

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 28
24 abril 2024
Original: español

INFORME No. 26/24
PETICIÓN 141-17
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JUAN ALBERTO SANTINI BETANCURT Y OTROS
URUGUAY

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 24 de abril de 2024.

Citar como: CIDH, Informe No. 26/24. Petición 141-17. Admisibilidad.
Juan Alberto Santini Betancurt y otros. Uruguay. 24 de abril de 2024.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Pablo Donnángelo y Carlos Varela Álvarez
Presuntas víctimas:	Juan Alberto Santini Betancurt, Omar Novo Bonaglia, Juan José Mantero y familiares ¹
Estado denunciado:	Uruguay
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 9 (legalidad), 11 (honra y dignidad), 16 (libertad de asociación) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en conexión con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos); artículos 1, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	27 de enero de 2017
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	17 de marzo de 2017
Notificación de la petición al Estado:	11 de mayo de 2020
Primera respuesta del Estado:	21 de agosto de 2020

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, la Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación realizado el 19 de abril de 1985)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. POSICIÓN DE LAS PARTES*Posición del peticionario*

1. Los peticionarios denuncian que Juan Alberto Santini Betancurt, Omar Novo Bonaglia y Juan José Mantero sufrieron persecución política y múltiples violaciones de sus derechos durante la dictadura, sin

¹ Hasta el presente momento, la parte peticionaria presentó información parcial referente a los familiares del Sr. Omar Novo Bonaglia, indicando sólo los primeros nombres de sus hijos Ana y Mauro; y del Sr. Juan José Mantero, indicando sus nombres completos: Myriam Di Stasio Luciani, Renee Mantero Di Stasio, Gastón Mantero Di Stasio, Fabio Mantero Di Stasio y Marcel Mantero Di Stasio.

² En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente consideradas y trasladadas a la parte contraria. El 30 de junio de 2023, la parte peticionarias manifestó su interés en la continuidad de la demanda ante la CIDH.

que se les otorgara la debida reparación luego de una demanda judicial rechazada por caducidad. Alegan que interpusieron demandas judiciales en lugar de activar el mecanismo administrativo de compensación creado por el Estado debido a la cláusula de este último que implicaba renunciar al acceso judicial posterior.

2. Según los peticionarios, el Sr. Juan Alberto Santini Betancurt, activista político, se sumó en 1971 al partido Frente Amplio. Por esta razón, fue perseguido por los militares quienes, el 27 de junio de 1973, ocuparon las instalaciones de su empresa de propaganda sonora callejera y, a continuación, intentaron capturarlo en su domicilio. Frente a esta situación, su esposa e hijos emigraron a Argentina. El marzo de 1976, el Sr. Santini Betancurt pasó a componer la dirección del Partido Comunista desde la clandestinidad. El 24 de enero de 1979, tras reunirse con un dirigente sindical del Congreso Obrero Textil, fue detenido en la calle por personas armadas y conducido encapuchado a un lugar desconocido. En este sitio sufrió torturas frecuentes hasta que el 13 de febrero 1979, en la madrugada, le hicieron firmar un acta de declaración, y ese mismo día lo condujeron al Juzgado de Instrucción Militar. El 14 de marzo de 1979, fue trasladado al Penal de Libertad (Establecimiento de Reclusión Militar Nº 1). El 9 de marzo de 1979 el Juzgado Militar de Instrucción de 2º en turno dispuso su prisión bajo la imputación de haber incurrido en los delitos de asociaciones subversivas y falsificación de documentos y certificados. Mediante sentencia No. 20/81 del 18 de junio de 1981, el Juzgado Militar de 5º en turno lo condenó a una pena de diez años de privación de libertad. Posteriormente, la pena fue reducida a nueve años tras una sentencia de segunda instancia del 18 de febrero de 1982. El 5 de enero de 1985 el Sr. Santini Betancurt fue liberado mediante libertad anticipada y se reincorporó a la actividad política. El 22 de mayo de 1986, fue diagnosticado como infértil debido a las torturas que sufrió mientras estaba detenido.

