



Resolución N°850-2020
INDDHH 2020-1-38-0000183

Montevideo, 7 de junio de 2020

Sr. Ministro del Interior
Dr. Jorge Larrañaga

De nuestra mayor consideración

1) Antecedentes

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió una denuncia relativa al procedimiento policial realizado los días 11, 12 y 13 de abril de 2020, en el barrio "La Bombonera" de Malvín Norte de Montevideo.
2. De acuerdo a la información recibida por la INDDHH, el día 11 de abril se realizó un operativo policial en el barrio mencionado. En dicho marco se produjo un enfrentamiento entre la policía y algunas personas que se encontraban en el lugar, consistente en intercambio disparos de armas de fuego y pedradas.
3. El 12 de abril la policía nuevamente ingresó a la zona. En la intersección de las calles Menorca y Calle 2, un efectivo de la Guardia Republicana habría insultado a un transeúnte, lo que generó la reacción de éste. Acto seguido varios policías habrían descendido del vehículo en el que circulaban y le propinaron una golpiza. Ante dicha situación, intervinieron en su defensa vecinos que se encontraban jugando al fútbol en una cancha próxima al suceso, quienes también habrían sido golpeados, por lo que debieron huir y buscar refugio en una vivienda cercana. La persona con quien se iniciaron los disturbios, culminó con varios impactos de munición no letal en el torso.
4. Según la información recibida, la Policía disparó frontalmente hacia adentro del domicilio donde se habían refugiado algunas personas. Posteriormente, en los lugares desde donde disparó la policía se habrían encontrado cartuchos de escopeta calibre 12/70 mm y casquillos de armas automáticas 9 mm. Señalan los denunciantes que algunos funcionarios recogían y guardaban los casquillos y cartuchos disparados. Dentro de la vivienda, además de las personas originalmente golpeadas, también se encontraban niños, niñas y otras personas que no habían tenido participación en el enfrentamiento con la policía.
5. El día 13, se implementó un nuevo despliegue policial en el lugar, en esta ocasión de mayores dimensiones que las anteriores, llegando a cercarse toda la zona. El operativo, se realizó en forma coincidente con la hora en que se realizaba el reparto de comida en una "olla popular". Varios transeúntes señalaron haber sido detenidos, interrogados en forma amenazante, así como golpeados por algunos funcionarios policiales.
6. Conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley 18.446, se notificó el inicio de la investigación al Ministerio del Interior, solicitando mediante Oficio 2591/2020 de fecha 21/04/2020 que se informara en el plazo de 10 días respecto a: 1) el fundamento del operativo policial dispuesto, y su extensión a lo largo de tres días consecutivos, 2) eficacia del operativo realizado. Específicamente, número de personas arrestadas y en su caso sometidas al consecuente proceso penal y sus resultancias a la fecha, 3) detalle de munición utilizada en el operativo, discriminando el uso de munición no



letal y letal. En su caso, justificación de su uso en los términos previstos por los artículos 22 y 23 de la Ley 18.335 de Procedimiento Policial. 4) Toda otra información que se entienda pertinente para la instrucción del presente caso.

