembre de 1988

Original: ESPAÑOL

UN LIBRARY

COMITE DE DERECHOS HUMANOS

JAN 30 1989

UN/SA COLLECTION

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
EN VIRTUD DEL ARTICULO 40 DEL PACTO

Segundo informe periódico que los Estados Partes
debían presentar en 1983

URUGUAY*

[28 de julio de 1988]

Parte I

GENERALIDADES

1. Al presentar el segundo informe periódico acerca de la aplicación de las disposiciones del Pacto, nuestro Gobierno ha creído necesario explicar la razón de la demora en la presentación del mismo y el marco general en que la elaboración del nuevo informe se halla imbricada.

* Para consultar el informe inicial presentado por el Gobierno del Uruguay, véase el documento CCPR/C/1/Add.57, en cuanto a su examen por el Comité, véanse los documentos CCPR/C/SR.355 a SR.357, SR.359 y SR.373 y Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones. Suplemento N° 40 (A/37/40), párrs. 265 a 297.

2. En los primeros años del decenio de 1980 se produjo en nuestro país un proceso histórico importante, la reconquista de las instituciones democráticas luego de un período de gobierno de facto. El Gobierno actual, asentado en el voto popular, asumió el 1° de marzo de 1985 la conducción del país.

3. El Uruguay tiene una larga tradición dentro del pensamiento político liberal que considera al hombre como elemento central del desenvolvimiento del régimen democrático, no admitiéndose que por encima de éste existan valores ante los cuales su persona pueda ser postergada.

Es dentro de esta tradición que el nuevo Gobierno del país procedió a reconquistar la plena vigencia de los derechos humanos. Esta tarea se desarrolló en dos planos; por una lado, propugnando el más escrupuloso respeto por estos derechos de los individuos y por otro, tomando las medidas tendientes a la restitución de los derechos afectados y a la normalización de situaciones alteradas durante el período de facto. Es por esta razón que el Gobierno ha demorado la presentación del informe en cuestión. Ha creído que, en lugar del estudio de la normativa aprobada durante el período autoritario, se debía proceder a examinar las normas dictadas a partir del 1° de marzo de 1985, normas todas aprobadas por un Parlamento y un poder ejecutivo elegido por el voto popular y con un poder judicial funcionando en el marco constitucional que garantiza su absoluta independencia, en el tradicional esquema tripartito que nuestra Constitución consagra.

4. Desde el 1° de marzo de 1985, la Constitución recobró su total vigencia y por tanto, no existe ningún tipo de acto jurídico o material que recorte o limite el marco de los derechos en ella estatuidos. Es importante, por ello, examinar en forma somera el conjunto de normas generales que regulan el estado de estos derechos.

5. Entre las normas constitucionales habría que destacar el artículo 7 que señala que los "habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad". El artículo 8, por su parte, establece que "todas las personas son iguales ante la ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes".

6. El artículo 5 establece en sus más amplios términos la libertad de culto.

7. El debido proceso legal está consagrado en los artículos 12 a 28, que establecen, entre otros, el derecho del detenido a ser llevado ante el juez para prestar declaración a la brevedad "bajo la más seria responsabilidad" del magistrado, el recurso de habeas corpus y el conjunto de formalidades y procedimientos que hacen referencia a las causas criminales. También contemplan normas relativas a la reparación del daño causado por el Estado a terceros, la prohibición de aplicación de la pena de muerte -que había sido abolida ya en nuestro país por Ley 3238, de 23 de septiembre de 1907, y aparece en los textos constitucionales a partir de 1918- así como las normas referentes a la función de las cárceles.

8. El artículo 29 regula la libertad de expresión, estableciendo que no habrá censura previa.

9. El artículo 31 señala que la seguridad individual no podrá suspenderse sino con la anuencia de la Asamblea General y solamente en el caso extraordinario de traición o conspiración contra la patria a los solos efectos de la aprehensión de los delincuentes.
10. El artículo 32 establece que la propiedad es un derecho inviolable; sólo se podrá privar a alguien de su derecho mediante norma legal y con una justa y previa compensación.
11. Otro artículo relevante a estos efectos es el artículo 37 que postula que es libre la entrada de toda persona al territorio nacional, mientras que la inmigración será reglamentada por la ley.
12. Los artículos 38 y 39 garantizan el derecho de reunión pacífica y la libertad de asociación.
13. Los artículos 40 a 49 regulan a la familia como "base de nuestra sociedad", los derechos y deberes de los padres para con los hijos, el derecho a la vivienda, el derecho a la salud y la regulación del "bien de familia".
14. El artículo 53, por su parte, señala que el "trabajo estará bajo la protección especial de la ley". Esta norma nos indica que el propio texto constitucional le da la mayor importancia al ejercicio de los derechos laborales. Así aparecen consagrados en los artículos 54 a 56 la independencia moral y cívica del trabajador, el derecho a la justa remuneración, a la limitación de la jornada, al descanso semanal y a la reglamentación y limitación de trabajo de las mujeres y menores de 18 años. El artículo 57 señala que la ley "promoverá la organización de sindicatos gremiales" y más adelante declara "que la huelga es un derecho gremial".
15. Los artículos 59 a 66 establecen el estatuto del funcionario público.
16. El marco tuitivo prevé asimismo las jubilaciones generales y seguros sociales que contemplan las contingencias a que se ven sometidos los habitantes del país.
17. Los artículos 68 a 71 establecen los principios generales que rigen la enseñanza, en sus distintos aspectos. Queda así garantizada la libertad de enseñanza así como el derecho de los padres a elegir las instituciones o maestros que deseen. El artículo 70 establece la obligatoriedad de la enseñanza media, agraria o industrial, mientras que el artículo 71 declara "de utilidad social la gratuidad de la enseñanza oficial primaria, superior, industrial y artística y de la educación física, la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera, y el establecimiento de bibliotecas populares". Finalmente, la sección culmina con el artículo 72 que señala que "la enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno".
18. Esta reseña permite una apreciación global de las normas constitucionales referentes al tema de los derechos y garantías individuales de nuestro ordenamiento jurídico interno. Es dentro de este cuadro normativo que las autoridades del Gobierno democrático han dictado las normas que son analizadas en la parte II de este informe.

19. Hay que tener en cuenta asimismo el marco internacional en el que esta política de derechos humanos se inserta. Los siguientes son los distintos convenios que han sido suscritos por la República en el período considerado.

20. Por Ley 15737, de 8 de marzo de 1985, (la llamada "Ley de Amnistía"), se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como "Pacto de San José de Costa Rica". Con la implementación del mismo se procedió a la incorporación a nuestro ordenamiento positivo de uno de los instrumentos regionales de mayor jerarquía en la materia. Asimismo, la Ley 15737 reconoce la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, bajo condiciones de reciprocidad. La Comisión Interamericana tiene competencia para entender en materia de peticiones, denuncias o quejas de individuos, grupos de personas o entidades no gubernamentales que hayan sido legalmente reconocidas. De esta manera se otorga al individuo una capacidad de actuación en el ámbito del derecho internacional humanitario que complementa el marco establecido en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, ratificado por nuestro país el 1° de abril de 1970. Un mero enunciado de los derechos protegidos en la Convención nos mostraría su amplitud.

21. Asimismo, en el ámbito de las Naciones Unidas, se suscribió el 4 de febrero de 1985 la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes. Esta Convención tiene su importancia, en cuanto nos provee de un concepto claro en lo que a la tipicidad del delito de tortura se refiere. La Convención fue aprobada por Ley 15798 de 27 de diciembre de 1985; con posterioridad nuestro Gobierno procedió a aceptar la competencia del Comité previsto en los artículos 21, y 22 de la referida Convención.

22. El 9 de diciembre de 1985 se suscribió la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Esta norma se encuentra en trámite de ratificación parlamentaria.

23. Por Ley 15932 de 15 de diciembre de 1987 se aprobó el texto del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano, adoptado el 1° de noviembre de 1987, en Lima, Perú. Entre los principios enunciados en el texto aparecen: la defensa de la democracia, de la autodeterminación de los pueblos y de la pluralidad política e ideológica como base de una comunidad latinoamericana democráticamente organizada (art. 2). Son propósitos del Parlamento Latinoamericano la defensa del desarrollo económico y social integral de la comunidad interamericana y el velar por el estricto respeto a los derechos humanos fundamentales y por que no sean afectados en ningún Estado latinoamericano en cualquier forma que menoscabe la dignidad humana (art. 3).

