

AMNISTÍA INTERNACIONAL



URUGUAY

Y LOS

DERECHOS HUMANOS:

¿UN REFERENTE SOLO EN EL PAPEL?

Entre 2020 y 2025, 114 personas fallecieron bajo la protección del Estado.

Pág.4

Uruguay llegó a su máximo histórico de personas privadas de libertad. Pág.10

Salud Mental

Uruguay tiene la tasa de suicidio más alta de la región. Después de las personas mayores de 85 años, quienes más se quitan la vida son jóvenes de 20 a 24 años. Pág.9



Ambiente Altos niveles de contaminación convierten al agua en un problema estructural en Uruguay.

Pág.14



Amnistía Internacional es un movimiento global independiente formado por más de 10 millones de personas comprometidas con los derechos humanos.

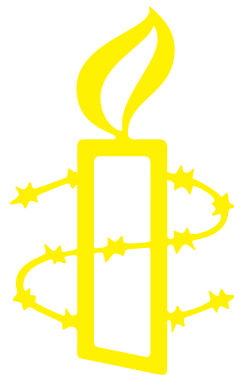
TRANSMISIÓN EN VIVO DE LA PRESENTACIÓN DEL INFORME desde nuestro canal de Youtube. Martes 21 de abril, 9:30 h

Para acceder al informe completo escaneá el QR o visitá amnistia.org.uy



¿Qué es el Informe Anual de Amnistía Internacional?

Un aporte global, que monitorea y sistematiza año a año la situación de los derechos humanos en más de 150 países del mundo. En Uruguay se desarrolla un Capítulo Ampliado que mira con detalle el contexto local. Su objetivo es informar, analizar e incidir para que los Estados y otros actores garanticen el pleno acceso a los derechos humanos a todas las personas. Este periódico es una síntesis del Informe 2025. Consultá el Informe Internacional y el Capítulo Ampliado para Uruguay completo en amnistia.org.uy



¿PODRÁ URUGUAY SER UN REFERENTE EN LA REALIDAD Y NO SOLO EN EL PAPEL?

EDITORIAL



Lucía Pérez Chabaneau
Directora ejecutiva
Amnistía Internacional Uruguay

Este informe recupera el estado de situación de los derechos humanos en Uruguay en 2025, año atravesado por la instalación de una nueva administración y por la discusión presupuestal. Muchas veces, las discusiones sobre derechos humanos quedan lejos de aquellas que tocan asuntos económicos, pero esto es un grave error. Los derechos se financian. De no ser así, los compromisos asumidos solo serán palabras correctas que quedarán en el papel, sin efectos reales en la vida de las personas.

En esta edición se examinan los principales desafíos de derechos humanos que enfrenta el país a la luz de las asignaciones presupuestales para los próximos cinco años. Los resultados no son los esperados. Algunos de los compromisos de campaña y de las prioridades estratégicas de gobierno no cuentan con un respaldo presupuestal que permita asumir tales responsabilidades con una vocación de cambio sustantivo y estructural.

Amnistía Internacional viene denunciando desde hace seis años en sus informes anuales el debilitamiento del sistema de garantías en Uruguay. La preocupación no ha cambiado: el deterioro del sistema de protección de derechos golpea con más fuerza a quienes ya están en situación de mayor fragilidad: infancias, adolescencias y mujeres, personas migrantes, personas afrodescendientes y personas con discapacidad.

Este debilitamiento se expresa de formas concretas. En la incapacidad del sistema para proteger a niños, niñas y adolescentes que viven en entornos de violencia, y en trayectorias institucionales que, en lugar de reparar, agravan el daño y reproducen la revictimización. Se ve también en la persistencia de la violencia de género en la vida de mujeres y niñas; en un sistema penitenciario colapsado

desde hace más de dos décadas, con respuestas fragmentadas y resultados pobres en términos de reinserción; en la impunidad estructural que todavía pesa sobre el pasado reciente y que mina la verdad en cada archivo que no se explora; en las dificultades para garantizar transparencia y acceso oportuno a información pública relevante y de gran impacto en la vida de la población, como los temas ambientales.

En el informe pasado nos preguntábamos si Uruguay había llegado a un punto de no retorno en materia de derechos humanos. La pregunta sigue abierta y se reformula: **¿el país puede salir de esta dinámica de desgaste institucional y social? ¿Es solo un problema de asignación presupuestal?**

Sobre la primera pregunta, más que posibilidad, hay una responsabilidad. Las decisiones tienen consecuencias, así como también las omisiones. No se trata de voluntad política, sino de dirección y acción para transformar aquello que lesiona el bienestar de la población. **Con demasiada frecuencia las respuestas públicas se limitan a cambios en el diseño institucional.** Si bien en muchas ocasiones las reformas de la arquitectura institucional son una necesidad, sin modificaciones profundas en las formas de prevenir, atender, reparar y evaluar los problemas sociales, difícilmente la estructura institucional pueda variar por sí sola los resultados.

Sobre la segunda pregunta, la dimensión presupuestal es decisiva en un proceso de cambio: sin presupuesto no hay política pública en derechos humanos. También es cierto que por sí misma es insuficiente. Más recursos no siempre se traducen automáticamente en mejores resultados. Hace falta una mirada aguda e integral sobre los problemas, que interconecte las áreas del Estado que deben involucrarse, que les obligue a responder adecua-

CONTENIDOS

Editorial	
¿Podrá Uruguay ser un referente en la realidad y no solo en el papel?	2
Contexto	3
Derechos de niñas, niños y adolescentes	4
Derechos de las mujeres: combatir la violencia basada en género	6
Derecho al cuidado	7
Derecho a la salud mental	9
Derechos de las personas privadas de libertad	10
Derecho a la memoria, verdad, justicia y reparación por crímenes del pasado reciente	11
Derecho a la información pública	12
Derecho a la libertad de prensa	13
Derecho a un ambiente saludable	14

Consultá la metodología del Informe Anual y las notas al pie completas en amnistia.org.uy

damente, que desarrolle mecanismos serios de seguimiento y evaluación, y que adjudique responsabilidades precisas. **Cuando las fallas se atribuyen de manera genérica al "Estado todo" y no se detectan con precisión las omisiones o errores de los organismos, la responsabilidad se diluye. Si nadie se hace cargo, es difícil revisar, corregir y mejorar.**

La idea de un Uruguay avanzado, integrado, con un Estado presente -como sinónimo de eficiente- se desvanece ante la elocuencia de los datos. **Muchas veces el Estado no está ausente: llega tarde, llega mal o actúa con negligencia. Sin embargo, Uruguay tiene algunas ventajas institucionales y de escala sobre las que podría apoyarse para avanzar en áreas críticas como la protección de infancias y adolescencias, el sistema penitenciario, la violencia de género, y la transparencia, entre otras.**

El mito no ayuda, empantana. Nos deja mirándonos de manera condescendiente, pensando que otros están peor y que Uruguay todavía tiene dónde apoyarse para hacer pie.

Este informe pretende mostrar un panorama que recoja los avances, los retrocesos y los nudos de estancamiento que presenta el país en materia de derechos humanos. Es un llamado de atención a las autoridades uruguayas y un aporte para fortalecer el sistema de garantías.

¿Quiere Uruguay ser un referente real en derechos humanos o se conformará con serlo solo en el papel?

“ Cuando las fallas se atribuyen de manera genérica al "Estado todo" y no se detectan con precisión las omisiones o errores de los organismos, la responsabilidad se diluye. Si nadie se hace cargo, es difícil revisar, corregir y mejorar.

Si tenés consultas, comentarios o querés intercambiar con Amnistía Internacional, escribinos a oficina@amnistia.org.uy

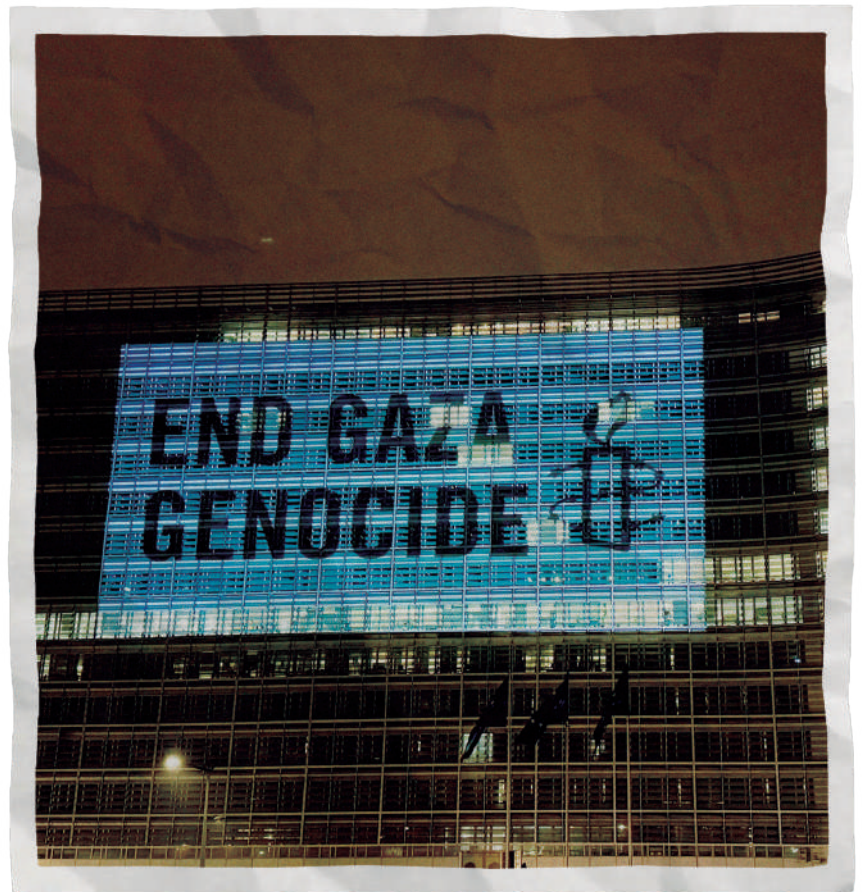
CONTEXTO

El Informe Anual 2025/2026 presenta un estado de situación de diversos derechos humanos en el país. Específicamente, aborda el derecho de niñas, niños y adolescentes, los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, el derecho al cuidado, el derecho a la salud mental, los derechos de las personas privadas de libertad, el derecho a la memoria, verdad, justicia y garantías de no repetición, el derecho a la información pública, el derecho a la libertad de prensa y el derecho a un medio ambiente saludable.

El 2025 estuvo atravesado por la discusión presupuestal para el período 2025-2029, que buscó aumentar el presupuesto nacional dirigido a las estrategias que promueven derechos humanos y atienden la situación de las poblaciones más vulnerables. Sin embargo, los resultados del debate parlamentario no redundaron en un aumento presupuestal para las políticas públicas más necesarias.