7. El Ministerio del Interior respondió mediante nota de fecha 24/04/2020 que a efectos de dar una respuesta a la situación planteada se ofició a la Dirección de la Policía Nacional. En esa nota, no se especificó un plazo para el suministro de la información solicitada.
8. La INDDHH emitió el Oficio 2616/2020 de fecha 4/05/2020 señalando que al tenor de la respuesta y considerando el plazo establecido por el artículo 21 de la Ley 18.446, se confería un nuevo plazo de cinco días para la remisión de la información solicitada, y, en su caso se sirviera indicar, el término necesario para dar cumplimiento al requerimiento.
9. El procedimiento del Ministerio del Interior de los días 11, 12 y 13 de abril, culminó con el arresto de tres personas señaladas por la policía como autores del delito de desacato, posteriormente liberadas por la Justicia. Según manifestó el Fiscal *"No había una prueba fehaciente de que los detenidos hubiesen cometido algún hecho ilícito contra los agentes"*. La intervención policial arrojó un saldo de varias personas golpeadas y heridas con impactos de munición no letal, entre ellos varios menores de edad y una persona con discapacidad intelectual. Del relevamiento realizado por la INDDHH, emerge como denominador común un temor generalizado en la comunidad respecto a futuras intervenciones policiales con características similares.
10. En la inspección de la zona, el Equipo Técnico de la INDDHH, recibió el relato que, al culminar los disturbios, vecinos auxiliaron a un adolescente que había sido agredido por la policial, y lo llevaron al Hospital Pasteur. Al arribar, un policía que se encontraba allí se acercó y preguntó por lo sucedido. Luego de ser puesto en conocimiento de los hechos, desestimó a esta persona a realizar la denuncia contra la policía por las agresiones recibidas.
11. En el curso de la instrucción de la presente denuncia, llegó a conocimiento de la INDDHH que con fecha 29/04/2020 se realizó un nuevo operativo policial en el barrio. Según información de prensa se realizaron varios allanamientos simultáneos². En dicho marco fue allanada, sobre las siete de la mañana, la vivienda que había sido objeto de disparos en el procedimiento anterior. Según se expuso a los técnicos de la INDDHH, el ingreso a la vivienda se realizó de manera violenta rompiendo la puerta y portando armas de fuego en mano, apuntando a los habitantes. En la inspección se desordenaron todas las pertenencias de los habitantes, incluyendo la medicación de una señora mayor con problemas cardiacos. Se esposó a un adolescente que no había ofrecido resistencia a los funcionarios. Cuando los habitantes pudieron, solicitaron la exhibición de la orden de allanamiento, se les exhibió un documento donde constaba la dirección de una vivienda distinta a la efectivamente allanada. El allanamiento de esa vivienda culminó sin incautación de objetos ilícitos ni el arresto de personas.
12. Con fecha 24 de junio de 2020, el Ministerio del Interior respondió mediante nota señalando en lo sustantivo que:

La Policía Nacional ingresa en forma diaria a la zona en cuestión, no representando en consecuencia, algo extraño a la ciudadanía. Del día 11 de abril, no existen

¹ Semanario Brecha, 24/04/2020. "Infelices Pascuas" Destacados, Edición 1796. Disponible en: <https://brecha.com.uy/infelices-pascuas/> Recuperado 14/05/2020.

² El Observador, 24/04/2020. "



novedades registradas en el Sistema de Seguridad de Gestión Pública en el lugar de referencia.

El día 12 de abril, la Guardia Republicana se encontraba patrullando la zona en la ubicación mencionada, percibiendo la presencia de un sujeto en actitud hostil hacia la Policía, arrojando piedras; es así que se realiza la detención del mismo, el cual, una vez consultado el sistema (SGSP), contaba con una requisitoria.

Cuando se está procediendo al registro correspondiente, un grupo numeroso de personas se acercan y comienzan a insultar y a agredir a los funcionarios policiales, ante lo cual, los mismos solicitan apoyo. Concurren móviles y personal de la Unidad de Respuesta de la Policía de Montevideo (URPM), lográndose la detención de otro sujeto que arrojaba piedras hacia los efectivos.

Un efectivo policial, percibe a un sujeto de buzo rojo con capucha y bermudas de jean, quien dispara una ráfaga de arma de fuego, a lo que el efectivo policial responde efectuando 8 disparos con su arma de reglamento hacia un terraplén que percibió como zona segura, a efectos de disuadir el accionar del sujeto.

Los dos detenidos, fueron trasladados al Centro de Constatación de Lesiones donde fueron atendidos por el Dr. A. C, quien diagnostica para ambos "Se observan lesiones agudas al examen físico".

Se le dio noticia a la Fiscalía Penal de Flagrancia de 6° turno, quien dispuso "*Mantener situación, volver a enterar mañana hora 08.00, actas a funcionarios intervinientes, si surge alguna filmación subirla al sistema*".