24. Para completar el panorama en lo que tiene que ver con los derechos humanos y su protección, hay que hacer referencia a otro convenio que señala la posición de nuestro país en su oposición a toda forma de discriminación racial. Así el poder ejecutivo suscribió el 28 de mayo de 1986 la Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes, la cual fue aprobada por Ley 15892 de 2 de septiembre de 1987.

25. La política exterior de nuestro país se ha proyectado en el derecho de gentes valorizando especialmente la situación del individuo, consecuencia directa de su tradicional concepción democrática y la institucionalidad que a ésta acompaña.

Parte II

INFORMACION RELATIVA A LOS ARTICULOS DE LAS PARTES I, II Y III DEL PACTO

Artículo 2

26. El régimen de recursos establecidos a texto expreso por normas constitucionales y legales recobra su integridad a partir del 1° de marzo de 1985.

27. En primer término cabe destacar la efectiva vigencia del recurso de habeas corpus. El artículo 17 de la Constitución establece que, en caso de prisión indebida, cualquier interesado podrá interponer ante el juez competente el recurso en cuestión. La autoridad aprehensora, en este caso, deberá explicar y justificar la detención estando a lo que el juez interviniente decida. Otro recurso incorporado a la legislación por el Decreto-Ley 15524, de 9 de enero de 1984, reglamentando el artículo 30 de la Constitución, es el recurso o derecho de petición. El mismo alcanza a los titulares de un derecho o de un interés directo, personal y legítimo y se puede ejercer ante cualquier órgano administrativo. La autoridad administrativa ante la cual se ejerce el derecho en cuestión "está obligada a decidir" sobre el mismo, (Constitución, artículo 318). El artículo 8 de la Ley 15869 de 22 de junio de 1987, modificativa del Decreto-Ley originario señala:

"El vencimiento de dicho plazo no exime al órgano de su obligación de pronunciarse expresamente sobre el fondo del asunto.

La decisión expresa o ficta sobre la petición podrá ser impugnada de conformidad con las disposiciones siguientes...

Quando el peticionario sea titular de un derecho subjetivo contra la Administración, la denegatoria expresa o ficta no obstará al ejercicio de las acciones tendientes a hacer valer aquel derecho."

En cuanto al término requerido para que se configure la denegatoria ficta debió ser modificado en razón de que el Decreto-Ley no estaba en concordancia con los plazos constitucionales.

"Artículo 8. Las peticiones... se tendrán por desechadas si al cabo de ciento cincuenta días siguientes al de la presentación no se dictó resolución expresa sobre lo pedido."

28. Por último, otro recurso incorporado a nuestro ordenamiento jurídico, con origen doctrinario y jurisprudencial antes que legal es el recurso de amparo. Este recurso fue considerado por nuestra jurisprudencia y acogido en una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la N° 291/984. Este Tribunal ha entendido reiteradamente que el

recurso está contemplado en los artículos 7, 72, y 332 de la Constitución. Las sentencias del Tribunal que admiten el recurso son, además de la ya mencionada: 121/985, 139/985, 140/985, 202/985, 73/986 y 375/986. Existe a su vez una sentencia al respecto del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 3er turno, la 42/986. El Decreto-Ley 15672 prevé en forma expresa el recurso de amparo en su artículo 36 limitado al campo de los medios de comunicación (véase artículo 17). Actualmente se encuentra en estudio en el Parlamento un proyecto de ley que regula el instituto.

29. En el ámbito de los recursos no se puede dejar de mencionar a un instituto como la gracia, el que, si bien pertenece al de los llamados de clemencia soberana (junto a la amnistía o el indulto) se acerca, en función del carácter individual de la petición del sujeto condenado y del carácter especial del titular de la potestad graciosa, al campo de los recursos individuales.

30. La gracia fue otorgada a la Alta Corte de Justicia por Ley N° 3246, de 28 de octubre de 1907, que fue la ley de creación del organismo. Durante el período de facto la gracia era otorgada por el Presidente de la República con un régimen similar al establecido en la norma legal, esto es, durante el acto de visita de cárceles anual o en circunstancias extraordinarias. En la práctica el instituto no funcionó correctamente en razón del criterio restrictivo manejado por los respectivos titulares del poder de gracia.

31. El Código del Proceso Penal, en su artículo 328, contemplaba esta situación.

32. La Ley de Amnistía, N° 15737, de 8 de marzo de 1985, establece modificaciones que retornan la potestad a la Suprema Corte de Justicia.

"Artículo 20. La gracia que extingue el delito y opera el sobreseimiento de la causa será otorgada por la Suprema Corte de Justicia en acto de visita de cárceles y de causas que efectuará, por lo menos, una vez al año.

En dicha oportunidad podrá, asimismo, excarcelar provisionalmente a los procesados cualquiera fuera la naturaleza de la imputación. Ambas facultades se ejercerán de oficio o a petición de parte."

33. Finalmente, restaría analizar la Ley N° 15837, de 16 de octubre de 1986, que derogó el Decreto-Ley N° 14490. Este Decreto-Ley había establecido un plazo de prescripción de los créditos laborales de un año a partir del momento en que el crédito se había generado. Esta norma fue muy criticada en virtud de que planteaba un período muy corto para la prescripción.

34. La Ley en cuestión prevé una ampliación del plazo a dos años. Como concepto innovador hay que señalar que el mismo se comienza a contar a partir del día siguiente al de la extinción de la relación laboral y no desde el momento en que el crédito se generó:

"Artículo 1. Derógase el Decreto-Ley N° 14490, de 23 de diciembre de 1975, así como todas las disposiciones que establecen términos de prescripción en materia de acciones originadas en relaciones de trabajo de que sea titular el trabajador frente al empleador.

"Artículo 2. Las acciones originadas en las relaciones de trabajo prescriben a los dos años, a partir del día siguiente a aquel en que cesó la vinculación laboral en que se fundan. La sola presentación del trabajador ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, solicitando la audiencia de conciliación prevista en el artículo 10 del Decreto-Ley N° 14188, de 5 de abril de 1974, interrumpirá la prescripción.

"Artículo 3. En ningún caso podrán reclamarse prestaciones que se hubieran hecho exigibles con más de diez años de anticipación a la fecha en que se inicie la reclamación judicial pertinente."

Este régimen se aplicará a las relaciones laborales vigentes a la fecha de entrada en vigencia de la Ley y a las posteriores.

Artículo 4

35. En nuestro país no existen estados de excepción fuera de los que prevé la Constitución en sus artículos 31 y 168, numeral 17. El artículo 31 establece:

"La seguridad individual no podrá suspenderse sino con la anuencia de la Asamblea General, o estando ésta disuelta o en receso, de la Comisión Permanente, y en el caso extraordinario de traición o conspiración contra la patria y entonces sólo para la aprehensión de los delincuentes..."

36. Por su parte el artículo 168, numeral 17, establece el régimen de las "medidas prontas de seguridad". Estas se tomarán:

"... en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta, dentro de las 24 horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que estas últimas resuelvan."

37. En lo que tienen que ver con las personas, estas medidas permiten su arresto o traslado de un punto a otro del territorio nacional. La persona puede optar, no obstante, por salir del país. Esta medida también tiene que ser sometida a la Asamblea General dentro de las 24 horas. Las personas arrestadas en función de la aplicación de medidas prontas de seguridad no serán detenidas en locales destinados a la reclusión de delincuentes.

38. Es de destacar que todas estas medidas están bajo el control inmediato del órgano parlamentario. En lo que va desde la instalación del nuevo Gobierno no se ha tomado ninguna medida de este tipo, no suspendiéndose ni restringiéndose derecho alguno de los consagrados en el Pacto y en nuestro ordenamiento jurídico interno. Nuestro Gobierno requirió el 17 de septiembre de 1986 una opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativa a la vigencia de las garantías judiciales en los estados de emergencia (Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 27.2, 25 y 8).

39. La opinión de la Corte, dictada por unanimidad de sus miembros, señala que deben considerarse como garantías judiciales no susceptibles de suspensión, el habeas corpus (Convención, art. 7.6), el amparo o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces competentes (art. 25.1) destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no autoriza la propia Convención.

40. El Gobierno de la República reconoce la vigencia del habeas corpus cuando se han adoptado medidas prontas de seguridad, pero al solo efecto de controlar la regularidad jurídico-formal de las mismas (si se cumplieron las exigencias constitucionales tomadas por el poder ejecutivo, comunicadas dentro de las 24 horas al poder legislativo, etc.). La valoración de los hechos que conducen a privar de su libertad física a las personas es competencia exclusiva del poder ejecutivo y del poder legislativo.

