



Resolución

147/2025

INDDHH 2025-1-38-0000009

Montevideo, 11 de marzo de 2025

Ministerio del Interior

Dr. Carlos Negro

#### I. ANTECEDENTES

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió una denuncia con fecha 27 de diciembre del 2024, relativa a la censura y vulneración del derecho a la libertad de expresión en espectáculos públicos, debido a la inclusión en la lista de personas impedidas de ingresar a espectáculos públicos por haber colocado una bandera perteneciente al colectivo llamado "Bolso Antifascista". La denuncia fue admitida por el Consejo Directivo (CD) de la INDDHH el día 14/01/2025 y determinó el expediente n° 2025-1-38-0000009.
2. El denunciante relató que, a mediados del año 2024, se le impidió ingresar a los juegos deportivos por estar incluido en la lista de personas impedidas de ingresar a espectáculos públicos, en virtud del art. 1 bis de la ley 19.534, reglamentada por el decreto 1/2021.
3. Manifestó que tomó conocimiento de lo anterior al impedírsele ingresar al estadio.
4. Luego concurrió al Ministerio del Interior (MI) para que se le informaran los motivos de su inclusión en la mencionada lista.  
En esa oportunidad, le tomaron una foto en la pantalla de la computadora con una resolución que, sin poseer firma ni fundamentos, se restringía a expresar que los motivos fueron el despliegue de la bandera aludida en dos ocasiones.
5. A consecuencia de lo antes narrado, el denunciante acudió a un senador, a quien le expresó lo ocurrido y, desde el Senado, se realizó un pedido de informes al Ministerio del Interior (MI), en virtud del artículo 118 de la Constitución, solicitando se informara:
  - cuántas personas fueron incorporadas al Registro;
  - causales de inclusión,
  - motivos específicos en el caso en particular;
  - el expediente de solicitud de inclusión del denunciante en el registro de personas impedidas de ingresar a espectáculos públicos.
6. El MI respondió el pedido de informes, alegando que BG fue incluido en el registro de personas impedidas al ingreso de espectáculos públicos a solicitud de la Dirección General



Institución Nacional  
de Derechos Humanos  
y Defensoría del Pueblo



del Centro de Comando Unificado, perteneciente al MI, mediante asunto interno 847/2024 de fecha 28 de mayo del corriente año, por colocar la bandera con la leyenda "Bolso Antifascista", en el encuentro deportivo Club Nacional de Football vs Academia Puerto Cabello (Venezuela), disputado en el estadio Gran Parque Central, donde se lo observó desplegar la bandera mencionada, sobre la tribuna Atilio García el día 28 de febrero del 2024. Agregó el organismo que, el denunciante reiteró la acción el 02 de marzo en el encuentro deportivo entre los equipos Club Nacional de Football vs Montevideo Wanderers, disputado en el estadio Gran Parque Central, tribuna Atilio García.

El MI también alegó que los actos mencionados generaron una contravención a lo establecido en el literal H del artículo 6 del decreto 01/2021.

Asimismo, el MI agregó en su respuesta que el denunciante fue removido de la lista por la Asociación Uruguaya de Fútbol el 10 de junio del año 2024.

7. El organismo, en su respuesta al pedido de informes numeral 2, manifestó que *"Según lo dictado por la norma cualquier persona mayor o menor de edad que genere una contravención al artículo 6 del decreto 1/21, y esta sea constatada por el Ministerio del Interior, será oportunamente informado los hechos a la Asociación Uruguaya de Fútbol para que esta persona sea incluida en la lista de impedidos de ingreso a espectáculos públicos deportivos de manera preceptiva"*.
8. Con fecha 10 de febrero del corriente año, se envió al MI el Oficio DEN 0044/2025, en el que se solicitó al organismo que informe, en el plazo máximo de 10 días hábiles, lo siguiente:
  - a) Los criterios de inclusión en la lista de personas impedidas al ingreso de espectáculos públicos.
  - b) Si, en esos criterios, se aplica la ley 19.534 y su decreto reglamentario n° 01/2021.
  - c) En caso de que se apliquen, los fundamentos de dicha aplicación al caso concreto.
9. A la fecha, no se recibió respuesta del organismo y el vencimiento de dicho Oficio fue el pasado 24 de febrero.

## II. CONSIDERACIONES DE LA INDDHH

1. Las presentes actuaciones se inscriben en el marco de las competencias establecidas por el artículo 4 (literal J), artículos 5, 11, 20 y 32 de la ley N° 18.446. En tal sentido, corresponde analizar los hechos alegados.
2. El objeto de la investigación realizada por esta Institución, consistió en determinar si hubo vulneración de derechos humanos a la persona denunciante, referida a su inclusión en la lista de personas impedidas de ingreso a espectáculos públicos y, si la misma, fue acorde a Derecho.

De lo contrario, se vulneraría su derecho a la libertad de expresión.





