
Amnistía Internacional

BRASIL

“Entran disparando”:

La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas

Resumen

Índice AI: AMR 19/025/2005

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR190252005>

Para los millones de brasileñas y brasileños que viven en favelas –comunidades socialmente excluidas cuyas viviendas son invariablemente precarias y donde la tenencia de la tierra es en su mayor parte irregular– la violencia forma parte ineludible de la vida. Esta situación se debe tanto a la delincuencia como a los métodos utilizados por algunos elementos de la policía –la fuerza, precisamente, a la que se paga para que proteja a la comunidad–. Las favelas tienen en común la carencia de servicios básicos como electricidad, alcantarillado y agua, y sus habitantes sufren una discriminación generalizada.

Los niveles de violencia y delincuencia son sumamente elevados en todo Brasil, especialmente en los principales centros urbanos, donde las tasas de homicidio figuran entre las más altas del mundo. En el 2002 se cometieron casi 50.000 homicidios, y cientos de miles de personas fueron víctimas de ataques o robos violentos. Pero son las favelas, cuya población está privada de la protección efectiva del Estado, y especialmente de la protección policial efectiva, las que sufren las mayores concentraciones de homicidios y delitos violentos.

Hoy en día, tanto el gobierno federal como los gobiernos de los estados dependen casi exclusivamente de las fuerzas de seguridad pública, concretamente de la policía, para atacar la problemática de la violencia y la delincuencia, y lo han hecho a expensas de una inversión social planificada que aborde los fenómenos subyacentes que contribuyen a la violencia delictiva. Al mismo tiempo, esta política ha reforzado las prácticas policiales discriminatorias y abusivas que ni previenen el delito ni respetan los derechos humanos. Como consecuencia de esto, las políticas de seguridad pública brasileñas, tanto en el ámbito federal como en el estatal, no sólo han fallado a la hora de reducir los niveles de violencia y delincuencia sino que, además, han contribuido efectivamente a su aumento.

Este proceso se ha manifestado a través de varias modalidades, como el mantenimiento del orden público mediante “invasiones” de comunidades pobres o favelas, utilizando, a menudo, órdenes judiciales colectivas que discriminan a comunidades enteras de un golpe; el altísimo nivel de las violaciones de derechos humanos, entre ellas ejecuciones extrajudiciales y actos de tortura; la corrupción generalizada de que es víctima la población a manos de ciertos elementos de la policía; y la incapacidad para ofrecer el mínimo grado de protección, dejando, en la práctica, a los sectores

socialmente excluidos bajo el control de las bandas de delincuentes y las facciones del narcotráfico. Muchas personas han calificado este proceso ante Amnistía Internacional de “criminalización de la pobreza”.

La auténtica seguridad pública depende del respeto a los derechos humanos de todas las personas. La seguridad pública conlleva proteger la vida de las personas, así como protegerlas de la violencia en todas sus formas. No puede consistir en la protección de algunas personas a expensas de otras muchas. Abordar efectivamente la violencia exige que las autoridades federales y estatales elaboren una estrategia detallada y a largo plazo. Para que surta efecto, esta estrategia debe determinar las causas de la violencia y afrontarlas, así como responder a su incidencia y a sus efectos. Por tanto, debe determinar las áreas donde la violencia está más extendida y atender a sus necesidades específicas. Este proceso exige una fuerza policial que represente a la comunidad, la sirva y rinda cuentas ante ella, así como una reducción inmediata de las muertes a manos de la policía y más medidas para controlar la circulación de armas.

Durante su campaña electoral del 2002, el presidente Luiz Inácio Lula da Silva introdujo un plan a largo plazo para la reforma de la seguridad pública. El subsiguiente Sistema Único de Seguridad Pública (*Sistema Único de Segurança Pública, SUSP*) del gobierno estableció una serie de directrices para orientar a los estados en la política de reforma basada en los principios de derechos humanos. Lamentablemente, a finales del 2005 se observan escasos indicios de la puesta en marcha de estas reformas, fuera de algunos intentos importantes de controlar la circulación de armas de fuego.

El presente informe se propone mostrar cómo, al no abordar las necesidades a largo plazo en materia de seguridad pública de todos los sectores de la sociedad brasileña en el marco de una amplia estrategia oficial para combatir la violencia, los sucesivos gobiernos han permitido que la actuación policial basada en violaciones de derechos humanos y en la corrupción se haya institucionalizado. Esto ha contribuido a los elevados niveles de delincuencia y violencia y ha reforzado y perpetuado un cuadro de discriminación y exclusión social.

Agradecimientos

Amnistía Internacional desea agradecer a las numerosas personas que proporcionaron asistencia a la organización en el curso de sus investigaciones en Brasil. A continuación mencionamos a algunas personas y organizaciones que contribuyeron a las investigaciones llevadas a cabo para la elaboración del presente informe. Muchas personas más apoyaron nuestra labor y no olvidamos su valiosa contribución.

El padre Jaime Crowe y Marli, de la Paróquia Santos Martires; Willian Fernandes, João Frederico dos Santos y Leandro Siqueira, del Centro Santo Dias; Valdênia de Paulino, Renato Lanfranchi, Rodrigo Lachi, Elisabete Silverio y Nina, del Centro de Direitos Humanos de Sapopemba (CDHS); Rildo Marques de Oliveira, Rubens Rodrigues de Lima y Cícero Pinheiro Nascimento, del Centro Dos Direitos Humanos “Pablo Ollala Gonzales”; Marta Deyhle, Eva Danzl, Delay y Elisabete Maria Souza, de la Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência; Jailson de Souza e Silva, João Ripper y Beatriz Affonso; José Leonidio Madureira de Sousa Santos e Isabel Cristina Ferreira Martins, del Centro de Cooperação e Atividades Populares (REDECCAP); Marcelo Freixo, Sandra Carvalho y Renata Lira, de Justiça Global; Elcio Pacheco; el padre Mauro, Josemeir Alves Pereira y Marcia Maria, de la Paróquia Nossa Senhora do Morro; Jessica Galleria, Luke Dowdney, Carlos Costa, Josephine Bourgois, Haydée Caruso, Benjamin Lessing y Pablo Dreyfus, de Viva Rio; José Junior, Altair Martins, Anderson Sá y otros miembros de Afro-Reggae; Paul Heritage; Ignacio Cano; Julita Lemgruber, Silvia Ramos y Barbara Musumesci, del Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC); Luis Eduardo Soares; Carolina Iooty Dias; Adriana Cruz; Luciano Mariz Maia; Claudio Zantonelli; Marta Falqueto; Isaias Santana; Genna Naccache; Jo Wright; el personal del Nucleo de Estudos da Violência de la Universidad de São Paulo; y las comunidades de Cajú, Parque Novo Mundo, Borel, Vigário Geral, Sapopemba, Jardim Ângela, Morro do Papagaio, entre otras muchas.

Amnistía Internacional

BRASIL

“Entran disparando”: La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas

Miembros de la CORE, unidad de elite de la policía civil de Río de Janeiro, durante una patrulla aérea de la favela de Morro da Providência. © *O Dia*

Índice AI: AMR 19/025/2005

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR190252005>

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), MADRID, ESPAÑA

BRASIL

“Entran disparando”:

La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas

Índice

1. Introducción	1
2. Una historia de violencia y discriminación.....	5
La discriminación.....	7
3. Delito y castigo en las comunidades marginadas.....	9
La constante de delitos violentos	9
La actividad parapolicial.....	10
Bandas de delincuentes y facciones del narcotráfico	11
Las respuestas políticas	13
4. La “criminalización de la pobreza”: la actuación policial en las comunidades socialmente excluidas	13
La policía	13
“Deberían traer seguridad, pero sólo traen miedo.”	14
La ausencia de la policía.....	15
Destinos de castigo	16
Las invasiones policiales. “Entran disparando”	17
Castigos indiscriminados	18
5. “Cuanto más activa está la policía, mayor es el número de personas que mueren a sus manos” ..	22
Los desfavorecidos en el punto de mira	25
Encubrimientos	25
Impunidad	26
6. Corrupción, actividad criminal y “escuadrones de la muerte”.....	27
Corrupción	27
Otras actividades criminales	30
“Escuadrones de la muerte”	30
7. Matanza en Baixada Fluminense.....	31
Respuesta oficial	32
Motivos	32
“Escuadrones de la muerte” en Baixada Fluminense	33
8. Defectos judiciales.....	33
Inacción.....	33
Vistas judiciales a puerta cerrada.....	34
Lentitud.....	35
Corrupción	35
9. Lucha por los derechos humanos	35
La defensa de los derechos humanos en las comunidades socialmente excluidas.....	36
Defensores y defensoras de los derechos humanos en peligro	37
10. Política gubernamental y acción policial basada en los derechos humanos	38
Acción policial basada en los derechos humanos	38
La política nacional de seguridad pública	41
El Sistema Único de Seguridad Pública	42
Desarme	43
El Sistema Único de Seguridad Pública como piedra de toque de la reforma.....	45

Suministro de seguridad en el ámbito comunitario.....	46
11. Conclusión.....	47
Recomendaciones.....	47
1. Un Plan Nacional de Acción para reducir y prevenir la violencia criminal	48
2. Un programa concertado para reducir y prevenir las muertes a manos de la policía.....	49
3. Control de armas	49
4. El papel de otros gobiernos.....	50

1. Introducción

El 31 de marzo del 2005, 29 personas perdieron la vida en la zona de Baixada Fluminense de Río de Janeiro. Los homicidios se atribuyeron a un grupo que se cree que está integrado por miembros de la policía militar, que recorrió la zona en un vehículo entre las 8:30 y las 11 de la noche, disparando al azar contra las personas que transitaban por la calle. Entre las víctimas mortales figuraban Douglas Brasil de Paula, estudiante de 14 años, que estaba jugando con una máquina de *pinball* en un bar; Elizabeth Soares de Oliveira, que estaba trabajando en un bar perteneciente a su esposo; João da Costa Magalhães, que estaba sentado a la puerta de su casa, y Rafael da Silva Couto, estudiante de 17 años que circulaba en bicicleta por la Via Dutra.

Ésta fue la peor matanza de la historia de Río de Janeiro, pero no era nada nuevo ni un fenómeno aislado. Para los millones de brasileñas y brasileños¹ que viven en favelas² –asentamientos urbanos empobrecidos cuyas viviendas son invariablemente precarias y donde la tenencia de la tierra es en su mayor parte irregular– la violencia, tanto la que causa la delincuencia como la que inflige la policía,³ forma parte ineludible de su vida.

Vista de São Conrado, uno de los barrios más prósperos de Río de Janeiro, desde Rocinha, una de las favelas más grandes de Brasil. © Kita Pedroza/www.vivafavela.com.br

Las favelas tienen en común la carencia de servicios básicos como electricidad, alcantarillado y agua, y sus habitantes sufren una discriminación generalizada. Un informe de ONU-Hábitat afirma que “[...]popularmente, se considera [que las favelas son] un espacio para ‘personajes turbios, vagos, alborotadores y la escoria’ de la ciudad. Son recurrentes las metáforas médicas de ‘cáncer’ y ‘herida’.”⁴ Un elevado porcentaje de las personas pobres que residen en las principales ciudades de Brasil son negras, mestizas o emigrantes internas procedentes de la región nororiental del país, afectada por la pobreza. La juventud de estas comunidades socialmente excluidas tiene pocas opciones. La discriminación social y racial dificulta o limita las exiguas oportunidades que existen en educación y empleo, y escasean los centros de esparcimiento. El tráfico de drogas y la delincuencia siguen siendo, o pueden convertirse como resultado de ello, en una alternativa inevitable para una minoría de estas comunidades,

Los niveles de violencia y delincuencia son sumamente elevados en todo Brasil, especialmente en los principales centros urbanos, donde las tasas de homicidio figuran entre las más altas del mundo. En el año 2002 se cometieron casi 50.000 homicidios, y cientos de miles de personas fueron víctimas de ataques o robos violentos. Sin embargo, son las favelas, cuya población está privada de la protección efectiva del Estado, especialmente de la protección policial efectiva, las que sufren las mayores concentraciones de homicidios y delitos violentos.

Los niveles de violencia criminal en las favelas son espeluznantes, y su población está atrapada entre esta violencia y los métodos violentos que adopta la policía. Muchas de ellas están dominadas por la delincuencia, y algunas están incluso sometidas al control diario de facciones del narcotráfico o de bandas de

¹ Cerca del 82 por ciento de la población de más de 186 millones de habitantes de Brasil vive en zonas urbanas, y de ese porcentaje, 6,6 millones de personas viven en barrios marginales o favelas, según el *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado*, Sr. Miloon Kothari. *Misión a Brasil*, doc. de la ONU E/CN.4/2005/48/Add.3, párrs. 13 y 15.

² Favela es el nombre que reciben Brasil los barrios marginales.

³ Brasil tiene cuatro fuerzas policiales principales. Por una parte están la policía federal, responsable de los delitos federales, y la policía federal de transporte; ambas dependen del Ministerio de Justicia. Por otra parte, existen dos fuerzas policiales estatales: la policía militar, responsable de vigilar las calles, y la policía civil, que se ocupa de las investigaciones policiales. Además, las autoridades municipales tienen la facultad de establecer cuerpos de guardias municipales, que desempeñan diferentes funciones en cada municipio.

⁴ UN-Habitat, *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, 2003, p. 226.

delincuentes.⁵ Otras comunidades padecen la violencia de quienes tratan de imponer una justicia alternativa o un régimen parapolicial, ante la ausencia del Estado. No obstante, cuando la policía sí interviene, suele hacerlo con “invasiones”: redadas masivas violentas sin mandamiento judicial o, en raras ocasiones, con órdenes de busca y captura colectivas⁶ que etiquetan a toda la comunidad de delincuente. Las violaciones de derechos humanos y la corrupción por parte de la policía están muy extendidas en las favelas. La mayoría de las víctimas de la violencia policial son jóvenes pobres, negros o mestizos, y la experiencia de muchas de las personas que residen en estas barriadas es que la policía es corrupta y brutal, y que hay motivos para temerla.

Las fuerzas policiales de Brasil utilizan métodos violentos y represivos que violan sistemáticamente los derechos humanos de gran parte de la población. Miles de personas han perdido la vida a manos de elementos de la policía militar brasileña; muchas de ellas iban desarmadas y no representaban ninguna amenaza. Antes de la matanza de Baixada Fluminense, otros cuatro incidentes muy divulgados habían estremecido al mundo: la matanza de unos detenidos desarmados en el centro de detención de Carandiru, de São Paulo, en 1992; la de unos niños que dormían en la escalinata de la catedral de Candelária en 1993; la de varios habitantes de la favela de Vigário Geral en 1993; y la de los defensores del derecho a la tierra de Eldorado dos Carajás en 1997. Innumerables homicidios más no han sido noticia. Las estadísticas oficiales muestran que en el año 2003 la policía de los estados de Río de Janeiro y São Paulo mató a 2.110 personas en situaciones calificadas oficialmente de “resistencia seguida de muerte”, categoría que implica automáticamente la defensa propia por parte del agente de policía y elude una investigación exhaustiva. Además de los homicidios que comete la policía, una minoría significativa de agentes policiales está activamente implicada en la corrupción y en actividades delictivas. Como consecuencia, la actuación policial en Brasil, represiva y corrupta, lejos de reducir los niveles de violencia y delincuencia, viene contribuyendo a su aumento, así como a distanciar a gran parte de la población de la policía.

Las autoridades estatales y federales, aunque condenan públicamente las violaciones de derechos humanos y la represión, refuerzan en gran medida su uso. Las políticas tradicionales en materia de seguridad pública trataban más de contener la violencia en zonas donde se consideraba socialmente aceptable, es decir, en las favelas, que de combatirla. Como consecuencia, algunas autoridades estatales y federales vienen adoptando un lenguaje cada vez más agresivo en cuestiones de seguridad pública, promueven operaciones policiales de estilo militar y entrenan a unidades del ejército para que intervengan en el mantenimiento del orden público.

Este enfoque ha provocado una falsa separación entre seguridad pública y derechos humanos, además de no ofrecer protección a quienes más la necesitan, pues la auténtica seguridad depende del respeto a los derechos humanos de todas las personas. La seguridad pública conlleva proteger la vida de las personas, así como protegerlas de la violencia en todas sus formas. La seguridad no puede ser protección de algunas personas a expensas de otras muchas.

Estos métodos represivos no sólo han resultado ineficaces para combatir la delincuencia violenta, sino que también han contribuido a un proceso de exclusión y discriminación social, al abandonar efectivamente a los excluidos sociales al control de las bandas de delincuentes y las facciones del narcotráfico. Muchas personas han calificado este proceso ante Amnistía Internacional de “criminalización de la pobreza”.⁷

⁵ Los especialistas y los expertos en seguridad pública distinguen entre las bandas juveniles, como las que se encuentran en Estados Unidos y Centroamérica, y las facciones del narcotráfico, como las de Río de Janeiro, que están muy jerarquizadas y tienen estructuras sociales y raciales muy diferentes. Este informe se refiere a las facciones del narcotráfico para diferenciarlas de las bandas callejeras.

