



Resolución N° 772/2019

INDDHH 2019-1-38-0000462

Montevideo, 22 de octubre de 2019

Sr. Ministro del Interior

Eduardo Bonomi

De nuestra mayor consideración:

I) **Antecedentes,**

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) recibió con fecha 26/08/2019, la denuncia presentada por los Sres. A.J.A.M. y M.A.M.A, relativa a una presunta situación de abuso policial. Analizados los requisitos de admisibilidad, la denuncia fue ingresada en el Expediente INDDHH 2019-1-38-0000462.
2. Los denunciantes manifestaron que el 23/08/2019, aproximadamente a la hora 23:40, circulaban en una moto, propiedad de A.J.A.M, adquirida cero kilómetro, hacía aproximadamente un mes.
3. Al llegar a la intersección de Av. José Belloni y Cno. Capitán Mateo Tula, los denunciantes son detenidos por personal del Programa de Alta Dedicación Operativa (en adelante PADO). Al Sr. A.J.A.M. se le requirió la documentación del vehículo. Éste presentó su libreta de conducir profesional y libreta de propiedad del vehículo. Una funcionaria policial le solicitó documentación del Seguro Obligatorio de Accidentes (en adelante SOA). El Sr. A.J.A.M. indicó que contaba con el sticker SOA adherido al vehículo, cuya vigencia puede verificarse mediante su lectura con un lápiz óptico, como lo hacen los Inspectores de la Intendencia de Montevideo.
4. La funcionaria, no dándose por satisfecha con la explicación, lo bajó de la moto y lo condujo unos metros colocándolo contra una pared, donde lo hizo abrir de piernas, y lo revisó. El acompañante, quedó en la moto custodiado por los restantes policías.
5. La funcionaria le señaló al Sr. A.J.A.M. que "el stricker era robado" y le habría dicho que, si no tenía dinero, no tenían como arreglar la situación. Como el denunciante habría manifestado "no tener dinero" dinero, la funcionaria policial le respondió que iba a tener que incautar la moto. A.J.A.M, pidió que llamen a la Intendencia o a Tránsito para verificar que el seguro estaba en condiciones, lo que no fue atendido por el personal actuante.
6. En ese momento se generó una discusión entre los denunciantes y el personal del PADO por la incautación de la moto. En ese marco, un policía desde atrás empujó a A.J.A.M contra un portón, lo que provocó que el denunciante se



golpearla la cabeza contra un muro. El golpe generó un hematoma que fue certificado en la constancia médica agregada por los denunciantes.

7. El acompañante del Sr. A.J.A.M. (M.A.M.A), procurando alivianar el tono de la discusión, intervino solicitando saber que trámite debían realizar para recuperar la moto. Sin embargo, los restantes funcionarios policiales comenzaron a insultarlo diciéndole *"cállate puto, vos no te metas"*. La funcionaria policial ya citada, por su parte, le dijo que no interviniera y, *"ya que sos maricon podés recuperarla yendo a la camioneta y chupársela al resto y si querés entregar el orto también"*.
8. Ante los reclamos del Sr. A.J.A.M., se acercó un oficial que dijo *"vos estas de vivo con la ley. Te voy a incautar la moto. Si querés anda denunciar donde vos quieras"*. Los policías le entregaron una constancia de la incautación; tomaron la moto y la arrojaron con fuerza arriba de la camioneta del PADO, sin el menor cuidado, por lo que ésta se rayó y estropeó. A continuación, le dijeron *que se borrarán*. Cuando se alejaban, los funcionarios continuaron riéndose y le gritaban *"dale puto"*, entre otros insultos.
9. Terminado el suceso, sobre las 00.30 del 24/08/2019, el Sr. A.J.A.M. llamó al 911 denunciando lo ocurrido, recibiendo como respuesta *"que no contaban con móvil y debía aguardar"*. Posteriormente, le llaman desde el 911 y le indican que vaya caminando a la policlínica más cercana, ya que aún no tenían vehículo disponible. En la policlínica fue atendido, expidiéndose la constancia ya mencionada. Finalmente, recién sobre las 03.00 arribó un móvil policial que le tomó declaración.
10. Sobre las 9.00 recibió una llamada de la Seccional Policial 18° donde se le indicó que debían concurrir con el Sr. M.A.M.A. En la Seccional, se le tomó declaración y se le indicó que fuera al forense. Asimismo, se le informó que, con la documentación del seguro (que ya tenía en su poder por haberla recogido en su domicilio), podía retirar la moto, ya que acreditaba tener el SOA contratado.
11. Debieron regresar al domicilio de A.J.A.M a recoger los cascos y chalecos. Al regresar a la dependencia policial, A.J.A.M. y su acompañante le indicaron al funcionario de guardia que venían a retirar el vehículo. El funcionario les respondió que primero debían pagar la multa en Jefatura de Policía, y en su caso que concurriera con un abogado. El lunes 26 se presentó en Jefatura para recuperar su vehículo. En esa oportunidad, le informaron que debía abonar \$ 2.004 en concepto de multa, *"por no tener SOA contratado"*. Dado que en ese momento no contaba con el dinero, no pudo recuperar la moto.
12. El denunciante abonó finalmente una multa de \$ 2.117 el día 30/08/2019. Sin embargo, debió concurrir en reiteradas oportunidades a la dependencia donde se encontraba depositada la moto, sorteando distintos obstáculos burocráticos, entre otros, que el encargado la *"sección motos"* no se encontraba; o que le informaran que los datos del vehículo *"no estaban ingresados en el sistema"*. Por último, logró recuperar el vehículo el día 4/09/2019, oportunidad en que compareció acompañado de una escribana que labró acta del estado de la moto.



