

LEY DE URGENTE CONSIDERACIÓN I URUGUAY

Las autoridades deben garantizar el principio de no regresividad de los derechos humanos en el país

Amnistía Internacional Uruguay (en adelante AI UY) manifiesta su preocupación por el impacto negativo en los derechos humanos en el país, así como la regresividad en los estándares internacionales y regionales, que puede significar la aprobación de diversos artículos contenidos en la Ley de Urgente Consideración (LUC) que está siendo tratada actualmente a nivel parlamentario.

Consideraciones generales

El carácter de urgente consideración del proyecto de ley, sumado al contexto actual de emergencia sanitaria a partir de la aparición del COVID-19, se presentan como obstáculos para garantizar el desarrollo de una discusión plena y transparente, que involucre a todas las partes interesadas y afectadas por el alcance del articulado previsto.

AI UY quiere hacer énfasis en la Sección I (referida a seguridad) y la Sección VIII (referida a la protección de la libre circulación) y alertar sobre aquellos artículos cuya aprobación significaría un claro retroceso en el goce de los derechos humanos en Uruguay, contraviniendo las obligaciones de derecho internacional que el país ha adquirido en materia de derechos humanos.

En materia penal (*Capítulo I*)

AI UY manifiesta su preocupación por el alcance de las modificaciones en materia de legítima defensa, aumento de penas, creación de nuevos tipos penales, incorporación de nuevos agravantes de responsabilidad, restricciones a la discrecionalidad de los magistrados y la incorporación de modificaciones a algunos aspectos regulados por la Ley 19.120 (Ley de Faltas). La organización entiende que el proyecto de Ley de Urgente Consideración introduce modificaciones parciales en temas especialmente complejos, lo que ameritaría un análisis más general y detenido, a efectos de lograr la postergada sanción de un nuevo código penal.

Preocupa también a la organización la creación de nuevas figuras penales, como el de agravio a la autoridad policial y resistencia al arresto, que podrían dar lugar a una alta discrecionalidad en el accionar policial. Tales figuras podrían incluso vulnerar el derecho a la libertad y a la seguridad de todas las personas.

En cuanto al Código del Proceso Penal (CPP) (*Capítulo II*)

Se plantean varias modificaciones, tanto en el segmento policial como en el judicial, marcando un posible retroceso de algunos principios básicos del proceso



acusatorio; por ejemplo, frente a la posibilidad de que el juez o jueza de intervenir durante el proceso de investigación, pudiendo comprometer la imparcialidad de su rol. En la misma línea, se realizan cambios en la prisión preventiva desvirtuando aún más la naturaleza jurídica de la misma; se limita la libertad anticipada y se deroga el instituto de suspensión condicional del proceso. Tales cambios, sumados a los anteriores, repercutirán directamente en el número de personas privadas de libertad y, por ende, en las condiciones de reclusión.

Téngase presente que se limita, por medio del artículo 35 que sustituye el artículo 224 del CPP, la posibilidad de disponer medidas cautelares alternativas a la privación de libertad, extendiendo la obligatoriedad de la prisión preventiva para el delito de hurto con circunstancias agravantes (artículo 341 del Código Penal). Este punto es de especial relevancia, ya que invierte el principio de inocencia y elimina una de las principales garantías procesales y de juicio justo. Al mismo tiempo, tal inversión indebida del principio de inocencia – que es un derecho humano fundamental, podría tener graves consecuencias en el número de personas privadas de libertad, repercutiendo a su vez en las condiciones de reclusión. Diversos informes realizados por Amnistía Internacional, el Comisionado Parlamentario Penitenciario y la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo señalan las condiciones críticas del sistema penitenciario como consecuencia de las alarmantes condiciones habitacionales, las altas tasas de homicidios y las pocas oportunidades de realizar tareas que promuevan la reinserción social.

También, el proyecto de ley deroga los artículos 2 a 12 de la Ley 19.446 y los artículos 1 a 11 de la Ley 19.831, que regulan el régimen de libertad provisional, condicional y anticipada y las penas sustitutivas a la privación de libertad; yendo en sentido contrario al principio de que los fines esenciales del encarcelamiento deben incluir la rehabilitación social (art.10 del PIDCP). Asimismo, se derogan los artículos 383 a 392 (Suspensión Condicional del Proceso), tanto para adultos como para adolescentes, se establecen limitaciones a la libertad anticipada y se restringe la utilización del proceso abreviado.

El Capítulo VI modifica de forma parcial aspectos relacionados a la gestión de la privación de libertad, actualmente regulados por el Decreto-Ley 14.470 y la Ley 17.897. Los cambios propuestos introducen algunas modificaciones que podrían significar un retroceso en materia de rehabilitación en el sistema penitenciario, al establecer limitaciones importantes a la redención de pena por trabajo y estudio (Regla n° 6 de Tokio, Regla n°64 de Bangkok, artículo 40 de la Convención de los Derechos del Niño).