⁶ *Mandados de busca e apreensão generalizados*, véase el capítulo 4, *Castigos indiscriminados*.

⁷ Justiça Global, *Relatório Rio: violência policial e insegurança pública*, 2004, p. 21.

Los sucesivos gobiernos brasileños vienen adoptando una línea de actuación agresiva y polémica en materia de seguridad pública para obtener el apoyo de la ciudadanía y el electorado. No han cuestionado la creencia existente entre las fuerzas policiales de que el uso incontrolado de la fuerza letal es una práctica aceptable. En concreto, no han condenado públicamente los disparos de la policía contra civiles desarmados, no han investigado efectivamente estos incidentes y no han castigado a los agentes policiales que han cometido delitos. En ciertos casos extremos, algunos políticos han pedido abiertamente la ejecución sumaria de delincuentes.

Seguridad Pública. © Angeli

Al no abordar las necesidades a largo plazo en materia de seguridad pública de todos los sectores de la sociedad brasileña, los sucesivos gobiernos han permitido que la actuación policial basada en violaciones de derechos humanos y en la corrupción se haya institucionalizado, especialmente en las comunidades pobres. Esto ha contribuido a los niveles de delincuencia y violencia en estas comunidades, por una parte al no combatir efectivamente la delincuencia, pero también por la aparición de “sistemas de justicia” alternativos y violentos, y de grupos parapoliciales que tratan de sustituir al Estado, que está ausente, lo que ha reforzado y perpetuado un cuadro de discriminación y exclusión social. Las comunidades socialmente excluidas son víctimas por partida doble: no sólo padecen unas políticas de seguridad pública que las excluyen de la protección policial efectiva, sino también la violencia y la corrupción policiales, cometidas con impunidad. Las operaciones policiales agresivas, la deficiente capacitación de la policía y la escasez de sus recursos, así como la impunidad sistemática por los delitos que cometen los agentes, han consolidado un ciclo de violencia que está destrozando a las comunidades pobres.

Abordar la violencia exige que las autoridades federales y estatales elaboren una estrategia detallada y a largo plazo. Para que surta efecto, esta estrategia debe determinar las causas de la violencia y afrontarlas, así como responder a su incidencia y a sus efectos. Por tanto, debe determinar las áreas donde la violencia está más extendida y atender a las necesidades específicas de estas zonas, como el acceso a la educación, el aumento de las oportunidades de empleo y la mejora de los servicios culturales y de ocio. Además, esta estrategia debe reconocer el papel fundamental que desempeña la actuación policial basada en las normas internacionales de derechos humanos y en las necesidades de cada comunidad a la hora de intentar superar la mutua desconfianza que existe entre la policía y la población socialmente excluida.

Basándose en sus investigaciones, Amnistía Internacional ha concluido que:

- El Estado niega la seguridad pública a las comunidades socialmente excluidas, condenándolas a padecer niveles más elevados de delincuencia violenta y violaciones sistemáticas de sus derechos humanos.
- La labor policial basada en la contención y la invasión de comunidades socialmente excluidas ha “criminalizado” a sus residentes, que sufren la discriminación persistente del sistema de justicia penal, de parte de los medios de comunicación y de la sociedad en general.
- El uso excesivo de la fuerza, las ejecuciones extrajudiciales, la tortura y la corrupción se han convertido en prácticas habituales entre ciertos elementos de la policía, sostenidas por la impunidad para los perpetradores. En las comunidades socialmente excluidas, esto ha destruido la credibilidad del Estado como protector de los derechos humanos entre quienes más protección necesitan.
- La falla del Estado a la hora de garantizar una labor policial basada en los derechos humanos y representativa, receptiva y responsable para las comunidades socialmente excluidas ha distanciado aún más a estas comunidades del Estado. Sólo se puede alcanzar una auténtica seguridad con la realización de todos los derechos humanos, como parte de un enfoque preventivo y multisectorial.

La labor de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y la comunidad de activistas de base, combinada con los conocimientos de los especialistas, ofrecen una comprensión exhaustiva de los problemas de la seguridad pública en Brasil. También han demostrado que tienen la voluntad y la capacidad para encontrar soluciones eficaces. En muchos estados, los grupos de derechos humanos de las comunidades han creado foros comunitarios y han apoyado la creación de diversos tipos de proyectos comunitarios de mantenimiento del orden público y de seguridad, que muchas veces implican a diferentes organismos oficiales y partes de la sociedad civil, y cuyos logros han sido impresionantes y provocado notables reducciones de las tasas de homicidio. Lamentablemente, ha resultado difícil traducir estas experiencias y esta buena voluntad en soluciones políticas a largo plazo, pues tanto los gobiernos estatales como el federal dan sistemáticamente más prioridad a las metas económicas y políticas a corto plazo que a otras preocupaciones.

Los gobiernos tienen la obligación de garantizar la seguridad y los derechos de todos los miembros de su población, como establece la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos. Para ello, es fundamental que la labor policial se base en los derechos humanos y sea receptiva, representativa y responsable. Los gobiernos deben asegurarse de que la policía cumple las normas establecidas por las Naciones Unidas (ONU) y el sistema interamericano que gobiernan su conducta.⁸ También han de garantizar que la policía trabaja eficazmente para toda la ciudadanía. Dentro del contexto de garantizar el “orden social”, el despliegue eficaz de un servicio policial que respete los derechos humanos es uno de los medios clave con los que un Estado soberano puede cumplir tanto sus obligaciones internacionales como las que tiene para con su propia ciudadanía.⁹

El presidente Luiz Inácio Lula da Silva introdujo un plan a largo plazo para la reforma de la seguridad pública en su campaña electoral del 2002. El subsiguiente Sistema Único de Seguridad Pública (*Sistema Único de Segurança Pública, SUSP*) del gobierno estableció una serie de directrices para orientar a los estados en la política de reforma. Dos de los principios centrales del SUSP son: “los derechos humanos y la eficacia policial son compatibles y mutuamente necesarios” y “la acción social preventiva y la acción policial son complementarias y deben combinarse en la política de seguridad”.¹⁰

Lamentablemente, aunque se han hecho algunos progresos en el área del desarme que han contribuido a la reducción de la tasa de homicidios, las reformas propuestas no se han implementado efectivamente aún, como demuestran los elevados y persistentes niveles de violaciones de derechos humanos por parte de la policía y la violencia que continúa sufriendo gran parte de la población. El interés del gobierno federal por estas reformas ha quedado en duda también tras su anuncio, en abril del 2005, de que había reducido el presupuesto nacional de seguridad pública de 412 millones de reales a 170 millones. Para que Brasil mejore su seguridad pública hay que invertir voluntad política y apoyo económico en estas reformas. A tal fin, el gobierno debe crear, implementar y monitorear un plan de acción nacional para la reducción y prevención de la violencia delictiva, conforme a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (véase el apéndice 1).¹¹ El plan deberá prever una amplia participación de todas las áreas del gobierno, estar dirigido a las áreas más necesitadas y ser sometido a una amplia consulta con la sociedad civil.

⁸ Éstas deben incluir, a título meramente enunciativo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; las Reglas Mínimas para la Administración de la Justicia de Menores; el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquiera Forma de Detención o Prisión; los Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁹ Crawshaw R., Devlin B., Williamson, T., *Human Rights and Policing: Standards for Good Behaviour and a Strategy for Change*, 1998, en Amnistía Internacional, *Malaysia: Towards human rights-based policing* (Índice AI: ASA 28/001/2005), p. 3.

¹⁰ Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, “Apresentação dos Planos Estaduais de Segurança”.

• *Direitos humanos e eficiência policial são compatíveis entre si e mutuamente necessários;*

• *Ação social preventiva e ação policial são complementares e devem combinar-se na política de segurança.*

¹¹ Organización Mundial de la Salud, *Informe mundial sobre la violencia y la salud 2002*, Ginebra.

Este plan de acción debe incluir:

- Un plan para reducir los homicidios, sobre todo en zonas de alta concentración, convirtiendo la reducción de la violencia letal en una prioridad de la política de seguridad pública.
- Reformas en la seguridad pública destinadas a crear organismos policiales basados en los derechos humanos y que sean representativos, receptivos y responsables ante toda la comunidad. Estas reformas deberán basarse en las normas internacionales de derechos humanos, incluidas las establecidas en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
- Un plan concertado para reducir el número de homicidios que comete la policía, que incluya medidas preventivas y de castigo.
- Controles efectivos sobre la venta y transferencia de armas, tanto dentro del país como a escala internacional.

Este informe expone cómo las comunidades socialmente excluidas están atrapadas entre los elevados niveles de delitos violentos que perpetran las bandas de delincuentes y las facciones del narcotráfico, por una parte, y la represión, las violaciones de derechos humanos y la discriminación a manos de unas fuerzas policiales que deberían darles protección, por otra. Aunque las tasas nacionales de homicidio han aumentado de forma bastante constante desde que Brasil inició la transición a la democracia, este informe sostiene que el aumento de la violencia se concentra sobre todo en áreas de exclusión social, lo que pone de relieve la incapacidad del Estado, o su falta de disposición, para garantizar su seguridad efectiva. Al exponer los métodos habituales que emplea la policía, el informe identifica la discriminación y las violaciones de derechos humanos que cometen las fuerzas policiales, así como la corrupción que reina en su seno, que “criminalizan” de hecho a las comunidades pobres y exacerban la violencia que padecen. Por otra parte, el informe expone la negligencia que muestran las autoridades estatales y federales, resultado de su falta de voluntad para abordar los profundos problemas que impregnan el sistema de seguridad pública. Todo ello ha permitido que persistan los niveles de delincuencia violenta y violaciones de derechos humanos. Por último, se ofrecen algunos ejemplos de buena práctica existentes que podrían señalar el camino a una reforma efectiva de la seguridad pública.

2. Una historia de violencia y discriminación

En septiembre del 2003, el diario *O Globo* de Río de Janeiro publicó una carta cuyo autor protestaba por las canciones que cantaban durante su instrucción los miembros del cuerpo de elite de la policía militar de Río de Janeiro, el Batallón de Operaciones Especiales (*Batalhão de Operações Especiais, BOPE*), y que incluía letras como las siguientes:

El interrogatorio es muy fácil de hacer / agarra al *favelado* [persona que vive en una favela] y golpéalo hasta doler / El interrogatorio es muy fácil de acabar / agarra al bandido y golpéalo hasta matar. [*O interrogatório é muito fácil de fazer / pega o favelado e dá porrada até doer / O interrogatório é muito fácil de acabar / pega o bandido e dá porrada até matar.*]

Al criminal *favelado* / no se lo barre con escoba / se lo barre con granada / con fusil y ametralladora. [*Bandido favelado / não varre com vassoura / se varre com granada / com fuzil, metralhadora.*]¹²

La actitud de la actuación policial en las comunidades socialmente excluidas se basa históricamente en los prejuicios, la discriminación y la contención. Ya en 1990, un director general de la policía escribió:

¹² *O Globo*, “Gritos de Guerra do BOPE assustam Parque Guinle”, 24 de septiembre de 2003.

*Es imposible ejercer la labor policial en esta zona, foco de desertores, ladrones y soldados rasos, pues no hay calles, las casuchas están hechas de madera y cubiertas de zinc, y no hay una salida de gas en toda la comunidad, de forma que para la extinción completa de los bandidos conocidos debemos rodear la zona, lo que para que sea efectivo exige por lo menos el auxilio de 80 policías totalmente armados.*¹³

La violencia y las violaciones de derechos humanos como métodos de actuación policial se institucionalizaron durante la dictadura militar, entre 1964 y 1985. Las fuerzas de seguridad empleaban la tortura y las ejecuciones extrajudiciales, no sólo para la represión política, sino también para el control social. En 1972, Amnistía Internacional documentó el surgimiento de los “escuadrones de la muerte”, grupos de agentes de policía que –mientras realizaban su trabajo o cuando estaban fuera de servicio– mataban a presuntos delincuentes y a niñas y niños de la calle, al servicio de pequeñas empresas y propietarios de comercios. Estas operaciones de los “escuadrones de la muerte” eran autorizadas en los máximos niveles del gobierno.

Durante la mayor parte de la dictadura militar, Brasil atravesó un periodo de impresionante crecimiento económico. El auge de la economía industrial del país, centrada en los estados del sur, contribuyó a la emigración interna en gran escala. Entre 1960 y 1996, un total de 46 millones de personas se trasladaron desde las zonas rurales a ciudades de tamaño mediano o grandes que no podían hacer frente al aumento de la demanda sobre sus infraestructuras.¹⁴

Sin embargo, en los años ochenta comenzó el declive económico. Se produjo un súbito aumento del desempleo y los salarios medios se redujeron abruptamente, lo que se tradujo en un brusco aumento de la pobreza. Aunque la economía en general se recuperó en la década siguiente, la desigualdad económica continuó e incluso se incrementó.¹⁵ En 1998, el 20 por ciento de los habitantes más ricos del país tenía un 64,4 por ciento de los ingresos o del consumo, mientras que el 20 por ciento más pobre tenía únicamente el 2 por ciento. Sólo países como Namibia, Botsuana y la República Centroafricana muestran tasas notablemente peores de desigualdad que Brasil en estos indicadores.¹⁶

En 1985, Brasil hizo la transición desde la dictadura militar a una democracia presidencial. Aunque se suavizó la sistemática y brutal represión política, la mayor parte de las estructuras de la seguridad se mantuvieron. La policía militar siguió siendo responsable de vigilar las calles, y la policía civil, la encargada de las investigaciones. Se hizo poco, cuando se hizo algo, para reformar la policía, y no hubo ningún proceso para que comparecieran ante la justicia los responsables de violaciones de derechos humanos durante el régimen militar. Las técnicas policiales abusivas persistieron, mientras los sectores más acomodados de la sociedad exigían que la policía actuase como una fuerza para el control social en lugar de para garantizar la seguridad pública.

También hay que señalar que la transición desde el régimen militar a la democracia coincidió con un aumento sistemático de la delincuencia, especialmente de los delitos violentos. Las ciudades brasileñas se vieron seriamente afectadas por el crecimiento del narcotráfico y del tráfico de armas ilegales desde

¹³ Alba Zaluar y Marcos Alvito (editores), *Um século de Favela*, 2003, p. 8:

[É] ali impossível ser feito o policiamento porquanto nesse local, foco de desertores, ladrões e praças do Exército, não há ruas, os casebres são construídos de madeira e cobertos de zinco, e não existe em todo o morro um só bico de gás, de modo que para a completa extinção dos malfeitores apontados se torna necessário um grande cerco, que para produzir resultado, precisa pelo menos de um auxílio de 80 praças completamente armados.

¹⁴ *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari. Misión a Brasil*, doc. de la ONU E/CN.4/2005/48/Add.3, párr. 13.

¹⁵ *Op. cit.*, Alba Zaluar y Marcos Alvito (editores), p. 27.

¹⁶ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*, p. 189-191.

mediados de los años ochenta. Ciudades como São Paulo, Río de Janeiro, Recife¹⁷ y Vitória se convirtieron en centros fundamentales para el narcotráfico local y regional, y las muertes por arma de fuego aumentaron en todo el país, pasando del 7,2 por 100.000 en 1982 al 21,8 en el año 2002. Grandes zonas de las ciudades, y en concreto las comunidades socialmente excluidas, fueron quedando gradualmente bajo el control de bandas de delincuentes y facciones del narcotráfico.

En 1994, el ejército desempeñó funciones policiales en las favelas de Río de Janeiro durante la llamada “Operación Río”. Las autoridades federales han autorizado el empleo del ejército durante algunas importantes operaciones de seguridad pública, especialmente en Río. Los grupos de derechos humanos han denunciado numerosos abusos cometidos en el marco de la intervención militar. © João Ripper

No obstante estos cambios, los sucesivos gobiernos no se han ocupado de la disparidad económica, la discriminación, la actuación policial represiva y la corrupción que han permitido que los delitos violentos florezcan. La principal víctima de esta omisión es la población de las favelas.¹⁸ En concreto, las autoridades no garantizan que las fuerzas bajo su control actúan para proteger a la ciudadanía, especialmente a sus miembros más vulnerables. Como declaró el ministro de Justicia, Dr. Márcio Thomaz Bastos, a la secretaria general de Amnistía Internacional: “el sistema de justicia penal, incluidos la policía, el sistema de detención y el poder judicial, es una cadena de producción para la delincuencia”.¹⁹

La discriminación

En un círculo vicioso de discriminación, la presencia de bandas de delincuentes en las favelas no es sólo una fuente de peligro para la comunidad, sino que también alimenta la discriminación y estigmatización que padece. Todas las personas integrantes de la comunidad son tratadas como delincuentes.