La niñez y adolescencia, los servicios de salud mental, la lucha contra la violencia de género, el acceso al derecho al cuidado, la libertad de prensa, el acceso a la información pública, la reforma del sistema penitenciario, la protección del medio ambiente, el fortalecimiento de los organismos del Estado que realizan un contralor del accionar del gobierno, como la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), entre otros temas, no cuentan con la asignación presupuestal necesaria y suficiente para garantizar trayectorias de vidas plenas, libre de violencia y con pleno acceso al ejercicio de derechos.

Amnistía Internacional Uruguay hace un nuevo llamamiento a las autoridades gubernamentales y al sistema político en general a tomar acciones que reviertan el deterioro del sistema de garantías de derechos en Uruguay.



Política exterior en derechos humanos

En informes anteriores Amnistía Internacional manifestó su preocupación ante el cambio de postura que el gobierno uruguayo tuvo en materia de política exterior en derechos humanos en los ámbitos multilaterales de los que es parte el país.

En 2025 esa tendencia tuvo cambios significativos, retomando posturas históricas y basando sus decisiones en los principios de derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario.

Específicamente, durante el año bajo revisión, se aprobaron diversas resoluciones en el ámbito de Naciones Unidas referidas a la situación de los territorios ocupados en Palestina y la realidad de la población en esa zona. Uruguay, contrario a lo que sucedió en años anteriores, apoyó las resoluciones que establecían medidas de protección de civiles y exigían un alto al fuego.

Además, Uruguay retomó un rol activo en ámbitos multilaterales tanto internacionales como regionales, participando en las sesiones de la

Asamblea General de Naciones Unidas y órganos subsidiarios, recuperando posición en los procesos de decisión en estos espacios.

En junio de 2025, el ministro de Relaciones Exteriores anunció el interés del gobierno uruguayo en recibir, en calidad de refugiados, a jóvenes palestinos residentes en Cisjordania, afectados por el conflicto en ese país.¹ Si bien desde Amnistía Internacional se reconoce y promueve que Uruguay sea un país de puertas abiertas, la organización recuerda la importancia de tomar las medidas necesarias para garantizar la plena inserción de las personas refugiadas en la sociedad uruguayana. Una medida de este tipo requiere un esfuerzo presupuestal. En este sentido, preocupa que no se visualicen los recursos económicos y humanos necesarios para avanzar en esa decisión que impacta en la trayectoria de vida de personas que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad, además de que no se han conocido mayores avances desde la declaración realizada.

1. Montevideo Portal (6/6/2025).

SECCIÓN 1

DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

UN PROBLEMA **NADA** **MEJOR** PARA EL ESTADO

Amnistía Internacional expresa su profunda preocupación por las fallas persistentes en el sistema de protección de niñas, niños y adolescentes, especialmente en aquellos casos en que el Estado asume su tutela. Los hechos públicos registrados durante 2025 y comienzos de 2026 no constituyen episodios aislados, sino que evidencian déficits estructurales en la prevención, la evaluación del riesgo, la coordinación interinstitucional y la supervisión efectiva de las medidas de protección.

De acuerdo con información divulgada a partir de registros oficiales, entre 2020 y 2025 fallecieron 114 personas bajo protección del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), 20 de ellos durante 2025.² Estas cifras reflejan una situación de

gravedad que exige una revisión profunda del funcionamiento del sistema.

Los casos conocidos en el último año revelan fallas en distintos niveles de protección y en el seguimiento efectivo de situaciones de alta vulnerabilidad. En distintos hechos se habían constatado antecedentes de violencia o indicadores claros de riesgo, sin que las medidas adoptadas resultaran suficientes para prevenir desenlaces fatales o situaciones de revictimización.³

La Ley de Presupuesto Nacional para el período (20.446) no incluye un análisis presupuestal específico sobre el INAU ni establece un mecanismo de transparencia que permita identificar cuánto se invierte por niño, niña o adolescente bajo alguno de los programas estatales de protección.

Fallas en el sistema de protección a niños, niñas y adolescentes

El fallecimiento de una bebé de 3 meses bajo tutela estatal en el departamento de Colonia tras permanecer en situación de abandono;⁴ el asesinato de una niña de 13 años por parte de su padre, pese a antecedentes de violencia constatados;⁵ la muerte de varios adolescentes en dispositivos o contextos vinculados al sistema de protección;⁶ el hallazgo de una adolescente bajo tutela estatal en una boca de venta de drogas, con signos de vulneración por parte

de personas adultas,⁷ son las dramáticas situaciones registradas.

La INDDHH expresó su preocupación ante estos hechos e indicó que tanto las muertes como el hallazgo de la adolescente en una boca de venta de drogas revisten de máxima gravedad por referir a niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo la tutela del Estado.⁸

El deber de protección tiene que ser reforzado cuando los niños, niñas y adolescentes se encuentran bajo tutela del Estado, con actuaciones diligentes, preventivas y articuladas.

La reiteración de hechos graves sugiere que estos estándares no están siendo plenamente garantizados.



VIOLENCIA SEXUAL Y EMBARAZO INFANTIL

El debilitamiento del sistema de protección también se manifiesta en la persistencia del embarazo en niñas menores de 15 años, fenómeno estrechamente vinculado a situaciones de violencia sexual. Según la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), entre mayo de 2021 y abril de 2024 se registraron 190 embarazos en niñas y adolescentes menores de 15 años. El 48 % había sido víctima de violencia, siendo el tipo de violencia más frecuente el abuso sexual (más del 60 %). En 2024, según el Ministerio de Salud Pública (MSP), de un total de 29.899 nacimientos, 2.390 fueron en adolescentes mayores de 15 años, y 37 en niñas de 14 años o menos.

A su vez, el Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia (CONAPEES) informó que solo el 18,5 % de las denuncias por explotación sexual infantil y adolescente en entornos digitales culminan en condena. El 79 % de los casos son denunciados y solo el 65 % es investigado, evidenciando dificultades en el proceso judicial.⁹

A fines de 2025, el MSP informó que la Estrategia de Eliminación y Reducción de Embarazo de Niñas y Adolescentes Menores de 15 Años 2025-2030 incorpora la notificación y el seguimiento de estos casos al 100 % de los prestadores del sistema de salud, representando un avance en

la materia. La detección temprana, la prevención efectiva y la activación oportuna deben continuar fortaleciéndose.¹⁰

Es deber del Estado implementar políticas integrales y adecuadas para la prevención de la violencia, el abuso y el maltrato de niñas, niños y adolescentes. Además, pese a que existe un programa de Educación Sexual Integral de la Administración Nacional de Educación Pública,¹¹ no se han desarrollado de manera sistemática y sostenida en las escuelas primarias y secundarias, presentando dificultades en el alcance y en la universalización de la política, tanto en instituciones públicas como privadas.

El presupuesto nacional contempla recursos para la Estrategia de Eliminación y Reducción del Embarazo de Niñas y Adolescentes Menores de 15 Años 2025-2030; sin embargo, no establece un clasificador presupuestal específico, lo que dificulta el seguimiento y la evaluación de su implementación. **Frente a datos que indican que una alta proporción de los embarazos de niñas menores de 15 años son el resultado de situaciones de abuso sexual, resulta imprescindible que la Ley de Presupuesto haga explícita la asignación de fondos a programas de educación sexual integral, prevención de la violencia y articulación intersectorial que permitan reducir esta realidad de manera estructural y no solo reactiva.**

2. *El Observador* (27/2/2026). 3. *El Observador* (27/2/2026). 4. *La Diaria* (5/1/2026). 5. *La Diaria* (20/8/2025). 6. *El Observador* (27/2/2026). 7. *Montevideo Portal* (20/01/2026). 8. INDDHH (20/1/2026). 9. *La Diaria* (16/12/2025). 10. Presidencia Uruguay (13/11/2025). 11. ANEP (2024). "Orientaciones para el abordaje. Educación en sexualidad."

AVANCE

↑ Aumento de la edad mínima para contraer matrimonio

En 2025 el Parlamento aprobó una modificación del Código Civil para elevar a 18 años la edad mínima para contraer matrimonio,¹² armonizando la legislación a las recomendaciones de los órganos de tratados de las Naciones Unidas.¹³ Esta adecuación normativa constituye un paso muy relevante hacia la armonización con estándares internacionales. No obstante, los avances legislativos, por sí solos, no corrigen las deficiencias estructurales del sistema de protección ni sustituyen la necesidad de políticas efectivas de prevención y respuesta frente a la violencia.

RECOMENDACIONES

para los derechos de niñas, niños y adolescentes

Amnistía Internacional exige al Estado:

■ Realizar una evaluación independiente, exhaustiva y pública del funcionamiento del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes bajo tutela estatal, incluyendo la revisión de dispositivos residenciales, los mecanismos de supervisión, las articulaciones interinstitucionales, los mecanismos permanentes de

rendición de cuentas y transparencia del accionar institucional (incluyendo datos sobre fallecimientos y situaciones críticas bajo tutela estatal).

■ Garantizar recursos suficientes para la formación especializada de los equipos técnicos para implementar las políticas de protección a niños, niñas y adolescentes, contando con los protocolos obligatorios de evaluación de riesgo y coordinación interinstitucional, asegurando su cumplimiento efectivo, integrado y monitoreado.

■ Fortalecer la estrategia de educación sexual integral en todo el sistema educativo, exigiendo y supervisando su implementación tanto en instituciones públicas como privadas.



OPINIÓN



Ana Laura Pérez

Periodista, docente universitaria y especializada en periodismo digital, innovación y nuevas plataformas. Participó como conductora y productora de contenidos sobre tecnología y derechos humanos, y trabaja como consultora en la intersección entre tecnología, libertad de expresión y plataformas digitales.

Sin presupuesto, pagan los mismos de siempre

Uruguay tiene una larga tradición de ser pionero en reconocer derechos. Leyes innovadoras, marcos normativos adelantados a su tiempo, ratificación de tratados internacionales. El país suele presentarse ante el mundo como un ejemplo regional en derechos humanos, y en muchos aspectos lo es. **Pero existe, y preocupa, una brecha creciente entre lo que el Estado se**

compromete en leyes y lo que efectivamente logra garantizar a partir de la distribución de sus recursos. Si hay algo que queda claro tras leer el Informe Anual de Amnistía es que esa brecha tiene consecuencias concretas que pagan los mismos de siempre: los más vulnerables.

