

LIBERTADES

La ley 19.889¹, introduce varias modificaciones que afectan en forma directa el ejercicio de los derechos humanos, particularmente, derechos civiles y políticos vinculados a la libertad.

Algunas de estas modificaciones se relacionan con: las modificaciones a la legítima defensa, ampliando la legítima defensa al funcionariado policial y militar, la actuación policial y sus garantías -aumentando facultades e incremento de la discrecionalidad en la actuación de los integrantes de la fuerza pública- y la creación de nuevas formas delictivas que, junto al aumento de penas, puede plantearse como un escenario de inflación penal, que tendrá consecuencias sobre el sistema penal adulto y juvenil.

LEGÍTIMA DEFENSA

La legítima defensa es una causa de exención para el uso de la fuerza incluso por medios letales y para que su ejercicio sea legítimo se requieren tres elementos: primero, que exista una agresión ilegítima, segundo: que en la defensa se utilice un medio que sea racional para impedir o repeler el daño y tercero: que la agresión no sea provocada. Verificados estos requisitos se exime al perpetrador de la pena.

En el artículo 1 de la LUC se amplía el margen de discrecionalidad para que el juez o jueza valore la racionalidad del medio empleado para repeler o impedir el daño; se habilita la legítima defensa cuando se vulnera el patrimonio aunque no haya una inminente agresión física - consagrando la prevalencia del derecho a la propiedad sobre el derecho a la vida²- y se extiende el concepto de "dependencias" a áreas como galpones, instalaciones o similares que formen parte del establecimiento en zonas suburbanas o rurales.

Además, se amplía la posibilidad de presumir legítima defensa cuando se trate de funcionariado policial y militar. Es de destacar que la frase "en cuanto eso sea posible" incluida en el texto de la ley para relativizar los principios de racionalidad, proporcionalidad y progresividad, vulnera los estándares internacionalmente reconocidos para orientar el uso legítimo de la fuerza por parte del Estado.³

ACTUACIÓN POLICIAL Y GARANTIAS⁴

¹ Disponible en: <https://www.impou.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

² Resulta regresivo respecto a las garantías para el derecho a la vida, compromiso asumido por Uruguay al suscribir el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 6 define a la vida como un derecho inherente a la persona y que debe ser protegido por ley. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas, adoptado en 1966 y ratificado en Uruguay en 1970 mediante la Ley 13751 <http://www.impou.com.uy/bases/leyes/13751-1969/1>.

³ Al respecto, son de referencia el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley³, en su artículo 3, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx> así como a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley³ en sus Disposiciones General 5 a 8, y Especiales 9 y 10 <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>.

⁴ Ver Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. 1990.

La ley realiza varias modificaciones a la Ley de Procedimiento Policial⁵ que denotan una tendencia al incremento de la discrecionalidad en la actuación de los integrantes de la fuerza pública. Se van a destacar algunos de estos cambios:

- El artículo 44 elimina la referencia a las medidas de seguridad “*defensivas u ofensivas*” estrictamente necesarias para el cumplimiento de su función, ampliando la posibilidad de abusos de poder debilitando las garantías de las personas.
- El artículo 45 modifica el régimen que define la oportunidad para el uso de la fuerza, concentrando y otorgando nuevos poderes a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, debilitando las garantías de las personas frente al accionar policial.
- **Deber de identificarse.** En el Artículo 46 exige al personal policial de identificarse y de advertir en determinadas circunstancias, lo que otorga a los agente policiales discrecionalidad para intervenir sobre la libertad ambulatoria de las personas pudiendo inferir temor fundado innecesario en la población.
- **Privación de libertad:** Por otro lado, el artículo 50 faculta la detención de aquella persona que carece de documentación sin que exista una investigación en curso, habilitando el interrogatorio en la seccional policial, esta privación de la libertad (aunque sea por pocas horas) cuando no existe infraganti delito, semiplena prueba de él u orden judicial, atenta contra la libertad individual.
El artículo 52 modifica el artículo 48 de la ley de Procedimiento Policial previendo la conducción y permanencia de personas presuntamente implicadas en hechos delictivos a dependencias policiales con la finalidad de obtener la información que fuera necesaria. Esto podría dar lugar a prácticas intimidatorias que debilitaría el sistema de garantías individuales.

CREACIÓN DE NUEVAS FIGURAS PENALES

- Art. 4 Resistencia al arresto. Esta modificación puede habilitar intervenciones inadecuadas por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley-, e incluso generar situaciones de abuso de poder.

La INDDHH manifestó respecto de este punto que “La discrecionalidad que se le confiere a la policía, resulta problemática en tanto las hipótesis en que esta resistencia se verifique difícilmente puedan abonar pruebas contrarias a la afirmación del agente policial de que hubo resistencia al arresto o que pretendió huir. No se requiere de vestigios materiales que constituyan prueba de tal conducta, por lo que, en la práctica, solo bastaría la afirmación del agente policial para que el delito se configure generando un desequilibrio en la consideración de las versiones de ambos partícipes en la conducta”⁶.

Art. 11 Agravio a la autoridad policial. Las acciones descritas por este artículo no tienen la precisión necesaria para saber de antemano cual es la conducta penalmente relevante, si se

⁵ Ley 18.315, disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18315-2008/20>

⁶ Ver Tercer informe de la INDDHH al Parlamento sobre el proyecto de ley de urgente consideración: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/nuevo-informe-inddhh-sobre-ley-urgente-consideracion>

trata de una consideración subjetiva del sujeto pasivo debe poder objetivarse para que se conozca los límites dentro de los cuales la conducta sea punible.