“O bairro fica mal visto, não dá para conseguir trabalho.”

“El barrio queda mal visto, no se puede conseguir trabajo.”

“Não pode sair da comunidade sem ser logo abordado pela polícia.”²⁰

“No puedes salir de la comunidad sin que enseguida te aborde la policía.”

Los prejuicios se extienden al ámbito de la atención médica, así como a la educación y al empleo. Integrantes del Centro de Derechos Humanos de Sapopemba²¹ se quejan de que cuando las personas

¹⁷ Recife es la capital del estado de Pernambuco, donde se encuentra lo que se conoce como “polígono de la marihuana”, principal zona de cultivo de marihuana en Brasil. En Brasil no se cultiva coca.

¹⁸ El rápido aumento de la delincuencia se concentró sin duda en zonas socialmente marginadas, como pone de relieve ONU-Hábitat en su informe del 2003 sobre barrios marginales:

Los datos de algunas ciudades, especialmente en Latinoamérica y el Caribe, apuntan a la necesidad de afrontar las causas subyacentes de la delincuencia y la violencia urbanas y hacer que los barrios marginales sean más seguros y habitables. Durante los años sesenta y setenta, el mayor temor entre la población de estos barrios de algunas ciudades latinoamericanas, especialmente de los asentamientos ilegales o favelas, era el desalojo por parte del gobierno o de propietarios particulares. Hoy, esto ha sido sustituido por el temor a la violencia y la delincuencia, incluidos los tiroteos relacionados con el narcotráfico [...] [A]lgunos análisis recientes [...] indican que a población de los barrios marginales no constituye una amenaza para la ciudad en general, sino que, por el contrario, es víctima de la delincuencia urbana y la violencia relacionada con ella, a menudo organizada desde fuera de las zonas marginales. La población de los barrios marginales es, de hecho, más vulnerable a la violencia y a la delincuencia debido a la exclusión de estos barrios de los programas y procesos públicos de prevención, incluida la vigilancia policial.

En United Nations Human Settlements Programme, *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, p. xxviii.

¹⁹ Entrevista con el Dr. Márcio Thomaz Bastos, 5 de noviembre del 2003, Ministerio de Justicia, Brasil.

²⁰ Entrevistas de Amnistía Internacional con residentes de la comunidad, julio de 2004.

residentes en Sapopemba visitan el hospital local, sufren retrasos en el tratamiento, una actitud de falta de respeto y discriminatoria, y a menudo son consideradas delincuentes. Una residente declaró a Amnistía Internacional que un maestro le había dicho: “¿Por qué debo enseñar a sus hijos si en cualquier caso se van a convertir en delincuentes?”.

La población de las favelas padece una discriminación arraigada cuando busca trabajo o entra en el sistema educativo. Esto ha hecho que algunas personas “tomen prestada” la “dirección elegante” (*endereço chique*) de un ex empleador o de un amigo cuando solicitan un puesto de trabajo. Amnistía Internacional fue informada incluso de casos en los que varios residentes se ponían de acuerdo para alquilar una propiedad a fin de disponer de una dirección adecuada para posibles empleadores.

Este uso tan extendido de los estereotipos obliga constantemente a la población de las favelas a diferenciarse de los delincuentes, subrayando a menudo que son “trabajadores” o “trabajadoras”, especialmente en su trato con el funcionariado público.

Durante varias visitas que realizó Amnistía Internacional a favelas de São Paulo, Río de Janeiro y Belo Horizonte, la población local hacía constantemente hincapié en la falta de oportunidades de educación y empleo para la juventud de estas comunidades. Una y otra vez hablaban de las dificultades para acceder a la educación, las distancias que mucha gente tenía que recorrer, la ausencia de actividades de esparcimiento, el desprecio con el que las figuras de autoridad trataban a la juventud, y la violencia que un elevado número de menores sufren en el hogar.

El enorme abismo que divide a la sociedad brasileña se puede ver también en el crecimiento de la industria de la seguridad privada, que permite a quienes pueden pagarlo eludir efectivamente el sistema de seguridad pública. Es sabido que la cifra de automóviles blindados propiedad de particulares en Brasil es una de las más altas del mundo,²² mientras siguen aumentando las grandes medidas de seguridad alrededor de bloques de apartamentos privados y el número de comunidades rodeadas de verjas. Para complementar sus exigüos salarios, muchos policías militares y algunos policías civiles trabajan como guardias de seguridad privados en empresas mal reguladas y acusadas a menudo de actos violentos y delictivos.

El sensacionalismo con que informan de los delitos violentos algunas cadenas de televisión y ciertos periódicos ha aumentado el miedo de la ciudadanía y ha reforzado los estereotipos discriminatorios, al mismo tiempo que distorsiona el panorama real. Ha fomentado las peticiones de métodos represivos para combatir la delincuencia, pero no ha abordado sus focos o verdaderas causas.

Los delitos cometidos contra personas de la clase media obtienen una cobertura muy amplia, mientras que las muertes de residentes de favelas apenas reciben atención, si es que la reciben. Por ejemplo, el brutal homicidio de una joven pareja de clase media, cometido en noviembre del 2003 en el interior del estado de São Paulo, conmocionó al país y desencadenó una campaña a favor de reducir la edad de responsabilidad penal. En cambio, la muerte de una niña de 13 años en una favela de la zona este de São Paulo, en julio del 2004, según los informes por disparos de la policía militar, fue ignorada en general pese a que la población local y grupos de derechos humanos organizaron una manifestación pública para protestar por la reticencia del poder judicial a abordar casos de homicidios cometidos por la policía en la región.

²¹ Sapopemba, situado a una hora en automóvil del centro de São Paulo, es el segundo distrito municipal de la ciudad, y también uno de las más pobres. De sus aproximadamente 300.000 habitantes, alrededor de 46.000 viven en viviendas improvisadas repartidas en 37 favelas. Casi un tercio de la población es menor de 18 años. La tasa de desempleo es un 21 por ciento superior al de la media de la ciudad y el propio distrito sólo proporciona empleo para una cuarta parte de la población en edad de trabajar. El 68 por ciento de la población gana un máximo de cinco salarios mínimos (el salario mínimo es de 300 reales al mes, unos 120 dólares estadounidenses, en el momento en que se redacta este informe. Cinco salarios mínimos equivalen a 1.500 reales o 600 dólares) y el 10 por ciento carece de ingresos.

²² En 1995 se vendieron en Brasil 388 sistemas de blindaje para automóviles. La cifra aumentó a 4.681 en el año 2001, disminuyendo a 3.045 en el 2004. “Brazil’s armoured car industry looks abroad”, Associated Press, 22 de septiembre de 2005.

Además, Amnistía Internacional fue informada de que un defensor de derechos humanos que había denunciado el crimen recibió amenazas de muerte a causa de ello.

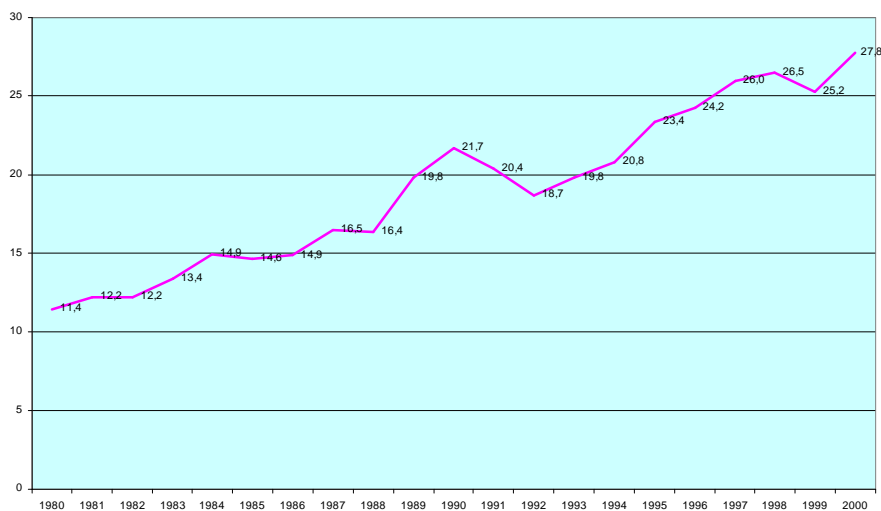
Estos ejemplos ponen de relieve la falta de interés que muestran las autoridades y la opinión pública en general por los elevados niveles de delincuencia violenta que sufren las comunidades socialmente excluidas. El vacío que deja la ausencia del Estado en estas comunidades ha creado, a su vez, las condiciones para que surjan formas alternativas de justicia por medio de grupos parapoliciales y niveles crecientes de delitos violentos.

3. Delito y castigo en las comunidades marginadas

La constante de delitos violentos

En los últimos 25 años han aumentado los delitos violentos, y en concreto los homicidios.²³ Los grupos socialmente excluidos son las principales víctimas de los crímenes más brutales.

El número total de homicidios registrados en Brasil ha aumentado de 30.586 en 1993 a 49.640 en el año 2002.²⁴ En la actualidad, hay más del doble de fallecimientos de jóvenes por homicidio que por accidentes de tráfico. Las comparaciones internacionales son reveladoras. En Brasil se cometen 52,2 homicidios por cada 100.000 jóvenes,²⁵ mientras que en Estados Unidos la proporción es de 13,2 por 100.000 y en Italia, de 2,1 por 100.000.²⁶ Las muertes por arma de fuego en Río de Janeiro durante los años noventa fueron más numerosas que las producidas en zonas de conflicto como Angola y Sierra Leona.²⁷



Tasa nacional de homicidios Fuente: Datasus

El aumento de la tasa de asesinatos no es uniforme, sino que se concentra en zonas de mayor exclusión socioeconómica y presencia policial reducida (véanse los mapas del apéndice 2), así como entre grupos sociales específicos. En la ciudad de São Paulo, Jardim Ângela, una zona con carencias del sur de la

²³ Obsérvese que, según estadísticas del Ministerio de Salud, en el año 2004 el número de homicidios registrados se redujo en un 8,2 por ciento por primera vez en 13 años. Más información en el apartado *Desarme*.

²⁴ Waiselfisz, Jacobo, *Mapa da Violência IV: os Jovens do Brasil*, UNESCO, 2004, p. 44.

²⁵ *Ibíd.*, p. 147.

²⁶ *Ibíd.*, p. 147.

²⁷ Del informe *Children of the Drug Trade*, de Luke Dowdney, citado en *ibíd.*, p. 114-115.

ciudad, sufrió 309 homicidios, es decir, 123 por cada 100.000 habitantes, en el año 2001, mientras que en el barrio de clase media de Moema, a sólo unos kilómetros de distancia, hubo 2 homicidios, o 3 por cada 100.000 habitantes, en el mismo año.

En Espírito Santo, el porcentaje de personas jóvenes fallecidas por disparos, en relación con otras causas de muerte, fue del 52,56 por ciento en el año 2000, mientras que en Pernambuco fue del 63,98 por ciento y en Río de Janeiro, del 68,4 por ciento, frente a una media nacional del 29,95 por ciento.²⁸

Según las cifras que cita la UNESCO en su informe sobre la violencia en Brasil, el 93 por ciento de todas las víctimas de homicidio en Brasil en el año 2000 eran varones. Mientras que la tasa media de homicidios en el año 2000 fue de poco más del 20 por 100.000, la correspondiente a los jóvenes de entre 15 y 24 años fue de casi 50 por 100.000.²⁹

Los jóvenes negros, en particular, corren más riesgo. Según el estudio de la UNESCO sobre la violencia en Brasil, hay aproximadamente el mismo número de jóvenes blancos y de jóvenes negros, alrededor de 16 millones. No obstante, los jóvenes negros sufren el doble de homicidios. De los 17.900 jóvenes que perdieron la vida por homicidio en el año 2002, 11.308 eran negros y 6.592, blancos.³⁰

La propiedad de armas de fuego en Brasil

Uno de los factores que contribuyen al elevado número de delitos violentos en Brasil es la cantidad de armas pequeñas que existen en el país. Se calcula que en Brasil hay alrededor de 17 millones de armas pequeñas, de las que 15 millones pertenecen a particulares. De ellas, casi 9 millones están en posesión ilegal, y se cree que 4 millones están en manos de delincuentes.³¹

En las favelas con más carencias, la tasa de homicidios es la más elevada. En un estudio sobre concentraciones de homicidios en la ciudad de Belo Horizonte, Claudio Beato, de la Universidad Federal de Minas Gerais, concluyó que:

[...] los barrios marginales asociados a cifras más elevadas de homicidios tenían varios indicadores de bienestar social y calidad de vida considerablemente inferiores a los de otras zonas de la ciudad. Por ejemplo, tenían un porcentaje superior de empleo en el sector informal en comparación con otras partes de Belo Horizonte. Además, la mortalidad infantil era mayor y había más analfabetismo. El índice de infraestructura urbana también era significativamente más deficiente en las localidades con mayores tasas de homicidio (una diferencia cinco veces inferior).³²

En la actualidad, se cuentan por millares, cuando no por decenas de millares, los jóvenes negros sin estudios que son víctimas de muertes violentas. Los principales centros urbanos de Brasil están viendo morir a toda una generación de varones jóvenes merced a los elevados niveles de violencia armada vinculada a la delincuencia y el narcotráfico, en lo que el ex secretario nacional de Seguridad Pública, profesor Luiz Eduardo Soares, ha calificado sistemáticamente de “genocidio”.

La actividad parapolicial

Aunque sólo un pequeño porcentaje de la población de las favelas está implicada directamente en actividades delictivas, la delincuencia afecta a toda la comunidad. Las bandas de delincuentes y las facciones del

²⁸ *Ibíd.*, p. 83.

²⁹ Waiselfisz, Jacobo, *Mapa da Violência III: Os Jovens do Brasil*, UNESCO, 2000.

³⁰ *Op. cit.*, Waiselfisz, Jacobo, 2004, p. 59.

³¹ Instituto de Estudos da Religião (ISER), *Brasil: as armas e as vítimas*, 2005, p. 120.

³² Beato, C., “*Crime and Social Policies in Latin America: Problems and Solutions*”, Woodrow Wilson Centre, *Update on the Americas*, 2002, No. 7, p. 3.

narcotráfico controlan prácticamente en su totalidad algunas favelas, especialmente en Río de Janeiro, imponiendo sus normas mediante la intimidación y la violencia. Al mismo tiempo, los grupos parapoliciales (*justiceiros*) tratan de cubrir el vacío que deja la ausencia de un sistema de justicia efectivo.

Dadas la elevada incidencia de la delincuencia en muchas de estas comunidades y la ausencia de una protección efectiva, de justicia y de reparación por parte del Estado, algunas personas de estas comunidades recurren a sus propias formas de “justicia”. Según los informes, los linchamientos son habituales. Aunque aparentemente son actos de violencia popular independientes del Estado, no son castigados, y en realidad los agentes del Estado los toleran e incluso los fomentan. Las víctimas suelen ser pobres: pobres atacados por pobres.³³

La Red de Observatorios de Derechos Humanos, que durante un tiempo estableció “observatorios” de derechos humanos en comunidades socialmente excluidas del sur de São Paulo, informó en el año 2001 de que se administra una “justicia” violenta a presuntos delincuentes, especialmente en casos de violación o abusos de menores, pues “poco se espera del sistema de justicia o de la policía para la resolución de estos problemas”.³⁴ La ausencia policial en estas comunidades era notable. La comisaría de policía más próxima estaba a más de hora y media de distancia y muchas de las personas que residían en ellas informaban de que habían visto cadáveres abandonados en las calles y de que pasaban uno o dos días hasta que la policía acudía a inspeccionarlos y a retirarlos.³⁵

La inacción y la falta de respeto por parte de la policía genera más violencia, lo que contribuye al proceso de “banalización de la violencia”, expresión que las delegaciones de Amnistía Internacional oyeron regularmente durante sus visitas a favelas.

Bandas de delincuentes y facciones del narcotráfico

El sometimiento de muchas favelas al dominio de las bandas de delincuentes es consecuencia de la combinación de una seguridad pública inadecuada y una representación política limitada. Las comunidades cuyos representantes políticos las ignoraban o que canjeaban, corruptamente, ventajas a cambio de votos, y cuyo principal contacto con el Estado era una fuerza policial represiva y corrupta, se convirtieron en blancos fáciles para las figuras de poder, los *donos*, que ofrecían una mezcla de protección paternalista y de violencia. Con el aumento del narcotráfico, éstos se convirtieron en bandas de delincuentes que consideraban las comunidades socialmente excluidas un terreno lucrativo para la venta y distribución de drogas y que, en algunos casos, también tomaron el control de las decisiones sobre otros aspectos de la vida comunitaria.