El informe documenta con datos esta afirmación. Las denuncias por violencia doméstica y de género alcanzaron 35.443 en 2025, un aumento de 19 % respecto a 2015. Entre enero y octubre de ese año se registraron 117 denuncias diarias, es decir, una cada 12 minutos. Si consideramos femicidios y tentativas, cada 11 días una mujer fue asesinada o sufrió un intento de homicidio por su condición de tal. Sin embargo, la Ley 19.580, el instrumento central de respuesta del Estado frente a esta realidad, lleva años sin poder implementarse plenamente. El motivo no es un misterio: **faltan los tribunales especializados multipropósito que la propia ley exige, falta cobertura territorial suficiente, falta una red de servicios de refugio y acompañamiento accesible en todo el país. Detrás de cada una de esas carencias hay una respuesta presupuestal. O, más precisamente, su ausencia.**

Algo similar ocurre con el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC). Uruguay fue pionero en la región al reconocer el cuidado como un derecho humano autónomo.

Sin embargo, el SNIC opera sin un clasificador presupuestal propio que permita saber con precisión cuánto invierte el Estado en esta materia, en qué programas y con qué resultados. Las personas en situación de dependencia severa enfrentan demoras en los procesos de evaluación y dificultades concretas para acceder a asistentes personales. Hay quienes esperan meses para recibir un apoyo que les permitiría ejercer su autonomía básica. El derecho está reconocido; el recurso, no. Sin recurso, el derecho se despliega.

Pero si existe un ejemplo paradigmático de esta contradicción estructural, es el del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes. Los derechos de la infancia están consagrados en Uruguay desde hace décadas. El país ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, cuenta con un Código de la Niñez y la Adolescencia, y el INAU existe precisamente para garantizar la protección de quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. Sin embargo, entre 2020 y 2025, 114 personas murieron mientras se encontraban bajo tutela estatal en INAU. Solo en 2025 fueron 20. No murieron a pesar del sistema, murieron dentro de él. Bebés en situación de abandono, adolescentes asesinadas por sus propios padres pese a antecedentes de violencia constatados, jóvenes encontradas en bocas de drogas mientras el Estado

“Entre 2020 y 2025, 114 personas murieron bajo tutela del INAU. No murieron a pesar del sistema, murieron dentro de él.”

era su tutor legal. La Institución Nacional de Derechos Humanos calificó estos hechos como de máxima gravedad. Lo son y son también el resultado previsible de un sistema que opera sin los recursos humanos, técnicos ni de infraestructura necesarios para cumplir su mandato.

No alcanza con aprobar leyes. No alcanza con suscribir convenciones. No alcanza con elaborar planes bien redactados. Si el presupuesto no acompaña, los objetivos se vuelven declaraciones de intención. Y en este caso, las consecuencias de esa brecha no son abstractas: son mujeres que no encuentran dónde refugiarse, personas con discapacidad que no acceden a asistencia, y niñas, niños y adolescentes que mueren bajo el cuidado de un Estado que debía protegerlos.

12. Ley 20.433 (12/12/2025). 13. El Código Civil establece 16 años como edad mínima para contraer matrimonio. Las normas internacionales recomiendan 18 años, con excepciones en circunstancias extraordinarias, claramente definidas en la ley, y ante un tribunal con consentimiento pleno, libre e informado con comparencia personal del niño o ambos niños, pero nunca por debajo de 16 años. El Comité de los Derechos del Niño y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres han expresado su preocupación por la permanencia de esta norma en la legislación uruguaya y han recomendado la modificación del art. 91. Ver más en: CDN Observaciones Finales (3/5/2015) “Párrafo 21; Observación 22”.

VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO: UNA DENUNCIA CADA 12 MINUTOS, UN ASESINATO O INTENTO DE ASESINATO CADA 11 DÍAS

Uruguay continúa siendo un país inseguro para muchas mujeres y niñas. Aunque las cifras de femicidios (asesinatos de mujeres en un contexto de violencia de género) mostraron una disminución en el último año, la violencia basada en género persiste como una violación grave y sostenida de derechos humanos. La magnitud del fenómeno se refleja en el volumen sostenido de denuncias y en la reiteración de casos letales vinculados a parejas, exparejas u otros vínculos cercanos.

En cuanto a los datos sobre femicidios, según el Ministerio del Interior, el comportamiento del número de femicidios ha variado mucho según el año. Mientras que en 2022 el número de víctimas alcanzó su máximo de los últimos diez años (24 casos), para 2025 esta cifra se redujo a 16 casos registrados.

El último presupuesto nacional incorpora una respuesta presupuestal concreta en materia de violencia basada en género: el Ministerio del Interior incluyó recursos para la creación de nuevas sedes de unidades especializadas en violencia doméstica y de género, la incorporación de becarios en comisarías y unidades especializadas, y el refuerzo de tecnología de vigilancia orientada a la prevención. Estas asignaciones van en la dirección correcta; no obstante, el presupuesto no establece los fondos necesarios para la creación de los tribunales multipropósito que la Ley 19.580, de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, exige para la atención integral de casos de violencia de género, lo que sigue siendo el principal cuello de botella para la aplicación efectiva de dicha normativa.

En materia de servicios a víctimas, el Ministerio de Desarrollo Social recibió en el presupuesto 2025-2029 recursos orientados a mejorar los servicios de atención a la dependencia con enfoque de género, y se previeron fondos para combatir la trata de personas y fortalecer la oferta de acompañamiento a mujeres en situación de violencia. Sin embargo, la violencia vicaria no cuenta con una línea presupuestal específica de prevención e intervención. La ley presupuestal perdería una oportunidad histórica si no se complementa, en la primera Rendición de Cuentas, con partidas concretas destinadas al desarrollo de protocolos, formación especializada y refugios diferenciados para la protección de las y los hijos de mujeres en situación de violencia. En ausencia de una expansión acelerada de capacidades judiciales y de una red de servicios robusta y disponible en todo el país, la implementación de la Ley 19.580 seguirá enfrentando dificultades para su implementación.

Según información del Ministerio del Interior, las denuncias por violencia doméstica y de género aumentaron 19 % en los últimos diez años, pasando de 29.785 en 2015 a 35.443 en 2025. Entre enero y octubre de 2025 se registraron 117 denuncias diarias, es decir, una cada 12 minutos. En el mismo período, considerando femicidios y sus tentativas, cada 11 días se mató o se intentó matar a una mujer por su condición de tal.¹⁴



VIOLENCIA VICARIA

En los últimos años, la violencia vicaria se ha consolidado como una expresión extrema de la violencia basada en género.¹⁵ En setiembre de 2025, un hombre asesinó a sus dos hijos de 2 y 6 años, en un caso registrado en el departamento de Río Negro.¹⁶ En los últimos tres años, al menos 13 niñas y niños habrían muerto como consecuencia de este tipo de violencia, sin que se identifiquen medidas específicas y sostenidas orientadas a su prevención.¹⁷

La persistencia de estos hechos se vincula con obstáculos estructurales para la aplicación efectiva de la Ley 19.580, especialmente por déficits de capacidad institucional y recursos en el sistema de justicia y en la red de protección, como la falta de asignación de los recursos necesarios para la creación de tribunales multipropósito capaces de conocer todos los asuntos relacionados con la violencia de género.

Sin una respuesta integral que combine acceso a justicia especializada, medidas de protección efectivas, dispositivos de seguimiento y servicios de atención y refugio, la normativa no se traduce en garantías reales para las víctimas.

RECOMENDACIONES

para los derechos de las mujeres y la respuesta frente a la violencia de género

Amnistía Internacional exige a las autoridades:

- Acelerar y garantizar la implementación efectiva de la Ley 19.580, asegurando que las medidas previstas para fortalecer la respuesta institucional frente a la violencia basada en género (incluida la ampliación de la justicia especializada y el refuerzo de las capacidades de investigación) se traduzcan en cobertura territorial suficiente y en respuestas oportunas para las víctimas.
- Fortalecer los mecanismos de protección y prevención del riesgo, incluyendo la aplicación efectiva de dispositivos de monitoreo electrónico, la evaluación temprana de situaciones de riesgo y la coordinación entre policía, sistema judicial y servicios de protección.
- Ampliar y consolidar la red de servicios de atención integral para mujeres en situación de violencia, garantizando asesoramiento, refugio, acompañamiento psicosocial y alternativas habitacionales seguras y accesibles en todo el territorio nacional.
- Desarrollar una respuesta institucional específica frente a la violencia vicaria mediante protocolos interinstitucionales, formación especializada y medidas de protección para niñas y niños en contextos de violencia de género.

14. Ministerio del Interior (21/11/2025). 15. Ídem. 16. Medios Públicos (5/9/2025). 17. Carve 850 (8/5/2025).

LA SOCIEDAD DEL CUIDADO: ENTRE CUENTAS Y CUENTOS



El derecho al cuidado es un derecho humano autónomo e interdependiente, vinculado al ejercicio efectivo de otros derechos económicos, sociales y culturales, como la salud, el trabajo, la educación y la seguridad social. Implica el derecho de todas las personas a cuidar, a ser cuidadas y al autocuidado en condiciones de dignidad, igualdad y corresponsabilidad social.

En agosto de 2025, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) emitió una Opinión Consultiva que reconoce expresamente el derecho al cuidado como una obligación jurídica de los Estados, reafirmando su carácter exigible y su vínculo con el principio de igualdad y no discriminación.¹⁸ En paralelo, Procedimientos Especiales de Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) instaron a los Estados de la región a avanzar en su reconocimiento normativo y en la garantía de su implementación efectiva.¹⁹

Uruguay fue pionero en la región con la creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), me-

dante la Ley 19.353, en 2015. Sin embargo, **a poco más de diez años de su implementación, persisten brechas significativas entre el marco normativo y el acceso real a los servicios. El derecho al cuidado continúa siendo ejercido de manera desigual según territorio, edad, nivel socioeconómico y situación de dependencia.**²⁰

Diversos mecanismos de monitoreo han señalado dificultades en la cobertura, demoras en los procesos de evaluación y limitaciones en el acceso efectivo a asistentes personales para personas en situación de dependencia severa. Estas restricciones afectan de manera directa el ejercicio de otros derechos, particularmente el derecho a la salud, la educación inclusiva y la autonomía personal.

En primera infancia, los datos oficiales muestran que, aunque **la cobertura para niños y niñas de hasta 5 años registró un aumento en los últimos años, continúa siendo limitada en relación con el universo total de población en ese tramo etario.**²¹ Esta brecha revela una implementación parcial del mandato legal y compromete la progresividad del derecho.

↑ Plan Nacional de Cuidados 2026-2030²²

En octubre de 2025, la Junta Nacional de Cuidados presentó la propuesta de Plan Nacional de Cuidados 2026-2030. El documento reafirma el reconocimiento del derecho al cuidado como derecho humano autónomo y plantea una expansión progresiva de servicios a lo largo del curso de vida. Incorpora mejoras en la profesionalización del sector, el desarrollo de un sistema nacional de información y la

creación de marcadores presupuestales para identificar la inversión pública en cuidados. El plan introduce nuevas figuras territoriales, como la cuidadora comunitaria y el/la gestor/a de cuidados.

