



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA
Informe de Pasantía

Violencia policial en Uruguay

Sarah Elke Kennedy Rodrigo
Tutora: Verónica Pérez

2023

Índice:

I. Apartado descriptivo	2
1.1 Periodo de desarrollo de la pasantía profesional	2
1.2 Descripción y evaluación del ámbito profesional	2
1.3 Objetivos propuestos al inicio de la pasantía y evaluación del logro de estos	3
1.4 Actividades realizadas	5
1.5 Reflexión y evaluación de la experiencia de pasantía como oportunidad para la incorporación de conocimientos y desarrollo de capacidades	6
1.6 Indicación sobre posibles cambios o mejoras en el diseño y ejecución de la pasantía para futuros estudiantes y de cara al mejoramiento de los resultados o productos de la misma	7
II. Apartado analítico	8
2. 1 Introducción	8
2.2 Conceptos claves	9
2.3 Violencia policial y democracia, ciudadanía	9
2.4 Merecimiento y prácticas policiales discriminatorias	12
Stop and frisk	15
2.5 Violencia policial en Uruguay	16
2.6 Casos de asesinatos por parte de la policía relevados en la prensa uruguaya	18
2.7 Consideraciones finales	21
III. Referencias bibliográficas	22

1. Apartado descriptivo

1.1 Periodo de desarrollo de la pasantía profesional

El presente informe contiene un resumen del trabajo final de pasantía llevado a cabo en la institución Servicio Paz y Justicia Uruguay. Esta pasantía educativa se desarrolló entre el 15 de mayo y el 15 de noviembre del año 2023.

1.2 Descripción y evaluación del ámbito profesional

El Servicio Paz y Justicia Uruguay (Serpaj) es una Organización No Gubernamental para la promoción, difusión, educación y defensa de los Derechos Humanos. Es la primera organización abocada a ese propósito que se formó en nuestro país.

Esta organización fue fundada en el contexto de la última dictadura cívico-militar (1973-1985), específicamente en el año 1981. Una vez vuelta la democracia, Serpaj continuó trabajando en un monitoreo del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de Derechos Humanos, así como en el desarrollo de proyectos de investigación y programas educativos, con su posterior difusión. Actualmente, sostienen las siguientes áreas de trabajo: historia reciente, seguridad y derechos humanos, privación de libertad, educación en derechos humanos y salud mental.

En ese marco, la institución lleva a cabo cursos, talleres y seminarios sobre Derechos Humanos. También, realiza de forma periódica relevamientos e informes sobre la situación del sistema carcelario y acompaña denuncias respecto de situaciones de violencia física y/o psíquica. En los últimos años, ha creado un espacio de asesoramiento legal y consulta sobre situaciones de violencia institucional policial.

En el plano internacional, Serpaj-Uruguay está integrado a la red continental Serpaj-América Latina. Esta red cuenta con estatuto consultivo ante la ONU en la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y en el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y es presidida por el Premio Nobel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel.

En el plano nacional, Serpaj-Uruguay sostiene relaciones y realiza colaboraciones con distintos colectivos, plataformas y redes de Derechos Humanos existentes en todo el país. De esta manera, coordina acciones con organizaciones como Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, la Comisión de Derechos Humanos del PIT CNT (Central Sindical de Trabajadores), el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR), la Comisión de Familiares de Asesinados Políticos, la Asociación de ex presos/as políticos del Uruguay (CRYSOL) y Amnistía Internacional, entre otras. También, integra el Comité de Derechos del Niño de Uruguay, el Capítulo Uruguay de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, el Observatorio Luz Ibarburu, La Asociación de Amigas y Amigos del MUME, Comisión de Fusilados de Soca, Coalición de Comunicación Democrática, Coordinadora de apoyo a Madres y Familiares de detenidos desaparecidos, el Frente Antimanicomial.

Al ser una Organización de la Sociedad Civil, Serpaj Uruguay es una institución articulada desde una concepción horizontal de poder y de toma de decisiones. Su órgano político es la asamblea de socios, integrada por el pleno de los miembros, y existen, a su vez, comisiones y grupos de trabajo.

En suma, el Servicio Paz y Justicia Uruguay es una agrupación que trabaja para contribuir a la construcción de una sociedad igualitaria y participativa, basada en el respeto de los Derechos Humanos de todos y todos sus miembros, donde se vean contempladas las situaciones y demandas de los distintos grupos que la conforman.

1.3 Objetivos propuestos al inicio de la pasantía y evaluación del logro de estos

En la concertación de un plan de trabajo con las referentes de la institución, y con posterior aprobación de la coordinación de pasantías de la Licenciatura en Ciencia Política, se establecieron los siguientes objetos para la pasantía.

Objetivo general:

Contribuir en la investigación y en el desarrollo de actividades de difusión y educación dentro de la temática de seguridad, a través de las líneas de trabajo previamente exploradas por la organización.

Objetivos específicos:

- Brindar apoyo a la organización en las actividades que desarrollan periódicamente, específicamente participar en talleres sobre violencia policial.
- Trabajar en un relevamiento de prensa sobre cuestiones de seguridad. Esto supone, la sistematización de información y análisis de la presentación de ciertos hechos por parte de los medios, y también de la comunicación gubernamental.
- Participar en la producción de un podcast sobre seguridad, colaborando en la creación de episodios breves. Esto implica, la generación de información para luego delimitar su contenido y darle forma a su presentación (creación de un guión).
- Colaborar en la redacción del informe anual de derechos humanos 2023, con la intención de producir un breve artículo en base a las actividades realizadas en el transcurso de los primeros meses de la pasantía.

En cuanto al objetivo general que orientó mi trabajo en Serpaj, considero que este ha sido cumplido con creces. Mi integración al equipo cumplió con el propósito de incorporarme a las líneas de trabajo previamente establecidas por la organización, y al mismo tiempo, poder proponer ideas a realizar. También, pude como cumplir como responsable de tareas específicas dentro de cada proyecto y participar en el trabajo colectivo que cada actividad requería.