3. Con respecto al Sr. Omar Novo Bonaglia, los peticionarios señalan que este fue arbitrariamente detenido en octubre de 1975 por su participación en actividades políticas. Su casa fue invadida por militares que lo acusaron de tener vínculos con el Partido Comunista y lo detuvieron con violencia frente a su esposa e hijos menores de edad. Tras su detención, el Sr. Novo Bonaglia fue llevado a un lugar clandestino donde fue sometido a interrogatorios y torturas. Posteriormente, fue trasladado a otro centro de detención donde continuaron los interrogatorios y las torturas, esta vez centrados en su participación en el Frente Amplio. Después de un período no precisado, fue llevado a otro sitio identificado por los detenidos como el Batallón de Infantería del km. 14 del Camino Maldonado. Allí fue sometido a la Justicia Militar y condenado por los delitos de “Uso de Documento o Certificado Falso”, “Falsificación o Alteración de Certificados” y “Asociaciones Subversivas”. Durante su detención, pudo ver a su esposa e hijos en una visita, y advertir que su esposa también había sido detenida y torturada durante quince días. Finalmente, el Sr. Novo Bonaglia fue liberado el 29 de marzo de 1978, pero permaneció bajo “libertad vigilada” hasta 1984. Su detención tuvo un impacto severo en su vida profesional y económica. Perdió su estudio de arquitectura y tuvo que vender propiedades para subsistir. Su reinserción profesional fue difícil y nunca recuperó el ritmo de trabajo que tenía antes de su detención. La experiencia también afectó profundamente a su familia, tanto emocional como económicamente.

4. Por su parte, según la petición, Juan José Mantero, sindicalista y miembro del Partido Comunista, fue detenido arbitrariamente el 23 de agosto de 1978 en su casa por militares, frente a su familia. Fue llevado al centro clandestino de detención conocido como La Tablada, donde sufrió torturas severas. El 31 de agosto de 1978 fue trasladado al Regimiento 4º de Caballería. Allí, continuaron las torturas y los interrogatorios en condiciones inhumanas dentro de un vagón de tren que servía de celda. El 11 de septiembre de 1978, el Sr. Mantero fue nuevamente trasladado, esta vez al Cuartel “La Paloma”, donde fue sometido a más torturas. Durante su cautiverio, fue procesado y condenado por “Asociaciones Subversivas” por la Justicia Militar. Luego recluido en el Penal de Libertad, donde su salud se deterioró significativamente, sufriendo de presión alta y arritmias. El 31 de diciembre de 1981 fue liberado. Tras su liberación, Mantero se encontró incapaz de retomar su carrera en el sector bancario. Su experiencia en detención dejó secuelas profundas tanto en su salud como en su vida profesional y familiar.

5. Los peticionarios informan que el 4 de mayo de 2009, el Poder Ejecutivo presentó al Parlamento un proyecto de ley titulado “Actuación Ilegítima del Estado entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de febrero de 1985 (Reconocimiento y Reparación a las víctimas)”. Esta propuesta se convirtió en ley el 18 de septiembre de 2009 (Ley Nº 18.596). A través de esta norma, el Estado uruguayo admitió su responsabilidad en la violación del Estado de Derecho y los crímenes cometidos bajo la Doctrina de la Seguridad Nacional en ese periodo. Además, reconoció el derecho de las víctimas a buscar una reparación integral por los daños

sufridos. La Ley N° 18.596 estableció una Comisión Especial dentro del Ministerio de Educación y Cultura para revisar las solicitudes de reparación de las víctimas. Sin embargo, para acceder a estas reparaciones, la ley exigía que las víctimas renunciaran a futuras acciones legales contra el Estado uruguayo en cualquier jurisdicción. Algunas víctimas, no queriendo renunciar a esta posibilidad, decidieron llevar su caso a los tribunales uruguayos.