Aunque cada favela tiene sus propias circunstancias, cada vez es más frecuente, sobre todo en Río de Janeiro, que las bandas de delincuentes y las facciones del narcotráfico impongan su presencia en las comunidades socialmente excluidas y a veces las dominen efectivamente. En algunas zonas, las bandas de delincuentes y las facciones del narcotráfico imponen sus propias reglas a la población, exigiendo lealtad y respeto a cambio de “protección” y de cierta y limitada inversión económica que adopta la forma de regalos individuales, inversiones en actividades de esparcimiento o un aumento de los gastos de los fondos del narcotráfico en el comercio local.³⁶

³³ Este análisis apareció originalmente en Amnistía Internacional, *Brasil: Más allá de la desesperación. Un programa para los derechos humanos* (Índice AI: AMR 19/015/1994), 1994.

³⁴ Rede de Observatórios de Direitos Humanos, *Relatório de Cidadania: os jovens e os direitos humanos*, 2001, p. 23.

³⁵ *Ibíd.*, p. 24.

³⁶ Según los informes, las facciones del narcotráfico invierten en ocasiones en actividades recreativas para las comunidades, sobre todo en grandes centros de baile y clubs de música. Amnistía Internacional ha recibido también informes que dicen que algunos miembros de estas facciones dan dinero a personas que les hacen peticiones concretas, pero no hacen una inversión social más sostenida en las comunidades.

Facciones del narcotráfico y armas de fuego

El número de armas que hay en las favelas es muy elevado y el arsenal, cada vez más sofisticado. En Río de Janeiro, la policía confiscó 3.891 revólveres entre 1960 y 1969. Esta cifra fue de 53.526 entre 1990 y el 2001.³⁷ Aunque la mayoría de las armas de fuego confiscadas son revólveres y pistolas, hay un notable aumento del número de armas de alta velocidad, como rifles de asalto, ametralladoras y metralletas.³⁸ Casi tres cuartas partes de las armas requisadas por la policía están fabricadas en Brasil, pero están aumentando las armas extranjeras confiscadas, especialmente armas de alta velocidad.³⁹ Según informaciones recientes publicadas por la prensa, la policía también ha encontrado granadas, morteros, bazukas y minas terrestres –algunas de las cuales se cree que son robadas o han sido obtenidas ilegalmente del ejército– en manos de facciones del narcotráfico. El Instituto de Estudios de Religión (*Instituto de Estudos da Religião, ISER*), centro de investigación de Río de Janeiro, sugiere que las facciones del narcotráfico de las favelas de Río están intentando equipararse al arsenal de la policía, siempre creciente.⁴⁰

Un joven narcotraficante exhibe sus armas a la entrada de una favela de Río de Janeiro, octubre de 2005.

© Jo Wright

En algunas comunidades, el incumplimiento de las normas que establecen las facciones del narcotráfico se castiga de forma brutal. En abril del 2002, miembros de una facción del narcotráfico descubrieron al periodista de televisión Tim Lopes filmando en secreto en una favela de Río de Janeiro. Según los informes, lo torturaron y luego lo mataron y quemaron el cadáver. Aunque su caso desencadenó una búsqueda policial masiva y en mayo del 2005 un destacado narcotraficante fue declarado culpable del homicidio, pocos casos reciben tanta atención. En el sitio donde se encontró el cuerpo de Tim Lopes, un lugar al que los narcotraficantes locales suelen llamar el “microondas”, se hallaron los restos de varios cadáveres más.

Según los informes, las facciones del narcotráfico ejercen también otras formas de control en algunas favelas, como la imposición de toques de queda, la recaudación de “impuestos” informales sobre el gas y la electricidad, y la participación en los sistemas de transporte informal de mototaxis (taxis a ciclomotor) y *peruas* (minifurgonetas). Según el diario *O Dia*, de Río de Janeiro, una cooperativa de transporte del barrio de São Gonçalo se vio obligada a reducir sus rutas por exigencias de los narcotraficantes locales, que advirtieron a los conductores que no podían entrar en la favela de Trevo da Rota si no pagaban 1.800 reales al mes. La empresa decidió reducir tres kilómetros la ruta para proteger a sus conductores.⁴¹ Al parecer, las facciones del narcotráfico también han requisado domicilios particulares para utilizarlos como guaridas o almacenar armas y drogas durante los registros policiales.

La presencia de bandas de delincuentes y facciones del narcotráfico es una fuente de ansiedad constante en estas comunidades. Las periódicas guerras por el territorio entre facciones del narcotráfico, sobre todo en Río de Janeiro, y las consiguientes batallas con armas de fuego, provocan a menudo muertes y heridas entre las personas que transitan por la calle. Las delegaciones de Amnistía Internacional han visto con sus propios ojos a miembros de estas facciones fuertemente armados en las calles durante sus visitas de investigación a comunidades de Río.

No obstante, aunque las bandas de delincuentes y las facciones del narcotráfico constituyen un problema serio, según numerosos analistas y funcionarios, se ha exagerado su influencia en el narcotráfico y el tráfico de armas de fuego nacional e internacional. Muchos de estos expertos cuestionan la eficacia de las estrategias policiales, que siguen centrándose en las facciones del narcotráfico de las comunidades, y no se

³⁷ *Op. cit.*, Dowdney, L., 2003, p. 94.

³⁸ *Op. cit.*, ISER, 2005, p. 146.

³⁹ *Op. cit.*, Dowdney, L., 2003, e ISER, 2005. Cerca de la cuarta parte de las armas de fuego confiscadas por la policía en Brasil son de fabricación extranjera, siendo Estados Unidos, España, Argentina y Bélgica los principales países de origen. Según unas recientes declaraciones del jefe de la unidad de inteligencia de la policía de Río de Janeiro, el 80 por ciento de las armas de las favelas de Río de Janeiro proceden de Paraguay, donde los controles sobre las ventas de armas de fuego son mucho menos estrictos.

⁴⁰ *Op. cit.*, ISER, 2005, p. 218.

⁴¹ *O Dia*, “Tráfico muda itinerário”, 8 de junio del 2005.

ocupan de los grandes sindicatos del crimen organizado que cuentan con conexiones económicas y políticas de alto nivel. La investigación parlamentaria federal sobre el narcotráfico llevada a cabo en el año 2000 encontró vínculos que unían la delincuencia organizada con las asambleas legislativas estatales y la federal, así como con empresas. Sin embargo, aunque los gobiernos estatales y federal han dado pasos para investigar la delincuencia organizada de forma más sistemática, sigue quedando mucho por hacer.

Reforzar las facciones del narcotráfico

En noviembre del 2003, funcionarios del estado dijeron a la delegación de Amnistía Internacional que visitaba un centro de detención preventiva que obligaban a todos los internos a incorporarse a una de las tres facciones principales de Río de Janeiro para mantener la segregación dentro de las prisiones. Incluso los reclusos que no eran miembros de ninguna facción eran obligados a entrar en una de ellas, dependiendo de su lugar de residencia y de la facción que controlase esa zona. Los intentos por cambiar este procedimiento y permitir que los miembros de las facciones se mezclaran provocaron, en mayo del 2004, un motín entre facciones contrarias en la Casa de Custódia de Benfica, de Río de Janeiro, en el que murieron 30 internos.

Las respuestas políticas

Cada año, miles de niñas, niños y adolescentes son víctimas de homicidios ilegítimos en las comunidades socialmente excluidas a manos de los delincuentes o de la policía, según estadísticas del Ministerio de Salud. Aun así, la opinión pública apenas expresa indignación, por lo que el gobierno continúa ignorando el problema en su política de seguridad pública. Las encuestas de opinión muestran que un porcentaje significativo de la población acepta el uso de las violaciones de derechos humanos como métodos policiales. En mayo del 2005, una encuesta de la Universidad Federal Fluminense halló que el 30 por ciento de la población aceptaba parcial o totalmente el concepto de que “el delincuente bueno es el delincuente muerto.”⁴²

Durante las elecciones a gobernador celebradas en el año 2002 en el estado de São Paulo, los tres candidatos principales hicieron campaña a favor de una política de seguridad pública más represiva. La información difundida en los medios de comunicación sobre las elecciones incluyó declaraciones de ciertos candidatos que pidieron el regreso a las calles de las patrullas de la ROTA, la policía militar de São Paulo, conocida por su violencia, acusando al sistema penitenciario de ofrecer condiciones más similares a las de un hotel de lujo que a una prisión, así como imágenes de un incidente con disparos de la policía como propaganda electoral. Los partidos políticos, como tales, ignoran sistemáticamente las necesidades de las comunidades socialmente excluidas, perpetuando así unos mecanismos que han desembocado en prácticas policiales profundamente discriminatorias.

4. La “criminalización de la pobreza”: la actuación policial en las comunidades socialmente excluidas

La policía

Los agentes de la policía brasileña se han acostumbrado tanto a ser criticados que suelen estar a la defensiva, y la mayoría reacciona con mucha suspicacia ante las propuestas de reforma. Esto ha dificultado a quienes trabajan fuera de las fuerzas policiales la labor de identificar a las personas con quienes pueden colaborar para reformar las instituciones. No obstante, hacen falta reformas urgentes en varios frentes, como las condiciones de trabajo, los salarios y la capacitación, así como la gestión y la supervisión.

Los salarios de la policía son bajos, lo que ha hecho que muchos agentes tengan un segundo empleo, muchas veces en el sector de la seguridad privada, que está mal regulado. Amnistía Internacional ha

⁴² “Bandido bom é bandido morto, dizem 30 por cento dos brasileiros”, Estado de São Paulo, 5 de marzo del 2005.

informado ya con anterioridad que el sistema de turnos, que permite mantener un segundo empleo, conocido como *bico*, afecta negativamente a la continuidad y la eficacia de la policía.⁴³

En una escala más general, la seguridad pública se ve obstaculizada por las divisiones y la falta de coordinación entre los numerosos organismos responsables de las labores policiales. La coordinación del trabajo de dos fuerzas policiales federales, dos fuerzas policiales estatales, los guardias municipales y el resto del sistema de justicia penal es un elemento central de las reformas que propone el gobierno. El objetivo es lograr una labor policial más concentrada y basada en las actividades de inteligencia. Algunos estados han establecido organismos para centralizar el trabajo de las diversas fuerzas policiales y fiscalías, y estados como São Paulo, Minas Gerais y Río de Janeiro han mejorado los métodos para la elaboración de estadísticas y de análisis. Sin embargo, la cooperación efectiva sigue siendo una meta lejana.

La labor policial en Brasil es una ocupación de alto riesgo. En Río de Janeiro, 52 policías perdieron la vida en acto de servicio en el año 2004. La policía tiene que enfrentarse a menudo a bandas de delincuentes fuertemente armados, y muchos agentes carecen claramente de la preparación y los recursos necesarios. La frustración por lo que consideran falta de apoyo ha desembocado en la creación de ONG como *Viva Polícia* y *Voz do Silêncio*, que alegan que se ignoran los derechos de los policías, especialmente por parte de la comunidad de derechos humanos.

Según un estudio de las operaciones efectuadas por la policía militar entre 1993 y 1996 en Río de Janeiro, realizado por el profesor Ignacio Cano, de la Universidad Estatal de Río de Janeiro, la tasa de fallecimientos de policías fue inferior en las operaciones efectuadas en favelas que en otros lugares.⁴⁴ El secretario de Seguridad Pública del estado de Río de Janeiro declaró a Amnistía Internacional en abril del 2005 que la mayoría de los agentes de policía no había muerto en favelas, sino en “ataques cobardes” en otras partes de la ciudad.

Según cifras hechas públicas por las autoridades del estado, la mayoría de los agentes pierden la vida mientras están fuera de servicio, normalmente como consecuencia de su trabajo para el sector de la seguridad privada, y algunos debido a su implicación en actividades delictivas.

“Deberían traer seguridad, pero sólo traen miedo.”

“Povo da rua não chama a polícia, tem medo.”

“Los pobres no llaman a la policía, tienen miedo.”

“Bate, bate, bate, depois diz desculpa, não foi você.”

“Pegan, pegan, pegan, después dicen disculpa, no fuiste tú.”

*“A pessoa é feito sentir-se um marginal, mesmo se não é.”*⁴⁵

“Hacen que te sientas un criminal, aunque no lo seas.”

Durante varias visitas efectuadas a comunidades de São Paulo, Río de Janeiro, Minas Gerais y Espírito Santo entre el 2002 y el 2005, las delegaciones de Amnistía Internacional se reunieron con líderes comunitarios, residentes y miembros de grupos de derechos humanos y otros movimientos sociales. Aunque en algunas comunidades los residentes se mostraron reacios a hablar, en el resto los cuadros de abusos policiales descritos tenían una coherencia destacable. Los motivos de queja incluían falta de respeto,

⁴³ Amnistía Internacional, *Brasil: «Nos tratan como animales.» Tortura y malos tratos en Brasil: deshumanización e impunidad en el sistema de justicia penal* (Índice AI: AMR 19/022/2001), p. 12.

⁴⁴ Cano, Ignacio, *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*, ISER, 1997. El estudio mostraba que por cada 75 acciones con civiles en favelas perdía la vida un policía, y resultaba herido uno por cada 12 acciones. Fuera de las favelas, esta cifra aumentaba a un muerto por cada 35 acciones y un herido por cada 8 acciones.

⁴⁵ Entrevistas realizadas con residentes de varias favelas por Amnistía Internacional, junio del 2005.

discriminación, violencia, homicidios y corrupción. Sobre todo, los residentes decían que tenían más miedo a la policía, que se suponía que debía protegerlos, que a las bandas de delincuentes que dominan a sus comunidades y las tratan brutalmente.

La queja más frecuente de la población de las favelas respecto de la policía es la falta de respeto y el desprecio con que son tratados por ella. Las comunidades denunciaron constantemente el lenguaje discriminatorio y racista, y que se las calificara de “cómplices de delincuentes”, entre otras cosas. Otras quejas se referían a los procedimientos, a veces ilegales, para dar el alto y registrar a la gente que transitaba por la calle, sobre todo a las personas jóvenes, y las detenciones ilegales y los secuestros que comete la policía.

La persistencia de los abusos y de la violencia a manos de elementos de la policía ha creado una cultura de miedo y repugnancia en las favelas. A las delegaciones de Amnistía Internacional les han hablado más de una vez de niñas y niños de corta edad tan traumatizados que no podían mirar a los policías. Según las fuentes, algunos niños lloraban o se orinaban encima cuando veían a un agente. Los niños varones dicen que es “normal” que la policía les pegue. Un trabajador comunitario de São Paulo declaró que la ira entre los niños varones era tal que habían perdido el miedo a la policía y se enfrentaban a ella, lo que, en su opinión, sólo acarrearía más violencia.

El siguiente incidente sólo es insólito porque fue denunciado. La noche del 4 de abril del 2005, R.E.J., afrobrasileño de 26 años, estudiante de maestría de la Universidad Federal de Minas Gerais, y su cuñado M.V.C., de 21 años, fueron registrados por la policía durante una operación de registro realizada en un club de rap. Según los informes, los policías los provocaron, burlándose de su peinado estilo “afro”. Cuando R.E.J. se quejó, lo empujaron contra la pared, y le propinaron golpes y patadas, mientras otro policía le apuntaba con la pistola a la cabeza. Intentó identificar a los agentes, pero observó que dos de ellos se habían quitado las insignias de identificación. Denunció el incidente posteriormente, en una comisaría de policía próxima.⁴⁶

Un adolescente de Parque Novo Mundo, comunidad del norte de São Paulo, declaró a Amnistía Internacional en julio del 2004 que la policía le había dado el alto cuando regresaba de la escuela. Dijo que luego lo obligaron a entrar en una furgoneta policial y lo sacaron de la ciudad, por la carretera principal. Después el vehículo se detuvo y le ordenaron que saliera y corriera por la carretera sin mirar atrás. El muchacho dijo que huyó introduciéndose en la maleza, y oyó a la policía disparar y gritar detrás de él. Varias horas después consiguió llegar a su casa. Su madre dijo a Amnistía Internacional que estas prácticas eran habituales.

La ausencia de la policía

La mayoría de las comisarías de policía y de los destacamentos de la policía militar están fuera de las favelas. Según cifras oficiales, la ciudad de Bauru, una población relativamente rica del interior del estado de São Paulo, tenía 200 agentes de policía para una población de alrededor de 100.000 habitantes. La comunidad de Jardim Ângela, en el sur de São Paulo, que incluye varias favelas, contaba hasta hace poco con sólo 37 policías para una población de 300.000 habitantes, pese a tener una tasa de delincuencia muy elevada.⁴⁷

La falta de presencia policial dentro de la comunidad aleja a los agentes del funcionamiento cotidiano de ésta, limita su capacidad para crear vínculos con sus residentes, pone de relieve el aspecto de

⁴⁶ El caso fue enviado a Amnistía Internacional por miembros del programa de acción afirmativa de la Universidad Federal de Minas Gerais.