Se cumplió con lo ordenado y al día siguiente el Juez actuante dispuso "... para los indagados tomar declaración voluntaria Art. 61 CPP y emplazarlos sin fecha par (sic) la fiscalía, cese de detención", lo cual se cumplió.

También surge del Sistema que en la Seccional 15ta de la Jefatura de Policía de Montevideo, se Presenta la Sra. F.G, quien según manifestó, resulto con una lesión cerca del ojo izquierdo, presuntamente a raíz de un disparo de escopeta, en circunstancias en que se sucedían los hechos narrados, cuando la misma se encontraba filmando en el frente de su domicilio. Luego de limpiarse la herida ~~en su domicilio~~ concurrió al Hospital Pasteur, aportando constancia, a saber: "*Se constata paciente con lesión en región temporal, de tipo contuso que deja impreso en zona de mayor impacto anillos concéntricos, edema perilesional, sin otras lesiones*".

Enterada nuevamente la Fiscalía de Flagrancia en lo Penal de 6° Turno, quien dispuso: "*Tomar declaración a la Sra. F.G y si presenta instancia, notificar que concurra a forense...*", a lo cual se dio cumplimiento.

El día 13 de abril, se implementó para la misma zona, la Orden de Operaciones N°058/20, con la participación de 105 funcionarios de la Dirección de la Guardia Republicana, donde resultó dañado un móvil, y donde resulto detenido un sujeto por provocar desorden y arrojar objetos contundentes contra los efectivos policiales. El mismo fue llevado a constatar lesiones, donde del diagnóstico surge que: "*No se observan lesiones agudas al examen físico*".

Enterada la Fiscalía de Flagrancia en lo Penal de 9no Turno, se dispuso: "*Tomar actas a los aprehensores y consultarles porqué los trasladaron. Si hay filmación remitir copia de la filmación del procedimiento y volver a enterar*", y enterada nuevamente el día 14 de abril dispuso: "*Cese de detención al Sr...*", con lo cual se cumplió.

El tipo de cartuchos utilizados por la Policía fueron calibre 12/70 MD posta de goma menos que letal, y para el caso de cartuchería letal se utilizó el calibre 9x19 mm.



Es importante destacar que los procedimientos que se desarrollan en la zona mencionada, son dentro del marco de las fases de actuación policial de prevención, disuasión y represión del delito.

En cuanto a la actuación policial en la zona ha sido bien valorada, lográndose restablecer el orden, y concomitantemente se ha promovido y generalizado el libre ejercicio de los derechos de las personas.

Es menester destacar que toda actuación policial, y en particular la que nos ocupa son comunicadas debidamente al Ministerio Público y a la Justicia, a los efectos que puedan considerarse pertinentes.

13. De lo informado se dio vista conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley 18.446. Ésta fue evacuada señalando en lo sustantivo que, resulta totalmente insatisfactoria la respuesta que les fue brindada por parte del Ministerio, que con la abundancia de evidencia que proporcionada hay ciertos hechos que simplemente no son siquiera tomados en cuenta por parte del mismo. Que el cuerpo policial cuenta con equipos para realizar filmaciones durante los operativos, para su protección y de la ciudadanía. No se presenta ningún material de este tipo para sustentar su relato. En la respuesta, se omite alevosamente, las partes centrales de la denuncia. Por un lado, el ataque innecesario, desmedido y desproporcionado a la casa de familia (que está registrado ampliamente en y a la cual el equipo técnico del INDDHH acudió a corroborar información) de la cual no se dice absolutamente nada, ni siquiera se menciona. Tampoco se menciona nada del siguiente allanamiento a dicha casa, claramente intimidatorio y violento, realizado una semana después de lo acontecido (también respaldado con material testimonial y audiovisual). Por otro lado, llama profundamente la atención, que se omita groseramente hacer mención al video en el cual se fuerza a declarar a un joven, claramente coaccionado, cuestiones "favorables" a la Guardia Republicana. Que estos sucesos no pueden seguir aconteciendo y en caso de acontecer las respuestas de las autoridades responsables de nuestra Seguridad Pública no deberían de ser tan débiles y poco fundamentadas.