La efectiva implementación del plan requiere asignaciones presupuestales suficientes, metas verificables y mecanismos de trazabilidad del gasto. Será igualmente clave garantizar una participación sustantiva de la sociedad civil en la etapa de implementación y monitoreo.

La construcción de una sociedad del cuidado exige no solo planificación programática, sino también voluntad política sostenida, financiamiento estable y mecanismos efectivos de participación y control ciudadano.

Arquitectura fiscal del cuidado

El cumplimiento efectivo del derecho al cuidado depende de una asignación presupuestal suficiente, estable y transparente. No obstante, el análisis realizado por Amnistía Internacional Uruguay evidencia que el financiamiento del sistema continúa fragmentado en múltiples programas y organismos, sin un clasificador presupuestal específico que permita identificar de forma clara la magnitud del gasto público destinado a cuidados.

A diferencia de sectores como educación o salud, **el cuidado no cuenta con una categoría funcional propia dentro del presupuesto nacional. Esta dispersión dificulta la trazabilidad de los recursos, limita el control ciudadano y obstaculiza la evaluación de la eficiencia y equidad en la distribución territorial del gasto.**

La ausencia de mecanismos sistemáticos de monitoreo y evaluación pública impide conocer con precisión el alcance real de las inversiones y su impacto en la reducción de brechas de género y desigualdades socioeconómicas.

El Plan Nacional de Cuidados 2026-2030 incorpora la creación de marcadores presupuestales para identificar el gasto en cuidados dentro del presupuesto nacional. Sin embargo, **al momento de cierre de este informe no se cuenta con metas financieras plurianuales explícitas que permitan evaluar la suficiencia de los recursos comprometidos.** La sostenibilidad del sistema requerirá avanzar hacia una arquitectura fiscal clara, trazable y con previsibilidad en el mediano plazo.

El cuidado debe ser reconocido como inversión social estratégica y como condición habilitante para la igualdad sustantiva, la participación laboral de las mujeres y la sostenibilidad de la vida.

La Ley 20.446 reconoce el cuidado como un área de intervención social al contemplar asignaciones para mejorar los servicios de atención a la dependencia, discapacidad e infancia con enfoque de género. No obstante, el SNIC sigue sin contar con un clasificador presupuestal propio que permita identificar el gasto total del Estado en esta materia. Como señala el análisis realizado por Amnistía Internacional Uruguay,²³ **la fragmentación presupuestal del SNIC hace imposible conocer cuánto se invierte realmente, en qué programas y con qué resultados.**

18. CIDH (12/6/2025). 19. OACNUDH (1/5/2025). 20. Red Procuidados (19/12/2024). 21. Sistema Nacional de Cuidados 2020-2024 (26/2/2025). 22. Plan Nacional de Cuidados 2026-2030 (28/10/2025). 23. Documento de Amnistía Internacional Uruguay (2025).

Cuidados comunitarios

El sistema de cuidados se sostiene, en gran medida, sobre redes comunitarias y organizaciones territoriales que históricamente han asumido tareas de atención en contextos de ausencia o insuficiencia estatal. La falta de apoyo estructural a las experiencias comunitarias perpetúa desigualdades territoriales y recarga de manera desproporcionada a mujeres en contextos de mayor vulnerabilidad.

El Plan 2026-2030 introduce figuras como la cuidadora comunitaria y el/la gestor/a de cuidados, orientadas a fortalecer la territorialización de la política. Para que estas innovaciones no queden restringidas a experiencias piloto, será necesario asegurar su financiamiento estructural, su integración formal al sistema y la participación de las organizaciones sociales en su implementación y monitoreo.

RECOMENDACIONES

para el derecho al cuidado

Amnistía Internacional Uruguay exige al Estado:

■ Establecer metas verificables de cobertura y reducción de brechas territoriales y de género, con plazos definidos para publicar anualmente información desagregada sobre ejecución presupuestal, cobertura e impactos. Garantizar que esta información sea accesible, comprensible y disponible en formatos abiertos.

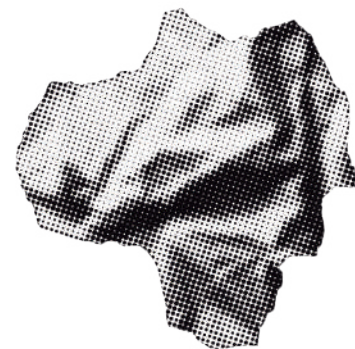
■ Garantizar financiamiento transparente suficiente, estable y plurianual para el sistema de cuidados, incorporándolo en la arquitectura fiscal del Estado con mecanismos

de trazabilidad claros, creando un clasificador presupuestal específico que permita identificar y monitorear el gasto público destinado a cuidados.

■ Ampliar las competencias del Comité Consultivo de Cuidados, como espacio formal de seguimiento y asesoramiento del SNIC, reforzando su articulación con el Parlamento y dotándolo de mecanismos estables para emitir recomendaciones sobre ejecución presupuestal y cumplimiento de metas.

■ Fortalecer y financiar de manera estructural los dispositivos de cuidados comunitarios, integrándolos formalmente al SNIC.

■ Garantizar mecanismos efectivos de participación y monitoreo por parte de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño, implementación y evaluación de la política de cuidados.



OPINIÓN



Matías Brum

Es profesor asistente de Economía en la Facultad de Administración y Ciencias Sociales de la Universidad ORT (Uruguay). Realizó la Licenciatura en Economía en la Universidad de la República (Uruguay), tiene una maestría en Economía y Finanzas por la Barcelona School of Economics (España, 2012) y obtuvo su doctorado en Economía en Queen Mary, University of London (Inglaterra, 2018). Es miembro del think tank Ágora.

Presupuesto y derechos humanos: tres puntos para ordenar la discusión

Una mirada transversal del presupuesto con enfoque de derechos humanos obliga a cambiar la forma en que discutimos. **No alcanza con preguntar cuánto se gasta en cada área: hay que mirar cómo se asigna, cómo se ejecuta y qué resultados genera en la vida de las personas.** El presupuesto no es solo un instrumento contable, es una herramienta central para garantizar -o fallar en garantizar- derechos. Desde esa perspectiva, el informe deja tres conclusiones claras.

La primera es evidente: se necesita más plata. El diagnóstico muestra déficits en áreas críticas -infancia, salud mental, violencia de género, cuidados, sistema penitenciario- donde las políticas públicas no cuentan con los recursos necesarios para garantizar derechos de forma sostenida. **La propia discusión presupuestal reciente**

no logró revertir estas carencias en sectores especialmente sensibles. Pretender que el problema puede resolverse sin más recursos sería negar la magnitud de los desafíos.

Pero la segunda conclusión es igual de importante: aun sin más recursos, hay muchas cosas para hacer mejor. Así, el informe es contundente en mostrar fallas que no son exclusivamente presupuestales. En el sistema de protección de niñas, niños y adolescentes, por ejemplo, entre 2020 y 2025 fallecieron 114 personas bajo tutela estatal, 20 de ellos en 2025. Estos hechos no remiten solo a falta de dinero, sino a problemas en la evaluación del riesgo, en la detección temprana, en la supervisión y en la coordinación entre instituciones. Cuando el Estado ya está presente pero falla, el problema es también de gestión.

También algo similar ocurre en violencia de género. Aunque existen avances presupuestales -como recursos para unidades especializadas y tecnología de monitoreo- el informe señala que el principal cuello de botella sigue estando en la implemen-

tación, particularmente en la falta de tribunales especializados que la propia normativa prevé. Es un problema de capacidades, de organización y de prioridades dentro del gasto.

Más aún, incluso hay dimensiones más básicas. El propio informe advierte sobre las dificultades persistentes para acceder a información pública de calidad y actualizada que permita evaluar políticas públicas. **Sin sistemas de información robustos, no solo es difícil gastar mejor: es imposible saber si las intervenciones están funcionando.**

Todo lo anterior conecta con la tercera conclusión: **la demanda por más presupuesto -legítima y necesaria- no puede cegarnos frente a otras mejoras igual de urgentes.** En otras palabras, hay reformas que no dependen principalmente de dinero: mejorar la articulación entre organismos, fortalecer protocolos de actuación, integrar sistemas de información, priorizar la prevención sobre la reacción, o rediseñar programas que ya existen pero no están logrando sus objetivos. Muchas de estas decisiones tienen costos relativamente bajos, pero

impactos potencialmente altos en la efectividad del Estado.

Si la discusión pública se concentra exclusivamente en la falta de recursos, corremos el riesgo de invisibilizar estos márgenes de mejora. Y, peor aún, de postergar cambios que podrían implementarse ya, aun en contextos de restricción fiscal. **Nada de esto implica relativizar la necesidad de mayor financiamiento. El informe muestra con claridad que Uruguay enfrenta limitaciones reales para garantizar derechos en múltiples áreas y que será difícil avanzar sin ampliar recursos en sectores clave.** Pero sí implica ordenar la discusión y evitar diagnósticos incompletos. **Avanzar en derechos humanos requiere más recursos, sin duda. Pero también requiere usar mejor los existentes. Y, sobre todo, exige no perder de vista que una parte sustantiva del problema no es cuánto se gasta, sino cómo se decide, se gestiona y se evalúa ese gasto.**

“La propia discusión presupuestal reciente no logró revertir estas carencias en áreas especialmente sensibles.”

URUGUAY TIENE LA TASA DE SUICIDIO MÁS ALTA DE AMÉRICA LATINA

Según la Organización Mundial de la Salud, Uruguay presenta la tasa de suicidio más alta de América Latina,²⁴ superando por más del doble el promedio regional, que según datos de la Organización Panamericana de la Salud alcanza las 9,2 muertes por cada 100.000 habitantes.²⁵

Amnistía Internacional constata importantes obstáculos en el acceso a servicios de salud mental en Uruguay. Esto puede verse reflejado, entre otros indicadores, en el aumento sostenido de la tasa de suicidio desde el año 2000.

De acuerdo con datos publicados por el Ministerio de Salud Pública en julio de 2025, **764 personas se quitaron la vida en 2024**, lo cual implica una **tasa de suicidio de 21,35 por cada 100.000 habitantes**.

Si bien estas cifras muestran una ligera disminución con respecto al pico registrado en 2022 (23,2), la tendencia general desde el año 2000 continúa al alza.²⁶

El análisis por género muestra la persistencia de una brecha significativa: en 2024, la tasa de suicidio fue de 33,3 cada 100.000 habitantes entre los hombres y de 10,1 entre las mujeres, una diferencia que se ha mantenido relativamente constante desde el año 2000.