Los objetivos específicos, puedo afirmar que estos también fueron cumplidos en su totalidad. Esto significa que, en primer lugar, participe en talleres programados por la institución sobre violencia policial. En segundo lugar, realicé un relevamiento de prensa sobre cuestiones de seguridad, adquiriendo material que posteriormente utilicé para la redacción de un artículo para el Informe Anual sobre Derechos Humanos en Uruguay producido por la institución. También, participé en el consejo editor de ese informe, realizando correcciones de estilo, edición y maquetación del producto. Por último, fui responsable de la producción de un capítulo del podcast "Bestiario", así como también participé en la investigación, redacción de guiones en general y creación del formato general del producto. En conclusión, los objetivos trazados fueron completados con éxito.

1.4 Actividades realizadas

Entre mayo y noviembre asistí a una reunión cada semana en la sede de Serpaj. Este encuentro, realizado los días lunes se utilizaba para definir las tareas a realizar en la semana, la división de labores, y el intercambio de ideas y evaluaciones sobre los trabajos realizados. A esta reunión semanal, se le sumaban reuniones de trabajo para cada proyecto a ejecutar. La siguiente tabla presenta en orden cronológico las tareas desarrolladas y productos resultantes, no así las reuniones periódicas de trabajo interno de la organización.

FECHA	ACTIVIDAD
15/05/2023 - 31/08/2023	Relevamiento mensual de noticias de prensa sobre casos de abuso policial u otros hechos poco aclarados que involucren a la institución policial.
26/06/2023	Entrevista con director de Convivencia del Ministerio del Interior sobre situación de policías que cometieron asesinatos en el presente año, basado en casos que salieron en prensa.
21/08/2023	Charla en CIPPUS ¹ sobre situaciones de violencia policial en los barrios. Específicamente aplicada a adolescentes.
07/09/2023	Entrevista a referente del colectivo La vida Vale para Bestiario Podcast.
13/09/2023	Entrevista a referente de Vecinos en Alerta Parque Batlle para Bestiario Podcast.
16/09/2023	Grabación Bestiario Podcast.
30/09/2023	Grabación Bestiario Podcast.
25/10/2023	Presentación Bestiario Podcast ² .
28/10/2023	Taller sobre violencia policial en CIPPUS.
6/11/2023	Entrega Informe anual de Derechos Humanos en Uruguay a imprenta.

¹ Nota: CIPPUS es un conjunto de Asociaciones de la Sociedad Civil que a través de un enfoque multidisciplinario trabaja por el bienestar, salud, educación y el cumplimiento de los derechos de niños y adolescentes. Funciona en el barrio Unión, Montevideo.

² Link de acceso a todos los episodios de Bestiario Podcast en Spotify:
<https://open.spotify.com/show/07OsWEn4yeVjdmlYTpFtpB?si=uZzp4mA1Q5u6yTn9Lr0aFw>

1.5 Reflexión y evaluación de la experiencia de pasantía como oportunidad para la incorporación de conocimientos y desarrollo de capacidades

La experiencia de pasantía educativa en el Servicio Paz y Justicia me permitió, principalmente, familiarizarme con la militancia por los derechos humanos, y comprender el rol que sostiene la sociedad civil dentro del sistema político, configurando demandas (inputs) que producen respuestas de las organizaciones gubernamentales (outputs). Fue especialmente enriquecedor para mi formación profesional participar activamente en una organización desde la que pude aprender sobre la coordinación y dinámica entre instituciones estatales y organizaciones no gubernamentales. Esto va desde comprender los procesos administrativos para formular una denuncia hasta la fluidez de las relaciones entre actores, mientras unos se colocan en un lugar de demanda y otros en espacios de responsabilidad política.

En segundo lugar, la pasantía contribuyó a visualizar y estudiar las posibilidades de inserción laboral como profesional de la ciencia política, al incorporarme a un grupo de colegas con experiencia en la materia y al ejercicio de la profesión. Esto me permitió delimitar áreas temáticas e identificar ámbitos en los cuales me interesa desarrollarme laboralmente.

Por último, la posibilidad de inserción a un espacio institucional, que me dio la oportunidad de explorar temas de mi interés, y de poner en práctica las herramientas brindadas por la carrera en productos para el consumo público. En los procesos de investigación que requirieron los proyectos realizados, aplique insumos adquiridos para la planificación y ejecución de entrevistas, así como en la redacción de artículos y guiones que logran sintetizar cuestiones complejas de carácter social y político. En cuanto a las líneas de trabajo abordadas, Serpaj trabaja por el respeto a los derechos humanos de los ciudadanos y ciudadanas uruguayas, específicamente en torno a violencia institucional y policial, y sistema penal y penitenciario. Mi aprendizaje sobre estos ejes temáticos durante los meses de la pasantía es invaluable y considero por esto, y por lo expuesto anteriormente, que en todo sentido la práctica profesional realizada fue altamente positiva.

1.6 Indicación sobre posibles cambios o mejoras en el diseño y ejecución de la pasantía para futuros estudiantes y de cara al mejoramiento de los resultados o productos de la misma

En cuanto a sugerencias de cambio, es destacable que la pasantía que he completado tiene la particularidad de que el Servicio Paz y Justicia es una organización de carácter militante. Esto puede representar cierta dificultad, ya que no hay funcionarios o trabajadores contratados en esta institución, si no que sus integrantes son militantes que prestan su tiempo de forma voluntaria. Por dificultad me refiero a que se vuelve compleja la articulación de militantes/pasantes porque mientras los primeros aportan desde un lugar de motus proprio el pasante lo hace en cumplimiento con un requisito obligatorio. Respecto a esto, el departamento de ciencia política podría contribuir a que esta experiencia sea más fluida si estableciera mayor diálogo con la organización receptora del estudiante o tuviera un rol más activo de seguimiento en este tipo de pasantías. Para concluir con este punto y con el apartado descriptivo desarrollado hasta aquí, quiero dejar asentado que la experiencia de pasantía es de un rédito indudable y debiera de mantenerse y promocionarse aún más, para que, en el contexto de un mercado laboral con serias dificultades de absorción, los estudiantes de la carrera de ciencia política puedan mejorar su preparación para insertarse en este.