6. Así, el 23 de octubre de 2013 las presuntas víctimas presentaron una demanda ante el Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 1º Turno, solicitando indemnización por los daños y perjuicios sufridos a causa de la acción de la dictadura. El Estado, por su parte, argumentó que la acción legal había caducado, basándose en el artículo 39 de la Ley No. 11.925, que establece un período de caducidad de cuatro años para acciones legales contra el Estado, lo que significaría que el derecho a la acción judicial había expirado en 1989. El 19 de mayo de 2015, el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo aceptó la excepción de caducidad presentada por el Estado, y ordenó el archivo del caso. Las presuntas víctimas apelaron esta decisión, pero el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 5º Turno confirmó la sentencia el 4 de diciembre de 2015. Finalmente, las presuntas víctimas recurrieron a la Suprema Corte de Justicia, que el 25 de julio de 2016 emitió la Sentencia No. 1072, desestimando el recurso. La decisión de la Corte Suprema fue notificada el día siguiente, 29 de julio de 2016.

Posición del Estado uruguayo

7. El Estado considera que la petición ante la CIDH tiene el mismo objeto que la sentencia interlocutoria 1072/16, dictada el 25 de julio de 2016 en el marco del proceso reparatorio patrimonial por responsabilidad administrativa por hecho (demanda por daños y perjuicios), seguida contra el Estado, respecto a daños y perjuicios padecidos durante el período 1968-1985. En dicho proceso, el Estado se opuso a indemnizar a los solicitantes porque el derecho a reclamar indemnización estatal había caducado transcurridos cuatro años desde la normalización de las instituciones, el 1º de marzo de 1985. Indica que la caducidad cuatrienal está fijada por el artículo 39 de la Ley N° 11.925. Señala que esta posición fue refrendada por los órganos judiciales en el decurso del proceso —primera instancia, segunda instancia y etapa de casación—.

8. Asimismo, sostiene que la Ley N° 18.569, promulgada en 2009, resultó del cumplimiento de directivas y compromisos internacionales, en especial de la resolución No. 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Según el Estado, el Congreso de Uruguay al dictar esa ley tenía plena conciencia de que, a la fecha, y por virtud del citado plazo cuatrienal del artículo 39 de la Ley N° 11.925, toda acción judicial contra el Estado se encontraba caducada, por lo cual la Ley N° 18.569 buscaba abrir un procedimiento especial en vía administrativa. El Estado indica que los peticionantes rechazaron accionar y peticionar por la ley especial y confiaron en que la vía judicial la tenían aún abierta, ocurriendo finalmente lo que les agravia ante la CIDH: que el Poder Judicial declaró caduca la vía ordinaria jurisdiccional.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

9. La parte peticionaria considera que los recursos internos se han agotado con la decisión de la Suprema Corte de Justicia, mediante su Sentencia No. 1072 de 25 de julio de 2016, notificada a las presuntas víctimas el 29 de julio de 2016. De su parte, el Estado afirma que la petición es inadmisibles por no haber agotado los recursos internos disponibles, concretamente los ofrecidos por la Ley N° 18.569, los cuales serían la única alternativa a la caducidad cuatrienal fijada por el artículo 39 de la Ley N° 11.925.

10. En este sentido, la Comisión Interamericana observa que el objeto de la presente petición consiste fundamentalmente en la alegada falta de indemnización por los daños sufridos por las presuntas víctimas durante la dictadura en Uruguay. La parte peticionaria brinda detalles sobre violaciones de derechos ocurridas durante el período, tales como detenciones arbitrarias, torturas y juicios fuera del debido proceso; e invoca derechos que se refieren, *inter alia*, a la prohibición de la tortura y detenciones arbitrarias. Sin embargo, en relación con los procesos internos, solo destaca el tema de la falta de reparaciones civiles y no profundiza en ningún otro elemento fáctico. De hecho, los escritos de la parte peticionaria y la discusión desarrollada entre la parte peticionaria y el Estado muestran que la controversia radica específicamente en el intento de las presuntas víctimas de obtener una reparación pecuniaria por los daños en cuestión. Por lo tanto, la Comisión

entiende que los hechos iniciales se plantean como contexto o antecedentes para enmarcar este reclamo fundamental.