En cuanto a la distribución por edad, las tasas más elevadas se registraron entre las personas mayores. El grupo de 85 a 89 años presentó una tasa de 38,2 por cada 100.000 habitantes, seguido por el de 90 años y más, con 37,6. **No obstante, en tercer lugar, se ubicó el grupo de 20 a 24 años, con una tasa de 33,2 –la más alta registrada hasta el momento para ese tramo etario–**. Estos datos evidencian la necesidad de fortalecer las estrategias de prevención tanto en las personas mayores como entre jóvenes.

Se observa una situación especialmente preocupante entre funcionarios policiales. En 2025, 15 policías se

quitaron la vida entre enero y diciembre.²⁷ En 2024, la tasa de suicidio en funcionarios policiales era de 38,2 cada 100.000 personas, casi duplicando la tasa para el total de la población.²⁸

El presupuesto quinquenal 2025-2029 no prevé partidas específicas para avanzar en el cronograma de cierre de las instituciones psiquiátricas, pese a que este constituye un componente central de una política de salud mental con enfoque de derechos y centrada en las personas. La Ley 20.446 no destina fondos específicos a programas nacionales de prevención del suicidio ni a la creación de la Comisión Intersectorial de Salud Mental prevista por la Ley 19.529. El fortalecimiento del bienestar psicosocial de funcionarios policiales fue abordado en el presupuesto del Ministerio del Interior mediante la transformación del Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito en una Dirección Nacional de Bienestar Laboral y Psicosocial, lo cual es positivo. Sin embargo, esta medida sectorial no sustituye la necesidad de una política integral de salud mental con enfoque de derechos y recursos suficientes para toda la población.

MATERIA PENDIENTE

↓
Cambio de paradigma en la atención en salud mental

A ocho años de la entrada en vigor de la Ley 19.529 de Salud Mental, su implementación plena continúa pendiente. Si bien se han aprobado algunas disposiciones vinculadas a las notificaciones de hospitalización y a la creación de la Comisión Intersectorial de Salud Mental, ninguna de estas herramientas ha sido efectivamente puesta en funcionamiento. Asimismo,



todavía no se han desarrollado las disposiciones relativas a la generación de alternativas a la institucionalización para las personas usuarias del sistema de salud mental.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Supervisión de la Atención en Salud Mental, la intersectorialidad de los servicios sigue siendo una de las principales debilidades del sistema. Ello se expresa, entre otros aspectos, en la lentitud para crear mecanismos y espacios de intervención que permitan el cierre definitivo de los servicios monovalentes, el desarrollo de más procesos de rehabilitación y la inclusión social integral de las personas afectadas. A su vez, estas carencias dificultan la promoción de la salud mental y la detección temprana de los problemas más prevalentes, en un contexto atravesado por marcadas desigualdades territoriales.²⁹

Esta situación tiene efectos directos sobre el acceso a los servicios de salud mental y evidencia la falta de avances sustantivos en el proceso de desinstitucionalización, incluyendo la ausencia de un cronograma para el cierre de las instituciones psiquiátricas, tal como prevé la ley y **ha sido señalado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas en la evaluación realizada a Uruguay en febrero de 2026**.

RECOMENDACIONES

para el derecho a la salud mental

Amnistía Internacional exige a las autoridades:

- Reglamentar la Ley 19.529 en su totalidad, avanzando hacia un proceso de desinstitucionalización que cuente con recursos y el seguimiento adecuado, estableciendo la Comisión Intersectorial de Salud Mental, fortaleciendo al mismo tiempo el enfoque intersectorial para abordar las necesidades de salud mental.
- Robustecer la implementación del Plan Nacional de Salud Mental, como política pública estratégica para un modelo de atención integral que aborde la salud mental como un derecho humano.
- Asegurar servicios accesibles, oportunos y adecuados para las necesidades de salud mental de la población, garantizando el involucramiento de la comunidad para implementar el cambio de paradigma en la atención que promueve la ley.

24. Montevideo Portal (19/2/2026). 25. Organización Panamericana de la Salud. "Prevención del suicidio". 26. Ministerio de Salud Pública (17/7/2025). 27. La Diaria (29/12/2025). 28. La Diaria (26/4/2024). 29. "Puntos críticos en la implementación de la Ley 19.529: la mirada de la CNCASM. Revisión 2025".

URUGUAY LLEGÓ A SU MÁXIMO HISTÓRICO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Amnistía Internacional ha manifestado de manera sostenida su preocupación por la situación de las personas privadas de libertad y por las condiciones del sistema penitenciario en el país. Año tras año, se advierte el agravamiento del hacinamiento en los distintos centros de reclusión, lo que debilita seriamente las posibilidades de rehabilitación y, con ello, de reinserción social. Asimismo, preocupa el notorio deterioro y la insalubridad de las condiciones de detención, con consecuencias directas sobre las personas privadas de libertad.

El último informe anual sobre el sistema penitenciario, presentado por la Oficina del Comisionado Parlamentario Penitenciario en **setiembre de 2025, constata la persistencia de la violación a los derechos humanos de la población privada de libertad, que vive en condiciones inhumanas: 37 % en centros con “insuficientes condiciones de rehabilitación” y solo el 17 % en cárceles con “suficientes oportunidades socioeducativas para su integración social”.**³⁰

El informe señala que, en materia de condiciones de reclusión, persisten graves vulneraciones de derechos humanos vinculadas a la precariedad edilicia, la falta de acceso adecuado a higiene, alimentación y atención en salud. Se reporta que **en varias unidades las personas privadas de libertad no cuentan con sistemas mínimos de duchas, carecen de insumos básicos para el autocuidado y permanecen largos períodos encerradas, sin acceso a áreas recreativas y luz solar. A ello se suman deficiencias severas en la alimentación, ausencia de respuestas estructuradas para el abordaje de dependencia a las drogas y una atención sanitaria insuficiente, en un contexto en que varios módulos carcelarios presentan niveles de hacinamiento extremo.**

Según datos oficiales emitidos por el Ministerio del Interior y la Oficina del Comisionado Parlamentario Penitenciario, **la población reclusa aumentó más de 30 % desde 2020 y alcanzó el máximo histórico en diciembre de 2025,** con 16.496 personas privadas de libertad.³¹ Esto implica una tasa de encarcelamiento de 477 personas por cada 100.000 habitantes, lo que sitúa a **Uruguay entre los 15 países con mayores tasas de prisionización del mundo y en el primer lugar de América del Sur.**³²

Esta cifra representa, además, una tasa de 32 personas por cada funcionario policial, 63 por cada operador penitenciario y 157 por cada técnico, siendo el estándar internacional de tres personas privadas de libertad por cada funcionario de trato directo.³³

De acuerdo con el Observatorio de Seguridad del Ministerio del Interior,³⁴ del total de personas privadas de libertad, el 91,5 % son hombres y el 8,5 % son mujeres; el 97,6 % son personas uruguayas y el 2,4 % personas extranjeras. **Hay 69 mujeres cumpliendo condena junto con sus hijos/as y son 72 los niños y niñas menores de 4 años alojados en centros penitenciarios.** Además, el sistema cuenta con 8.700 personas bajo medidas alternativas a la prisión que son supervisadas por el Ministerio del Interior.

Entre los factores que contribuyen al crecimiento sostenido de la población penitenciaria, y que han sido mencionados en informes anteriores, se encuentran las reformas introducidas por la Ley 19.889,³⁵ aprobada en 2020. Uno de sus impactos más notorios se observa en el aumento de las mujeres privadas de libertad, en particular a partir del endurecimiento

de las penas para delitos vinculados al microtráfico de estupefacientes.

En ese contexto, la población de mujeres privadas de libertad creció de forma acelerada: pasó de 623 en 2020 a 1.074 en junio de 2023, y a 1.428 en junio de 2025.³⁶ **Mientras la población penitenciaria general aumentó 6,3 % en ese período, en el caso de las mujeres el incremento fue de 18,5 %, hasta representar más del 8 % del sistema.**

Según datos de la Oficina del

Comisionado Parlamentario, el nivel de hacinamiento es “crítico” y supera el 120 % en casi todo el sistema, con varias unidades carcelarias que están por encima de ese promedio.

Se destaca con preocupación el aumento de muertes bajo custodia del Estado, que alcanzó en 2024 los 57 casos, de los cuales 31 fueron catalogados como muertes violentas y en casi la mitad se constató negligencia asistencial o fallas institucionales vinculadas con el resultado letal.³⁷

INCENDIO

En el módulo 11 de la cárcel de Santiago Vázquez

En el Informe Anual 2024/2025 se reportaba la muerte de 12 personas privadas de libertad a causa de un incendio intencional, generado por un conflicto entre personas privadas de libertad en dos centros penitenciarios. En junio de 2025, cuatro personas privadas de libertad fallecieron a causa de un incendio registrado en el módulo 11 de la cárcel de Santiago Vázquez.³⁹ De acuerdo con información oficial, previo al incendio, se había registrado un enfrentamiento entre personas privadas de libertad que se encontraban en celdas

cercanas a la celda en la que ocurrió el incendio. Además, funcionarios del centro penitenciario resultaron heridos y con afectaciones, situación que revela las deficiencias del sistema tanto para las personas privadas de libertad como para quienes trabajan allí.

Los efectos de la crisis carcelaria trascienden el sistema penitenciario, impactando seriamente en la integración social, reproduciendo desigualdades estructurales y evidenciando las serias dificultades en la capacidad de respuesta del Estado.

La Ley de Presupuesto 2025-2029 contempla la incorporación de 500 operadores penitenciarios y 500 policías ejecutivos para el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), la construcción de dos nuevas cárceles y la transformación institucional del INR en un servicio descentralizado.



30. *La Diaria* (12/9/2026). 31. *La Diaria* (29/12/2025). 32. Parlamento del Uruguay (11/9/2025). 33. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2015). 34. Visualizador de Indicadores del Sistema Carcelario. Ministerio del Interior. 35. Ley de Urgente Consideración. 36. Visualizador de Indicadores del Sistema Carcelario. Ministerio del Interior. 37. *uy.press* (13/9/2025). 38. *La Diaria* (25/9/2024). *La Diaria* (11/1/2024). 39. *Montevideo Portal* (16/6/2025).

Estas medidas resultan insuficientes frente a una población privada de libertad que superó las 16.496 personas en diciembre de 2025 y ante la urgencia de garantizar condiciones de reclusión y reinserción dignas.