2. Apartado analítico

2.1 Introducción

La violencia institucional y su forma más visible, la violencia policial es una realidad poco visibilizada en Uruguay. La brutalidad policial existe en todas las democracias modernas, y en otros países ha llegado a ser un tema de debate público, no obstante, en Uruguay este tema está escasamente problematizado. Uruguay se enmarca en un escenario latinoamericano de preferencias por políticas de seguridad punitivistas, llamadas de “mano dura”, que a pesar de su poco éxito en la reducción de la criminalidad generan consenso entre los distintos gobiernos democráticos que se han alternado en el poder. Políticas de este tipo favorecen los abusos policiales, lo que representa una violación directa de los derechos civiles. Esta práctica permanente por las fuerzas de seguridad nacionales complica la consolidación de las democracias latinoamericanas, que han tenido especial dificultad para construir estados de derecho fuertes.

Es importante proponer el estudio de la violencia policial desde la ciencia política dado que como problemática mantiene relación con conceptos centrales de la disciplina. Diversos autores han dado pasos en este sentido, una definición importante es la de Bonnet et al (2019) que afirma que los abusos policiales dañan los sistemas democráticos y construyen una experiencia de ciudadanía desigual entre los individuos. Por otro lado, Costa (2011) argumenta que una de las deficiencias más evidentes de las democracias en la región su ha sido la incapacidad de sus gobiernos para eliminar o, al menos, limitar la brutalidad policial. Como veremos más adelante, la represión discriminada que lleva adelante la fuerza policial tiene base en una “selectividad penal” que apunta hacia determinado grupo social, en el caso de América Latina, estos son los jóvenes pobres. Los agentes policiales dejan a su discreción personal identificar a los posibles delincuentes, para lo que se amparan en sesgos construidos socialmente (de raza, de clase y de género) y que configuran el imaginario de un sujeto peligroso. Estos sesgos alimentan una criminalización de la pobreza que resulta en que aquellos pertenecientes a los sectores con peor situación social y económica se perciban como merecedores de la represión y sean por tanto, hostigados y tratados con violencia desmedida.

En este apartado se presenta evidencia empírica de que en Uruguay existe violencia policial, dirigida principalmente hacia jóvenes habitantes de territorios empobrecidos. Este

estudio comprende los abusos policiales en nuestro país durante doce meses (agosto 2022 - agosto 2023), centrándose de forma exclusiva en casos de violencia letal. Este relevamiento de casos permitió formular una conclusión relevante, la necesidad de profesionalización de las fuerzas de seguridad. También es pertinente buscar desarmar el punitivismo desde abajo que legitima las prácticas policiales injustas para construir una democracia poliárquica, con preservación de las libertades civiles.

2.2 Conceptos claves

La *violencia institucional* se refiere a aquella ejercida por el aparato estatal. Esta se entiende,

como el conjunto de actos sistemáticos llevados a cabo por las agencias legitimadas para el uso de la fuerza cuando, en la realización de sus facultades, la institución se exceda en su ejercicio. Puede tratarse tanto de una aplicación más gravosa como una arbitrariedad o discrecionalidad manifiesta que constituya un hecho ilícito. En ciertos casos se tratará sencillamente de un accionar delictivo pero, en otros, podrán existir normas jurídicas que avalen este accionar violento; sin embargo, ambos casos tendrán en común no respetar los Derechos Humanos (Constela, 2014, como se citó en Mosteiro et al, 2016, p. 17).

Del concepto de violencia institucional se desprende el de *violencia policial*. Esto es, sencillamente, porque la policía es la organización pública más importante en detentar la violencia estatal legítima. Por ello, la brutalidad policial se considera la cara más visible de la violencia institucional. La violencia policial puede entenderse entonces como las violaciones a los derechos humanos cometidas por la fuerza policial. Estas pueden manifestarse de diversas maneras, comprenden desde agresiones verbales y físicas, hasta prácticas de tortura u homicidio, así como el empleo de la represión indiscriminada.

2.3 Violencia policial y democracia, ciudadanía

La violencia policial es un fenómeno que se presenta en todas las democracias contemporáneas. Uruguay no es la excepción, aunque este tema resulta ser muy poco explorado y su tratamiento no parece ser una preocupación de la opinión pública. Esto puede deberse a la aparente buena relación que sostiene la sociedad uruguaya con la fuerza de seguridad policial. La última encuesta realizada y presentada por Equipos Consultores³ en el año 2022, mostró que la policía es la institución en la que los y las uruguayos confían mayormente, con un 73% de aprobación absoluta. A diferencia de otros países de América, en donde se han mediatizado casos de brutalidad policial que han resultado en muertes violentas, en Uruguay estos casos tienen poca cobertura mediática y no alcanzan a generar una indignación generalizada, ni mucho menos inspirar movilizaciones o protestas en busca de justicia para las víctimas.

Pese a la invisibilización de esta temática, es importante abordarla desde la ciencia política, ya que su manifestación mantiene vinculación estrecha con conceptos esenciales de esta disciplina, como los de democracia y ciudadanía. Para Bonnet et al. (2018) citando a McSherry (2019), *“los abusos policiales pueden corroer los regímenes democráticos e imponer conceptos excluyentes de ciudadanía, empobreciendo la naturaleza de la democracia”* (p. 443). Aún más, para la autora la policía y sus prácticas abusivas construyen una forma de gobernanza, es decir, definen y delimitan el Estado de derecho y contribuyen a moldear la experiencia democrática de los ciudadanos. Esto refiere a que la policía reconoce o niega derechos civiles, en base a un tratamiento discriminatorio, o aún más allá, otorga y quita, de acuerdo a su parecer, las garantías ciudadanas.

Es importante resaltar el contexto latinoamericano, ya que estas democracias han sido caracterizadas por distintos autores como incompletas o con dificultades en cuanto a la consolidación de un estado de derecho, justamente, por la repetida violación de los derechos civiles que ocurre en estos países. Para Brinks (2007), *Guillermo O’Donnell describe esta deficiencia en materia de ciudadanía democrática universal con su metáfora de las “áreas marrones”* (p. 85). Tomando esa conceptualización de O’Donnell, el autor muestra la incapacidad que tienen los poderes judiciales de Argentina y Brasil para condenar a policías que han cometido asesinatos como un ejemplo de estas áreas marrones.