Artículo 7

41. En la materia referida en el artículo se han tomado una serie de medidas tendientes a la aprobación de los convenios internacionales reguladores de la misma.

42. Por Ley N° 15798, de 27 de diciembre de 1985, se aprobó la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Esta Convención tiene una gran importancia en un doble aspecto. Por un lado, importa como una consagración en un texto legal de un delito internacional que no tenía una consagración expresa a nivel de derecho positivo. Importa asimismo en lo que a la tipicidad del delito de tortura se refiere. El artículo 1 establece una clara definición al respecto. Así lo define como

"... todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas..."

43. Asimismo, y en el marco de la Organización de Estados Americanos, se suscribió, el 9 de diciembre de 1985, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. En lo que tiene que ver con el estado del trámite de ratificación de la misma, fue enviado un mensaje al poder legislativo, el 6 de noviembre de 1986.

44. Por su parte, el Pacto de San José de Costa Rica establece en su artículo 5, "Derecho a la Integridad Personal":

"1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

..."

45. Como se señaló en la parte I del presente informe, nuestro Gobierno ya ha aceptado la competencia del Comité contra la Tortura.

Artículo 9

46. Cabe referirnos al respecto a la plena vigencia del texto constitucional, que en su artículo 7 establece el derecho a la protección en el goce de la libertad y seguridad individual. Sólo se podrá privar a los habitantes de la República de estos derechos conforme a las leyes establecidas por razones de interés general.

47. En lo que tiene que ver con la libertad, el nuevo Gobierno ha propiciado la consagración de una serie de normas de las llamadas de clemencia soberana, las que tienden a lograr una efectiva pacificación nacional, luego del período conflictivo que llevó a la ruptura institucional. La adopción de las leyes tendientes a lograr un clima de concordia nacional abarcó una serie de medidas reparativas de carácter general y sus correspondientes decretos reglamentarios.

48. Así la Ley de Amnistía, N° 15737, de 8 de marzo de 1985, expresa en su artículo 1:

"Decrétase la amnistía de todos los delitos políticos, comunes y militares conexos con estos cometidos a partir del 1° de enero de 1962."

49. Los delitos de homicidio intencional consumados se rigen por un régimen distinto, habilitándose la revisión de las sentencias por los tribunales de apelación en lo penal, órganos de la jurisdicción ordinaria.

50. El artículo 6 de la Ley declara extinguidas de pleno derecho las penas principales y accesorias, las acciones penales, las sanciones administrativas y jubilatorias, las deudas generadas por expensas carcelarias. En suma, toda sanción derivada de los delitos amistiados.

51. Asimismo cesan todas las formas de vigilancia dispuestas por las autoridades, las órdenes de captura, los requerimientos pendientes, las limitaciones para ingresar o salir del país, así como la investigación de los hechos relacionados con los delitos mencionados.

52. En el caso de los autores y coautores de delitos de homicidio intencional consumado, los tribunales de apelaciones en lo penal debieron proceder a juzgar si hubo o no mérito para la condena y, de haberlo hallado, la sentencia debió efectuar una nueva liquidación de la pena, en proporción de tres días de pena por cada día efectivamente cumplido (art. 9).

53. También la orden de libertad alcanzó a personas detenidas en aplicación de medidas prontas de seguridad ilegítimas (art. 10). Asimismo se estableció que, si un jerarca del Estado incumpliera o retardara el cumplimiento de la orden de liberación, incurrirá en el delito del artículo 286 del Código Penal, "Atentado a la libertad personal cometida por el funcionario público encargado de una cárcel" (art. 11).

54. Asimismo se derogó el instituto de las medidas de seguridad eliminativas que preveían los artículos 92 del Código Penal y 115 del Código Penal Militar.

55. El texto legal contiene también un artículo por el cual se procede al levantamiento de las medidas cautelares que hubieren recaído sobre los bienes de los imputados por los delitos amnistiados. Se procedió dentro de un plazo de 120 días a la restitución de los bienes secuestrados o confiscados. En caso de no ser posible la restitución se determinará la responsabilidad del Estado y de los funcionarios actuantes valorándose los bienes deteriorados (art. 12). Esto sin perjuicio de la competencia de la justicia administrativa en materia reparatoria.

56. El Decreto N° 256/985 de 27 de junio de 1985 reglamenta el artículo últimamente mencionado, detallándose la forma en que la restitución de los bienes se llevará a cabo. El artículo 8 del decreto reconoce expresamente el derecho a exigir directamente la reparación ante el poder judicial.

57. Por Ley N° 15743, de 14 de mayo de 1985, se aprobó un régimen excepcional de libertad anticipada y provisional para los presos comunes. Este régimen extraordinario se pensó a los efectos de otorgar una respuesta apropiada a las expectativas generadas en la población carcelaria como consecuencia de la amnistía aprobada para los presos políticos. El régimen establecido por esta ley es "excepcional" y se aplica "a los penados y procesados que estaban privados de libertad al 1° de marzo de 1985", sometidos a la justicia ordinaria o militar por delitos comunes.

58. La libertad anticipada procede cuando los penados hayan cumplido la mitad de la pena impuesta por sentencia definitiva pasada en autoridad de cosa juzgada (art. 2).

59. La libertad provisional se concederá al procesado:

- a) Si el proceso está en estado de sumario, a la mitad del máximo establecido por la ley; si son primarios cuando hayan cumplido la mitad de la semisuma del mínimo y el máximo de la pena;
- b) Si el proceso está en plenario, cuando haya cumplido la mitad de la pena solicitada por el fiscal;
- c) Si el proceso está en segunda instancia o casación, cuando se haya cumplido la mitad de la pena impuesta por sentencia de primera instancia;
- d) Si está pendiente la unificación de pena, cuando se haya cumplido la mitad de la pena provisionalmente determinada (art. 3).

60. Este régimen se aplica para la pena de penitenciaría o de prisión de aquellos imputados o condenados que no sean primarios.

61. La ley establece también una amnistía para los delitos atribuidos a procesados, o cometidos por condenados a penas de prisión, siempre que revistan la calidad de primarios y se encontraran en libertad anticipada, condicional, provisional o con suspensión condicional de la pena a la fecha de promulgación de la ley (art. 7).

62. Otras dos leyes de amnistía fueron aprobadas por el Gobierno. La primera de ellas es la Ley N° 15776, de 6 de noviembre de 1985, por la que se decreta la amnistía de los delitos establecidos en la Ley N° 5649. Estos delitos hacen referencia a la enajenación de bienes prendados. La amnistía beneficia a productores rurales, medianos y pequeños (art. 1).

63. Por Ley N° 15834, de 8 de octubre de 1986, se otorga amnistía a todas las personas incursoas en los delitos electorales previstos en la Ley N° 7690 cometidos hasta la fecha de promulgación de la norma.

64. Por su parte, la Ley N° 15848, de 22 de diciembre de 1986, establece la caducidad de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1° de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales. Esta norma fue considerada como un complemento de la Ley de Amnistía anteriormente citada, una medida, en suma, tendiente a la obtención de un fin de la mayor importancia como lo es el mantenimiento de la tranquilidad pública y la reafirmación del fortalecimiento de las instituciones democráticas.

65. El instituto de la caducidad enerva en este caso la pretensión punitiva del Estado para los delitos que la Ley determina: hay una extinción de la acción penal pública que el Estado, único titular de la misma, por medio de sus órganos soberanos, establece. No obstante la ley habilita a una investigación, por parte del poder ejecutivo, destinada al esclarecimiento de los casos en que se hayan producido denuncias relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas, así como en el caso de menores, presuntamente secuestrados en similares condiciones. Los jueces que entienden en las causas pertinentes deben elevar los antecedentes de las mismas al poder ejecutivo, el que dará cuenta a los denunciadores de los resultados de la investigación, poniendo en conocimiento de los mismos la información recabada (art. 4).

66. Se excluye de la caducidad las causas en las que a la promulgación de la ley exista auto de procesamiento, y las que estuvieran iniciadas o se iniciaren en el futuro relativas a los delitos cometidos con el propósito de lograr un provecho económico (art. 2).