Por otro lado, el presupuesto nacional 2026-2030 incluye artículos que asignan fondos a programas territoriales de cohesión social para personas privadas de libertad, como el Plan Nacional de Educación en Cárceles. Igualmente, **la falta de un clasificador presupuestal específico para el sistema penitenciario impide evaluar si los recursos asignados son proporcionales a la magnitud de la crisis.**

RECOMENDACIONES

para los derechos de las personas privadas de libertad

Amnistía Internacional Uruguay exige al Estado:

■ Avanzar en una reforma del sistema penitenciario con carácter urgente que aborde las condiciones de reclusión, la convivencia y la reinserción social. Es crucial fortalecer las instituciones de monitoreo para asegurar condiciones dignas y

supervisar la implementación de la hoja de ruta hacia un nuevo modelo penitenciario.

■ Robustecer un sistema de implementación, seguimiento y transparencia de las medidas alternativas a la privación de libertad, de manera tal que genere confianza por parte de la población en la política penitenciaria.

■ Generar una mayor coordinación entre actores relevantes, incluidas organizaciones de la sociedad civil, familias y el sector privado, a fin de implementar programas de reintegración efectivos y reducir la tasa de reincidencia.

■ Revertir las actuales disposiciones legales que afectan de manera desproporcionada a las

mujeres en situación de vulnerabilidad. La política de seguridad y la lucha contra el narcotráfico deben dotarse de perspectiva de género, evitando la criminalización de las mujeres que se encuentran con niños, niñas y adolescentes a cargo.

■ Adoptar medidas urgentes para prevenir muertes bajo custodia y asegurar que todas las muertes –especialmente las violentas o aquellas asociadas a negligencia asistencial o fallas institucionales– sean investigadas de manera pronta, exhaustiva e independiente, con acceso a la información para familiares, determinación de responsabilidades y sanción efectiva cuando corresponda.

SECCIÓN 6

DERECHO A LA MEMORIA, VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN POR CRÍMENES DEL PASADO RECIENTE

PASADO RECIENTE: UNA CUESTIÓN DE FUTURO

Si bien la Justicia uruguaya estableció diversas condenas a miembros actuales o retirados del Ejército y la Policía por torturas, secuestros y asesinatos cometidos bajo el régimen cívico-militar en las décadas de 1970 y 1980, el derecho a la memoria, la verdad y la justicia aún no es garantizado plenamente en el país.

De acuerdo con información publicada por el Observatorio Luz Ibarburu, entre el primer pronunciamiento judicial realizado en 2022 y octubre de 2025, 117 miembros actuales o retirados del Ejército y la Policía han sido imputados, procesados o condenados.⁴⁰ De esas personas condenadas, varios han sido vinculados a más de una causa de crímenes del pasado reciente.

En febrero de 2026, el Parlamento aplazó la discusión presupuestal solicitada por la INDDHH, la cual implicaba un aumento del 27 % con relación a su presupuesto anterior, siendo gran parte de ese aumento destinado a la búsqueda de personas detenidas desaparecidas.⁴¹ Luego de un acuerdo alcanzado entre algunos de los partidos políticos que cuentan con representación parlamentaria, el presupuesto de la INDDHH fue aprobado, aunque no se contempló el monto original solicitado por la institución.

AVANCES

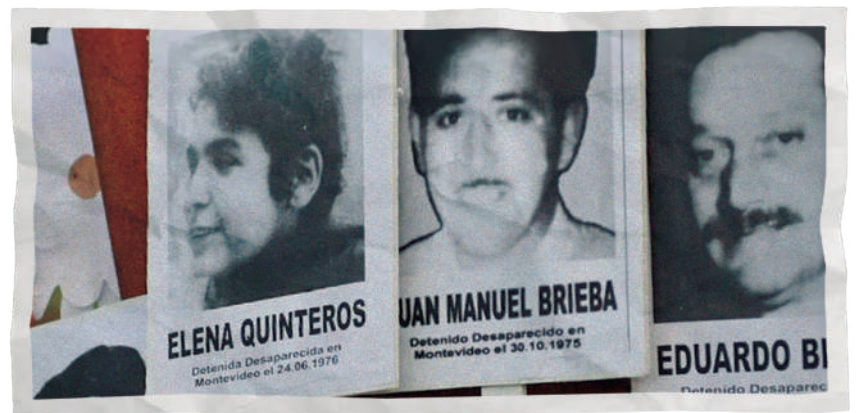
Condenas por crímenes del pasado reciente en Uruguay

Durante 2025 se dictaron diversas sentencias condenatorias contra miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía, retirados o en activo, por cargos de tortura, secuestro y asesinato –constitutivos de crímenes contra la humanidad– cometidos durante el régimen cívico-militar de las décadas de 1970 y 1980.

Además, se dictó una sentencia condenatoria en Roma, Italia, a un exmilitar uruguayo en el marco de

las investigaciones que ese país está realizando sobre el Plan Cóndor.⁴² En octubre, el militar retirado uruguayo Jorge Néstor Tróccoli fue condenado, por segunda vez, a cadena perpetua en Italia por su accionar en el asesinato y desaparición de tres personas durante el régimen cívico-militar en Uruguay ocurridos entre 1970 y 1980.

Tróccoli se encuentra en Italia, desde 2021, cumpliendo una primera condena de cadena perpetua por la desaparición de personas de nacionalidad italiana en operaciones represivas transnacionales. En su segunda condena a cadena perpetua fue hallado culpable del asesinato de la maestra uruguaya Elena Quinteros, secuestrada en 1976, y de la pareja conformada por el argentino José Agustín Potenza y la ciudadana italiana Raffaella Filipazzi, desaparecidos en 1977.⁴³



40. Sitios de memoria Uruguay (2025). 41. *La Diaria* (3/2/2025). 42. *Montevideo Portal* (21/10/2025). 43. Ídem.

Acceso a archivos del pasado reciente

El acceso a archivos que se encuentran en la órbita de instituciones públicas y que documentan los hechos ocurridos durante el régimen cívico-militar de 1970-1980 es clave para poder avanzar en la memoria, verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

En mayo, el Ministerio del Interior anunció que se reabrirían los archivos de la Dirección de Información e Inteligencia que contienen información sobre los hechos acontecidos durante el régimen cívico-militar.⁴⁴

Acceder a los archivos que contienen información sobre este período es de suma relevancia para avanzar en la verdad y promover la memoria sobre los hechos ocurridos. **Amnistía Internacional Uruguay realizó un análisis sobre las menciones a la organización en los denominados “archivos del terror en Uruguay”, publicados en 2023, corroborando que fue parte de investigaciones y vigilancia sobre las actividades que realizaba al denunciar**

la situación de tortura a la que eran sometidas las personas detenidas. En este marco, acceder a los contenidos de estos archivos no solo brinda luz sobre las acciones y decisiones que se tomaban en la época, sino que puede generar herramientas que permitan brindar garantías de no repetición.

La reapertura de los archivos de la Dirección de Información e Inteligencia, anunciada por el Ministerio del Interior en mayo de 2025, es una medida positiva que, sin embargo, requiere recursos presupuestales sostenidos para garantizar la digitalización, preservación y acceso efectivo a esos materiales. **La Ley 20.446 no incluye partidas específicas para la política de archivos vinculada al pasado reciente. Esto implica que la continuidad de los procesos de digitalización e investigación queda sujeta a decisiones administrativas discrecionales, sin la protección que otorga un crédito presupuestal formalmente asignado. Para garantizar el derecho a la verdad y la no repetición, el Estado uruguayo debe incorporar en las próximas rendiciones de cuentas una línea presupuestal específica para la política de memoria, verdad y justicia.**

RECOMENDACIONES

para el derecho a la memoria, verdad, justicia y reparación por crímenes del pasado reciente

Amnistía Internacional exige a las autoridades:

■ Llevar ante la Justicia a todas las personas sospechosas de responsabilidad penal por crímenes de derecho internacional, incluidos los crímenes de lesa humanidad, sin importar la fecha en que fueron cometidos.

■ Dotar a la INDDHH de los recursos presupuestales necesarios para que pueda cumplir adecuadamente con su mandato de búsqueda de personas desaparecidas durante el régimen cívico-militar.

■ Desarrollar y financiar una política sobre los archivos del pasado reciente que establezca procedimientos claros para la gestión, almacenamiento, conservación, acceso y análisis de los archivos, así como también una estrategia para acceder a nuevos documentos que brinden información para reorientar la búsqueda de personas desaparecidas, especialmente aquella que pueda ser recabada dentro de las instituciones públicas involucradas, tales como el Ministerio del Interior y las Fuerzas Armadas.

SECCIÓN 7

DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

PEDIDOS DE INFORMACIÓN PÚBLICA: EN URUGUAY NO RESPONDER NO TIENE CONSECUENCIAS

Amnistía Internacional continúa identificando dificultades para acceder a información de interés público, a 17 años de la aprobación de la Ley sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública (18.381).

El índice de transparencia y acceso a la información pública que elabora la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), en su edición 2024, señala que, del total de sujetos obligados (251), respondieron a la consulta 218, siendo los organismos departamentales los que presentan el promedio más bajo de respuesta.⁴⁵

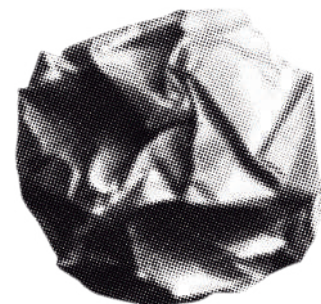
Por otra parte, los organismos también han incumplido con sus obligaciones de responder las solicitudes de información. Ya sea negando el acceso a información que debía ser entregada, contestando fuera del plazo legal o ampliando las limitaciones de la ley, algunos organismos han implementado prácticas constantes que dificultan el acceso a información de interés público. La situación se ve agravada por la falta de sanciones sobre aquellos organismos y funcionarios que incumplen con las obligaciones que la ley establece.

De acuerdo con una solicitud de acceso a la información realizada por Amnistía Internacional a la UAIP, en 2025 esta unidad gestionó 139 denuncias administrativas y 163 informes de reserva por parte de orga-

nismos estatales. Según datos aportados por el Poder Judicial, mediante una solicitud realizada por Amnistía Internacional, en 2024 y 2025 se registraron 59 expedientes con carátula de acceso a la información pública. La vía judicial es el último paso posible para efectuar reclamos previsto por la Ley 18.381 cuando los pedidos no se responden, se niegan, se declaran en reserva o están incompletos. Sin embargo, no hay una sistematización que permita saber cómo se resolvieron esos casos judiciales, lo que impide conocer efectivamente cómo difiere la interpretación de los jueces/juezas respecto de la de los organismos administrativos. Por lo mismo, tampoco es posible saber en qué casos se llega a un acuerdo en la entrega de información durante la audiencia,

o si los organismos cumplen con el mandato judicial cuando la sentencia lo ordena.