De acuerdo con Brinks (2007), uno de los argumentos más importantes que se han propuesto para explicar las imperfecciones democráticas en el subcontinente es que las

³ Equipos Consultores. (28/04/2022). *La Policía, las organizaciones sociales, el Poder Judicial y las Fuerzas Armadas son las instituciones en que los uruguayos más confían.*
<https://equipos.com.uy/confianza-en-las-instituciones/>

instituciones informales contradicen las instituciones formales. Para explorar este tema, el autor toma una muestra de casos de homicidios cometidos por policías en Argentina y Brasil. Al finalizar su estudio, concluye que en ambos países la policía obedece a una regla informal que escapa de lo contemplado en las reglas formales sobre el uso de la fuerza. Esta regla informal permite a los agentes asesinar civiles siempre y cuando haya sido dentro de la actividad policial.

Si bien en América Latina, la mayoría de los países pueden considerarse regímenes democráticos, se puede afirmar que los problemas para alcanzar una democracia plena surgen de aquellas prácticas que se dan en lo cotidiano, que no respetan las leyes formales. Como señala Brinks (2007, p 87): *“El problema fundamental de “las áreas marrones”, “la ciudadanía incompleta”, las democracias “no liberales” o “no consolidadas,” es que, sea cual fuere la razón, las leyes no logran estructurar la realidad social y política en un nivel suficiente. Es en parte en este sentido que muchos observadores han identificado el déficit en materia de rule of law o estado de derecho como uno de los problemas claves en Latinoamérica.*

Los abusos policiales perpetrados de forma sistemática en los países de la región se enmarcan en la implementación de políticas de seguridad de corte punitivista. Para Rodríguez y Rodríguez (2020) los altos niveles de violencia e inseguridad en el continente activan reclamos de “mano dura” por parte de la ciudadanía, lo cual es llevado a cabo sin éxito. Para los autores, estas políticas, *“suelen ser el camino para el quebrantamiento del Estado de derecho y la represión sobre sectores vulnerables, en muchos casos victimizados tanto por su situación socioeconómica como por la represión estatal”* (p. 89).

Los sistemas democráticos en América Latina son un campo de estudio prolífico en la ciencia política y la política comparada. Diversos estudios se han dedicado a observar la dificultad para la construcción de estados de derecho en un continente con una tradición autoritaria marcada. Lo que ha sucedido es que la superación de los regímenes dictatoriales de los 70, no representó el cese de la violencia estatal y lo que es más interesante, el gran apoyo popular que mantienen las políticas represivas que el Estado despliega. Por tanto, una vez restauradas las reglas formales de una democracia constitucional esto no se tradujo a la realidad de los ciudadanos.

La gran inequidad y, por ende, los altos niveles de violencia en las sociedades latinoamericanas han sido la fundamentación para la formulación de políticas de seguridad “duras”, implementadas por los distintos gobiernos democráticos, inclusive siendo estos de orientación político-ideológica diferenciada. Las políticas de mano dura tienen una

característica peculiar y es que están dirigidas a los delitos menores y a las poblaciones empobrecidas, que son señaladas como un riesgo para el resto de la población. Según Ungar (2016), como se citó en Rodrigues y Rodriguez (2020) estas medidas,

no son meras formulaciones de gobiernos represivos, sino prácticas de control selectivo de determinadas poblaciones (pobres urbanos, campesinos, jóvenes, negros, etc.) que cuentan con expresivo apoyo popular; desde que la ampliación de las leyes más represivas coincide, precisamente, con la instalación de los regímenes democráticos en América Latina, a partir de finales de 1980 y comienzos de 1990 (p. 91).

Así como la democracia en Latinoamérica demuestra ser un sistema con serios problemas, la construcción de ciudadanía presenta también dificultades. Las políticas de seguridad, como se ha mencionado anteriormente, tienen como objeto de represión a un sector social en particular, lo que configura una experiencia de ciudadanía desigual. Esta desigualdad tiene su base en la “*selectividad penal*”⁴, es decir, el peso de la ley recae únicamente sobre determinado grupo, mayormente en los jóvenes pobres, que son fuertemente criminalizados. De esta manera, aquellos que escapan a las características que configuran el prototipo del delincuente gozan de sus libertades civiles en plenitud. Según Costa (2011) en América Latina la brutalidad policial continúa afectando la expansión de la ciudadanía debido a la debilidad de los mecanismos institucionales de control de la actividad policial.

En concordancia con lo expuesto, podemos afirmar que la persistencia de graves violaciones de los derechos civiles por parte de la institución policial entra en conflicto con algunas teorías fundamentales de la ciencia política. La reiteración de estas prácticas deja en evidencia que aun cuando los derechos políticos han sido establecidos y plasmados en las distintas constituciones, e incluso restituidos luego de los procesos dictatoriales sudamericanos, los estados nacionales siguen perpetuando la vulneración de los derechos civiles de sus ciudadanos. Estas violaciones de los derechos civiles revelan la “precariedad del Estado legal”, en los términos de O'Donnell (1998).

Para finalizar, cabe aseverar que cuando se trata de seguridad pública los estados de derecho latinoamericanos son débiles y por extensión sus democracias. Aún más, teniendo en cuenta la manera discriminatoria en la que se aplican las políticas represivas podemos decir que en América Latina no existe poliarquía.

⁴ Concepto introducido por Hulsman y De Celis en el libro “Sistema Penal y Seguridad Ciudadana” (1984).

2.4 Merecimiento y prácticas policiales discriminatorias

Como he mencionado, los agentes policiales implementan prácticas discriminatorias, en las que respaldan o atropellan derechos políticos y constitucionales de los individuos. Estos toman decisiones discrecionales al distinguir entre ciudadanos que merecen protección y ciudadanos sospechosos, que constituyen una amenaza para los primeros. Estas determinaciones descansan en sesgos de clase, de raza y de género, como también en estereotipos por edad.