67. Finalmente, en lo que tiene que ver con el sistema que establece el artículo 3 de la Ley, podemos señalar que el juez actuante en la causa comunicará los antecedentes al poder ejecutivo, a los efectos de que informe si el hecho investigado se encuentra o no dentro de lo que prevé la misma. Si así fuera, el juez dispondrá la clausura y el archivo de los antecedentes, salvo que se trate de alguno de los casos previstos por el artículo 4. Si el poder ejecutivo no contesta o informa que la causa no está comprendida, dispondrá la continuación de las actuaciones.

68. Otras normas contenidas en esta Ley resultan de interés en la materia. Así las destinadas a reparar la situación de los oficiales de las fuerzas armadas afectados por la aplicación del inciso G) del artículo 192 del Decreto-Ley N° 14157 de 21 de febrero de 1974. A estos oficiales se les reconoce expresamente "su lealtad a la República" (art. 5), se les computa como servicio activo el tiempo transcurrido desde su retiro obligatorio hasta

la fecha de la presente Ley, así como la percepción de la asignación de retiro del grado inmediato superior. Este artículo extiende a sus causahabientes los beneficios señalados.

69. Ante impugnaciones de inconstitucionalidad de esta Ley, la Suprema Corte de Justicia se pronunció por su constitucionalidad en fundada sentencia, N° 184, de 2 de mayo de 1988.

70. En materia de derecho procesal penal, hay también normas a resaltar. Por la Ley N° 15859, de 18 de marzo de 1987, se modifica el artículo 71 del Código del Proceso Penal, ampliando el régimen de exención de la prisión preventiva que la norma estructuraba. En efecto, en el régimen señalado, el juez no disponía la prisión preventiva cuando se trataba de faltas, delitos sancionados con penas de suspensión o multa, o delitos culposos, cuando fuere presumible que no recaería en definitiva pena de penitenciaría. Como excepciones del mismo artículo aparecen los casos en que sea presumible que el proceso se verá afectado por la libertad del imputado o el caso de procesados reincidentes (art. 72).

71. La nueva Ley otorga una mayor amplitud al magistrado a los efectos de disponer la prisión preventiva en los casos determinados.

"Artículo 1. Además de los casos previstos en el artículo 71 del Código del Proceso Penal, no se dispondrá la prisión preventiva del procesado cuando concurrieren simultáneamente las siguientes circunstancias:

A) Si fuere presumible que no habrá de recaer en definitiva pena de penitenciaría,

B) Si, a juicio del magistrado, los antecedentes del procesado, su personalidad, la naturaleza del hecho imputado y sus circunstancias, hicieren presumir verosímilmente que no intentará sustraerse a la sujeción penal ni obstaculizar de manera alguna el desenvolvimiento del proceso."

Artículo 10

72. A partir de la asunción del Gobierno democrático en marzo de 1985, se produce una importante reforma en el sistema penitenciario del Uruguay. Con la construcción del nuevo complejo carcelario de Santiago Vázquez comenzó a encontrar solución al problema locativo presentado por institutos penitenciarios que, debido a su concepción original, habían sido diseñados para alojar a una población carcelaria sensiblemente inferior a la actual. El complejo de Santiago Vázquez permite la clasificación y diagnóstico de los detenidos, así como la diferenciación de regímenes de procesados y penados, logros éstos considerados de gran trascendencia por la moderna doctrina criminológica.

73. En el marco de esta reestructura se procedió a la clausura de los establecimientos penitenciarios de Punta Carretas y de Miguelete, con el consiguiente traslado de los detenidos al complejo carcelario inaugurado.

74. Asimismo, por Decreto N° 136/985, de 12 de abril de 1985, se reintegra al Ministerio del Interior la administración del establecimiento de detención de Libertad, el que, por Decreto N° 567/972, había pasado a depender del Ministerio de Defensa Nacional.

75. En lo que respecta al tratamiento de los detenidos se han producido una serie de reformas de real trascendencia, involucrando un cambio en el manejo de pautas criminológicas, producto de la aplicación de una filosofía de neto corte humanista en la materia. Así se instala, por Decreto N° 548/985, de 15 de octubre de 1985, un Centro de Clasificación, Diagnóstico y Tratamiento Progresivo de los internos en el sistema dependiente de la Dirección Nacional de Institutos Penales. Con el mismo se procede a crear un "cuerpo técnico multidisciplinario que al momento del ingreso del recluso efectúe un examen de su personalidad y de las causas que han motivado la remisión, a fin de determinar el tratamiento adecuado que permita alcanzar la adaptabilidad del interno y su recuperación social" (considerando III).

76. El Centro realiza la clasificación de los detenidos, no teniendo en cuenta el delito ni la pena que sobre el detenido hubiera recaído, sino el grado de integración que los mismos demuestran luego de los exámenes previstos y durante el período de detención. La metodología del tratamiento hace hincapié en dos tipos de trabajo: el grupal y el individual. Estos tienen como finalidad la preparación integral del interno para su re inserción en la sociedad.

77. Las principales disposiciones del Decreto son las que siguen:

Artículo 2. El Centro se integrará con un médico psiquiatra que lo presidirá, tres psicólogos, dos médicos generales, tres abogados, tres asistentes sociales y tres maestros.

Artículo 4. El Centro realizará la clasificación y diagnóstico, así como el tratamiento progresivo a seguir de los internos reclusos en los establecimientos de detención y penitenciaria, siempre que sea presumible que vayan a cumplir una privación de libertad inferior al año."

Entre las distintas secciones que componen el Centro, podemos destacar:

Artículo 7. La Sección Jurídica hará constar el día y hora de ingreso del interno, la autoridad que lo detuvo y la que lo puso en prisión y enjuiciamiento, así como los motivos determinantes de la remisión y los antecedentes policiales y judiciales que se registran. Mantendrá informado al interno de la tramitación del proceso, lo que consignará en la fecha respectiva, así como todas las alternativas del tratamiento con especificación de los beneficios, gracias, sanciones aplicadas y traslados de establecimientos o cambios de etapas en el sistema progresivo.

Artículo 8. La Sección Médica realizará todos los estudios de salud del interno, consignando las anomalías que presente o las discapacitaciones que puedan incidir en las condiciones del trabajo que pueda realizar, así como la necesidad de asistencia médica, sea transitoria o permanente.

Artículo 9. La Sección Psicológica realizará un estudio de la salud mental del enfermo, personalidad y aptitudes.

Artículo 10. La Sección Pedagógica y Ocupacional consignará el grado inicial de instrucción y capacitación del interno, tanto para la educación como para el trabajo, con referencia a los cursos y trabajos realizados. Durante el tratamiento informará sobre el cumplimiento de los programas educativos y laborales.

Artículo 11. La Sección Social hará el estudio socioeconómico del interno y de su familia. Durante la reclusión se encargará del estudio de las notas que reciba el interno y de la forma de las relaciones familiares y amistosas, así como el cumplimiento de las salidas por motivos familiares o laborales.

Artículo 12. Cuando una persona ingrese al sistema penitenciario, será estudiada por las diferentes secciones. En cada una de ellas un técnico realizará la entrevista personal y procurará las pruebas objetivas de los dichos del interno. En un término máximo de diez días la persona debe haber sido estudiada por todas las secciones, y los técnicos se reunirán en Consejo Técnico para efectuar la clasificación y diagnóstico, indicando en qué etapa del régimen progresivo debe ser recluso."

78. En lo que respecta a lo establecido en el numeral 2 del artículo 10 del Pacto, hay que reiterar que el nuevo complejo carcelario permite la clasificación y separación de los procesados y condenados, a los efectos de ajustar los distintos regímenes a los que son sometidos.

79. El Decreto N° 417/985, de 6 de agosto de 1985, es reglamentario del artículo 94 de la Ley N° 13318, de 28 de diciembre de 1964, referente al Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados. La ley mencionada atribuyó al Patronato en cuestión el cometido de contribuir a la readaptación social de quienes han delinquido.

80. El Decreto N° 417/985 fija claramente sus cometidos, así:

"Artículo 1. El Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados creado por Decreto de 7 de marzo de 1934, tiene el cometido de contribuir a la readaptación social de quienes han delinquido -procesados o penados- que sufran prisión preventiva, cumplan pena privativa de libertad o se encuentren en régimen de libertad vigilada."

81. Los cometidos del Patronato son variados, comprendiendo la asistencia y ayuda, no solamente al encarcelado sino también a liberados, brindándoles a éstos el apoyo material y económico necesario para el desempeño de los mismos en el período inmediato al de su liberación. En lo que tiene que ver con el apoyo brindado a los encarcelados, se procura la preparación de los mismos para un reintegro efectivo a la sociedad. Esta ayuda puede hacerse extensiva al núcleo familiar del detenido.