II) Consideraciones de la INDDHH

14. La INDDHH envió un equipo técnico para evaluar la situación de los derechos humanos en relación con lo ocurrido, cotejar la información aportada por los denunciantes, entrevistar a referentes barriales y vecinos, identificar los principales patrones y tendencias de las violaciones a los derechos humanos cometidas, y hacer recomendaciones al Ministerio del Interior.
15. Se compiló y analizó la información recopilada durante las inspecciones, relatos de primera mano, videos, fotos, información de prensa. De acuerdo con su metodología para el monitoreo de los derechos humanos, la INDDHH evaluó credibilidad y confiabilidad de todas las fuentes y corroboró la información recopilada. La resolución excluye nombres de personas, para proteger la confidencialidad.
16. El presente caso se inscribe en un contexto de aumento significativo de denuncias referidas a maltrato y abuso por parte de funcionarios policiales recibidas en la INDDHH a partir de marzo de 2020.
17. El **deber de colaboración** establecido por el artículo 21 de la Ley 18.446, impone a los organismos denunciados la obligación de brindar información sustantiva y oportuna que permita el esclarecimiento de los hechos.



18. Es deber de los funcionarios policiales gestionar de forma pacífica y respetuosa la interacción con los miembros de la comunidad, incluso cuando ese trato no sea recíproco. La fuerza no puede usarse para reprimir eventuales insultos que reciban de las personas con quienes interactúan circunstancialmente en los operativos que desarrollan. Existe responsabilidad policial en la escalada de violencia que surge a partir del intercambio de insultos con un transeúnte. El hecho que algunas personas hayan respondido violentamente, arrojando piedras, no habilita a la represión generalizada mediante el disparo de armas sobre una vivienda o los transeúntes. Esa conducta, coloca en peligro indiscriminado a todos quienes se encuentran en la vivienda, así como las personas que circulan o eventualmente protestan contra el accionar policial.
19. El uso de una fuerza potencialmente letal, tales como las armas de fuego, es una medida extrema. Solo se debería recurrir a ésta cuando sea estrictamente necesario para proteger la vida o evitar lesiones de gravedad derivadas de una amenaza inminente³, extremo que no se verificó en el caso.
20. En cuanto a los elementos de juicio analizados por la INDDHH en el caso, son de especial significación videos caseros aportados. En ellos se aprecia el **uso de armas de fuego** por parte de la policía en forma desmesurada, tanto con escopetas calibre 12 mm, como de **pistolas automáticas**.
21. En el caso de los efectivos que disparan sus armas de reglamento automáticas calibre 9 mm, se advierte claramente en los videos analizados que los efectivos realizaron reiterados disparos apuntando en forma paralela al suelo. Puede observarse también que un policía se adelanta varios metros respecto a sus compañeros (que retrocedían en formación protegidos por escudos), extrae su pistola automática y efectúa por lo menos seis disparos consecutivos, en dirección paralela al suelo. Posteriormente, guarda el arma en el estuche de su cintura, gira noventa grados, quedando de espaldas a la dirección donde había efectuado los disparos, y regresa caminando normalmente a donde se encontraban sus compañeros, quienes continúan retrocediendo.
22. El material probatorio analizado controvierte en forma eficaz la versión trasladada por el Ministerio del Interior respecto a la utilización de munición letal. El tal sentido, el Ministerio informó respecto de un único caso de disparo de arma reglamentaria efectuando ocho disparos hacia un terraplén identificado como zona segura. El material filmico registra varios casos de disparos con armas reglamentarias, que superan ampliamente los ocho disparos, cuyo destino no es un terraplén.
23. Los disparos con armas de fuego solo pueden dirigirse a personas que representen una amenaza inminente de muerte o lesiones graves para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o personas presentes. Nunca está permitido disparar indiscriminadamente a una multitud⁴. El uso letal intencional de armas de fuego solo está permitido si es estrictamente inevitable para proteger la vida.
24. Complementariamente, el uso de armas de fuego en la modalidad constatada por la INDDHH resulta contrario a las hipótesis normativas habilitantes del uso de fuerza y

³ Comité de Derechos Humanos, Observación general número 36 sobre el derecho a la vida (CCPR/GC/36, párrafo 12).