Como resultado, en todos los países occidentales se da la criminalización de las poblaciones marginadas o pobres, las minorías étnicas o raciales, y los grupos de inmigrantes. Hay, principalmente, una relación clara entre la estratificación socioeconómica y la función o tratamiento policial. Estos grupos se perciben como los merecedores de la represión, por tanto, son hostigados y perseguidos por las fuerzas de seguridad. Este merecimiento descansa en una construcción social de la tipología del delincuente, al cual se representa como un individuo proveniente de un hogar pobre, de tez oscura y que puede también ser extranjero (Yadon, 2022). Los individuos que se incorporan a trabajar en la fuerza policial, refuerzan allí preconceptos provenientes de su socialización, aun cuando puedan cumplir también con estas características acusadoras.

El ejemplo más conocido de estas situaciones es el trato policial que reciben las personas negras en Norteamérica y Europa. Si bien es un fenómeno añejo, en los últimos años, principalmente a través de redes sociales, se han difundido casos de asesinatos por parte de la policía que han llegado a despertar un interés generalizado también en América Latina. Es claro que, en países con una fuerte herencia de segregación racial, el color se utiliza para determinar quién debe y quién no debe tener acceso a sus derechos civiles fundamentales. Producto de una narrativa que data desde la época de la esclavitud, la piel oscura aún en la actualidad se asocia con una amenaza al orden público y tendencia a la agresividad.

Estos preconceptos, contruidos sobre la raza, son los determinantes para decidir quién es digno de acceder a oportunidades y de recibir confianza por parte de aquellos a su alrededor. Diversas mediciones constatan estas afirmaciones. En Estados Unidos, por nombrar un ejemplo, está demostrado que existe una conexión entre piel más oscura y discriminación, en particular en el ámbito de la justicia penal. Esto se puede ver en dos

indicadores. Por un lado, los afroamericanos tienen una tasa de prisionización cinco veces mayor que las personas blancas y dos veces mayor que las personas de origen latino. Por otro lado, para las personas negras en Estados Unidos⁵, entre 2015 y 2020 la probabilidad de resultar muerto por disparos u otro accionar policial fue de 30 por cada millón de habitantes, seguidos por los latinos, que tienen una probabilidad de 23 por cada millón, mientras que las personas blancas tienen una probabilidad mucho menor, de 12 por cada millón.

En cuanto a la percepción de “merecimiento” en América Latina, la producción académica sobre el tema es limitada. Los países en los que se contabilizan mayor cantidad de casos de abuso policial son Argentina y Brasil, lo que ha inspirado algunos estudios que exploran si estas prácticas reciben apoyo social.

En Brasil, según Silva et al (2022) los asesinatos llevados a cabo por la policía siempre han existido en la vida de los habitantes de las periferias urbanas. Aunque es una realidad que existe desde hace mucho tiempo, a partir del año 2018 se observa un crecimiento anual sostenido del número de casos. Los autores resaltan que de los casos ocurridos en el 2020, del total de asesinados por efectivos policiales el 78,9% eran personas negras. En general, en este país la tasa de víctimas mortales es 2,8 veces mayor para los negros que para los blancos, existe una relación similar a Estados Unidos.

Silva et al (2022) presenta, a partir de esta realidad, una investigación que busca definir si el color de piel de las víctimas de abuso policial incide en el apoyo que el accionar de las fuerzas de seguridad recibe por parte de los ciudadanos. Para relevar esta información, se realizó un cuestionario en el que se presenta a distintas personas una situación de agravio por parte de la policía hacia un sospechoso de un hecho delictivo. El estudio arrojó que cuando el individuo sospechoso era blanco, el 65% de los encuestados se mostraban en desacuerdo con la acción policial. En cambio, cuando la persona era negra, el 51.43% de los encuestados se manifestaron en acuerdo con el uso de violencia, justificandola como necesaria. Como vemos, se entiende que las personas negras son merecedoras de tal represión, mientras que las personas blancas no. En conclusión, para los autores, *“la posición frente a la violencia policial es una de las expresiones de discriminación contra los negros y contribuye al mantenimiento de las jerarquías raciales en Brasil”* (p.2).

En Argentina, de acuerdo con Fernandez (2021) si observamos las características sociodemográficas de las víctimas de violencia policial el grupo más afectado es el de los

⁵ Heraldo.es. (05/06/2020). Las cifras tras la frustración racial en Estados Unidos. <https://www.heraldo.es/noticias/internacional/2020/06/05/las-cifras-tras-la-frustracion-racial-en-estados-unidos-1379017.html>

varones jóvenes. Entre 1993 y 2020 del total de varones muertos por la policía, siete de cada diez tenían entre 15 y 27 años. Para la autora, *“el olfato policial no es propio de las fuerzas de seguridad sino compartido con vecinos y vecinas que se sienten amenazados por un mismo sujeto de riesgo: el joven varón, morocho y pobre”* (p.86). Esto significa que los estereotipos sociales que se construyen hacia los jóvenes provenientes de hogares pobres como posibles delincuentes definen el trato que reciben por parte de las fuerzas de seguridad. La posibilidad de que ese joven sea delincuente justifica el ejercicio de prácticas de prevención que son esencialmente represivas. En otras palabras, el miedo al delito genera que la sociedad acepte y respalde la violencia policial desplegada contra los posibles criminales, ya que se considera una medida necesaria para acabar con la delincuencia.

Para Lerchundi (2018) como se citó en Fernandez (2021) *“El sistema penal selecciona y, de este modo, criminaliza a los jóvenes varones, morochos y pobres, de acuerdo con la portación de rostro, por consumir bebidas alcohólicas en el espacio público, merodear en espacios donde la policía regula la ciudad e incluso mediante experiencias de provocación por parte de los uniformados”* (p.98). Las fuerzas policiales orientan su accionar siguiendo un proceso de etiquetamiento, lo cual resulta en detenciones arbitrarias dirigidas casi exclusivamente hacia este grupo social. La estigmatización de los sectores pobres implica el señalamiento de los territorios en donde habitan mayormente estos sectores, y por ende, el despliegue policial de forma constante y violenta en estas zonas. Para Kessler y DiMarco (2013) *“la estigmatización que recae sobre ciertos barrios pareciera habilitar o legitimar prácticas policiales que aparecen como inaceptables para otros ámbitos socio-espaciales”* (p. 223).