En materia penal juvenil *(Capítulo V)*

Se introducen importantes cambios tendientes a consolidar una intervención de corte punitivo que amplía sustancialmente el tiempo de duración de la medida privativa de libertad (art. 75). De aprobarse los cambios introducidos en el proyecto de ley de urgente consideración, Uruguay dará un nuevo paso tendiente a desnaturalizar los derechos consagrados en la Convención de los Derechos del Niño. A su



vez, tales cambios contravienen lo establecido en la Observación N°24 (2019) del Comité de los Derechos del Niño, que ratifica la importancia de no vulnerar dos principios claves: la no regresión en materia de derechos humanos y la utilización de la medida privativa de libertad como medida de último recurso.

En materia de legislación policial (*Capítulo III*)

Se proponen diferentes modificaciones a la Ley 18.315 Ley de Procedimiento Policial. En esta línea, es pertinente mencionar el artículo 43 (Comunicación inmediata) que sustituye el artículo 6 de la Ley de Procedimiento Policial, estableciendo un plazo de cuatro horas a efectos de la comunicación de los hechos a la Fiscalía, contadas a partir del momento en que se produce la actuación policial, volviendo a una práctica anterior al CPP, limitando las garantías de las personas indagadas de contar con un defensor o defensora. Adviértase que no está contemplado en el proyecto la posibilidad de contar efectivamente con un defensor o defensora de oficio en sede policial.

Además, se incorpora en el artículo 49 una presunción de inocencia en el actuar policial. En efecto, se agrega un nuevo artículo 30 bis a la Ley de Procedimiento Policial, el que dispone que: *“Salvo prueba en contrario, se presume que la actuación del personal policial en ejercicio de sus funciones es acorde a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes (Constitución de la República, artículos 20 y 66)”*. Este artículo podría derivar en una mayor impunidad de las fuerzas policiales, generando dificultades en la investigación de posibles abusos o delitos por parte de dicho personal.

En cuanto a la libertad de expresión y protesta social (*Sección VIII, Capítulo I*)

La organización manifiesta su preocupación por el alcance de los artículos 491 a 493. En efecto, la amplitud e imprecisión de los términos empleados para calificar la ilegalidad de las manifestaciones y las protestas sociales podría derivar en una alta discrecionalidad por parte de la policía, en tanto no exista la intermediación judicial. Esto podría dar lugar a la criminalización de la protesta, afectando un conjunto de derechos tales como el derecho a la libertad de expresión, el derecho de reunión, el derecho a la participación política, el ejercicio del derecho a la protesta, contemplados tanto a nivel constitucional como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos en los cuales Uruguay es un estado parte (artículos 9, 10, 14, 19 y 21 del PIDCP y en los artículos 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

En el mismo sentido, el proyecto de ley regula la oportunidad para el uso de la fuerza en el artículo 45, modificando el artículo 20 de la Ley de Procedimiento Policial. Tal disposición establece en su literal F) que queda autorizado el uso de la fuerza cuando se *“deba disolver reuniones o manifestaciones que perturben gravemente el orden público, o que no sean pacíficas, en cuanto en las mismas participen personas que porten armas propias o impropias, o que exterioricen conductas violentas o tendientes al ocultamiento de su identi-*



dad". Si bien se entiende que los oficiales de policía tienen derecho a la defensa y la obligación de proteger la seguridad pública; recordamos que el uso de la fuerza policial debe estar estrictamente limitado y ser proporcional a las situaciones en las que ésta sea necesaria; siendo empleada como último recurso.

En suma, Amnistía Internacional Uruguay desea llamar la atención sobre las siguientes cuestiones:

- La necesidad de discutir por separado y en un plazo razonable cada uno de los temas propuestos por el proyecto de ley, dada la complejidad de las materias reguladas. En este sentido, se realiza un llamamiento al Poder Legislativo a que deje sin efecto la declaración de urgente consideración y disponga de inmediato la formación de comisiones legislativas, generando las condiciones para una amplia y profunda discusión.
- Los capítulos antes señalados, relativos al proceso penal, la gestión de la libertad y las condiciones que ofrecería el sistema penal para una rehabilitación y reintegración social podrían representar una regresión importante, en tanto priorizan el aumento de penas, el ingreso y permanencia al sistema penitenciario (téngase especialmente en cuenta que Uruguay viene siendo sistemáticamente observado a nivel internacional tanto por sus altas tasas de prisionización, así como también por las condiciones de reclusión).
- Una posible limitación de las medidas alternativas a la privación de libertad para el caso del Sistema Penal Juvenil, comprometiendo seriamente las posibilidades de reinserción social, en la medida en que la privación de libertad podría no preverse como último recurso.
- Las modificaciones propuestas en torno a la regulación del accionar policial, favoreciendo potencialmente situaciones de abuso policial.
- La limitación o restricción de algunos derechos básicos, como las garantías en los primeros momentos de detención, el acceso inmediato a un abogado o abogada y la seguridad personal.
- La posible vulneración de derechos fundamentales como la potestad de toda persona de manifestarse de manera pacífica.

Amnistía Internacional recuerda a las autoridades de Uruguay que deben garantizar el no retroceso de los derechos humanos en el país y que los compromisos internacionales adquiridos son vinculantes.