⁴ 26 Informe del Relator Especial sobre ejecución extrajudicial, sumaria o arbitraria (A/HRC/26/36, párrafo 75).



especialmente el uso de armas de fuego por parte del personal policial, establecidos en por el artículo 23 de la Ley 18.315⁵.

25. Fueron aportados a la INDDHH, casquillos de bala, cartuchos de escopeta y perdigones recogidos con posterioridad a la actuación policial. En los videos analizados se constata la práctica de disparar en forma continua y reiterada, también recoger los cartuchos por parte de algunos policías. Esos extremos en conjunto dan cuenta de un uso excesivo de armas de fuego, en forma claramente desproporcionada al objetivo perseguido.

26. En general, respecto a **la actuación policial en todos los procedimientos relevados**, surge una clara disparidad entre la magnitud de la intervención y los resultados alcanzados, extremo que da cuenta, además, de la ineficacia del operativo. La falta de adecuación a los principios de idoneidad, necesidad o indispensabilidad, y proporcionalidad inherente a la actuación de una policía profesional, redundó en la vulneración de los derechos humanos de las personas afectadas por estos operativos.

27. La intervención policial debe resultar adecuada o idónea para el fin legítimo establecido en la Constitución y la ley. Cuando existan distintos medios que permitan alcanzar el resultado buscado debería optarse por el menos lesivo de los derechos involucrados. Finalmente debe existir proporcionalidad entre la intervención y el fin buscado. Como se señaló, los principios de intervención encierran regulación específica en la Ley 18.315 (de Procedimiento Policial), en tanto establece claramente la discriminación en fases de actuación, excepcionalidad y progresividad en el uso de la fuerza, que no fueron respetados en la situación denunciada.

28. Con posterioridad el Ministerio del Interior, informó a la prensa que lo realizado fue *un operativo de saturación*⁶. En ese contexto, de acuerdo a la normativa vigente, artículo 43 de la Ley 18.315, **la práctica de solicitud de identificación**, únicamente es legítima cuando tiene por objeto la detención de personas requeridas por la Justicia o fugadas, que razonablemente puedan coincidir con la persona requerida. Por tanto, no es admisible la solicitud de identificación indiscriminada, ni su utilización como práctica policial rutinaria. Esa conducta, es lesiva de los derechos de las personas detenidas, aunque sea en forma transitoria. Además, repercute negativamente sobre la legitimidad policial en las comunidades afectadas ya que implica un exceso de presión sobre éstas. La percepción de justicia, es un elemento clave en la actitud de las personas hacia la policía⁷, que se ve seriamente comprometida cuando se realizan actuaciones arbitrarias que, además no se traducen en el esclarecimiento de delitos.

⁵ Ley 18.315 Artículo 23 (Empleo de armas de fuego).- *"Cuando el empleo de armas de fuego sea inevitable, conforme con lo dispuesto por el artículo anterior, el personal policial, bajo su más seria responsabilidad: A) Actuará con moderación y en proporción a la gravedad de la agresión o la conducta ilícita que se trate de reprimir. B) Reducirá al mínimo los daños y lesiones que pudieran causar al agresor. C) Garantizará que se preste de inmediato asistencia y servicio médico a las personas heridas o afectadas. D) Procurará que los familiares de las personas heridas o afectadas tomen conocimiento de lo sucedido en el plazo más breve posible".*

⁶ Portal Diario "El País" 14/04/2020. Larrañaga: "La lucha contra la delincuencia persiste y se va a incrementar" Disponible en: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/jorge-larranaga-reunion-lacalle-pou.html> Recuperado 17/05/2020.