82. El Artículo 6 expresa:

"Son cometidos del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados:

a) La asistencia social, moral y material de encarcelados y liberados, que puede extenderse a sus familiares y en tal sentido procurarle documentación personal, vestimenta, trabajo, alojamiento provisorio, asistencia médica y jurídica y sustento durante los primeros días de vida libre, así como otorgarle préstamos de honor y préstamos necesarios no reintegrables sin perjuicio de otras necesidades atendibles,

b) La colaboración con las autoridades encargadas de los establecimientos de reclusión nacionales o departamentales y de la Dirección de los Tratamientos Progresivos, en la preparación del interno para la vida en libertad;

c) La creación, dirección y administración de casas de residencia para liberados, pudiendo admitir la integración de sus familiares o personas marginadas de la zona;

d) La organización de bolsas de trabajo y la promoción de cooperativas de trabajo;

e) La organización de un servicio de libertad vigilada para el cumplimiento de las funciones atribuidas por la Ley N° 15743,

f) La superintendencia técnica de los Patronatos Departamentales de Encarcelados y Liberados.

La enumeración de estos cometidos no excluye la realización de cualquier otra actividad que, sin interferir con la de otros organismos, sea de análogo carácter y con idéntico fin que las mencionadas."

Artículo 12

83. Una de las primeras medidas tomadas por el Gobierno democrático fue la autorización del ingreso al país de todos aquellos ciudadanos civiles que estuvieron requeridos por la justicia militar. En el Decreto N° 105/985, de 6 de marzo de 1985, se expresa que "es la política del Gobierno constitucional propiciar el retorno al país de todos aquellos que se vieron obligados a abandonarlo, ya fuera por motivos económicos como politicoideológicos".

84. Esta expresión de intenciones se concreta en forma clara en la Ley N° 15737, en la cual se establece, respecto a los ciudadanos exiliados:

"A partir de la promulgación de esta Ley, cesarán de inmediato y en forma definitiva:

C) Todas las limitaciones vigentes para entrar al país o salir de él, que alcanzaren a dichas personas." (art. 7)

Por su parte, el artículo 24 dispone:

"Créase con carácter honorario la Comisión Nacional de Repatriación, con el cometido de facilitar y apoyar el regreso al país de todos aquellos uruguayos que deseen hacerlo.

Dicha Comisión funcionará en el Ministerio de Educación y Cultura, el que deberá proporcionarle los medios materiales y los recursos humanos necesarios para su actuación.

La Comisión se integrará con un delegado del Ministerio de Educación y Cultura, un delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores, un delegado del Ministerio del Interior, un delegado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un delegado del Banco Hipotecario del Uruguay, un delegado de la Comisión del Reencuentro y una persona que designará el Presidente de la República, quien asumirá la Presidencia.

El poder ejecutivo, por vía de reglamento, precisará los cometidos de la Comisión y sus facultades."

85. El Decreto 135/985 es el reglamentario de los cometidos de la Comisión, del que se transcriben los siguientes artículos:

"Artículo 1. La Comisión Nacional de Repatriación tendrá como cometidos:

a) Elaborar un registro con los ciudadanos uruguayos que habitan en el extranjero, que manifiesten interés en repatriarse.

b) Formular a los Órganos de Gobierno, administración central, departamental y descentralizada las recomendaciones que estime pertinentes para el cumplimiento de sus fines.

...

d) Proponer la asignación de los recursos disponibles para la repatriación de los ciudadanos uruguayos en el exterior.

e) Proporcionar la información requerida por los interesados sobre las posibilidades de reasentamiento en el territorio nacional.

f) Coordinar las actividades de las diversas organizaciones cuya actividad sea afín a los de la Comisión.

g) Estudiar y recomendar el apoyo oficial, cuando lo estime conveniente, de los proyectos y programas promovidos por organizaciones afines a los de la Comisión.

h) Ejecutar los proyectos y programas que se le encomienden y administrar los fondos que se destinen a esos efectos. A tal fin queda facultada a mantener cuentas en moneda nacional o extranjera en el Banco de la República Oriental del Uruguay.

Asimismo podrá integrar a sus programas a los representantes de los organismos públicos, internacionales o privados que estime conveniente."

"Artículo 4. La Comisión queda facultada para comunicarse directamente con todos los organismos estatales, paraestatales e internacionales, representaciones diplomáticas y entidades privadas, pudiendo recabar la información necesaria para el cumplimiento de sus cometidos."

86. En el marco de estos cometidos, la Comisión respectiva tomó una serie de medidas para promover el retorno de los ciudadanos y procurar su reinserción en nuestra sociedad.

87. Así, en un primer paso se previeron exoneraciones aduaneras para los que retornaran así como importantes descuentos en materia de servicios portuarios, los que también fueron prestados en forma gratuita para la entrada de efectos personales, enseres domésticos y herramientas profesionales de las familias repatriadas.

88. Se instrumentaron una serie de ayudas de carácter laboral, social, cultural y sanitario para proveer a las necesidades de la población retornante. Así fue creado un programa de becas de trabajo y se aprobó un conjunto de proyectos laborales, consistente en el otorgamiento de líneas de crédito, con préstamos concedidos en condiciones muy favorables. Estos créditos fueron aprobados con fondos aportados, entre otros, por los Gobiernos de Suecia y Francia.

89. En materia de vivienda se hicieron una serie de acuerdos con el Banco Hipotecario, obteniéndose soluciones concretas en el área.

90. En lo que tiene que ver con la salud, el Estado les otorgó asistencia a través de la Dirección de Seguros Sociales por Enfermedad (DISSE).

91. También en lo que tiene que ver con la alimentación, el Instituto Nacional de Alimentación colaboró con la Comisión, permitiendo la concurrencia gratuita a los comedores públicos de los repatriados carentes de recursos.

92. En lo que hace a la educación, la Comisión gestionó el ingreso automático de cualquier ciudadano en edad estudiantil a los cursos curriculares (a nivel de primaria, secundaria o universitaria) con una simple declaración jurada de los estudios realizados en el extranjero. Se dictaron, asimismo, cursos paralelos referidos a las materias propias del país (geografía, historia, etc.). La Universidad de la República creó una Comisión Especial que tuvo como cometido la rápida reválida de los títulos universitarios obtenidos fuera del país.

93. Este esfuerzo emprendido por nuestro país se complementa con el Decreto N° 523/985, de 26 de septiembre de 1985, que crea la Comisión Nacional de Migración, cuyo objeto es el de prestar asesoramiento al poder ejecutivo en materia migratoria. Este Decreto señala:

"Que el retorno de los uruguayos y la inmigración de extranjeros, por el aporte de recursos humanos y materiales que potencialmente significan, pueden corregir deficiencias demográficas y procurar el sustento para proyectos tendientes a incentivar el desarrollo de las actividades agrarias, agroindustriales e industriales.

Que es prioritario el estudio y el conocimiento de las necesidades que en la materia tiene el país, así como de los incentivos que pueden hacerse actuar para estimular corrientes migratorias."

94. El artículo 4 del Decreto establece:

"Serán cometidos de la Comisión Nacional de Migración:

- a) Planificar las corrientes inmigratorias que sean de interés para el desarrollo, particularmente las destinadas a ser ocupadas en actividades agrícolas, agroindustriales e industriales, y preparar anteproyectos de leyes y decretos orientados a ese fin;
- b) Estudiar las posibilidades de promover y facilitar el retorno de uruguayos emigrantes y elaborar anteproyectos de normas tendientes al logro de ese fin;
- c) Promover la concertación de acuerdos destinados a facilitar aquellos movimientos migratorios y el ingreso al país con bienes de producción y capitales;
- d) Planificar una debida asistencia a los inmigrantes y a los uruguayos que retornen, para allanar los obstáculos que se puedan presentar en el asentamiento en territorio nacional;
- e) Preparar un anteproyecto de ley en el que se sistematicen las normas vigentes en la materia y se introduzcan las modificaciones e innovaciones necesarias para obtener una legislación efectiva y práctica;
- f) Asesorar e informar al poder ejecutivo sobre todos los asuntos de su especialidad que le sean sometidos a estudio."