⁴⁷ Como resultado de la colaboración entre la Iglesia, los líderes de la comunidad y los funcionarios del estado, la tasa de delincuencia en Jardim Ângela ha mejorado de forma significativa. El número de agentes policiales en Jardim Ângela ha aumentado recientemente a 500, aunque no se les ha dado capacitación específica ni han sido seleccionados especialmente para trabajar en este contexto social. Muchas otras comunidades socialmente excluidas continúan teniendo una presencia policial regular escasa.

contención de la labor policial y refuerza la impresión de que las operaciones policiales son en realidad invasiones de la comunidad.

Intercambio de disparos entre presuntos narcotraficantes y agentes de policía que sobrevolaban Rocinha, favela del sur de Río de Janeiro, en un helicóptero, abril de 2004. © Genna Naccache

Por lo general, ni siquiera cuando la población de una favela pide expresamente la protección de la policía la recibe. En febrero del 2004, la comunidad de Rocinha, la mayor favela de Río, acudió a las autoridades del estado advirtiéndoles de que esperaba la invasión de una facción del narcotráfico. Aunque se desplegaron efectivos policiales extraordinarios, en lugar de proporcionar más seguridad, los agentes intimidaron y maltrataron a la población local.

Durante el carnaval, el Batallón de Operaciones Especiales (BOPE, unidad de elite de la policía militar), mató a tiros a tres jóvenes: Liniker Ferreira Medeiros (de 17 años), Leandro Santos da Silva (de 16) y Jean Alexandre de Campos (de 13). Los homicidios provocaron una sublevación en toda la favela, después de que la policía dijo falsamente que los jóvenes eran narcotraficantes.

Entonces se retiró a la policía de la comunidad, lo que facilitó su invasión, en abril, por una facción del narcotráfico de Vidigal, una favela vecina. En un intento tardío por poner fin a la invasión violenta, fueron enviados 1.000 agentes. Los tiroteos duraron dos días, y causaron la muerte de varios policías, presuntos traficantes y civiles.

Por otra parte, Amnistía Internacional ha recibido informes concordantes sobre el aumento de los delitos violentos y de las violaciones de derechos humanos a manos de la policía desde la invasión. El 27 de junio del 2005, miembros de la unidad de operaciones especiales de la policía civil mataron a un muchacho de 15 años, y el 4 de julio, un hombre de 74 años recibió un disparo en la espalda cuando hacía la compra, durante un tiroteo entre narcotraficantes y policías militares.

Un miembro de la policía militar transporta el cadáver de un presunto narcotraficante en una carretilla durante una operación policial realizada en Rocinha, favela del sur de Río de Janeiro, abril de 2004. © Genna Naccache

Destinos de castigo

Favelas y periferias⁴⁸ se han convertido en centros para los policías corruptos o violentos que son trasladados ahí desde otros lugares como castigo. En noviembre del 2000, el *corregedor* (director de la unidad de investigaciones internas) de la policía civil de São Paulo informó a Amnistía Internacional con orgullo de que los policías violentos o corruptos eran trasladados siempre a la periferia de la ciudad.

El Centro de Derechos Humanos de Sapopemba, São Paulo, ha declarado:

Otro desafío es romper la práctica de trasladar a los policías acusados de violaciones de derechos humanos a otras zonas de la ciudad o del estado. Esto significa que en lugar de investigar con rapidez la implicación de agentes de policía y de castigarlos de forma legal y definitiva, los cuerpos de policía civil y militar se sirven de la estrategia del traslado. Esta estrategia, lejos de resolver el problema se limita a trasladarlo a otra población, a otra región. Tras un breve espacio de tiempo, estos agentes de policía son devueltos finalmente a los lugares de donde fueron trasladados. Su regreso es siempre más difícil, pues vuelven con más arrogancia y exhibiendo legitimidad.⁴⁹

⁴⁸ “Periferia” es el término que se emplea para referirse a los suburbios. En ciudades como São Paulo, la palabra “periferia” se ha convertido en sinónimo de comunidades socialmente excluidas, pues los que suelen vivir lejos del centro de la ciudad son los más pobres. Estas zonas suelen ser una mezcla entre barrios de clase media-baja y favelas.

⁴⁹ De un informe enviado a Amnistía Internacional en abril de 2005:

Las invasiones policiales. “Entran disparando”

Las incursiones policiales en gran escala en las comunidades pobres, acompañadas de una amplia cobertura mediática, son un puntal de la política de seguridad pública en algunas ciudades. Estas operaciones suelen efectuarse después de cometerse algún delito de gran resonancia. En Río de Janeiro se han organizado numerosas operaciones muy difundidas para detener a destacados narcotraficantes en las favelas que rodean la ciudad.

En São Paulo, la policía civil organizó su mayor operación de registro tras el secuestro y asesinato de Celso Daniel, alcalde de Santo André, una población situada en la periferia de la capital del estado. Según las informaciones publicadas por la prensa, en marzo del 2002, 1.200 policías civiles entraron en la comunidad de Pantanal, en el sur de la ciudad. Las fuentes afirman que los agentes registraron 3.817 lugares y 2.126 vehículos, así como a 2.210 personas, todo ello en virtud de una “orden de busca y captura colectiva”.⁵⁰

La frase que oían constantemente las delegaciones de Amnistía Internacional era: “*eles entram atirando*”, “entran disparando”. Durante las visitas que realizaron a favelas acompañadas de agentes de policía en Río de Janeiro y São Paulo, las delegaciones de Amnistía Internacional observaron que los policías siempre llevaban las armas desenfundadas y preparadas (véase p.40).

Outro desafio é romper com a prática de transferência dos policiais acusados de práticas de violações de direitos humanos para outras regiões da cidade ou do Estado. Isso quer dizer que no lugar de apurar com rapidez o envolvimento do policial e puni-lo de forma legal e definitiva, a Corporação da Policias Civil e Militar se vale da estratégia da transferência. Essa estratégia ao contrário de resolver o problema apenas o transfere para outra população, para outra região. Em curtos espaços de tempo esses policiais acabam retornando aos locais de onde foram transferidos. O retorno é sempre mais complicado, pois retornam com mais arrogância e exibindo legitimidade.

⁵⁰ Folha de São Paulo, “Polícia Civil faz maior blitz da sua história”, 8 de mayo de 2002.

Durante tres días de abril del 2003, la policía civil y militar efectuó una operación en gran escala en Sapopemba, acompañada de equipos de televisión. Posteriormente, numerosas personas se quejaron de actos de intimidación y abusos.

La noche del 23 de abril, la policía interrogó a Jandira de Oliveira Azevedo y a Leoclécio Zubem Azevedo y les ordenó que pasaran la noche fuera de su casa. A la mañana siguiente, agentes de la policía civil entraron en la vivienda y dijeron que habían encontrado, en una habitación que la pareja había alquilado, pruebas de que se utilizaba como guarida para secuestros. Según los informes, golpearon a la pareja delante de sus hijos y la acusaron de pertenecer a una banda de secuestradores.

Después esposaron a los Azevedo y los introdujeron en la parte posterior de un vehículo policial, donde un jefe de la policía invitó a los periodistas a que los entrevistaran. Se emitieron en todo Brasil imágenes en las que el jefe de la policía abrió la puerta del vehículo y anunciaba de que aquellas personas eran responsables de un secuestro.

Jandira y Leoclécio Azevedo fueron llevados a una comisaría de policía donde sufrieron malos tratos y amenazas, y no les permitieron ver a sus abogados. A Jandira la insultaron y la pusieron en una celda con otro hombre. Según los informes, a los tres los mantuvieron encerrados a oscuras ocho horas y rociaron sus celdas con una lata de algo que parecía un pulverizador de pimienta. A las 22:30 los llevaron por fin ante el funcionario policial al mando, les hicieron algunas preguntas y luego los pusieron en libertad.

La misma tarde del 23 de abril, la policía civil dio el alto a Geni Conceição Laurindo y le preguntó dónde estaban sus dos hijos. Después, los agentes, acompañados de su jefe, entraron en su vivienda sin la orden judicial pertinente, le pusieron una pistola en la cabeza a su hija, Sueli Araújo Laurindo, y se llevaron algunos documentos de la familia. Este registro ilegal fue filmado por equipos de televisión. En entrevistas con los periodistas, los agentes dijeron que toda la familia eran unos secuestradores. La policía no practicó ninguna detención, ni presentó cargos. Sin embargo, como consecuencia de la información difundida por los medios, Sueli perdió su trabajo.

Jandira y Leoclécio Azevedo siguen acusados formalmente de secuestro, aunque no se ha presentado ninguna prueba contra ellos. Por haber denunciado las violaciones de derechos humanos que les infligieron, la pareja ha sufrido también numerosas amenazas y ha sido incluida en el programa de protección de testigos, PROVITA. Los policías acusados de haberlos torturado y maltratado siguen de servicio y su caso se está tramitando a puerta cerrada. Amnistía Internacional ha sido informada hace poco de que las actuaciones judiciales contra la policía, que estaban paralizadas en los tribunales, se habían reabierto tras una solicitud del Centro de Derechos Humanos de Sapopemba de que el caso fuera trasladado a la jurisdicción federal, después de la reciente introducción de unas reformas legales que lo permiten.

Las batidas masivas son una parte tan significativa de la estrategia policial en Brasil que, según los informes, tropas de elite de la policía militar de Río de Janeiro han creado un campo de instrucción permanente en la favela de Tavares Bastos para estas operaciones, perturbando la vida de la comunidad. Los informes indican que la Fuerza Nacional, cuerpo de elite federal, también recibe instrucción ahí.

Este tipo de operaciones policiales afecta a la sociedad en general, no sólo a las comunidades socialmente excluidas. Muchos viandantes inocentes han perdido la vida en tiroteos producidos durante operaciones policiales o entre miembros de facciones del narcotráfico. En Río de Janeiro, la proximidad de algunos edificios de viviendas de clase media a las favelas los hace vulnerables a las balas perdidas y suscita temor entre los sectores de clase media, y la creencia de que las operaciones policiales se producen dentro del contexto de una “guerra” se ha convertido en una idea peligrosamente aceptada.

Castigos indiscriminados

Durante los asaltos masivos a las favelas, la policía rara vez tiene mandamientos para registrar negocios, viviendas o personas. Los jueces brasileños, siguiendo el criterio del Superior Tribunal de Justicia, vienen confirmando esta práctica mediante una peculiar interpretación de la ley sobre narcotráfico, según el cual este delito tiene carácter “permanente”, lo que significa que cualquier detención puede ser considerada “in

flagrante”.⁵¹ Esta circunstancia ha aumentado la práctica de registros indiscriminados y abusivos, dirigidos a todos los miembros de las comunidades socialmente excluidas, así como las violaciones de derechos humanos, pues estas operaciones carecen de supervisión judicial sistemática.

En ciertas operaciones policiales de gran envergadura se utilizan órdenes de busca y captura colectivas. Contrariamente a lo que prevé el ordenamiento jurídico brasileño, en estas órdenes no se especifican domicilios o nombres individuales, sino que abarcan comunidades enteras.⁵² El uso de estos mandamientos colectivos, que dictan algunos jueces, revela los prejuicios que existen en el sistema de justicia: algunos miembros de la policía y del poder judicial criminalizan de hecho a comunidades enteras en un solo documento legal.

En un informe sobre la actuación policial en Río de Janeiro, la ONG Justicia Global describe la práctica de las órdenes colectivas:

*[...] se distorsionan la especificidad y el propósito del mandamiento al hacer referencias generales, dirigidas habitualmente contra toda la comunidad, lo que significa básicamente que cualquier residente es considerado sospechoso en virtud de la orden. Las órdenes colectivas sólo se piden y se conceden de acuerdo con la estigmatización social, la construcción del “otro”, la base de la criminalización de la pobreza. Es imposible imaginar la ejecución de este tipo de órdenes en los condominios de lujo de Barra da Tijuca, un barrio de clase media alta donde se trafica desde hace tiempo con estupefacientes para la elite.*⁵³

Según los informes, hace poco la policía ni siquiera utilizaba órdenes colectivas, sino que esgrimía ante los residentes unos papeles que no enseñaba o actuaba sin más.

Pocas horas después de una visita de Amnistía Internacional, la policía asaltó Parque Novo Mundo, una comunidad situada en el norte de São Paulo. A las 2 de la mañana del 27 de julio del 2004, alrededor de 20 policías militares uniformados de la Quinta Compañía del Quinto Batallón irrumpió en un bloque de viviendas y entró en nueve apartamentos que, según los informes, saqueó.

La policía detuvo a una niña de 15 años, a la que al parecer obligaron a desvestirse y a ponerse en cuclillas 25 veces mientras estaba desnuda. Según los informes, una agente de policía rompió el mango de una escoba en la cabeza de la muchacha. Ésta quedó en libertad posteriormente, tras las presiones de los grupos locales de derechos humanos.

La policía declaró que tenía una orden de registro pero, según los residentes, no les permitieron verla. Los residentes también informaron de que los policías se habían quitado las insignias de identificación de sus uniformes o las habían tapado, y que habían estacionado los vehículos policiales a cierta distancia, lo que hizo imposible identificar sus placas de matrícula. La solicitud de Amnistía Internacional al mando de la policía militar de São Paulo de información sobre el incidente y una copia de la orden de registro no ha recibido respuesta.

⁵¹ Una sentencia del Superior Tribunal de Justicia dice:

Não resta evidenciada a nulidade da busca e apreensão domiciliar, se os autos revelam razões suficientes para a suspeita da prática de crimes, ainda mais em se tratando de crime de tráfico de entorpecentes, cuja natureza é permanente, tornando desnecessária, inclusive, a expedição de mandado de busca e apreensão para a realização da diligência. (STJ – RHC 200401531231 – (16792 GO) – 5ª T. – Rel. Min. Gilson Dipp – DJU 20.06.2005 – p. 00295)

[No hay pruebas de la nulidad de la busca y captura domiciliaria, si los autos revelan razones suficientes para sospechar que se cometen delitos, más aún cuando se trata del delito de narcotráfico, cuya naturaleza es permanente, haciendo innecesario expedir una orden de busca y captura para realizar la diligencia.]

⁵² En virtud de los artículos 240 a 250 del Código de Procedimiento Penal, la orden de registro conlleva el registro de una “residencia o persona” y debe especificar, “con la mayor exactitud posible la casa donde se efectuará el registro, o en el caso de un registro individual, el nombre de la persona que va a ser registrada o datos que la identifiquen”, además de “mencionar los motivos y fines del registro.”

⁵³ Justiça Global, *op. cit.*, 2004, p. 30.

En una favela, los residentes dijeron a Amnistía Internacional que siempre guardaban los recibos de compra de todos los objetos que tenían en casa para poder demostrar que eran suyos en los registros de la policía.

Los testimonios prestados por los residentes de Jardim Pantanal, de São Paulo, al Centro Santo Dias de Direitos Humanos, ONG de derechos humanos que trabaja sobre la violencia policial, reflejan la forma irregular y abusiva con que los trata la policía:

*La policía militar me ha pegado muchas veces. Cada vez que me ven en la calle de noche o de día, me dan el alto y dicen: “tú, hijueputa, cualquier día vamos a agarrarte, a nosotros no nos para nadie”. Tanto la policía civil como la militar han invadido mi casa varias veces.*⁵⁴

*Invaden mi patio sin preguntar y cuando miro ya están dentro de la casa. Vivo [en la comunidad] desde hace ocho años. Siempre quieren ver los documentos del automóvil. Entraron sin mandamiento hace un año. Cada vez que suben al cerro miran en las casas.*⁵⁵

*Fui al mercado y cuando volví había un montón de automóviles [delante de la casa de Maria]. Cuatro policías y una mujer policía entraron en el patio. Los dos hijos de Maria estaban solos en casa, pues ella había ido al mercado. Cuando volvió Maria les preguntó qué hacían en su patio [...] ya habían estado dentro de la casa y lo habían revuelto todo. Ella les preguntó si estaban autorizados para hacerlo y le dijeron que era su trabajo.*⁵⁶

*Hace un mes, un fin de semana, volvía de bailar [cuando] se me encararon dos policías militares. Iba en la motocicleta con un amigo [...] Nos ordenaron que nos detuviéramos. [Dijeron] “Manos a la cabeza, sinvergüenzas, no son horas de estar en la calle”. Nos pidieron los documentos, vieron que todo estaba bien y nos ordenaron que nos fuésemos sin mirar hacia atrás, y que si nos volvían a sorprender a esas horas de la noche circulando en la motocicleta inventarían cualquier cargo contra nosotros, porque en este lugar sólo hay ladrones y narcotraficantes. Teníamos tanto pánico que ni siquiera anotamos los datos de su automóvil.*⁵⁷

Este tipo de actuación policial ha tenido como resultado volver a las comunidades en contra de la policía:

[...] los residentes de estas comunidades llegan a decir que prefieren a los delincuentes, porque éstos al menos controlan a sus subordinados, no roban dentro de la comunidad y saben distinguir quién está implicado en la delincuencia y quién no. Ahora la policía trata a todas las personas pobres y negras como a sospechosas, o peor aún, como no ciudadanas, a quienes no se aplican las

⁵⁴ “Varias vezes já apanhei dos PM. Toda vez que eles me encontram na rua a noite e de dia eles me param e falam, “seu fila da puta nós vamos te pegar qualquer hora, nós é fera”... Varias vezes já invadiram minha casa tanto civil quanto a PM.” Testimonio de un residente para el Centro Santo Dias de Direitos Humanos.