Según manifestó A.J.A.M. el vehículo presentaba golpes, ralladuras y pérdida de aceite.

13. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley 18.446, la INDDHH libró el Oficio 2335/2019, de fecha 27/08/2019, al Ministerio del Interior, solicitando que se sirva informar sobre los hechos denunciados en el plazo de 72 horas.
14. Con fecha 30/08/2019 la Institución recibió respuesta de la Dirección de Asuntos Internos de esa Cartera, informando que se habían realizado las comunicaciones pertinentes a Fiscalía de Flagrancia de 3° Turno de Montevideo; Jefatura de Policía de Montevideo; y Centro de Comando Unificado. Agrega la respuesta que, finalizada la instrucción, se informaría a la INDDHH sobre lo actuado y sus resultancias.
15. Con fecha 26/09/2019, la INDDHH recibió una nueva comunicación del Ministerio del Interior, dando cuenta de lo informado por la Jefatura de Policía de Montevideo. En lo sustantivo, el documento señala que, de la denuncia presentada, se dio cuenta a la Fiscalía de Flagrancia de 3 Turno, que con fecha 24/08/2019, dispuso *"Forense para el lesionado, cámaras en el lugar, acta a ambos denunciantes y posterior derivación a Asuntos Internos"*. Señala asimismo que se le tomó declaración a los denunciantes el 24/08/2019, oportunidad en que el Sr. A.J.A.M presentó la certificación médica de sus lesiones. Concluye expresando que la Dirección de Asuntos Internos se encuentra llevando adelante una investigación tendiente a esclarecer los hechos denunciados y, que el 4/09/2019 el Sr. A.J.A.M había recuperado su vehículo.

## II) Consideraciones de la INDDHH

16. Los eventuales aspectos penales de hechos denunciados, se encuentran bajo investigación de la Fiscalía de Flagrancia de 3° Turno de Montevideo. Por tanto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 6, 19 y 31 de la Ley 18.446, la INDDHH únicamente habrá de pronunciarse sobre los aspectos cuya dilucidación no corresponde al ámbito jurisdiccional.
17. Del análisis del marco normativo surge que el Ministerio del Interior se encuentra facultado para secuestrar todo vehículo automotor que circule sin seguro obligatorio, y disponer su depósito a cargo del propietario (artículo 25 de la Ley 18.412). Si bien la existencia del distintivo ("sticker") no exime de la obligación de portar el certificado correspondiente en el vehículo y exhibirlo ante requerimiento de la autoridad competente (artículo 9 del Decreto 381/009), el vehículo contaba con el distintivo ("sticker") acreditante de haber cumplido con el seguro obligatorio (artículo 11 de la Ley 18.412), por tanto, no se trató de un incumplimiento absoluto de la norma. Por otra parte, conforme al principio de razonabilidad y primacía de la realidad, no sería posible desconocer que la mayoría de las personas que circulan en sus vehículos por todo el territorio nacional, no llevan consigo el certificado referido.
18. Analizadas las actuaciones policiales desde un enfoque de derechos humanos, en primer lugar en relación al derecho de propiedad de A.J.A.M., a juicio de la



INDDHH resulta evidente la falta de adecuación a los principios de idoneidad, indispensabilidad y proporcionalidad en la actuación de los funcionarios policiales en el caso analizado.