El documento presupuestal hace menciones al principio de transparencia y rendición de cuentas, y establece la obligación de que el Poder Ejecutivo publique la información numérica de los tomos del presupuesto en formatos abiertos y compatibles con herramientas de procesamiento de datos. Sin embargo, la Ley 20.446 no contempla partidas específicas para fortalecer la UAIP ni otorga capacidad sancionatoria. Esta omisión resulta particularmente preocupante dado el patrón de incumplimiento recurrente por parte de sujetos obligados que se registra en los distintos informes de seguimiento sobre transparencia y acceso a la información pública.



44. Ministerio del Interior (21/5/2025). 45. UAIP (2024). Índice de transparencia y acceso a la información pública 2024.

RETROCESO

↓ Obstáculos para la transparencia

En abril de 2025, la **Fiscalía General de la Nación prohibió la difusión de las solicitudes de formalización de la investigación en las causas de interés público, lo que opaca el trabajo de este organismo** y restringe el acceso a la información.

Específicamente, la definición implica la no difusión de las solicitudes de formalización cuando hay personas imputadas por cometer delitos en causas que son de interés público, generando la imposibilidad de acceder a información relevante para el interés público.

Amnistía Internacional expresó su preocupación por la decisión ya que

se aparta del principio de transparencia y de acercamiento que está en el espíritu de la reforma del Código del Proceso Penal, de acercar los procesos judiciales a la población, **fundamentalmente cuando se trata de casos de corrupción, en los que puede haber una suposición de un uso indebido del aparato del Estado y de los fondos públicos.**

La decisión de prohibir la difusión de solicitudes de formalización en causas de interés público, adoptada en abril de 2025, se produce en un contexto en que la **Ley 20.446 tampoco incluyó asignaciones para fortalecer la infraestructura tecnológica ni los recursos humanos de la Fiscalía General de la Nación en materia de acceso a la información.** Un presupuesto que aspira a la transparencia como valor rector debería haber asignado recursos para la sistematización y publicación de resoluciones y sentencias judiciales, de modo que la ciudadanía pueda acceder a las actuaciones del Poder Judicial.

RECOMENDACIONES

para el derecho a la información pública

Amnistía Internacional exige a las autoridades:

- Actualizar la Ley de Acceso a la Información Pública para garantizar la capacidad sancionatoria de la UAIP ante incumplimientos de los sujetos obligados y para minimizar el uso de la categoría de información confidencial en solicitudes de transparencia pasiva.
- Desarrollar políticas institucionales específicas para el cumplimiento de la Ley 18.381 y su decreto reglamentario, que mejoren

la cultura institucional de transparencia y las herramientas para relevar, procesar y brindar información de interés para la población, en los tres poderes del Estado.

- Garantizar el cumplimiento de los plazos en las respuestas a las solicitudes de información y llevar a cabo una interpretación estricta sobre las reservas de información.

SECCIÓN 8

DERECHO A LA LIBERTAD DE PRENSA

51 CASOS DE AMENAZAS Y RESTRICCIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN CONTRA PERIODISTAS EN URUGUAY

Si bien durante 2024 y 2025 se detectó un descenso de casos de amenazas y restricciones a la libertad de expresión contra periodistas en Uruguay, se continúan identificando limitantes para el ejercicio de la libertad de prensa.

Un informe publicado en mayo por el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (Cainfo)⁴⁶ indica que entre abril de 2024 y marzo de 2025 se habían registrado 51 casos de amenazas y restricciones a la libertad de expresión contra periodistas en Uruguay. **Teniendo en cuenta que en 2022 se identificaron 69 casos, se visualiza una tendencia a la baja en estos episodios.**

Las amenazas y restricciones que se identifican están vinculadas a agresiones a periodistas en el marco del ejercicio de la libertad de prensa, así como también de discursos estigmatizantes. En este sentido, un 49 % de los casos son atribuidos a personas que trabajan en la órbita del Estado, y un 17 % refieren a casos del ámbito privado. El resto de los casos, que representa el 18 %, aplican a personas no identificadas o grupos.

La Ley de Presupuesto 20.446 no contempla asignaciones específicas orientadas a la protección de periodistas. La ausencia de una línea presupuestal destinada, por ejemplo, a programas de formación de funcionarios públicos en estándares internacionales de libertad de prensa constituye un vacío significativo frente a los 51 casos de amenazas y restricciones documentados entre 2024 y 2025.

AMENAZAS

↓ Amenazas a la libertad de prensa

Se registró un caso de represalias a una periodista por ejercer su libertad de expresión respecto al conflicto Israel-Palestina y el caso de un periodista denunciado por difamación que fue citado a declarar en una dependencia policíaca, sin intervención de Fiscalía, y en un interrogatorio centrado en el contenido de la publicación periodística⁴⁷.

RECOMENDACIONES

para el derecho a la libertad de prensa

Amnistía Internacional exige a las autoridades:

- Promover acciones de formación con las personas que ocupan cargos de responsabilidad pública para garantizar que mantengan un clima adecuado y de respeto en el debate público.
- Realizar acciones de sensibilización sobre la relevancia de la labor periodística que repercutan en una reducción de los casos de amenazas y restricciones a periodistas en el marco de la labor periodística.
- Revisar las prácticas de funcionarias y funcionarios policiales que puedan derivar en el fomento de la autocensura de la labor periodística.

46. Cainfo (5/5/2025). "Aprobación de Ley de Medios afecta libertad de expresión en un contexto de disminución de amenazas". 47. Ver descripción completa de casos en Informe Anual Amnistía Internacional 2025.

EL FIN DE OTRO MITO: LA CALIDAD DEL AGUA SE CONVIERTE EN UN PROBLEMA EN URUGUAY

El informe “Impacto ambiental en Uruguay: las gotas que derraman el vaso”,⁴⁸ realizado por Amnistía Internacional, señala la **expansión y superposición territorial de proyectos vinculados al agronegocio, la energía, la infraestructura, la industria inmobiliaria y la minería, así como la recurrencia de impactos acumulativos sobre ecosistemas y comunidades: uso intensivo y contaminación del agua y otros recursos, pérdida de biodiversidad, desplazamiento de comunidades y afectaciones a otros derechos humanos relacionados.**

El contexto actual muestra la expansión sostenida de la forestación y la concentración de la producción en monocultivos. En 2024, Uruguay contaba con 1,1 millones de hectáreas forestadas –el 6,6 % del territorio nacional–, mientras que los bosques naturales abarcan 847.000 hectáreas.⁴⁹

Esta expansión del agronegocio se vincula con riesgos ecosistémicos y sociales significativos, a los que se suman reiteradas denuncias y constataciones de contaminación por agroquímicos.⁵⁰

El marco normativo e institucional vigente, aunque con potencialidades, presenta debilidades persistentes: presupuestos limitados, escaso control y monitoreo, sistemas sancionatorios poco efectivos, ausencia de evaluaciones de impactos acumulativos y déficits de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana. **La opacidad con que suelen avanzar los proyectos de gran porte evidencia las dificultades del Estado para garantizar el cumplimiento del Acuerdo de Escazú.**⁵¹

La Ley 20.446 no incorpora mecanismos presupuestales que fortalezcan el sistema de evaluación de impacto ambiental ni garanticen la participación ciudadana efectiva en la aprobación de proyectos de infraestructura con incidencia sobre el medio ambiente y la salud. La inexistencia de un clasificador presupuestal ambiental transversal

impide identificar cuánto destina el Estado uruguayo a la protección del agua como bien público y derecho humano. **Es necesario que en las próximas rendiciones de cuentas se incorporen partidas para el fortalecimiento del Ministerio de Ambiente, la actualización de los registros de agroquímicos y la implementación de sistemas de monitoreo continuo de la calidad del agua en las principales fuentes que abastecen a la población uruguaya.**

Derecho al agua

La calidad del agua se mantiene como un problema estructural en Uruguay. A la persistencia de altos niveles de contaminación por pesticidas, hidrocarburos y otras sustancias químicas constatados en distintos cuerpos de agua del país (como el río Negro⁵², la costa atlántica⁵³ y en la cuenca del río San Salvador en Soriano), se suman nuevas alertas sobre alteraciones ecosistémicas severas, como la mortandad masiva de peces en Montevideo atribuida a cambios abruptos en la salinidad del Río de la Plata a inicios de 2026.⁵⁴

Asimismo, las floraciones de cianobacterias han dejado de presentarse como un fenómeno meramente estacional para consolidarse como una amenaza permanente para los ecosistemas hídricos.⁵⁵

El deterioro de la calidad del agua también compromete el abastecimiento de agua potable. En 2025, un relevamiento de cuerpos de agua superficiales basado en datos de OSE evidenció la presencia generalizada de cianobacterias, que afectó la operativa de algunas plantas potabilizadoras, poniendo en riesgo la red de distribución.⁵⁶ Esta situación se produce, además, en un contexto de persistencia de déficit hídrico, que motivó la declaración de “emergencia agropecuaria” en los primeros meses de 2026.⁵⁷

La falta de información pública confiable, el monitoreo insuficiente y las respuestas estatales inadecuadas exponen la urgencia de acciones que se orienten a mejorar el acceso y la calidad del agua en cuencas como la del río Santa Lucía, de la que depende el abastecimiento de agua potable de la mitad de la población del país.

La actualización integral del Decreto 253/79 sobre calidad del agua, aprobada a fines de 2025, constituye un avance normativo relevante al incorporar una visión ecosistémica y de gestión por cuencas, nuevas obligaciones de prevención, monitoreo e información pública,⁵⁸ aunque su eficacia dependerá de su implementación efectiva en un contexto de persistentes déficits de control estatal.