⁷ HOUGH, Mike; JACKSON, Jonathan; BRADFORD, Ben. ¿De qué depende la legitimidad de la policía? Resultados de una investigación Europea. InDret, 2013, no 4..



29. El despliegue policial, en horario coincidente con la distribución de comida de una "olla popular", donde en forma indiscriminada se detuvo, interrogó a quienes asistían, implicó una injerencia indebida sobre el derecho de reunión pacífica. Varios testimonios recabados señalan haber recibido un trato prepotente por parte de los funcionarios que los interrogaron, pidieron documentación y revisaron. Algunos manifestaron haber sido amenazados y golpeados, e incluso rociados con gas pimienta. Ese tipo de aproximaciones, confrontativas con la población, agudizan relaciones dicotómicas entre la policía y la comunidad.

30. La importancia de la "olla popular" como manifestación de solidaridad, tendiente a mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria sobre la población vulnerable, y que por ese entonces distribuía más de 200 viandas por día, amerita ser protegida por el Estado. Por lo tanto, la INDDHH entiende que las autoridades deben abstenerse de recurrir a las medidas para el control de la población que amedrenten o intimiden a los usuarios de servicios brindados por la comunidad. Poco tiempo después de los hechos denunciados, la "olla popular" dejó de funcionar. Si bien, dicha correlación no implica causalidad respecto al resultado, resulta evidente que tampoco colaboró con la continuidad.

III) Por todo lo expuesto, el Consejo Directivo de la INDDHH, resuelve:

1. Que de la instrucción realizada surgen elementos de convicción suficiente que llevan a concluir que en los operativos policiales realizados los días 11, 12 y 13 de abril de 2020, en el barrio "La Bombonera" de Malvín Norte de Montevideo, existió actuación ilegítima del Estado que implicó la violación de derechos humanos de las personas afectadas a partir del uso ilegítimo de la fuerza no letal y letal por parte de la Policía Nacional.
2. Recomendar a esa Secretaría de Estado el inicio de una investigación administrativa tendiente a determinar las responsabilidades funcionales en las violaciones de derechos humanos generadas en estos procedimientos.
3. Recomendar al amparo de lo dispuesto por el literal G del artículo 4 de la Ley 18.446, la modificación de la práctica administrativa, relativa a la solicitud de identificación en forma genérica e indiscriminada.
4. Recomendar se implementen mecanismos tendientes a asegurar que las fuerzas del orden público sigan estrictamente las normas sobre el uso de la fuerza en todo momento. Garantizar el uso de métodos no violentos antes de recurrir a armas menos letales.
5. Recomendar la implementación de mecanismos de rendición de cuentas sobre la actuación policial respecto a las intervenciones y afectaciones de derechos de la población, en particular, utilización de munición letal y no letal, allanamientos, prácticas de detención transitoria requiriendo documentación.
6. Recomendar se implementen las acciones necesarias para que las personas afectadas tengan acceso a un recurso fácil, rápido y efectivo en forma de procedimientos penales, civiles, administrativos o disciplinarios, que permita su reparación. Asimismo, se les brinde protección contra la intimidación y las represalias. Asimismo, las víctimas deben tener acceso, sin cargo, a asistencia legal relacionada con las denuncias de dichos actos.
7. Solicitar a esa Cartera que, en el plazo de diez (10) días hábiles comunique a esta Institución su conformidad con estas recomendaciones o su discrepancia, a los efectos del Art.28 de la ley No. 18.446.



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo



Sin otro particular, le saludan muy atentamente,

MARIANA MOTA
DIRECTORA
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

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

Ma. JOSEFINA PLA
DIRECTORA
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

JUAN FAROPPA
DIRECTOR
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

GDP 3