Stop and frisk

Una de las prácticas policiales discriminatorias por excelencia, la más extendida y frecuente es la de “stop and frisk”, cuya traducción literal sería identificación y cacheo. Para White y Fradella (2016) este es un ejercicio de completa discrecionalidad policial ya que, si un agente genera una sospecha razonable sobre determinada situación puede solicitar una identificación a las personas involucradas. La decisión de dar el alto al ciudadano y, en consecuencia, de cachear (o incluso registrarlo), está sujeta a la interpretación del agente y se basa en la formación, preconcepciones y experiencia que este tenga. Por esto mismo, pueden evidenciarse rutinas de identificaciones y cacheos llevadas a cabo por la policía en muchas

situaciones donde no hay un delito aparente, o al menos una situación de peligrosidad que puedan percibir las demás personas presentes en el lugar. Para los autores, esto genera la duda de si la policía está ejerciendo su discrecionalidad de forma adecuada respecto de su entrenamiento institucional o cabe la posibilidad de que al efectuar estas prácticas la policía pueda detener ciudadanos por motivos de raza u apariencia. Esta pregunta se mantiene pertinente, ya que en diversos estudios han documentado la desproporcionada incidencia de las identificaciones y cacheos en los ciudadanos pertenecientes a barrios de bajos ingresos u de origen afroamericano, dos características que suelen estar ligadas entre sí.

Estas prácticas policiales reciben en cierto modo autorización, y apoyo por parte de la sociedad en su conjunto para que violenten a aquellos a los que le tienen miedo. Como ya he mencionado, el miedo al delito da lugar al respaldo e incluso a la exigencia de las políticas punitivas. De acuerdo al estudio de Tiscornia et al (2021),

“en Uruguay la opinión pública sobre las medidas policiales punitivas varía en función de si el objetivo de las acciones policiales se considera merecedor de ellas; existe un mayor apoyo a las acciones punitivas contra individuos percibidos como miembros de la clase baja que contra miembros de otros grupos. En consonancia con nuestras expectativas sobre Uruguay, los encuestados desaprueban la violencia policial. No obstante, muestran un amplio apoyo a formas de castigo menores, como las detenciones breves con bajo nivel de sospecha, que también van en contra de los principios del Estado de derecho” (p.4).

La idea de un merecimiento de la violencia policial se contradice con uno de los principios fundamentales de los sistemas democráticos que es la igualdad ante la ley.

2.5 Violencia policial en Uruguay

En Uruguay hay muy poca literatura académica centrada en analizar la violencia policial. Podemos afirmar, a priori, que en nuestro país la discriminación policial no se centra en distinción de raza, si no que se basa en una criminalización por territorios. Es decir, el tratamiento policial que recibe el ciudadano está sujeto a su barrio de pertenencia, lo que a su vez se desprende, en términos generales, de su nivel socioeconómico.

En el artículo “El Estado y sus márgenes”, de Scaraffuni y Paternain (2023) se explora este tema, tomando como caso de estudio el barrio Marconi, uno de los territorios

caracterizado como de los más peligrosos de Montevideo. En este estudio, se expone que según las experiencias recabadas de los vecinos del lugar y las situaciones que pudieron observar los investigadores, los abusos policiales se viven con frecuencia en este barrio. El hostigamiento constante por parte de la policía reduce la libertad de los habitantes del barrio a circular y utilizar el espacio público, ya que encontrarse en la calle es una exposición a un accionar policial injustificado. Para los autores, este relacionamiento *“moldea identitariamente al “sujeto peligroso” en torno a lo que Misse denomina como “sujeción criminal”, es decir, se producen ciertos tipos de subjetividades que también están territorializadas y delimitan un “nosotros” frente a ese “otro” percibido como peligroso o criminal (p. 137).*

Entre los habitantes de Marconi y demás barrios con características similares, calificados como “zonas rojas”, los que son especialmente señalados por la policía son los varones jóvenes. Los adolescentes y jóvenes adultos constituyen un sector al que las fuerzas de seguridad prestan especial atención, ya que se cree que tienden a actividades delictivas o violentas en mayor medida que otros grupos etarios, esto significa una criminalización de la juventud. Esta concepción se alimenta, en cierto sentido, por el uso del espacio público que hacen los varones jóvenes en grupo, y por tanto, se busca ejercer un control ante esta presencia amenazante.

Un segundo estudio que ha abordado este asunto en Uruguay, realizado por Serpaj e Ielsur, la Facultad de Ciencias Sociales y la Facultad de Economía, y publicado en el año 2016 presenta datos de relevancia respecto de la persecución policial a los jóvenes en Montevideo. En este trabajo se argumenta que en los territorios donde viven los sectores sociales más empobrecidos es donde se concentra el trabajo policial. La presencia de la policía se instala con hostilidad hacia los habitantes, lo que genera tensión e incluso contribuye al crecimiento de la violencia en el territorio. En cuanto al tratamiento policial que reciben específicamente los jóvenes en los distintos barrios, el estudio presenta datos que surgen de una encuesta realizada a adolescentes de Montevideo. Esta arrojó que la mitad de los encuestados que manifestaron haber tenido contacto con la policía son residentes de cinco barrios montevideanos: La Paloma, Tomkinson, Casavalle, Villa García-Manga Rural, Paso de las Duranas y Tres Ombúes-Victoria. Esta frecuencia se debe a que, como ya se mencionó, en los barrios con peores indicadores socioeconómicos es donde se concentra la mayor intervención policial. De igual manera, a medida que aumenta el nivel de ingresos de la zona donde residen los encuestados, los habitantes que responden haber sido abordados por la policía disminuyen. Otro dato importante que arrojó este relevamiento es que el trato

inadecuado y violento por parte de la policía es mayor hacia los habitantes de los barrios con peor realidad socioeconómica.

En suma, la evidencia empírica constata un trato policial desigual. Según Mosteiro et al (2016),

“ante la resignificación de los jóvenes como actores responsables de las problemáticas de inseguridad, se le agregan como factores adicionales las condiciones socioeconómicas y territoriales, entendidas estas como nodos problemáticos que contribuyen al desarrollo del delito. En este sentido, la determinación a nivel institucional de zonas establecidas como conflictivas, con fuerte intervención estatal, genera por parte de las fuerzas policiales un abordaje especialmente focalizado, y muchas veces diferenciado al resto del territorio” (p. 71).