⁵⁵ “Eles invadem o meu quintal sem pedir, quando eu vejo já estão dentro de casa. Moro [na comunidade] a 8 anos. Sempre querem ver os documentos do carro. Entraram sem mandato para olhar minha casa a um ano atrás. Todas as vezes que sobem no morro ficam olhando para dentro da sua casa.” Testimonio de un residente para el Centro Santo Dias de Direitos Humanos.

⁵⁶ “Fui para feira quando cheguei estava aquele monte de viatura [na casa da Maria]. 4 policial e 1 mulher policial entraram no quintal sendo que os dois filhos da Maria estavam sozinhos enquanto ela foi à feira. Chegando em casa Maria perguntou para eles o que eles estavam fazendo dentro do seu quintal... eles já tinham entrado dentro de sua [casa] revirando tudo... Ela perguntou se eles podiam fazer isso, e eles disseram que era o serviço deles.” Testimonio de una residente para el Centro Santo Dias de Direitos Humanos.

⁵⁷ “[A] um mês, final de semana, estou voltando da Balada [quando] 2 PM me encararam. Eu estava de moto com um amigo, que não quer se identificar. Mandaram nós pararmos. [Disseram], “Mãos na cabeça seus canalhas, essa não é hora de estar na rua.” Pediram documentos, viram que esta tudo certo e eles mandaram que nós fossemos embora sem olhar para trás, e se pegasse nós de novo de madrugada dando corre de moto iriam forjar qualquer flagrante, pois desse lugar só tem ladrão e traficante. No desespero não conseguimos adotar o nome da Viatura.” Testimonio de un residente para el Centro Santo Dias de Direitos Humanos.

*leyes del país; una actitud muy diferente de la que muestra esa misma policía en los barrios ricos [...].*⁵⁸

En octubre del 2004 estalló de nuevo una antigua enemistad entre facciones rivales de narcotraficantes en las comunidades vecinas de Vigário Geral y Parada de Lucas, en el norte de Río de Janeiro. El 2 de octubre, miembros de la facción del narcotráfico que controla Parada de Lucas invadieron Vigário Geral. Gran parte de la comunidad decidió abandonar sus casas, presas del terror. El miedo de la comunidad se veía acrecentado por la experiencia de una invasión anterior de la misma facción, ocurrida en el año 2002. En aquella ocasión habían perdido la vida ocho de los traficantes de la facción que controla Vigário Geral. Ningún residente resultó herido durante la incursión, aunque recibieron amenazas y saquearon sus casas. Los residentes que se quedaron se sentían incapaces de salir de sus casas.

En los días siguientes, las autoridades del estado informaron a los medios de comunicación de que habían retomado la comunidad, que ya estaba fuera de peligro. Sin embargo, según la información que recibió Amnistía Internacional, los miembros de la policía militar de Río de Janeiro se limitaron a hacer breves incursiones en la favela para dar la apariencia de acción.

Muchos de los residentes que se habían marchado de la comunidad sólo pudieron hallar cobijo precario en una guardería infantil de una favela de Jardim América. Otros se fueron a casas de familiares. La asistencia a las escuelas disminuyó. Numerosas personas que eran cabezas de familia perdieron posteriormente su empleo.

El 6 de octubre, Amnistía Internacional instó públicamente a las autoridades a que intervinieran para proteger a la comunidad. Entonces volvieron a entrar en Vigário Geral miembros del Batallón de Operaciones Especiales (*Batalhão de Operações Especiais*, BOPE) de la policía militar y la recuperaron para la comunidad.

En la actualidad, la policía militar patrulla Vigário Geral y no se han recibido últimamente informes sobre enfrentamientos entre las facciones. Sin embargo, según un artículo publicado en la prensa, desde que ocurrió este incidente, los narcotraficantes de Parada de Lucas han prohibido a los residentes entrar en la comunidad vecina, donde está el único centro de salud local.⁵⁹

A las cinco de la mañana del 28 de agosto del 2005, miembros de la policía militar de São Paulo invadieron Jardim Elba, una favela de Sapopemba, al este de São Paulo. Según los informes, la policía entró en helicópteros, automóviles y a caballo. Miembros de los movimientos sociales de Sapopemba describieron así la escena en una declaración pública:

*Había muchos policías y muchos automóviles. Era como si hubiese una guerra. La policía invadió nuestra favela desde arriba y desde abajo. Los agentes que iban a pie parecían patrullas del ejército, mientras otros descendían con cuerdas de los helicópteros, ocupando toda la favela. Bloquearon las calles, pues la [policía] militar a caballo bloqueó todos los accesos para peatones.*⁶⁰

La prensa dijo que las autoridades informaron posteriormente a los líderes de la comunidad de que la operación, que tenía el nombre en clave de **Saturación**, estaba dirigida a combatir el narcotráfico en la comunidad y a asegurar unos lazos más estrechos entre los residentes y la policía. Según una declaración de prensa publicada en el sitio web de la

⁵⁸ Lemgruber, Musumeci, Cano, *Quem Vigia os Vigias?: Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil*, 2003, Record, p. 47.

[...] moradores dessas áreas chegam a dizer que preferem os bandidos, pois estes ao menos controlam seus subordinados, não roubam dentro da comunidade e sabem distinguir quem está ou não envolvido com o crime. Já a polícia trata todas as pessoas pobres e negras como suspeitas ou, pior, como não-cidadãos, aos quais não se aplicam as leis do país – atitude muito diferente da que a mesma polícia exhibe nos bairros ricos da cidade [...]

⁵⁹ *O Dia*, “Fronteira imposta pelo crime”, 8 de mayo de 2005.

⁶⁰ Declaración pública firmada por numerosas organizaciones no gubernamentales y grupos sociales que trabajan en Sapopemba, de 14 de septiembre de 2005.

Secretaría de Seguridad Pública del estado de São Paulo, la policía había dado el alto e interrogado a 4.797 personas, y había registrado 474 automóviles, 401 motocicletas y 210 comercios. También decía que las autoridades proporcionaron asimismo tratamiento dental para los residentes como parte de la operación.

Tropas de asalto de la policía militar cachean a unos jóvenes durante una serie de registros aleatorios en la favela de Santa Madalena, en Sapopemba, en el este de São Paulo. Los miembros de la sociedad civil de Sapopemba han denunciado reiteradamente el trato violento y discriminatorio que han sufrido a manos de la policía en el curso de operaciones similares a ésta. © Particular

Sin embargo, los movimientos sociales de Sapopemba informaron a Amnistía Internacional de que, durante la operación, se cometieron numerosos actos discriminatorios y violaciones de derechos humanos, como entrar en casas sin la orden judicial pertinente, registros abusivos y violentos de mujeres, y confiscar o tirar los paquetes del almuerzo de los residentes.

También informaron a Amnistía Internacional de que un policía militar le había pisoteado una pierna, rompiéndosela, a una niña de cinco años. Hubo una operación similar en la favela de Tamarutaca, en la ciudad de Diadema. Los activistas de derechos humanos de Sapopemba expresaron a Amnistía Internacional su preocupación por los métodos de seguridad abusivos y discriminatorios impuestos a las comunidades socialmente excluidas, que no abordaban las necesidades de sus residentes.

Según investigaciones realizadas posteriormente por Amnistía Internacional, varios gobiernos estatales habían emprendido operaciones policiales similares con el nombre en clave de *Saturación*. Entre ellos figuraban los estados de Maranhão, Paraná, Ceará y Rio Grande do Norte. El profesor Luiz Eduardo Soares, ex secretario nacional de Seguridad Pública y uno de los principales autores del plan nacional de seguridad pública del gobierno federal, ha declarado hace poco a Amnistía Internacional que estas operaciones policiales son:

[...] la vieja práctica de las incursiones esporádicas, que no producen sino tragedias y muchas noticias para los medios de comunicación, saciando la demanda de orden autoritario que la propagación del miedo tiende a provocar en la opinión pública. Este procedimiento no es eficaz en ningún sentido importante, salvo en que es contraproducente, genera riesgo y ahonda el abismo que separa la favela de la “ciudad protegida”. Como las experiencias violentas y discriminatorias que conocemos han demostrado, estas [operaciones] van acompañadas de registros brutales y étnicamente [discriminatorios], reproducen los mecanismos de desigualdad social y aumentan aún más la inseguridad de los más pobres.⁶¹

La discriminación y estigmatización que viene caracterizando la actuación policial en las comunidades socialmente excluidas, así como la negligencia del Estado, que no ofrece otras formas de protección, las han hecho cada vez más vulnerables a los elevados niveles de delincuencia, especialmente de delitos violentos. Esto, a su vez, se ve agravado por los elevados y persistentes niveles de violaciones de derechos humanos que perpetran miembros de la policía contra los residentes, y en especial los cientos, si no miles, de homicidios que se cometen cada año.

5. “Cuanto más activa está la policía, mayor es el número de personas que mueren a sus manos”

El uso excesivo de la fuerza en las favelas por parte de la policía rara vez se denuncia a las autoridades, incluso cuando a consecuencia de ella mueren personas. La población de las favelas tiene miedo, afronta un

⁶¹ De un mensaje electrónico enviado por el profesor Luiz Eduardo Soares a Amnistía Internacional el 22 de septiembre de 2005
[...] as velhas práticas das incursões eventuais, que não produzem senão tragédias e muita notícia para a mídia, saciando a demanda por ordem autoritária que a disseminação do medo tende a provocar, na opinião pública. Esse procedimento não é eficaz em nenhum sentido importante, além de ser contraproducente, gerar risco e aprofundar o abismo que separa favela e a “cidade protegida”. Como tende a ser a experiência violenta e discriminatória que conhecemos, acompanha de revistas brutais e etnicamente [discriminatórias], apenas reproduz a máquina das desigualdades sociais e traz ainda mais insegurança para os mais pobres.

gran número de dificultades si intenta denunciar estos crímenes y prácticamente ha perdido la esperanza de que los autores sean llevados ante la justicia.

Sin embargo, tras las visitas de los relatores especiales de la ONU sobre la cuestión de la tortura y las ejecuciones extrajudiciales realizadas a Brasil en los últimos cuatro años, y dada la extensa documentación de casos por ONG locales e internacionales, el reconocimiento de la dimensión de este problema ha aumentado. Las visitas de la ONU pusieron de relieve el hecho de que las ejecuciones extrajudiciales, el uso excesivo de la fuerza y la tortura al parecer se han convertido en las herramientas de control habituales de determinadas fuerzas policiales de Brasil.

Los gobiernos estatales de Río de Janeiro y São Paulo publican estadísticas de las muertes a manos de la policía bajo el epígrafe de “resistencia seguida de muerte” (*resistência seguida de morte*) o “registros de resistencia” (*autos de resistência*). Ninguno de estos términos tiene validez legal en Brasil, pero de esta manera los agentes de policía pueden registrar incidentes mortales como resultado de un conflicto y omitir detalles importantes. Al catalogar sistemáticamente como agresores a las víctimas de homicidios a manos de la policía, son pocos los casos que llegan a investigarse con eficacia e independencia. Los gobiernos estatales han utilizado estas estadísticas como un signo de la eficacia policial y han pasado por alto el hecho de que muchas de las víctimas de homicidio no tenían de antecedentes penales, no portaban armas, eran negras o mestizas y se les había disparado por la espalda. Los estudios realizados por la Defensoría del Pueblo para Asuntos Policiales de São Paulo, así como por el instituto ISER de investigación, con sede en Río de Janeiro, demuestran el predominio de jóvenes negros, pobres y sin armas entre las víctimas.⁶²

En junio del 2003, Amnistía Internacional se reunió con el Dr. Saulo de Castro Abreu Filho, secretario de Seguridad Pública del estado de São Paulo. Aunque el Dr. de Castro Abreu Filho expresó su preocupación por el creciente número de muertes a manos de la policía, las atribuyó al mayor número de agentes en activo y mejor armados, y al aumento de las operaciones policiales.⁶³ En noviembre del 2003, Rosinha Garotinho, gobernadora de Río de Janeiro, y Anthony Garotinho, entonces secretario de Seguridad Pública del estado, informaron igualmente a una delegación de Amnistía Internacional de que el mayor número de muertes a manos de la policía se debía a un aumento en eficacia y número de las operaciones policiales.⁶⁴ En abril del 2005, Marcelo Itagiba, secretario de Seguridad Pública del estado de Río de Janeiro, indicó a Amnistía Internacional que “cuanto más activa está la policía, mayor es el número de personas que mueren a sus manos” (“*a partir que a policia trabalha mais mata mais*”).

El Dr. Itagiba y otros representantes de los gobiernos estatal y federal han hecho hincapié en que las violaciones de derechos humanos no pueden considerarse una política gubernamental bajo ningún concepto. Sin embargo, sobre todo en el caso de los gobiernos estatales, pareciera darse por sentado que el uso de medios letales es hoy una realidad de la actuación policial aceptada en Brasil, y una forma de medir la eficacia de la policía. El Dr. Itagiba dijo que los 1.195 homicidios policiales registrados desde el 2003 no podían describirse como civiles muertos a manos de la policía, sino como “enfrentamientos de la policía con delincuentes que desafortunadamente acaban en *autos de resistência*”.⁶⁵

Según dos estudios sobre el uso letal de la fuerza y los “*autos de resistência*”, son muchas más las personas que mueren que las que resultan heridas a manos de agentes de policía. Uno de ellos fue realizado por Ignacio Cano sobre Río de Janeiro y otro por la Defensoría del Pueblo para Asuntos Policiales de São Paulo. El informe de Ignacio Cano dice:

La razón entre las muertes y las lesiones en víctimas de acciones policiales indica varias muertes por cada lesión. Como se analizó anteriormente, esta razón –conocida como “índice de

⁶² Cano, Ignacio, *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro: a atuação da justiça militar*, ISER, 1997; y

Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, *Resistência seguida de morte: apuração dos limites do uso da força letal no âmbito da Polícia Judiciária, do Ministério Público e do Poder Judiciário – uma abordagem processual*, 2002.

⁶³ Entrevista de Amnistía Internacional con el Dr. Saulo de Castro Abreu, 24 de junio de 2003.

⁶⁴ Reunión de Amnistía Internacional con la Sra. Rosinha Garotinho y el Sr. Anthony Garotinho, 11 de noviembre de 2003.

⁶⁵ Entrevista de Amnistía Internacional con el Dr. Marcelo Itagiba, 6 de abril de 2005.

*letalidad”– sugiere que, en muchos casos, la intención de la policía es el homicidio y no la detención.*⁶⁶

Ignacio Cano también afirma que el número de personas muertas a manos de la policía es diez veces superior al número de homicidios de agentes de policía.⁶⁷ En la actualidad, esta razón es todavía mayor en Río de Janeiro y São Paulo,⁶⁸ lo que indica una constante en el uso excesivo de la fuerza.

Las fuerzas policiales de los estados de Río de Janeiro y Espírito Santo han comenzado a utilizar fusiles de asalto en las intervenciones de rutina practicadas en centros urbanos. Esto ha aumentado de forma radical la amenaza para la población, especialmente en favelas con una gran densidad de población. Casi todos los agentes policiales reciben sólo una capacitación precaria en el uso de armas de fuego.⁶⁹

La policía y las armas

Hasta hace poco tiempo, a todos los agentes de policía se les proporcionaban revólveres de calibre .38 y muchos también portaban pistolas de 9mm. En algunos estados, la policía militar y la civil podían llevar consigo sus armas particulares cuando se encontraban de servicio. Un miembro de la policía militar de São Paulo dijo a un delegado de Amnistía Internacional en el año 2004 que él prefería llevar su propia arma porque tenía un mayor “efecto disuasorio”. Hasta hace poco, las armas que utilizaban todas las fuerzas policiales también provenían de operaciones en las que se habían capturado o confiscado.