En 2025, el Ministerio de Ambiente planteó impulsar un Sistema Nacional de Información Hídrica, orientado a mejorar la medición de los distintos cursos de agua y fortalecer la prevención frente a eventos climáticos extremos, como sequías e inundaciones.⁵⁹

AVANCE

Cancelación del proyecto Neptuno/Arazatí

En el Informe Anual 2024/2025, Amnistía Internacional manifestó su preocupación por la implementación del proyecto Neptuno, que preveía la construcción de una planta potabilizadora con una toma de agua del Río de la Plata y otras obras conexas, como solución a los problemas de

abastecimiento de agua potable en el área metropolitana del país. En julio de 2025, el Poder Ejecutivo resolvió cancelarlo.⁶⁰ Esta iniciativa había sido fuertemente cuestionada por la academia y la sociedad civil organizada, que denunciaron múltiples problemas de orden legal, técnico, financiero, social y ambiental.⁶¹

La discusión sobre cómo reforzar el sistema metropolitano de abastecimiento de agua potable sigue abierta, en un contexto en que la seguridad hídrica permanece comprometida y el sistema exhibe debilidades estructurales. Aunque la planta proyectada en Arazatí fue dejada sin efecto, el Estado proyecta nuevas obras junto con el mismo consorcio privado que tenía a su cargo la concesión, entre ellas, una planta potabilizadora sobre el río Santa Lucía, cerca de la que existe hoy en Aguas Corrientes; mejoras en las líneas de bombeo y una reserva de agua bruta, y una usina más pequeña sobre el arroyo Solís Chico.⁶² **Distintas organizaciones sociales advirtieron que persisten incertidumbres sobre la eventual reorientación de las obras y la modalidad jurídica y comercial bajo la cual podrían ejecutarse nuevas intervenciones, lo que mantiene abiertos interrogantes sobre la transparencia del proceso y su compatibilidad con el artículo 47 de la Constitución.**⁶³

RECOMENDACIONES

sobre el derecho a un ambiente saludable y el derecho al agua

Amnistía Internacional Uruguay exige a las autoridades:

- Robustecer la legislación en materia de impacto ambiental y maximizar su función de control, asegurando independencia técnica y política en los procesos de otorgamiento de autorización ambiental e incorporando evaluación de impactos acumulativos.
- Adoptar una política integral de protección del derecho al agua, orientada a la restauración de cuencas estratégicas, la reducción de la contaminación y el desarrollo de infraestruc-

48. Amnistía Internacional en Uruguay (2025). 49. *El País* (29/7/2025). 50. *La Diaria* (7/2/2026). 51. CEPAL (2018) Acuerdo de Escazú; ratificado por Uruguay en julio de 2019, (Ley N° 19.773). 52. *El Observador* (7/8/2025). 53. Intendencia de Maldonado (11/8/2025). 54. *La Diaria* (3/2/2026). 55. *Búsqueda* (29/1/2026). 56. *La Diaria* (3/6/2025). 57. *La Diaria* (24/2/2026). 58. *La Diaria* (5/11/2025). 59. *Telemundo* (16/10/2025). 60. *El Observador* (16/7/2025). 61. *La Diaria* (28/4/2025). 62. *Brecha* (25/7/2025). 63. *La Diaria* (17/7/2025).

tura hídrica con transparencia y participación con el objetivo de garantizar un sistema seguro y sostenible de abastecimiento de agua potable de calidad que priorice el consumo humano por sobre otros usos.

■ Fortalecer de forma urgente las capacidades estatales de monitoreo, control y sanción ambiental, en particular sobre contaminación de cuerpos de agua, uso de agroquímicos, vertidos industriales y actividades con alto impacto socioambiental.

■ Garantizar el acceso a la información y la transparencia en los procesos de evaluación de impacto ambiental, así como evitar los mecanismos de secreto comercial y confidencialidad de contratos, haciendo públicos los beneficios fiscales y la inversión estatal que conllevan los proyectos de gran porte.

■ Asegurar mecanismos efectivos de participación ciudadana temprana, informada y efectiva en los procesos de evaluación de impacto ambiental.

Por otro lado, las autoridades reactivaron el proyecto de la represa de Casupá, una obra largamente discutida que duplicaría la capacidad de reserva de agua dulce en la cuenca y cuya concreción comenzó a avanzar durante el período: ocho consorcios privados se presentaron para su construcción⁶⁴ y, según informó la presidencia de OSE, en 2026 se prevé iniciar los procesos expropiatorios.⁶⁵

En un escenario marcado por la degradación histórica de la cuenca del Santa Lucía, la obra es presentada como una alternativa para fortalecer la seguridad hídrica y mejorar la regulación del caudal del río en períodos de sequía. Sin embargo, se mantienen abiertos dilemas sustantivos sobre las autorizaciones ambientales aún pendientes, las condiciones de acceso a la información, la participación pública y los términos de la relación entre inversión estatal y rentabilidad privada.

Si bien la Ley 20.446 contempla inversiones en infraestructura de transporte, logística y agua potable como parte de su estrategia de desarrollo, no establece partidas específicas para el monitoreo y remediación de la contaminación de fuentes de agua superficial.

OPINIÓN



Martín Sanguinetti

Economista, integrante de la cooperativa de trabajo Comuna donde trabaja junto a organizaciones sociales sindicales, cooperativas u otro tipo de organizaciones militantes. Es docente de la unidad curricular Teorías del Desarrollo Económico de la FCEA y está finalizando la maestría en Manejo Costero Integrado. Investiga conflictos ambientales desde la economía ecológica y la ecología política.

El PBI no mide la injusticia ambiental

El informe de Amnistía Internacional me despierta **la necesidad de reflexionar sobre una discusión que entiendo que Uruguay necesita dar con urgencia: la crítica profunda a la idea del crecimiento económico entendido como un fin en sí mismo.**

Más allá del paréntesis que significó la pandemia en 2020 y 2021, el país no ha dejado de crecer desde la salida de la crisis de 2002. Sin embargo, ese desempeño convive con señales sociales alarmantes: tasas de suicidio elevadas, un tercio de la infancia en situación de pobreza, un exagerado número de personas privadas de libertad, aumento sostenido de heridos de bala, altos niveles de mortalidad por accidentes de tránsito y un número récord de personas viviendo en la calle.

Es cierto que ese crecimiento no fue homogéneo. Hubo años de mayor dinamismo -particularmente entre 2003 y 2015- y otros de menor expansión. Aun así, se trata del período más prolongado de crecimiento económico ininterrumpido en la historia del país. Además, estuvo acompañado por transformaciones productivas significativas: a las tradicionales exportaciones de carne, lácteos y arroz se sumaron la agricultura de secano transgénica, la madera aserrada y la producción de pasta de celulosa, configurando una matriz más diversificada.

Esta columna propone mirar la **contracara de ese proceso y algo que el PBI no mide: la injusticia ambiental que lo sostiene, en diálogo con los datos y alertas que plantea Amnistía. El crecimiento tiene costos que no se contabilizan.** Un ejemplo de esto es el uso intensivo y creciente de fertilizantes y plaguicidas que dejan residuos que terminan en nuestras cuencas, contribuyendo al exceso de nutrientes y a la presencia de sustancias peligrosas para la salud humana y los ecosistemas. Este modelo productivo requiere cada vez más insumos que generan daños, cuyos costos recaen sobre la sociedad en su conjunto y sobre el ambiente, tanto a nivel local como global si incluimos las emisiones de gases de efecto invernadero asociadas a su producción y uso.

Algunos de esos impactos son visibles: floraciones en cuerpos de agua que impiden el uso recreativo y el turismo, disminución de la pesca en cuencas afectadas o dificultades para potabilizar el agua generando la presencia en exceso de compuestos como los trihalometanos. **Otros son más silenciosos, pero igualmente relevantes: aumento de las tarifas por mayores costos de potabilización, mayor consumo de agua embotellada por desconfianza en el suministro público o la falta de información sistemática sobre la calidad del agua.**

Algunos indicadores son elocuentes. Según los anuarios de la DIEA (MGAP), **las importaciones de fertilizantes sintéticos se multiplicaron por diez y los plaguicidas por cuatro entre 2002 y 2024. Todo esto para aumentar el PBI agropecuario en aproximadamente dos veces en el período considerado.**

A estos problemas se suman transformaciones estructurales en el territorio. Los censos agropecuarios muestran una **creciente concentración y extranjerización de la propiedad y un desplazamiento de productores pequeños y medianos.** Esto va acompañado de los cambios en el uso del suelo -como la **expansión de monocultivos forestales y agrícolas-** que implica también transformaciones profundas en los ecosistemas, incluyendo la **pérdida de pastizales naturales.** Hecho que no solo afecta la biodiversidad, sino que desplaza formas de vida y producción, erosionando la soberanía alimentaria local y debilitando a los productores familiares.

A su vez, **la intensificación productiva y la expansión del riego**

contribuyen a agravar los problemas de disponibilidad de agua en contextos de estrés hídrico. Estos fenómenos se hicieron particularmente evidentes en 2023, cuando el país atravesó una crisis histórica que dejó a buena parte de la población sin acceso a agua potable durante más de tres meses.

El problema de fondo es que el crecimiento económico se ha instalado como un objetivo incuestionable. Las políticas públicas que lo sostienen -desde exoneraciones fiscales hasta inversiones públicas en infraestructura para grandes empresas- han profundizado este modelo extractivo. Lejos de debatirse, esta lógica se consolida como un pensamiento monolítico. Basta observar el lugar marginal que ocupa el ambiente en la Ley de Presupuesto Nacional o el impulso a **nuevos megaproyectos** -como el hidrógeno verde, la exploración sísmica o los centros de datos- **que suelen presentarse bajo la promesa de abundancia de recursos que el país tiene, en particular de agua, postergando los problemas ambientales para el futuro.**

Pero los problemas ambientales no pertenecen al futuro: ya están aquí. Se expresan en el aumento de los conflictos por el agua, la tierra y el ambiente que atraviesan hoy todo el territorio. En ellos se juega, en última instancia, la disputa por la vida, y emergen formas alternativas de valorar lo que nos sostiene. Uruguay no parte de cero. A lo largo de estas disputas, diversas organizaciones no solo han resistido y denunciado, sino que también han construido propuestas concretas, logrando incidir en marcos normativos y políticas públicas: desde la reforma constitucional del agua de 2004 hasta la ley y el Plan Nacional de Agroecología o el Plan Nacional de Agricultura Familiar, entre otros avances. Sin embargo, **en una agenda dominada por la urgencia del corto plazo, suele imponerse una idea de crecimiento reducida a lo pecuniario.** Frente a ello, conviene recordar algo más simple y más profundo: habitamos este territorio y dependemos de él. Por eso, más que una opción, repensar qué entendemos por *desarrollo* es una necesidad urgente.

64. *La Diaria* (8/12/2025). 65. *La Diaria* (24/1/2026).



EL MUNDO PUEDE CAMBIAR, PERO NO VA A CAMBIAR SOLO.

Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 10 millones de activistas que comparten una visión del mundo donde todas las personas disfrutan de sus derechos humanos. Nos tomamos la injusticia como algo personal y la esperanza es nuestro motor.

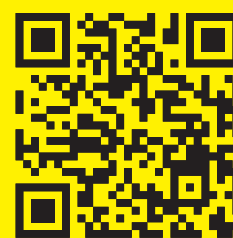
Las investigaciones y campañas de Amnistía Internacional son independientes.

No aceptamos fondos de gobiernos, partidos políticos, corporaciones ni grupos religiosos.

Nuestros logros son posibles gracias a los aportes de personas como vos.

Cuando te sumás a Amnistía Internacional, sos parte de una comunidad que defiende los derechos humanos en Uruguay y en el mundo. **Tu aporte nos ayuda a investigar, denunciar y poner fin a las violaciones de derechos humanos.**

¡Sumate!



amnistia.org.uy/sumate

SEGUINOS EN:

AMNISTÍA INTERNACIONAL URUGUAY / @ f X v d in

URUGUAY

AMNISTÍA
INTERNACIONAL