95. Se crea un Servicio de Información, Recepción y Asistencia de Inmigrantes (SIRAI) que tiene por cometidos los de proporcionar información referente a requisitos para el ingreso al territorio nacional en sus aspectos administrativos, laboral, económico y social, y de prestar asistencia a los inmigrantes para su asentamiento e integración en el país.

96. Finalmente hay que señalar que por Ley N° 15830, de 17 de septiembre de 1986, se aprueba el Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades celebrado entre la República Oriental del Uruguay y el Comité Intergubernamental para las Migraciones, firmado en Montevideo el 8 de enero de 1985.

Artículo 14

97. En lo que tiene que ver con el derecho al debido proceso legal se puede decir que están en vigor las normas constitucionales y de los Códigos de Procedimientos Civil y Penal que aseguran al indagado o imputado o aun al condenado las garantías a que hace referencia la norma.

98. El marco general que regula el proceso penal en nuestro país prevé todas y cada una de las garantías exigidas en el Pacto.

99. Como ya se señaló anteriormente, la Ley N° 15737 devolvió el instituto de la gracia a la Suprema Corte de Justicia, la que ejercerá la facultad con el alcance señalado en acto de visita de cárceles que efectuará por lo menos una vez al año (art. 20).

100. Por acordadas 6869 y 6870 de 12 de junio de 1986, la Suprema Corte de Justicia fijó fecha para el inicio de la visita anual de cárceles y causas criminales de los tribunales y juzgados de la materia en el Departamento de Montevideo y los departamentos del interior. En las mismas acordadas se procedió a determinar los procedimientos por los cuales se realizaría la visita de cárceles. Dicha visita anual de cárceles y causas criminales se ha seguido cumpliendo por la Corte, en la forma legalmente prevista.

Artículo 17

101. El Decreto-Ley N° 15672, conocido como "Ley de Prensa", establece una serie de normas referentes a la protección de los individuos en materia de ataques ilegales a su honra y reputación, esto es, garantizadoras del derecho a la protección de la ley contra este tipo de injerencias. El artículo 1 de esta norma trata de la libertad de comunicación de pensamientos y de información, en toda materia. En lo que hace a los medios, la libertad alcanza a la expresión "mediante la palabra, el escrito o la imagen". Estas libertades alcanzan a todos los habitantes de la República (art. 3).

102. El capítulo III "Del derecho de respuesta", establece un procedimiento novedoso en lo que tiene que ver con la protección de los derechos que el Pacto menciona:

"Artículo 7. (Titularidad) Toda persona física o jurídica, de derecho público o privado, puede ejercer ante el juzgado competente el derecho de responder a una publicación o cualesquiera otros medios de comunicación pública, que la haya aludido o mencionado, sin perjuicio de las penas y responsabilidad civil a que pueda dar lugar la publicación, noticia o información que le provoca la respuesta."

103. La respuesta "sin comentarios ni apostillas" debe insertarse en la publicación correspondiente (o medio) dentro de las 48 horas siguientes al pronunciamiento judicial y de ser periódico en el más próximo número posterior al que hubiera realizado la anterior publicación. La respuesta debe hacerse en el mismo lugar y con los mismos caracteres que tuvo la publicación anterior (art. 9).

104. La violación de cualquiera de las respuestas mencionadas traerá como consecuencia la nulidad de la publicación, dando lugar a que se efectúe de nuevo correctamente, si lo solicitare la parte interesada.

105. El ejercicio del derecho de respuesta es independiente, y por tanto no excluyente de las acciones civiles o penales emergentes de los hechos comunicados, según las leyes o el Código Penal.

106. En caso de delitos de difamación e injurias corresponde al Ministerio Público el ejercicio de la acción. Si el Ministerio Público pide el sobreseimiento, el ofendido podrá ejercer por sí la acción, dentro de las 48 horas.

107. Por último, tenemos una norma de gran importancia que consagra legalmente el recurso o acción de amparo, aunque limitada al ámbito de los medios de comunicación. Así, el artículo 36 establece:

"Cualquier persona de derecho público o privado, en función de un interés directo, personal y legítimo podrá interponer la acción de amparo en relación con acciones u omisiones referidas a los medios de comunicación, deduciéndola ante el juzgado o tribunal competente, el que resolverá de inmediato rechazando la acción o librando mandamiento de amparo que ordene el cese de la acción ilegítima o la realización de la acción omitida. Los recursos que se interpongan al mandato judicial no tendrán efecto suspensivo..."

Si la acción u omisión fuera cometida por particulares serán competentes los juzgados penales civiles, mientras que si las mismas fueran cometidas por un órgano del Estado será competente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 18

108. En nuestro país no se han tomado, a partir de la reinstauración de la democracia, medidas coercitivas contra la libertad de pensamiento, conciencia o religión; por el contrario, se han adoptado medidas para garantizar, con la mayor amplitud, la libertad de opinión.

109. Asimismo, se procedió a la reparación de las injusticias cometidas durante el período de facto. La Ley N° 15783, del 28 de noviembre de 1985, de reincorporación de las personas destituidas entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985, dispone en su artículo 1:

"Establécese el derecho de todas las personas que prestaron servicios en organismos estatales o en personas públicas no estatales en relación de dependencia funcional, como presupuestadas o contratadas y que, entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985, inclusive, hubieran sido destituidas por motivos políticos, ideológicos o gremiales, o por mera arbitrariedad a ser reincorporadas al organismo correspondiente y a la recomposición de carrera administrativa, así como a la jubilación o a la reforma de ésta, en su caso; todo ello de conformidad con las normas de la presente Ley."

110. La aplicación de esta Ley produjo la restitución de derechos de miles de funcionarios públicos separados de sus cargos o perjudicados en sus carreras administrativas por el régimen de facto. Al 31 de diciembre de 1987, 14.836 funcionarios destituidos o postergados por aquel régimen habían retornado a sus funciones u obtenido alguna otra forma de reparación.

111. En nuestro país no existen normas restrictivas de la libertad de religión o creencias de tipo religioso. El carácter laico del Estado garantiza la libertad de cultos en toda su extensión. Normas constitucionales disponen la exoneración del pago de impuestos a los templos; y la educación de carácter religioso se imparte en colegios habilitados a los efectos, junto con la enseñanza primaria y secundaria, asegurándose así el derecho de los padres a optar por una educación religiosa para sus hijos.

Artículo 19

112. En materia de libertad de opinión y expresión se ha procedido a dictar las normas pertinentes a los efectos de asegurar la más plena vigencia de estos derechos.

113. Por el Decreto N° 104/985, de 5 de marzo de 1985, se dejan sin efecto todas las clausuras y prohibiciones de órganos de prensa dispuestas a partir del 27 de junio de 1973 hasta la fecha del Decreto.

114. En los considerandos de la norma se expresa "que es firme propósito del Gobierno constitucional respetar estrictamente la libertad de comunicación de los pensamientos tal como está consagrada en la Constitución de la República". Asimismo que "el Gobierno constitucional se honra en continuar la tradición iniciada en los primeros años de vida independiente del país". Finalmente se señala que "corresponde al poder judicial resolver en definitiva si los medios de comunicación han violado o no el ordenamiento jurídico por lo que en la especie el poder ejecutivo es absolutamente incompetente".

115. Por Ley N° 15739, de 25 de marzo de 1985, se procedió a un reordenamiento de la enseñanza en todas sus ramas y en el capítulo I, "Principios fundamentales", se establece:

Artículo 1. La enseñanza-aprendizaje se realizará sin imposiciones ni restricciones que atenten contra la libertad de acceso a todas las fuentes de la cultura. Cada docente ejercerá sus funciones dentro de la orientación general fijada en los planes de estudio y cumpliendo con el programa respectivo, sin perjuicio de la libertad de cátedra en los niveles correspondientes.

Artículo 2. Se garantizará plenamente la independencia de la conciencia moral y cívica del educando. La función docente obliga a la exposición integral, imparcial y crítica de las diversas posiciones o tendencias que pretende el estudio y la enseñanza de la asignatura respectiva.

Artículo 3. Ningún funcionario podrá hacer proselitismo de cualquier especie en ejercicio de su función o en ocasión de la misma, ni permitir que el nombre o los bienes del ente sean utilizados con tal fin.

Artículo 4. Ningún funcionario será afectado en sus derechos en función de sus ideas. Los pronunciamientos oficiales de los órganos directivos o consultivos no obstan al derecho de petición ni al ejercicio de la libertad de pensamiento de funcionarios y educandos."