Por último, una observación interesante se desprende del estudio de Mosterio et al (2016), en cuanto a las razones por las que un joven podría ser detenido por la policía. En la encuesta llevada adelante por los investigadores, se sugirieron cinco aspectos que podrían tener influencia para los encuestados, estos fueron: la vestimenta, el andar en grupo, el color de piel, ser joven o ser de nivel socioeconómico bajo. De estas opciones, la razón mayormente seleccionada por los encuestados es la vestimenta (83,8% de respuestas), seguido por el andar en grupo (69,2% de respuestas). Por último, según las contestaciones, el color de piel no se considera un factor relevante para el abordaje de la policía.

2.6 Casos de asesinatos por parte de la policía relevados en la prensa uruguaya

En esta sección se presentan los casos recabados en la prensa de asesinatos en manos de la policía en Uruguay, entre agosto del 2022 y agosto del 2023. La decisión de relevar únicamente episodios que hayan resultado en muerte responde a una sencilla razón, la única fuente accesible para esta información es la prensa escrita, ya que no tuve acceso a datos del Ministerio del Interior o del Poder Judicial. En ese marco, los casos de abuso policial no suelen alcanzar los medios de prensa, ya que pueden presentarse de diversas maneras, y es difícil que sean entendidos como tal, y que llegue a formularse una denuncia, para que esta posteriormente se haga pública. Por tanto, he tomado la decisión de centrarme únicamente en los asesinatos ya que, en mi opinión, que al igual que los asesinatos entre civiles, la mayoría

de ellos alcanzan, aunque sea de forma solapada la prensa. Además, en los casos de asesinatos no queda lugar a dobles interpretaciones de si esto configura un abuso policial o no.

La tabla 1 fue construida a partir de un relevamiento de prensa de los seis portales web más leídos en Uruguay. He elegido realizar el relevamiento de prensa a través de portales de internet porque estos constituyen uno de los principales medios a través de los que se informa la ciudadanía uruguaya. Además, estos portales han sido seleccionados porque pertenecen a los grupos mediáticos más grandes del país, y por tanto, por una cuestión de capacidad, son los que alcanzan mayor cobertura de noticias. Por último, por su amplio consumo son los que tienen la capacidad de influir en la opinión pública, instalar temas y construir sentido en la sociedad uruguaya. Estos seis portales son, en orden de mayor a menor cantidad de lectores: Montevideo Portal, Subrayado, El Observador, El País, La Diaria y Teledoce. Los casos plasmados en esta tabla se presentan de forma sintetizada y cronológica tomando las variables más relevantes para el análisis, el lugar del hecho, el género y la edad de la víctima asesinada.

Tabla N°1. Casos de asesinatos en manos de la policía entre agosto 2022 y agosto 2023

CASO	FECHA	DEPARTAMENTO	LOCALIDAD /BARRIO	GÉNERO VÍCTIMA	EDAD VÍCTIMA	MUNICIPIO EN MONTEVIDEO
1	12/08/2022	Montevideo	Cerro	Hombre	N/S	A
2	25/08/2022	Montevideo	Piedras Blancas	Hombre	N/S	D y F
3	12/09/2022	Montevideo	Colón	Hombre	33 años	G
4	12/09/2022	Montevideo	Colón	Hombre	24 años	G
5	21/09/2022	Montevideo	Paso de la Arena	Hombre	38 años	A
6	21/09/2022	Montevideo	Cruz de Carrasco	Hombre	36 años	E y F
7	23/09/2022	Florida	Ruta 56	Hombre	43 años	-
8	09/01/2023	Montevideo	Sayago	Hombre	19 años	G
9	16/02/2023	Canelones	Las Toscas	Hombre	30 años	-
10	24/02/2023	Montevideo	Paso de la Arena	Hombre	17 años	A

11	25/02/2023	Montevideo	Cerro	Hombre	26 años	A
12	25/02/2023	Colonia	Juan Lacaze	Hombre	25 años	-
13	05/03/2023	San José	San José de Mayo	Hombre	42 años	-
14	17/03/2023	Montevideo	40 semanas	Hombre	24 años	C
15	20/03/2023	Montevideo	Ituzaingó	Hombre	27 años	F
16	13/05/2023	Montevideo	Bañados de Carrasco	Hombre	21 años	F
17	09/05/2023	Montevideo	Piedras Blancas	Hombre	16 años	D y F
18	17/05/2023	Montevideo	Punta de Rieles	Hombre	30 años	F
19	01/06/2023	Lavalleja	Minas	Hombre	17 años	-
20	04/06/2023	Montevideo	Reus	Hombre	29 años	C
21	04/06/2023	Montevideo	Belvedere	Hombre	33 años	A y G
22	21/07/2023	Montevideo	Belvedere	Hombre	22 años	A y G

Fuente: elaboración propia.

De la tabla 1 se desprenden tres consideraciones. En primer lugar, en cuanto a la distribución territorial, de la totalidad de hechos registrados diecisiete tienen lugar en Montevideo, y tan sólo cinco se dan en el interior. Podemos inferir entonces que, por densidad poblacional y características socioeconómicas de las ciudades urbanizadas, en estas se suceden con mayor frecuencia situaciones violentas entre la fuerza policial y los residentes. Dentro de los casos que sucedieron en Montevideo, podemos ver que en su mayoría ocurren en los barrios con indicadores socioeconómicos más bajos, es decir, aquellos territorios donde existe mayor pobreza. Si analizamos por municipios montevideanos, podemos ver como los casos se concentran en los municipios con mayor pobreza (A, D y F), mientras que en los dos municipios más ricos (B y CH) no se registra ningún caso. También, es destacable que, en solo dos localidades, Cerro y Piedras Blancas, se registra más de un caso, ocurriendo en ambos barrios un asesinato por año. En suma, los asesinatos por parte de la policía se dan principalmente en barrios de bajo nivel socioeconómico, lo que confirma la idea de que existe una presencia policial más violenta en los barrios más empobrecidos.