19. No existen elementos de juicio suficientes para entender razonablemente la finalidad perseguida con el secuestro del vehículo, más aún tomando en consideración que éste contaba con el distintivo ("sticker") acreditante del SOA., extremo que en todo caso debe interpretarse en favor de A.J.A.M. Cabe consignar, además que, tratándose de una eventual infracción leve, los funcionarios tienen la posibilidad de sustituirla por una advertencia al infractor, cuando medien a favor de éste circunstancias especiales o atenuantes (Artículo D.711 del Digesto Departamental).
20. Más grave aún es que, aun en el caso que la actuación policial hubiera sido eventualmente necesaria, no se justifica el maltrato dispensado a las dos personas intervenidas por el personal que intervino en el operativo. En cuanto al maltrato físico y verbal denunciado, la determinación de las responsabilidades correspondientes es surgirá de las resultancias de las actuaciones jurisdiccionales y administrativas en curso. Sin perjuicio, se señala que, de comprobarse su existencia en los términos alegados por los denunciantes, se trata de hechos inadmisibles en una policía moderna y profesional que sirve en una sociedad democrática, lo que amerita las acordes a su gravedad. No debe dejarse de lado que tampoco es justificable el procedimiento de incautación del vehículo, circunstancia que la habría causado daños innecesarios, lo que deberá dilucidarse a partir de la investigación dispuesta, ni la demora en la devolución del vehículo a partir del pago de la multa.
21. Con relación al fundamento jurídico para efectuar la detención de los denunciantes, quienes se encontraban simplemente circulando, sin realizar ninguna actividad ilícita, corresponde señalar que, según las autoridades, uno de los elementos centrales para el éxito del llamado Patrullaje de Alta Dedicación Operativa (PADO), es el adecuado relacionamiento de la policía con la comunidad. El caso analizado lleva a la INDDHH a remitirse a la información relevada en los últimos meses, de la que surgen elementos de juicio acerca de la existencia de una clara desproporción entre la cantidad de registros policiales de personas realizados (muchos de ellos sin cumplir lo ordenado por la Ley No. 18.315) y el número de individuos intervenidos que resultan arrestados por causas justificadas. Esta situación implica un exceso de presión sobre la población que puede tener consecuencias negativas a mediano plazo en la relación con la comunidad<sup>1</sup>. Esta dimensión debe analizarse conjuntamente con la circunstancia de que las personas intervenidas generalmente responden a determinados patrones: personas jóvenes; pertenecientes a los sectores económicamente más desfavorecidos de la sociedad o habitantes de determinados barrios o zonas en todo el país. Por otra parte, se trata de una forma de intervención que claramente afecta, de manera injustificada, el derecho a la libertad de circulación.

---

<sup>1</sup> PADO. Evaluación DID / Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2017). Recuperado: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/sites/default/files/evaluacion/PADO.pdf>



22. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló oportunamente que: *“Estos procesos de modernización y profesionalización de las fuerzas policiales en la región deben enfrentar históricas debilidades institucionales. Los cuerpos de policía, en general, no han actualizado la sustancia de su marco doctrinario, más allá de las transformaciones formales que pueden presentarse en esa materia. En esta dirección, en varios países del hemisferio, la doctrina policial se mantiene ligada al concepto de orden público, atendiendo antes a la seguridad del Estado que a las necesidades de las personas o grupos que integran la sociedad.*

*Complementariamente, la referencia a los derechos humanos en la doctrina clásica policial de la región a lo sumo aparece como una referencia accesorio, nunca vinculada a lo que se entiende corporativamente son los valores o principios que caracterizan la labor policial. Para que una fuerza policial aspire a ser respetuosa de los derechos humanos no sólo requiere de formación teórica sino que debe organizarse, seleccionar su personal, capacitarse permanentemente y realizar sus operaciones profesionales de forma tal de hacer efectivos los derechos humanos de la población a la que sirve.<sup>2</sup>”*

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

- A) Que existen elementos de juicio suficientes que llevan a concluir que la actuación de los funcionarios policiales en este caso vulneró los derechos humanos de los denunciados, circunstancia que se verifica a partir de su detención hasta la entrega del vehículo.
- B) Que la práctica implementada por el PADO de detención indiscriminada de personas que no tiene luego consecuencias en procedimientos del Ministerio Público y/o el Poder Judicial, implica una actuación policial ineficaz, así como una indebida intervención del Estado sobre el derecho de circulación.
- C) Recomendar al Ministerio del Interior, como ya lo ha hecho la INDDHH en anteriores oportunidades, que profundice la formación de sus recursos humanos y corrija las eventuales disfuncionalidades de modelos operativos en aplicación.
- D) Solicitar al Ministerio del Interior que informe de las resultancias de la investigación dispuesta, y en, su caso, recomendar que proceda a la reparación integral de los daños resultantes de violaciones a los derechos humanos de los denunciados.
- E) Reconocer que Ministerio del Interior ha cumplido el deber de colaboración, brindando información sustantiva y en plazo. Asimismo, ha iniciado la investigación administrativa correspondiente a cargo de la Dirección de Asuntos

---

<sup>2</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, párr. 80, págs. 33 y 34. (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 diciembre 2009).



Internos y ha puesto los hechos en conocimiento de la Fiscalía de Flagrancia de 3° Turno de Montevideo.

- F) 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.

Saludamos al Sr. Ministro muy atte.,

GDP3

CC. Dirección de Asuntos Internos. Directora: Dra. María Stella González De León