116. La Administración Nacional de Educación Pública tiene como cometidos, entre otros:

"Artículo 6... 5°). Promover el respeto a las convicciones y creencias de los demás, fomentar en el educando una capacidad y aptitud adecuadas a su responsabilidad cívica y social y erradicar toda forma de intolerancia."

117. El artículo 44 de la Ley 15739 establece la nulidad de

"todas las destituciones, cesantías o privaciones de trabajos de los funcionarios de su dependencia que fueron dispuestas por motivos ideológicos, políticos, gremiales, violatorias de reglas de derecho o viciadas por desviación de poder. Idéntica declaración de nulidad realizará el poder ejecutivo respecto de las destituciones de funcionarios dependientes de la Comisión Nacional de Educación Física.

Artículo 45. La restitución en la función que opere en mérito a lo dispuesto por el artículo anterior, no lesionará los derechos adquiridos por los demás funcionarios."

118. El Decreto N° 395/985, de 30 de julio de 1985, reglamentario de la Ley N° 15739, desarrolla algunos de los conceptos manejados:

Artículo 2. La enseñanza pública será impartida dentro del más estricto marco de laicidad. Deberá preservarse la libertad de los educandos ante cualquier forma de coacción moral o intelectual.

Artículo 3. Se garantizará plenamente la independencia de la conciencia moral y cívica del educando. La función docente obliga a la exposición integral, imparcial y crítica de las diversas posiciones o tendencias que presenten el estudio y la enseñanza de la asignatura respectiva. Las autoridades de la enseñanza asegurarán que ésta se imparta en un clima de tolerancia y respeto a las ideas, debiendo adoptar las acciones destinadas a evitar el desconocimiento de los derechos de los educandos y agentes del servicio.

Artículo 4. Ningún funcionario podrá hacer proselitismo de cualquier especie en el ejercicio de su función o en ocasión de la misma, ni permitir que el nombre o los bienes del ente sean utilizados con tal fin.

Artículo 5. Ningún funcionario se verá afectado en sus derechos con motivo de sus ideas. Los pronunciamientos oficiales de los organismos directivos o consultivos no obstan al derecho de petición ni al ejercicio de la libertad de pensamiento de los funcionarios y educandos."

119. Por Decreto N° 350/986 se derogan disposiciones limitativas de la libertad de expresión de pensamiento referentes a los servicios de radiodifusión. Tiene como fundamento la voluntad del poder ejecutivo de dar plena vigencia al derecho a la libertad de expresión de pensamiento consagrado en el artículo 29 de la Constitución.

120. Por Ley N° 15843, de 3 de diciembre de 1986, se creó un Gran Premio Nacional a la Labor Intelectual y 26 Premios Anuales de Literatura destinados a destacar la labor literaria de escritores uruguayos. De esta manera se procura incentivar la producción literaria nacional. El artículo 1 traduce esta intención determinando que se adjudicará un Gran Premio Nacional a la Labor Intelectual que será trienal y entregado a quien se haya destacado en actividades culturales que hubieran significado honor para la República, por la obra realizada a lo largo de su vida; también se crearon 26 Premios Anuales

de literatura que se otorgan a los autores de obras editas e inéditas correspondientes al año cuya producción se juzga, de acuerdo a las categorías que establece la Ley.

Artículo 22

121. Hay que destacar en primer término la Ley N° 15738, de 6 de marzo de 1985, promulgada a los efectos de convalidar los actos legislativos dictados durante el período de facto, entre el 19 de diciembre de 1973 y el 14 de febrero de 1985. Esta norma de convalidación tiene como fundamento mantener la continuidad del orden normativo nacional. En la misma se expresa que:

Artículo 1. Declárase con valor y fuerza de ley, los actos legislativos dictados por el Consejo de Estado, desde el 19 de diciembre de 1973 hasta el 14 de febrero de 1985, los que se identificarán como "decretos-leyes", con su numeración y fecha originales.

Artículo 2. Exceptuándose de esta declaración los "decretos-leyes" (llamados "leyes", "leyes fundamentales" y "leyes especiales"), que a continuación se indican, cuya nulidad absoluta se declara:

A) Las llamadas "leyes" 14173 (Número de Integrantes de entes Autónomos y Servicios Descentralizados), 14248 (Declaración Jurada de Fe Democrática), 14373 (Incautación y Confiscación de Bienes de Procesados por la Justicia Militar), 15137 (Asociaciones Profesionales), 15252 (Denominación a la Represa de "Paso de Palmar"), 15328 y 15385 (Convenios Colectivos), 15530 (Huelga), 15587 (Fuero Sindical), 15601 (Estabilidad de los Profesores de Educación Secundaria, U.T.U. y Liceos Militares), 15683 (Beneficios Jubilatorios para "Asimilados" del Ministerio de Defensa Nacional), 15684 y 15705 (Compilación del Código Civil), 15695 (Ley Forestal).

B) Las llamadas "leyes fundamentales" Nos. 3 (Huelga de los Funcionarios Públicos), 5 y 6 (Estabilidad de los Funcionarios Públicos Contratados), 7 (Redistribución de Funcionarios Públicos)."

122. De las leyes declaradas absolutamente nulas corresponde destacar aquellas que eran limitativas de la libertad de asociación, especialmente en lo que hace al derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos. Así la denominada Ley N° 15137 establecía una serie de requisitos para la formación de una asociación profesional. Y aun cuando dentro de la regulación establecida por la norma se lograba formar un sindicato, el texto no contemplaba la posibilidad de constituir federaciones u organizaciones de carácter nacional. En la actualidad, el derecho a la libertad de asociación se ejerce en plenitud, habiéndose reconocido la existencia de los sindicatos en todas sus formas. Existen una serie de normas que hacen referencia expresa a la actividad de los sindicatos. Entre las más importantes están el Decreto N° 395/985 que reglamenta la Ley de Emergencia para la Enseñanza.

Artículo 6. La acción gremial es un derecho cuyo ejercicio por parte de los docentes no debe afectar la imparcialidad de la enseñanza. Los educandos menores de edad no podrán ser utilizados como medio para la acción gremial de los funcionarios de la enseñanza

Artículo 7. Los estudiantes y funcionarios docentes y no docentes dispondrán de carteleras para la divulgación de los comunicados que estimen pertinentes. Estos no podrán ser violatorios de los derechos de las personas, su contenido no contrariará las disposiciones de los artículos precedentes."

123. Asimismo, por Decreto N° 178/985, de 1° de mayo de 1985, se establece la constitución y funcionamiento de los Consejos de Salarios previstos por la Ley N° 10449 de 12 de noviembre de 1943.

124. Esta Ley sometió al poder ejecutivo la clasificación en grupos de las actividades del comercio, la industria, oficinas y escritorios de propiedad privada y de servicios públicos no atendidos por el Estado. La Ley mencionada instituyó el Régimen de Consejos de Salarios y estableció como cometido de los mismos la fijación de salarios mínimos para los trabajadores de las actividades señaladas. La nueva clasificación realizada se adecua a las necesidades actuales y contempla lo analizado en "las consultas realizadas con los sectores obreros y empresariales". Los Consejos de Salarios tienen, debemos recordarlo, una integración tripartita en la que intervienen los delegados de los sindicatos correspondientes a cada actividad.

125. En lo que tiene que ver con el derecho de huelga, al anularse la denominada Ley N° 15530, recobró su plena vigencia el ejercicio del mismo, sin ningún tipo de limitaciones. La norma anulada establecía mecanismos de consulta preceptivos que en los hechos hacían muy difícil la huelga. La amplitud de este derecho es, en general, reconocida por la doctrina y la jurisprudencia (Constitución, art. 57).

126. En materia de fuero sindical existen proyectos a estudio del Parlamento que contemplan su otorgamiento.

127. Por último, hay que hacer referencia a la adhesión, por parte de nuestro país, al Estatuto del Centro Interamericano de Administración del Trabajo (CIAT), el 1° de noviembre de 1985.

128. En la situación actual de nuestro país se observa indiscutiblemente el más amplio ejercicio de los derechos sindicales.

Artículo 23

129. En primer lugar hay que señalar que la Ley N° 15738 derogó las llamadas "leyes" Nos. 15684 y 15705 de Compilación del Código Civil, las que introducían reformas en distintos artículos del mismo.