MODIFICACIONES AL CÓDIGO DE PROCESO PENAL.

PRISIÓN PREVENTIVA. Se establece una nueva reglamentación de los requisitos para disponer la prisión preventiva en el proceso penal, introduciendo tres cambios notorios: permite al tribunal el acceso a la carpeta fiscal; se agrega la referencia a la seguridad de “la víctima o la sociedad” como riesgo habilitante, y se suprime la referencia de la redacción vigente a que “el imputado posea la calidad de reiterante o reincidente” como causal de presunción de los riesgos habilitantes de la adopción medida de prisión preventiva.

Las modificaciones no resultan compatibles con los estándares internacionales que suscribe el Estado Uruguayo. La aplicación de la prisión preventiva obligatoria en razón del tipo de delito, constituye una violación al derecho a la libertad personal se transforma en una pena anticipada ya que funciona como imputación de determinadas conductas, y constituye una severa limitación para la aplicación concreta de la norma en el accionar judicial

SISTEMA PENAL JUVENIL.

Particularmente en relación al sistema penal juvenil las reformas aprobadas contravienen los principios de temporalidad y excepcionalidad de la privación de libertad, establecidos en la Convención de los Derechos del Niño, y en la Observación General Nº 20 del Comité de los Derechos del Niño⁷.

La nueva norma posibilita que un adolescente pueda ingresar al sistema con 13 y egresar con 23 años, un largo período de encierro de un adolescente en conflicto con la ley penal, en esa etapa particular de la vida, se vuelve totalmente desaconsejable.

LIBERTAD DE CIRCULACIÓN, EXPRESIÓN Y REUNIÓN.

Los Arts, 468 y 469 bajo el título Derecho a la libre circulación contravienen estándares internacionales ratificados por el Estado uruguayo, así como normativa nacional vigente⁸, afectando un conjunto de derechos que son pilares de la participación en una sociedad democrática. Derechos como la libertad de expresión, el derecho de reunión, derecho a la participación política, garantías para la defensa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, garantía de defensa de los derechos a la participación de colectivos especialmente vulnerables y garantía frente a las acciones incorrectas por parte del Estado. A su vez, estos artículos pueden afectar los derechos a la vida,

⁷ Los artículos 37 y 40 marcan una serie de principios fundamentales que tienen que ver con el principio de no regresividad y con la excepcionalidad de las medidas privativas de libertad. En ese sentido, la Observación General n.º 10 del Comité de los Derechos del Niño se modificó en el 2009 con un nuevo aporte de ese comité en relación con los adolescentes en conflicto con la ley penal, que establece claramente el tema de la excepcionalidad de la medida privativa de libertad. Disponible en; <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

⁸ Constitución Nacional: Arts. 7, 15, 29 y 38, Ley de Procedimiento Policial Nº 18.315, Ley Orgánica Policial Nº 19.315, Decreto del Poder Ejecutivo de 20 de marzo de 2017. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU): Arts. 9,11, 14, 19, 21,25, Convención Americana de Derechos Humanos: Arts., 13, 15, 16, 23.

integridad física, seguridad personal y libertad en ocasión de las reuniones y manifestaciones pacíficas.

El Art 468 declara “ilegítimos” los piquetes que impidan la libre circulación de personas, bienes o servicios, en espacios públicos o privados de uso público. Restringe en forma desmesurada el ejercicio del derecho, utiliza una definición general, excesivamente amplia e imprecisa y no cumple con los requisitos de necesidad y proporcionalidad al no explicitar debidamente por qué razón estarían afectando la libre circulación señaladas. No prueba el daño que los “piquetes” pueden ocasionar a la libre circulación de personas, bienes o servicios y no considera o previene que puedan existir otras formas alternativas para protegerla.

El artículo 469 faculta a disponer de las medidas pertinentes a los efectos de preservar los espacios públicos o privados de uso público cuya circulación se pretenda obstaculizar o impedir por personas, vehículos u objetos de cualquier naturaleza, a fin de garantizar el derecho a la libre circulación y el orden público.

En este mismo capítulo, el artículo 470 otorga a las autoridades actuantes la potestad de, en caso de hechos de apariencia delictiva, detener a los presuntos infractores informando al Ministerio Público.

Esta disposición sobrepasa la previsión del artículo 15 de la Constitución Nacional que establece la prohibición de poner preso a una persona “sino infraganti delito o habiendo semiplena prueba de él, por orden escrita del Juez competente”. La definición de “hecho de apariencia delictiva” no se corresponde exactamente con la de “infraganti delito” otorgando entonces a la autoridad competente un poder discrecional ilegítimo que pone en riesgo el derecho a la libertad.⁹

PREGUNTAS / PROBLEMAS /DISPARADORES PARA LA DISCUSIÓN

En relación a su experiencia y rol -ya sea como organización social o Estado

- **¿cómo visualiza los cambios normativos mencionados?**
- **¿Dónde se concentran los principales riesgos?**
- **¿que acciones viene desarrollando?**
- **¿que propuestas realizaría a la INDDHH?**

⁹ Durante las visitas a los centros de privación de libertad y de las entrevistas realizadas hasta el momento el MNP viene recogiendo (sin perjuicio de posterior sistematización) al menos una percepción de mayor discrecionalidad en el accionar policial.