Este derecho está preceptuado en el art. 29 de la Constitución de la República el que dispone:

*"Es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier otra forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor y, en su caso, el impresor o emisor, con arreglo a la ley por los abusos que cometieren".*

3. También el derecho mencionado está consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esta norma internacional incorporada a nuestro ordenamiento jurídico interno, en su numeral 1, dispone:

*"Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".*

Asimismo, el numeral 2 del mismo artículo, expresa que *"El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:*

- a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."*

4. Por su parte, la ley nacional N° 19.534, aprobó la regulación del derecho de admisión y permanencia en espectáculos públicos, estableciendo en su artículo 1 la regulación del derecho de admisión.

En el inciso 5to del precepto legal se establece que, constituyen impedimentos para que una persona mayor o menor de edad sea admitida en un espectáculo público, entre otros, el de su literal D *"Estar incluido en los registros de personas impedidas de ingresar a espectáculos deportivos..."*.

5. A su vez, su Decreto Reglamentario N° 1/021, en su artículo 6 señala las causales para la inclusión en la lista.

6. En el caso en concreto, el MI, organismo que incluyó al denunciante en la lista de personas impedidas de ingresar a espectáculos públicos, a propuesta de la Dirección General del Centro de Comando Unificado (perteneciente al MI), fundamentó esa inclusión en el artículo 6, literal H del decreto reglamentario 1/021.

El citado literal prevé: *"La emisión, divulgación o difusión de declaraciones o manifestaciones agraviantes o amenazas, por cualquier medio y en cualquier lugar, en tanto tuvieren vinculación con una actividad deportiva o adhesión a un club o federación deportiva, con independencia de si las mismas se verifican en ocasión o no de un espectáculo deportivo".*



Institución Nacional  
de Derechos Humanos  
y Defensoría del Pueblo



7. Cotejada la conducta del denunciante con la norma precedente, se entiende que el colocar una bandera con la insignia "Bolso Antifascista" en un espectáculo público, como lo es un partido de fútbol, no transgrede el artículo 6 del decreto reglamentario 1/021, en su literal H, dado que no configura una declaración ni una manifestación agravante y no constituye una amenaza.  
Por otra parte, la circunstancia de que el colectivo Bolso Antifascista, se declare en contra del movimiento fascista, que es definido por el Diccionario de la Real Academia Española como: *"un movimiento político y social de carácter totalitario que se desarrolló en Italia en la primera mitad del siglo XX, y que se caracterizaba por el corporativismo y la exaltación nacionalista"*, no infringe dicha normativa, al no consumir una amenaza ni una ofensa.
  8. En adición a lo previo y, tal como se informó por parte del MI al pedido de informes realizado desde el Senado, el denunciante estuvo en la lista de personas impedidas de ingresar a espectáculos deportivos solamente unos días, dado que fue removido por la AUF. De ello se desprende la improcedencia de la inclusión en la mencionada lista, por cuanto, en virtud del artículo 8 del decreto reglamentario, se establece la duración de la medida tipificada en calidad de leve con una duración de 6 meses a 1 año.
  9. En consecuencia, la inclusión del denunciante en la lista de personas impedidas de ingresar a espectáculos deportivos merece ser categorizada como contraria al derecho de libertad de expresión, que se encuentra tutelado en las normas previamente transcritas.
  10. A mayor abundamiento, el hecho de que el MI sea uno de los organismos autorizados para realizar la inclusión de personas impedidas de ingresar a espectáculos públicos en el registro respectivo (artículo 3 del decreto reglamentario 1/021), no le autoriza a que pueda proponerlas de manera abusiva y sin fundamentos, tal como el propio organismo señala en su respuesta al pedido de informes del Senado.  
En efecto, ese organismo debe motivar la inclusión en la lista, en un todo de acuerdo a la normativa citada precedentemente, fundamentando los motivos de su decisión.
- III. Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, RESUELVE:
- 1) Constatar que el Ministerio del Interior vulneró el derecho humano a la libertad de expresión del pensamiento en espectáculos públicos, por la inclusión en la lista de personas impedidas de ingresar a los mismos, a consecuencia de la colocación de una bandera de un colectivo llamado "Bolso Antifascista".
  - 2) Recomendar al Ministerio del Interior que la propuesta de inclusión en la lista de personas impedidas de ingresar a espectáculos deportivos sea conforme a Derecho, cumpliendo los parámetros legales nacionales e internacionales y respetando el derecho de libertad de expresión.





Institución Nacional  
de Derechos Humanos  
y Defensoría del Pueblo



- 3) Solicitar al Ministerio del Interior que, en un plazo de 60 días, informe a la INDDHH sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento con la recomendación de la presente Resolución, a los efectos del artículo 28 de la ley 18.446.
- 4) Disponer el cierre de las actuaciones sin perjuicio, en virtud del artículo 27 de la ley 18.446.
- 5) Notificar al organismo involucrado y al denunciante.

**Cr. MARCOS ISRAEL**  
DIRECTOR

Institución Nacional de Derechos Humanos  
y Defensoría del Pueblo

BS

**Dr. BERNARDO A. LEGNANI**  
DIRECTOR  
Institución Nacional de Derechos Humanos  
y Defensoría del Pueblo

**WILDER TAYLER**  
DIRECTOR  
Institución Nacional de Derechos Humanos  
y Defensoría del Pueblo