130. La Ley N° 15855, de 17 de marzo de 1987, sustituyó una serie de artículos en materia de derecho de familia y sucesorio, los que quedaron redactados de la siguiente manera:

"Artículo 267. El padre es el administrador legal de los bienes de los hijos que están bajo su potestad, aun en aquellos bienes que no tenga el usufructo. Sin embargo, el hijo tendrá la administración del peculio profesional e industrial para cuyo efecto se le considera como emancipado o habilitado de edad.

Tampoco tiene el padre la administración de los bienes donados o dejados por testamento a los hijos, bajo condición de que aquél no los administre.

Artículo 277. Incumbe al padre o madre que ha reconocido al hijo natural, la obligación alimentaria y las demás prestaciones establecidas en el artículo 121.

Artículo 881. La porción conyugal es la cuarta parte de los bienes del difunto, en todos los órdenes de sucesión, menos en el de los descendientes legítimos o naturales reconocidos o declarados tales.

Habiendo tales descendientes, el viudo o viuda será contado entre los hijos a los efectos del artículo 887, inciso 1°, y recibirá, como porción conyugal la legítima rigurosa de un hijo (art. 1043, numeral 4°)."

131. El artículo 887 establece cómo serán las porciones legitimarias y la de libre disposición. En la adjudicación de la legítima rigurosa se toma en cuenta la existencia de hijos naturales (reconocidos o declarados tales) a los que corresponderá una porción igual a la recibida por el hijo legítimo. Es de hacer notar que en el régimen anterior los hijos naturales no concurrían por cabeza sino que concurrían (cualquiera fuera la cantidad de hijos naturales) por un lote particionario equivalente al de un hijo legítimo. Esta Ley, en suma, provee a la eliminación de una discriminación que no tiene sentido en el moderno derecho de familia.

132. El artículo 1019 corrige también el criterio en lo que hace a la representación, ya que ésta tendrá lugar en línea recta descendente, ya sean los descendientes legítimos o naturales. Esta conexión alcanza al artículo 1021 en relación a la línea colateral y a la descendencia legítima o natural de los hermanos legítimos o naturales del causante. El artículo 1025 dispone:

"La Ley llama a la sucesión intestada, en primer lugar, a la línea recta descendente.

Habiendo descendientes legítimos o naturales, éstos excluyen a todos los otros herederos, sin perjuicio de la porción conyugal que corresponda al marido o la mujer sobreviviente."

En tanto el artículo 1026, dispone:

"A falta de posteridad legítima o natural del difunto lo sucederán sus ascendientes de grado más próximo, sean legítimos o naturales, cuando ha mediado reconocimiento anterior al fallecimiento del causante, y su cónyuge. La herencia se dividirá en dos partes, una para los ascendientes y una para el cónyuge..."

Finalmente el artículo 1027 señala que a falta de los llamados por el artículo anterior entran en el orden de sucesión los hermanos legítimos o naturales y sus hijos adoptivos.

133. El artículo 2371 señala que:

"La tercera clase de créditos personales privilegiados comprende:

...

4°) Los de los hijos, por los bienes de su propiedad no existentes en especie, que fueron administrados por sus padres, sobre los bienes de éstos."

134. El artículo 3° de la Ley 15855, establece que las disposiciones de la misma son aplicables a los casos en que la muerte del causante se produzca a la fecha de su entrada en vigencia.

135. Recientemente, en acuerdo realizado con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), ha sido aprobado un Plan Nacional de Promoción del Menor, la Mujer y la Familia. El logro de los objetivos generales y específicos del Plan supone la operación de seis programas, a saber: Programa Nacional de Centros de Atención Integral a la Familia; Atención Primaria de la Salud con énfasis en el sector materno-infantil; Programa de Atención Alimentaria y Seguimiento Nutricional a la Población Materno-infantil; Programa de Consultoría Social Familiar; Programa de Indicadores de Progreso Social; Programa de Centros de Información y Asesoramiento de la Mujer.

Artículo 24

136. En esta materia hay que destacar, además de las normas ya referidas en lo que hace al derecho de familia y sucesorio, el Decreto N° 822/985, de 24 de diciembre de 1985. En el Decreto se considera la conveniencia de crear un mecanismo institucional para coordinar y evaluar las políticas estatales de atención y promoción de la juventud. Así se crea la Comisión Nacional para la Juventud con el cometido de elaborar diagnósticos que permitan conocer la realidad juvenil. Además se faculta

"... a la Comisión Nacional para la Juventud para crear grupos técnicos de apoyo, designar miembros consultores y solicitar, a través de su secretaría permanente, el asesoramiento de organismos oficiales, de organismos internacionales y de aquellas organizaciones no gubernamentales que, por la importancia de las actividades que desarrollan o por la de los proyectos y programas que formulan con relación a la juventud, así lo justifique." (artículo 5).

137. La Ley N° 15851 crea un Fondo para el Peculio del Menor. El Decreto N° 180/987, de 31 de marzo de 1987, establece, haciendo referencia al Fondo, que:

"La distribución del Fondo entre los menores a cargo del Consejo del Niño se hará bajo algunas de las siguientes formas:

A) Beca laboral: Atenderá el pago de las retribuciones que el Consejo del Niño estime conveniente abonar a aquellos menores bajo su dependencia que realicen tareas productivas en talleres industriales o artesanales, o en establecimientos agrícola-ganaderos, dirigidos u organizados por el ente. El Consejo del Niño reglamentará el sistema de trabajo de los menores y fijará el régimen de retribuciones en cuanto al monto de la asignación, su forma de pago, semanal o mensual, etc.

B) Beca estudiantil: Atenderá el pago de asignaciones a servir a aquellos menores a su cargo que cursen estudios, en los casos y bajo las condiciones que establezca el Consejo del Niño, con la finalidad de brindarles apoyo y estimularlos en su más completa y adecuada formación intelectual.

C) Beca para esparcimiento: Atenderá el pago de sumas necesarias para cubrir los gastos personales de esparcimiento de los menores, de acuerdo al régimen que establezca el Consejo del Niño, en cuanto a características de los beneficiarios, monto de la asignación a servir, controles a cumplir, etc.

D) Beca extraordinaria: Atenderá el pago de asignaciones a servir en casos especiales, como ser cuando el menor contrae enlace, o realiza un viaje, o por motivos de salud, etc. El Consejo del Niño establecerá el régimen de otorgamiento de esta beca." (artículo 3).

138. Finalmente, cabe señalar que por resolución 539/987, del Ministerio de Educación y Cultura, se creó la Comisión Asesora del Poder Ejecutivo en todo lo referente a la minoridad en nuestro país, la que será "integrada por especialistas" de reconocida versación y tendrá "el cometido de analizar la situación actual y aconsejar las medidas que se reputen necesarias para una eficaz acción de defensa de la minoridad abandonada".

Artículo 25

139. Una de las primeras medidas tomadas por el Gobierno democrático fue la derogación de todo el régimen de proscripciones que había inhabilitado a un número importante de personas para el ejercicio de sus derechos políticos. Al presente, se observan sin restricción alguna todos los derechos a que se refiere este artículo. Hay que hacer mención nuevamente a la Ley que amnistió los delitos electorales, la N° 15834, de 8 de octubre de 1986.

Anexo

DOCUMENTOS DE CONSULTA SOMETIDOS CONJUNTAMENTE CON EL INFORME
AL CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

1. Ley N° 15737, de 8 de marzo de 1985 (Ley de Amnistía).
2. Ley N° 15932, de 15 de diciembre de 1987.
3. Sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N° 257/985, N° 397/986 y N° 571/986.
4. Opinión Consultiva O.C. 9/87 solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
5. Ley N° 15743, de 14 de mayo de 1985.
6. Ley N° 15848, de 22 de diciembre de 1986.
7. Sentencia de la Suprema Corte de Justicia N° 184, de 2 de mayo de 1988.
8. Informe de la Comisión Nacional de Repatriación al Senado de la República, de 25 de septiembre de 1987.
9. Acordada de la Suprema Corte de Justicia N° 6870, de 12 de junio de 1986.
10. Ley N° 15783, de 28 de noviembre de 1985.
11. Información relativa a funcionarios públicos restituidos y reforma de cédula jubilaria al 31 de diciembre de 1987.
12. Resolución de la Comisión Especial (Ley N° 15783) sobre reconocimiento de derechos conculcados durante el período de facto.
13. Mensaje y proyecto de ley cursado por el poder ejecutivo al poder legislativo introduciendo reformas en el Código Penal en materia de discriminación.
14. Ley N° 15855, de 25 de marzo de 1987.