En virtud de las nuevas disposiciones del Estatuto de Desarme del 2003 del gobierno federal (véase el capítulo 10), todos los agentes deben estar equipados con armas estándar para llevar colgadas del cinturón (pistolas Taurus calibre .40) y armas largas estándar (carabinas Taurus calibre .40). Los equipos de operaciones especiales utilizarán metralletas.⁷⁰ Un funcionario de la Secretaría de Seguridad Pública federal dijo a Amnistía Internacional que con ello se conseguiría facilitar la capacitación, estandarizar el procedimiento y favorecer el intercambio entre agentes en situaciones de alto riesgo al permitirles, por ejemplo, compartir munición. El Estatuto también exige la destrucción de todas las armas confiscadas o capturadas por el ejército en un plazo de 48 horas o una vez que ya no sean necesarias como prueba.

Amnistía Internacional ha recibido muchos informes sobre agentes de policía que llevaban armas no registradas y las colocaban en lugares donde se habían producido disparos. Un registro inadecuado de las armas de fuego de la policía ha dificultado la investigación de disparos policiales; en varios casos importantes de homicidios a manos de la policía, los agentes fueron absueltos al no ser capaces los investigadores forenses de determinar la identidad de los agentes que habían disparado las distintas armas.

La tasa de homicidios a manos de la policía coincide en gran medida con la línea que sigue el gobierno estatal en materia de seguridad pública. Entre 1995 y 1998, el gobierno de Marcelo Alencar en Río de Janeiro introdujo unos incentivos económicos, conocidos como “ley del lejano oeste” (“*lei do faroeste*”), para los agentes de policía que ostentasen el máximo número de homicidios. El número de muertes, tanto de policías como de civiles, en presuntos enfrentamientos con la policía aumentó rápidamente. Las estadísticas de homicidios después de “*autos de resistência*” aumentaron de 155 en 1993 a 358 en 1995. En su estudio de

⁶⁶ Justiça Global, *Execuções Sumárias no Brasil: 1997 – 2003*, 2002, p.16.

[...] a razão entre mortos e feridos das vítimas das ações policiais mostra que há vários mortos para cada ferido provocado pela polícia. Esta razão, denominada índice de letalidade, evidencia que em muitos casos há uma intenção de matar e não de prender o oponente.

⁶⁷ *Ibíd.*, p. 16.

⁶⁸ Según las estadísticas citadas por la Secretaría de Seguridad Pública del estado pertinente en 2003, en Río de Janeiro se dio muerte a 50 agentes de policía frente a los 1.195 civiles que encontraron la muerte en situaciones de conflicto, mientras que en São Paulo murieron 33 agentes policiales de servicio frente a 915 civiles muertos a manos de la policía.

⁶⁹ *Op. cit.*, ISER, 2005, p. 132.

⁷⁰ *Op. cit.*, ISER, 2005, p. 132.

1997 sobre el uso de la fuerza letal por parte de la policía en Río de Janeiro, Ignacio Cano demuestra que el aumento de homicidios resulta especialmente marcado en las favelas.⁷¹

Con el cambio de gobierno estatal de 1999 desaparecieron los incentivos, y los homicidios a manos de la policía después de “*autos de resistência*” se redujeron a 289 durante ese mismo año. Sin embargo, esta cifra aumentó rápidamente en los años subsiguientes y llegó a un máximo de 1.195 en el año 2003.⁷² El gobierno abandonó la propuesta de reformar el cuerpo de policía e introducir una modalidad de actuación policial basada en el respeto de los derechos humanos, y su línea pública, con el nombre de “Máxima Presión” (*Pressão Máxima*), comenzó a favorecer cada vez más el endurecimiento de la actuación policial.

Los desfavorecidos en el punto de mira

Los incidentes de disparos policiales a menudo se producen en circunstancias cuestionables. Hay numerosas pruebas que demuestran que los homicidios descritos como producidos a consecuencia de “*autos de resistência*” no siempre tienen lugar en situaciones de enfrentamiento, mientras que las víctimas casi siempre provienen de comunidades socialmente excluidas (véanse los mapas del apéndice 2).

Los estudios del ISER en Río de Janeiro y de la Defensoría del Pueblo para Asuntos Policiales en São Paulo demuestran que casi todas las personas muertas a manos de la policía recibieron disparos por la espalda, sobre todo en la cabeza.⁷³ Muchas muestran signos de otras lesiones resultantes de palizas y son, en su mayoría, negras o mestizas. En casi todos los casos estudiados, las víctimas carecían de antecedentes penales. En São Paulo, el estudio demostró que la mayoría de los incidentes de disparos policiales que se saldaron con muertes se habían denunciado como un delito cometido por la víctima (robo, resistencia a la detención, etc.). Esto significa que ni se registraron ni se investigaron como posibles ejecuciones extrajudiciales.

Encubrimientos

Familiares de víctimas, activistas de derechos humanos, fiscales, especialistas y figuras políticas han descrito un cuadro general de encubrimientos e intimidación tras los incidentes de disparos policiales. Estas alegaciones incluyen la manipulación de la escena del crimen por parte de la policía, que a menudo coloca un arma no registrada junto a la víctima, mueve los cuerpos de las víctimas bajo el pretexto de intentar salvarlos, hace desaparecer cartuchos y otras pruebas, y amenaza a los testigos.⁷⁴

Resulta sumamente difícil denunciar estos homicidios. Las familias de las víctimas rara vez acuden a la policía para denunciar los homicidios porque tienen miedo. Órganos como las defensorías del pueblo para asuntos policiales (*ouvidorias da polícia*), en aquellos estados en los que existen, las unidades de investigación interna de la policía (*corregedorias*) y los ministerios públicos (*ministerios públicos*) por lo general se desconocen y desprestigian, o están demasiado lejos e intimidan. Amnistía Internacional ha recibido reiterados informes según los cuales algunos familiares retrasaban la denuncia de la muerte al tiempo que intentaban demostrar que la víctima era “inocente” o se trataba de un trabajador, al creer que era preciso demostrar la inocencia de una víctima ejecutada extrajudicialmente.

Los pocos casos que llegan a denunciarse rara vez se investigan de acuerdo con las prácticas y normas internacionales. Las unidades de investigación forense están vinculadas o bien a la policía civil, o bien a la Secretaría de Seguridad Pública del estado, y la independencia de sus investigaciones está

⁷¹ Cano, Ignacio, *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*, ISER, 1997.

⁷² Cifras obtenidas de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Río de Janeiro. Véase: www.ssp.rj.gov.br.

⁷³ Véase: Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, *Relatório Anual de Apresentação de Contas 2001*, p. 85, y Cano, Ignacio, *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*, ISER, 1997.

⁷⁴ Véase: Amnistía Internacional, *Río de Janeiro 2003: Candelária y Vigário Geral diez años después* (Índice AI: AMR 19/015/2003), agosto de 2003.

continuamente bajo tela de juicio. En determinados casos de gran repercusión, sus pruebas han sido posteriormente impugnadas con éxito por investigadores independientes.

El periódico *O Dia* fotografió a estos agentes de la unidad especial CORE de la policía civil deteniendo a dos presuntos narcotraficantes en la favela de Morro da Providência, Río de Janeiro, en septiembre de 2004, y posteriormente llevándose sus cadáveres. La fiscalía cerró la investigación del tiroteo, pese a que unos peritos independientes afirmaron que había indicios claros de que se había tratado de ejecuciones extrajudiciales. © *O Dia*

El 27 de septiembre del 2004, miembros de la Coordinadora de Recursos Especiales (*Coordenadoria de Recursos Especiais, CORE*), unidad de elite de la policía civil, fueron llamados para intervenir en una operación en Morro da Providência, una favela de Río de Janeiro, porque se habían efectuado disparos contra uno de sus helicópteros. Los agentes de la CORE a bordo del helicóptero dirigieron a los agentes en tierra hasta una vivienda de la favela. Un fotógrafo del periódico *O Dia* fotografió a los agentes de la CORE apuntando las armas a un muchacho y a un hombre joven, no armados, que se encontraban tumbados en el suelo. Fotografías tomadas posteriormente mostraban a los agentes de la CORE sacando de la favela a los cadáveres de las dos víctimas.⁷⁵ Haciendo caso omiso de las contundentes pruebas que demostraban lo contrario, entre ellas exámenes periciales independientes, el fiscal decidió archivar la causa por posibles ejecuciones extrajudiciales que se abrió contra los agentes de policía, basándose en que la policía había obrado en defensa propia. La Procuraduría General de Justicia del estado anuló la decisión, que posteriormente fue ratificada por el Tribunal Supremo del estado. La Procuraduría General ha prometido presentar un recurso contra esta decisión ante el Supremo Tribunal Federal).

Impunidad

Los agentes de policía rara vez son juzgados en relación a los disparos mortales, especialmente cuando se efectúan contra residentes de las favelas. Por lo general, los casos sólo llegan a los tribunales cuando testigos o familiares presionan –y con ello arriesgan su propia vida– a las autoridades. Hay reiteradas denuncias de testigos, familiares, abogados y activistas de derechos humanos que reciben amenazas por haber denunciado un caso. Durante años, Amnistía Internacional ha documentado casos de testigos detenidos arbitrariamente y torturados para que retiren su testimonio. También ha documentado homicidios e intentos de homicidio de testigos, y ha intervenido en cientos de casos de amenazas y comportamiento intimidatorio.⁷⁶

En muchos de los casos –si no en la mayoría–, los agentes de policía envueltos en incidentes de disparos no son apartados del servicio activo y a menudo siguen trabajando en la zona en la que tuvieron lugar los homicidios. Amnistía Internacional ha recibido numerosas denuncias de amenazas recibidas de agentes que están siendo investigados por una posible participación en incidentes de disparos, o de sus colegas.

El 6 de enero del 2004, cinco jóvenes –entre ellos un muchacho de 13 años– fueron ejecutados extrajudicialmente, según informes, en la favela de Cajú, en el norte de Río de Janeiro. Un testigo superviviente y varios familiares informaron a la policía de que dos agentes de policía se habían acercado corriendo a los cinco muchachos, al tiempo que disparaban contra ellos, cuando éstos se encontraban en un bar. Los muchachos intentaron identificarse en vano. El 7 de enero, sus cadáveres fueron encontrados en una fosa de barro situada detrás de un garage próximo a la comunidad. Se abrió una investigación policial del homicidio. Poco después de denunciarse los hechos, el único testigo superviviente, que también recibió disparos, huyó de la comunidad con su familia aludiendo a su temor a la policía.⁷⁷

En abril del 2005, Amnistía Internacional conoció a Elizabete Maria de Souza, madre de tres hijas y hermana del muchacho de 13 años fallecido. Ésta afirmó no poder dormir por la noche ya que temía por la seguridad de sus tres

⁷⁵ Justiça Global, *Relatório Rio: Violência Policial e Insegurança Pública*, Río de Janeiro, octubre de 2004, pp. 59-60.

⁷⁶ Un conjunto de ONG administra PROVITA, el programa de protección de testigos de Brasil, con fondos mixtos federales y estatales; en la actualidad, este sistema sólo existe en unos pocos estados. Amnistía Internacional ha recibido reiterados informes según los cuales el sistema es vulnerable debido a la falta de continuidad y a la escasez de los fondos. Por otra parte, el sistema existe para proteger pruebas y, como tal, sólo protege a los testigos que tengan pruebas para presentar ante el tribunal, y excluye a familiares de víctimas y a otras personas que sigan los enjuiciamientos.

⁷⁷ Justiça Global, *Relatório Rio: Violência Policial e Insegurança Pública*, 2004, p. 38.

hijas, y sólo podía descansar durante periodos breves por la mañana antes de ir a trabajar. Dijo a la delegación de Amnistía Internacional que las patrullas de policía pasaban regularmente por delante de su casa y aminoraban la velocidad al aproximarse. También dijo que estaba buscando la forma de sacar a sus hijas de la comunidad para que estuvieran seguras.

Desde la muerte de su hermano, Elizabete se ha unido a la Red de Comunidades y Movimientos contra la Violencia (*Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência*) de Río de Janeiro para realizar actividades de campaña contra las violaciones de derechos humanos cometidas por la policía. La Red contra la Violencia, formada por familiares de víctimas de la violencia policial, activistas de la comunidad y otras personas que defienden los derechos humanos, ha puesto en marcha una campaña consolidada contra los niveles cada vez peores de violaciones de derechos humanos a manos de agentes de policía en comunidades socialmente excluidas de Río de Janeiro. Entre los miembros de la Red contra la Violencia se encontraban familiares de cuatro muchachos que murieron a manos de miembros de la policía militar en la comunidad de Borel en abril del 2004.⁷⁸

Los niveles de las violaciones y la impunidad sistémica que las rodea están tan arraigados en Brasil que, con frecuencia, muchos de estos casos pasan desapercibidos o se olvidan rápidamente. La realidad de los abusos que sufre una gran parte de la población sólo llega a conmocionar a las autoridades y al público por igual cuando se producen violaciones a gran escala.

6. Corrupción, actividad criminal y “escuadrones de la muerte”

La corrupción y la actividad criminal en el seno de las fuerzas policiales afectan al disfrute de los derechos humanos de toda la población brasileña, especialmente las personas pertenecientes a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. El hecho de que las autoridades ejecutivas y judiciales no hayan investigado ni castigado a los funcionarios del Estado responsables de violaciones de derechos humanos –entre ellas tortura y ejecuciones extrajudiciales–, ha dado pie a que algunos sectores de las fuerzas policiales utilicen indebidamente su poder para sus propios fines, a veces con el fuerte apoyo de los sectores empresarial, político y judicial.

Corrupción

Residentes de favelas, grupos de derechos humanos, expertos e incluso representantes de las autoridades han informado reiteradamente a Amnistía Internacional acerca de la participación de agentes de policía en prácticas corruptas. La población de las favelas se ha quejado a Amnistía Internacional de que algunos agentes de policía exigen el pago de sobornos, extorsionan a miembros de la comunidad y atracan a personas o viviendas. En julio del 2004, durante una visita realizada a las comunidades de Morro do Papagaio y Santa Lúcia en Belo Horizonte, Amnistía Internacional fue informada acerca de un grupo de agentes de policía liderados por un cabo que continuamente irrumpía en casas sin las órdenes de registro necesarias y las atracaba. Por ejemplo, un residente informó a Amnistía Internacional de que agentes del 22° batallón de la policía militar entraron en su casa a las tres de la madrugada del 6 de julio sin las órdenes de registro necesarias. Dijo que los agentes de policía registraron la casa de arriba a abajo y se llevaron sus efectos personales, para después exigirle el pago de 500 reales por su devolución.

Pintada en un portón de Maré, conglomerado de favelas de Río de Janeiro. El nombre “Comando Azul” hace referencia a la policía, en un juego de palabras con el nombre de una de las principales facciones de narcotraficantes de Brasil, el “Comando Rojo” (“*Comando Vermelho*”). Más arriba han escrito “ADA”, sigla de “*Amigos dos amigos*”, nombre de otra de las principales facciones de narcotraficantes de la ciudad. Aunque no se conoce la identidad de quienes pintaron estos grafitos, Amnistía Internacional ha sido informada de que tanto la población de las favelas como la propia policía emplean la expresión “Comando Azul”. La gente de las favelas la usa para burlarse de la policía; la policía, para intimidar a la población. © Jo Wright

En varias comunidades de Río de Janeiro, Amnistía Internacional fue informada de que miembros de la policía militar se instalan regularmente en la entrada de la comunidad y exigen dinero a las personas que

⁷⁸ Véase: Amnistía Internacional, *Río de Janeiro 2003: Candelária y Vigário Geral diez años después* (Índice AI: AMR 19/015/2003), agosto de 2003.

se disponen a entrar. A veces alegan estar imponiendo multas de pago en el acto, otras no ocultan que se trata de una extorsión sin más. En São Paulo, personal de una delegación del Centro de Defensa del Niño y del Adolescente (*Centro de Defesa da Criança e do Adolescente, CEDECA*) informó a Amnistía Internacional de que recibían cada vez más denuncias de casos en los que miembros de la policía militar habían obligado a niños y niñas a mantener relaciones sexuales con ellos. El temor y la vergüenza hicieron que muy pocos de estos casos fueran denunciados a las autoridades.