En segundo lugar, encontramos homogeneidad respecto de las víctimas de estos asesinatos, puesto que son todos hombres. De los veinte hombres asesinados cuya edad trascendió en los portales de noticias, todos se encontraban por debajo de los 50 años de edad,

nueve de ellos eran menores de 30 años y sólo tres eran aún menores de edad. Es claro que existen dos factores sociodemográficos, género y edad, que influyen en la interacción que la persona tiene con la policía y en la posibilidad de un desenlace fatal.

Por último, al desglosar los casos por año, encontramos que siete tienen lugar en el año 2022, mientras que los otros quince asesinatos se dan en el 2023. Esto deja claro que el año 2023 ha sido visiblemente más violento, dado que se duplican la cantidad de hechos que existieron en el año. Si observamos con mayor detalle, podemos ver como los casos del 2022 suceden en solo dos meses, habiendo un pico de cinco asesinatos en septiembre, mientras que en el 2023 los casos se dan de forma más dispersa, siendo que en solo dos meses, abril y agosto no se registran casos.

2.7 Consideraciones finales

En este breve informe se ha presentado evidencia de que en Uruguay existe un tratamiento policial discriminatorio, que con frecuencia se traduce en abusos por parte de la fuerza y que en ciertos casos llega a tener un resultado fatal. No podemos, lamentablemente, conocer con qué reiteración suceden estas situaciones, pero es suficiente con saber que existen para plantear la necesidad de darle un tratamiento. Sin embargo, la narrativa nacional de la “excepcionalidad uruguaya” presenta una dificultad para lograr esto. Es decir, la construcción de que en Uruguay las instituciones son fuertes y transparentes (“que funcionan”) entorpece el poder ver, en muchos casos, una realidad que dista mucho de esa imagen ideal. La idea de que aquí todo funciona bien, que los pesos y contrapesos del sistema político otorgan las garantías necesarias a los ciudadanos es ingenua. Así como expuse anteriormente que el hecho de que los derechos políticos y civiles estén plasmados en leyes formales no significa que se vean materializados, justamente por la injerencia de las fuerzas del orden en moldear la experiencia ciudadana. Me gustaría también exponer que la existencia de la separación de poderes no garantiza en las democracias modernas una regulación de la policía, organización, que a pesar de ser pública, pocas veces debe dar explicaciones por sus prácticas.

En Uruguay se debería problematizar el “gatillo fácil” y a partir de allí, se podrían formular ciertas preguntas: ¿Es posible, desde una política estatal, construir una policía abstraída de sesgos de clase u otros? ¿Es posible reducir el uso de armas de fuego como

primera respuesta ante situaciones de conflicto? ¿La policía podría someterse a una regulación de otros agentes estatales? ¿La policía podría rendir cuentas ante la ciudadanía que debe cuidar? En suma, el desafío está en profesionalizar las fuerzas de seguridad como herramienta para la consolidación de la democracia plena, que proteja las libertades civiles en el marco de estados de derecho fuertes. Esto no puede lograrse sin desarmar el imaginario social que legitima y justifica la violencia policial según una noción de merecimiento.

3. Referencias bibliográficas

- Brinks, Daniel M. (2007). *Inequality and the Rule of Law: The Judicial Response to Police Violence in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Costa, A. T. M. (2011). *Police Brutality in Brazil: Authoritarian Legacy or Institutional Weakness?* Latin American Perspectives, 38(5), 19-32. <https://doi.org/10.1177/0094582X10391631>.
- Fernández, Mariana Cecilia. (2021). *Violencia policial y juventud. Una revisión teórica*. Sociológica (México), 36(103), 119-156. Epub 06 de diciembre de 2021. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732021000200119&lng=es&tlng=es.
- Hulsman, L y De Celis, J. (1984). *Sistema Penal y seguridad ciudadana: hacia una alternativa*. Editorial Ariel. Recuperado de: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina40563.pdf>.
- Kessler, G y Dimarco, S. (2013). *Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires. Espacio abierto*. En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.10660/pr.10660.pdf.
- Mosteiro, M, Samudio, T, Paternain, R, Salamano, I, Zoppolo, G, Tomasini, M, Lagos, F, Bouisa, G y Henderson, J. (2016.). *Adolescentes, jóvenes y violencia policial en Montevideo: una aproximación descriptiva*. UR. FCS.
- McSherry, J.P. (2019). [Reseña del libro "Police Abuse in Contemporary Democracies" editado por Michelle D. Bonner, et al.]. *Journal of Global South Studies* 36(2), 443-445. <https://doi.org/10.1353/gss.2019.0032>.

- Rodríguez-Pinzón, E. M., y Rodrigues, T. (2020). «Mano dura» y democracia en América Latina: seguridad pública, violencia y estado de derecho. *América Latina Hoy*, 84, 89–113. <https://doi.org/10.14201/alh.21156>.
- Scaraffuni, L y Paternain, R. (2023). *El Estado y sus márgenes. Un acercamiento al barrio Marconi desde una perspectiva etnográfica*. EN: *Revista de Ciencias Sociales*, n. 53, pp. 129-147.
- Silva Ferreira, A. S., da Costa Silva, K., Pereira dos Santos Camino, C., & Rosas Torres, A. R. (2022). *El posicionamiento frente a la violencia policial contra sospechosos blancos y negros*. *Ciencias Psicológicas*, 16(2), e–2520. <https://doi.org/10.22235/cp.v16i2.2520>.
- Tiscornia, Lucía; Verónica Pérez; Juan Albarracín y Leslie MacColman. (2021). "The Social Basis of Punitive Policing: Public Opinion and Perceptions of Deservingness". ISA Congress.
- White, M. D., & Fradella, H. F. (2016). *Stop and Frisk: The Use and Abuse of a Controversial Policing Tactic*. NYU Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1bj4rd9>.
- Yadon, N. (2022). "They Say We're Violent": The Multidimensionality of Race in Perceptions of Police Brutality and BLM. *Perspectives on Politics*, 20(4), 1209-1225. doi:10.1017/S1537592722001013.