11. A la luz de este objeto, la Comisión Interamericana observa que, según los hechos narrados, los peticionarios han llevado a cabo acciones legales a nivel interno hasta la máxima instancia posible: la Suprema Corte de Justicia de Uruguay. El Estado argumenta que la petición es inadmisibles por no haber agotado los recursos internos, específicamente los ofrecidos por la Ley N° 18.569. Sin embargo, los peticionarios optaron por la vía judicial en lugar de la vía administrativa propuesta por esta ley porque el procedimiento especial administrativo exigía a las víctimas renunciar a futuras acciones legales contra el Estado, una condición que los peticionarios no estaban dispuestos a aceptar.

12. En el contexto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el agotamiento de los recursos internos se refiere a la necesidad de que los peticionarios hayan brindado al Estado la oportunidad de conocer y eventualmente resolver el asunto. En el presente caso, esto se cumplió con la demanda judicial presentada por las presuntas víctimas. La decisión de la Suprema Corte de Justicia, que es el máximo tribunal en Uruguay, marca el punto final de este proceso judicial interno, proceso judicial que además era el adecuado a las pretensiones de las presuntas víctimas y al objeto de la presente petición. Por lo que, a criterio de la CIDH, esta sentencia cumple con el requisito del artículo 46.1.a) de la Convención. Considerando que la citada decisión fue notificada el 29 de julio de 2016 y la petición fue presentada a la CIDH el 27 de enero de 2017, la petición también cumple con el requisito del artículo 46.1.b) de la Convención.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

13. A los efectos de la admisibilidad, la Comisión debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47.b de la Convención Americana, o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de esos requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato, la CIDH es competente para declarar admisible una petición cuando esta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se refieren a la existencia de elementos que, de ser ciertos, podrían constituir *prima facie* violaciones a la Convención Americana.

14. En el presente asunto, la Comisión observa que el reclamo principal de la petición se centra en la caducidad de la acción judicial intentada para obtener una reparación civil por las graves violaciones de derechos humanos padecidas por las presuntas víctimas durante la dictadura. La postura del Estado se centra en la legalidad y la suficiencia de los mecanismos internos existentes para la reparación de las víctimas de la dictadura. El argumento de la caducidad de la acción legal y la existencia de un mecanismo administrativo alternativo (Ley N° 18.569) son claves en su posición, así como el alegato de que este mecanismo se deriva de la observancia de directivas y compromisos internacionales de derechos humanos. Sin embargo, la exigencia de renunciar a futuras acciones judiciales prevista en la Ley N° 18.569 amerita un análisis sustantivo.

15. La Comisión Interamericana considera que la exigencia de renunciar a futuras acciones legales, así como la convencionalidad de los mecanismos y procesos internos, son cuestiones jurídicas que requieren un análisis de fondo en términos de su conformidad con la Convención Americana y los principios de acceso efectivo a la justicia y reparación adecuada. Teniendo en cuenta lo expuesto, la Comisión estima que las alegaciones de los peticionarios no resultan manifiestamente infundadas y requieren de un estudio de fondo. Ello pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones fundamentalmente a los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1, en perjuicio de Juan Alberto Santini Betancurt, Omar Novo Bonaglia, Juan José Mantero y sus familiares, en los términos del presente informe.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en conexión con su artículo 1.1; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 24 días del mes de abril de 2024. (Firmado): Carlos Bernal Pulido, Primer Vicepresidente; José Luis Caballero Ochoa, Segundo Vicepresidente; Edgar Stuardo Ralón Orellana y Andrea Pochak, miembros de la Comisión.