Residentes de favelas, grupos de derechos humanos y expertos, así como algunos representantes de las autoridades, han informado a Amnistía Internacional de otras prácticas corruptas llevadas a cabo por algunos agentes de policía. Entre ellas se incluyen presuntos casos de agentes que falsifican cargos para chantajear y obligar a delincuentes y ex presidiarios a cometer delitos para su propio provecho. Otra práctica denunciada ante Amnistía Internacional por las mismas fuentes y publicada en la prensa es la de los sobornos aceptados por agentes policiales para excarcelar a detenidos. Como lo describió un residente de la comunidad:

El problema de la policía en las comunidades es que entra hoy en día en ellas pero no para cumplir con su deber, con sus responsabilidades para con la ciudadanía. Entra para [tender una trampa e incriminar] a los trabajadores, para detener a los traficantes de drogas, claro, pero también para ver si pueden sacar algún dinero de ello. Después, como media hora más tarde, los dejan en libertad. Ven cuánto pueden sacar, los dejan en libertad y hacen como si nada hubiera pasado.⁷⁹

Sérgio Rezende de Souza, de la comunidad de Jardim Pantanal, São Paulo, puso en marcha un negocio de pesca cuando salió de la cárcel y en la comunidad era muy conocido por sus intentos de rehacer su vida. Según información facilitada por el Centro Santo Dias de Derechos Humanos, miembros de la policía civil comenzaron a exigirle sumas de dinero y amenazaron con detenerlo bajo cargos falsos si no les pagaba sumas regularmente. A finales del 2003, Sérgio se vio obligado a vender sus cerdos para pagar R\$4.000 a agentes de policía.

El 15 de octubre del 2004, Sérgio fue detenido por una serie de cargos entre los que se incluía el tráfico de drogas y el robo a un camión contenedor. Sin embargo, según testigos, miembros de la policía militar colocaron sus documentos en el camión robado y otros de la policía civil obligaron a la víctima del robo a identificar positivamente a Sérgio. El 16 de octubre, la comunidad se manifestó ante la comisaría de policía civil local, próxima a la base de la policía militar. Algunas personas alegaron haber sido agredidas por la policía militar; según informes, los agentes les arrojaron extintores y les apuntaron con pistolas, los golpearon e hirieron a varias personas. Sérgio quedó en libertad pero los cargos siguen pendientes.

El Centro Santo Dias de Derechos Humanos ha denunciado casos, ocurridos en diversas comunidades, de agentes de policía que detenían a personas bajo cargos falsos. Según informes, los agentes de policía a continuación les pedían importantes sumas de dinero a cambio de su libertad; a las personas que no podían pagar estas sumas se les indicaba que la alternativa era delinquir para la policía.

El Centro de Derechos Humanos de Sapopemba registró tres casos de personas detenidas por cargos aparentemente falsos entre diciembre del 2004 y marzo del 2005. Las tres fueron acusadas de tráfico de drogas y actualmente se encuentran detenidas, pero los agentes de policía que están siendo investigados por homicidio están en libertad, lo que pone de manifiesto el trato diferente que aplica el poder judicial a los policías sospechosos de violaciones de derechos humanos.

⁷⁹ Lemgruber, Musumeci, Cano, *Quem Vigia os Vigias?: Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil*, 2003, Record, p. 46:

O problema da polícia dentro das comunidades é que eles hoje em dia entram, mas não entram para fazer seu dever, do compromisso deles, para com o cidadão. Eles entram assim, pra [forjar] trabalhadores, para prender traficantes, sim, mas para ver se arrumam um dinheiro em cima daquilo ali. E depois solta, dali a meia hora. Vê qual a quantia que eles querem, libera e fingen que nem aconteceu nada.

Durante la investigación de la incidencia de la tortura en Brasil, Amnistía Internacional recibió denuncias reiteradas de que los detenidos que la policía civil mantenía recluidos en comisarías locales habían sido obligados a pagar sumas de dinero para evitar la tortura, a menudo infligida con intención de obtener confesiones de haber cometido diversos delitos.⁸⁰ Las denuncias decían que la policía también exigió sumas de dinero a cambio de la comida que los familiares habían dejado a los detenidos, o de trasladarlos a otra celda. A muchos presos ya condenados se les dijo, según los informes, que tendrían que pagar para ser trasladados al sistema penitenciario desde las comisarías locales, en las que permanecían recluidos en contra de lo dispuesto por la Ley de Ejecución de Penas (*Lei de Execução Penal*).

La corrupción en el seno de las fuerzas policiales brasileñas es omnipresente. En un estudio sobre la delincuencia en el cuerpo de policía del estado de Bahía, la profesora Ana Tereza Lemos-Nelson, de la Universidad de Pernambuco, concluye:

*[...] la policía ha institucionalizado una ley no oficial e ilegal mediante su aplicación sistemática para proteger sus prácticas ilícitas. Mientras esta institución continúe aislada de los demás poderes y de la sociedad, este procedimiento se mantendrá. Sin embargo, este aislamiento tiene un potente efecto perjudicial para la moral de los agentes de policía, y para el respeto y el acatamiento que no serán capaces de conseguir de la sociedad.*⁸¹

La corrupción policial corroe la relación entre la población brasileña y aquellas personas que deben encargarse de proteger sus derechos. Esta situación presenta su lado más extremo en los sectores más desfavorecidos de la sociedad, que constantemente soportan actos individuales de corrupción. También sufren niveles superiores de delincuencia dentro de sus comunidades, debido a la escasa protección policial contra las bandas de delincuentes y las facciones del narcotráfico, y al mayor número de delitos cometidos por la policía. No es de sorprender que no tengan fe alguna en las instituciones estatales que como mínimo, parecen impotentes o no interesadas y, en el peor de los casos, cómplices.

Durante las reuniones que Amnistía Internacional ha mantenido con autoridades del Estado brasileño, éstas han insistido enfáticamente en su absoluta intolerancia hacia la corrupción, especialmente la policial. Cuando Amnistía Internacional preguntó acerca de las medidas que se adoptan para suspender a los agentes de policía sospechosos de vulnerar los derechos humanos, el número de suspensiones y expulsiones ofrecido como respuesta muchas veces representaba, en buena parte, a agentes de policía sospechosos de actos de corrupción. Por ejemplo, el gobierno de São Paulo informó a Amnistía Internacional en julio del 2003 de que había puesto en marcha un sistema que facilita la expulsión rápida de agentes de policía sospechosos, al tiempo que, en abril del 2005, Río de Janeiro anunció su operación “Navaja en la Carne” (*Navalha na Carne*) destinada a apartar del cargo a los agentes de policía corruptos. Los agentes sospechosos de delitos menores, como el robo y la indisciplina, parecen tener muchas más probabilidades de ser investigados o suspendidos que los agentes responsables de presuntos actos de homicidio o tortura. Estos últimos son considerados frecuentemente, por sus compañeros y superiores, como agentes eficaces o valientes.

Los agentes de policía, especialmente los de alto rango, envueltos en la corrupción a gran escala gozan de la protección de figuras políticas. En más de una ocasión, Amnistía Internacional ha sido informada, incluso por prominentes figuras políticas, de que los incidentes de corrupción grave en el seno de la policía no se investigan ni se juzgan porque estas acciones irían en contra de los intereses de quienes ejercen el poder, tanto estatal como federal.

No obstante, se han adoptado algunas medidas notables, a menudo encabezadas por el Ministerio Público, para contrarrestar la corrupción policial. En el caso “Cracolândia”, la unidad del Ministerio Público

⁸⁰ Véase: Amnistía Internacional, *Brasil: «Nos tratan como animales». Tortura y malos tratos en Brasil* (Índice AI: AMR 19/022/2001).

⁸¹ Lemos-Nelson, Ana Tereza, *Police criminality, citizenship and the (un)rule-of-law*, 2003, p. 10.

que se ocupa de la delincuencia organizada descubrió que miembros de la policía civil de São Paulo habían torturado y extorsionado a delincuentes de una zona –famosa por el tráfico de drogas– en el centro de la ciudad. Según informes, los agentes obligaban a prostitutas y a drogodependientes a pagarles de 200 a 300 reales semanales, y cobraban de 1.000 a 5.000 reales para dejarlos en libertad.⁸²

Otras actividades criminales

En Río de Janeiro, Amnistía Internacional fue informada por residentes de favelas, grupos de derechos humanos que trabajan en favelas y posteriormente por personas especializadas en la violencia en las favelas, acerca de los vínculos entre la policía y elementos criminales. Según fuentes diversas, la policía estaba implicada en la “venta de cabezas”, es decir, el secuestro y la venta de narcotraficantes de una facción a otra. En algunas zonas, esta práctica, según informes, se había extendido a la venta de personas no vinculadas a bandas de narcotraficantes.

La población local rara vez denuncia a las autoridades la implicación policial en el tráfico de drogas y armas y otras actividades delictivas. En determinadas comunidades, se sabía que un batallón de la policía militar estaba afiliado a una facción del narcotráfico y otro a la facción rival. Amnistía Internacional también fue informada por el secretario de Seguridad Pública del estado de Río de Janeiro de que algunas comunidades sólo aceptaban la vigilancia de su batallón de policía militar local porque era el que estaba “a sueldo” de los jefes del narcotráfico local.

“Escuadrones de la muerte”

Los “escuadrones de la muerte”, o grupos de agentes de policía envueltos en homicidios mientras realizan su trabajo o cuando están fuera de servicio, continúan proliferando en todo el país. En julio del 2003, la entonces Secretaría Especial de Derechos Humanos del gobierno federal informó a Amnistía Internacional de que, en una investigación previa a la visita de la relatora especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, se había identificado actividad de “escuadrones de la muerte” en 15 de los 27 estados del país.

Los primeros “escuadrones de la muerte” constaban principalmente de agentes de policía fuera de servicio contratados por propietarios de pequeñas empresas para “eliminar” a presuntos delincuentes. En este sentido, algunos elementos de la comunidad empresarial y de las clases medias al parecer intentaron “controlar” o “limpiar” sectores no deseados de la sociedad, elementos teóricamente “criminales” pero también invariablemente aquellas personas más marginadas tanto económica como socialmente. Ana Tereza Lemos-Nelson describe el proceso de “limpieza social” durante los años ochenta de la siguiente manera:

En países en los que tradicionalmente se clasifica el desempleo como una falta, la incapacidad de demostrar que se hace un trabajo formal conlleva la suposición, por parte de la policía, de que la persona es sospechosa de ganancias ilícitas y la convierte en objetivo válido para la eliminación. El perfil de las prácticas clandestinas por parte de las agencias de seguridad, sumadas a las antiguas constantes de discriminación racial y social como criterios para la sospecha, funcionaba como una auténtica licencia para matar. En este contexto, la “limpieza social” aparecía como una nueva forma de control social caracterizada por la eliminación física selectiva y organizada de miembros de los sectores más vulnerables, desde el punto de vista social, cultural y económico, de la ciudadanía.⁸³

“Escuadrones de la muerte” en el estado de São Paulo

En la población de Ribeirão Preto, 107 jóvenes fueron víctimas de homicidio entre 1995 y 1998. Casi todos eran menores de 18 años. La mayoría acababa de salir del sistema de detención juvenil de la FEBEM. Según sus familias, casi todos habían recibido amenazas, golpes o torturas de la policía antes de ser ejecutados. Pese a que los indicios

⁸² Folhaonline, “Policia torturava e extorquia traficantes na ‘cracolândia’, diz Gaeco”, 3 de diciembre de 2001.

⁸³ Op. cit., Lemos-Nelson, Ana Tereza, 2003, p. 5.

apuntaban claramente a una actividad de “escuadrones de la muerte”, el sistema judicial archivó la mayoría de los casos.⁸⁴ Actualmente, el Ministerio Público investiga estos casos.

En el año 2000, la Defensoría del Pueblo para Asuntos Policiales de São Paulo comenzó a recibir reiteradas denuncias similares de homicidios de menores y hombres jóvenes procedentes de los sectores más desfavorecidos de la ciudad de Guarulhos. En julio del 2004, uno de los fiscales encargados de supervisar las investigaciones informó a Amnistía Internacional de que la constante de homicidios parecía apuntar a una “limpieza social” a manos de varios grupos policiales pequeños que probablemente trabajaban para propietarios de comercios locales. Describía las dificultades de investigar estos casos, a la vista de los encubrimientos constantes, que incluían la colocación de armas, denuncias falsas de enfrentamientos o “resistencia seguida de muerte”, y supuestos intentos de “rescatar” a víctimas que siempre llegaban muertas al hospital. Un miembro de la policía militar informó a un programa de noticias local de que había ejecutado a más de 100 personas en Ribeirão Preto. Describió cómo se manipulaban las pruebas para hacer parecer que se trataba de un tiroteo o de un enfrentamiento. Dijo: “Muchas veces, una persona inocente se convierte en delincuente de camino [al hospital]” (“*Muitas vezes, um inocente vira bandido no meio do caminho*”).⁸⁵

La vinculación de los “escuadrones de la muerte” con la delincuencia organizada se ha expandido. Actualmente se están realizando varias investigaciones sobre la implicación policial en redes de tráfico de armas y drogas, así como en la exigencia de dinero a cambio de “protección” y el blanqueo de dinero.

En Espírito Santo, era de todos conocido que el grupo *Scuderie Detetive Le Coq*, oficialmente un fondo benéfico de la policía, estaba vinculado a la delincuencia organizada, así como a la “limpieza social” y al homicidio de menores.

*En Espírito Santo, años de gestión policial corrupta y delictiva han contribuido a los niveles extremos de violencia en el estado. La población de Serra, no muy lejos de Vitória, capital del estado, ha crecido de 9.000 a 200.000 habitantes en los últimos diez años desde la apertura de una planta de laminación de acero. El año pasado, Serra registró una tasa de homicidios del 97,62 por 100.000 habitantes, convirtiéndose así en la ciudad más violenta de Brasil.*⁸⁶

7. Matanza en Baixada Fluminense

*Eles é que botavam a lei por aqui, mas sempre achamos que só matavam vagabundos. Meu irmão dizia que só morriam os que deviam, mas ele era um trabalhador e agora está morto.*⁸⁷

Aquí ellos eran la “ley”, pero siempre creímos que solamente mataban a la escoria. Mi hermano decía que sólo morían los que merecían morir, pero él era un trabajador y ahora está muerto.

*Poderia ser apenas mais uma chacina naquele cotidiano de miséria, caso não tivesse como resultado um número mais expressivo de mortos e o claro envolvimento de policiais na sua autoria.*⁸⁸

Podría haber sido otro homicidio de tantos en la vida cotidiana de la miseria, de no ser por la enorme cantidad de muertos y por la clara responsabilidad de la policía.

Durante la noche del 31 de marzo del 2005, 29 personas murieron en 11 lugares diferentes a consecuencia de los disparos efectuados por un grupo formado, según se cree, por miembros de la policía militar de Río. Entre las 20:30 y las 23:00 horas, el grupo, distribuido en al menos tres vehículos, se desplazó sin que nadie los interceptase por las áreas de Queimados y Nova Iguaçu en Baixada Fluminense, una zona desfavorecida y densamente poblada por unos cuatro millones de habitantes, en las afueras de Río de Janeiro.

⁸⁴ Justiça Global, *Execuções Sumárias no Brasil: 1997 – 2003*, 2003, p. 126.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 127.

⁸⁶ *Época*, “Do velho oeste ao paraíso”, 4 de abril de 2005, pp. 74 – 81.

⁸⁷ *Folha de São Paulo*, “Achava que só matava vagabundo” diz irmão, 7 de abril de 2005.

⁸⁸ Mello, Ricardo y Dahmer Pereira, Tatiana, *A Baixada Fluminense, chacinas cotidianas e a morte da cidadania*, Associação Brasileira de ONGs, abril de 2005.

Un agente de la policía militar de guardia frente a un bar de Nova Iguaçu en el que varias personas perdieron la vida el 1 de abril de 2005 a manos, según los informes, de miembros de la policía militar. Un total de 29 personas fueron víctimas de homicidio en la zona de Baixada Fluminense, en Río de Janeiro, durante una serie de tiroteos al azar. El incidente ha sido descrito como la matanza más cruenta de la historia de Río de Janeiro. © REUTERS/O Dia/Ernesto Carrico

Testigos oculares describieron cómo los miembros del grupo, algunos enmascarados y con capuchas, disparaban indiscriminadamente desde sus vehículos contra las personas que transitaban por la calle. A veces incluso detenían sus vehículos, salían de ellos y ejecutaban de cerca a las víctimas. Las víctimas tenían de 13 a 64 años y entre ellas había menores en edad escolar. Los informes publicados en los medios de comunicación resaltaron el hecho de que casi todos los adultos trabajaban habitualmente y sólo dos tenían antecedentes penales por delitos menores. Según los informes publicados en la prensa, delante de tan solo un bar de Nova Iguaçu se ejecutó a un total de nueve personas. Otras fuentes similares informaron de que seis de las víctimas habían muerto a consecuencia de un disparo recibido en la cabeza, y en dos de los cuerpos se recuperaron 13 balas.

Respuesta oficial

En medio de las protestas inmediatas tanto en el ámbito nacional como en el internacional, las autoridades de Río de Janeiro actuaron sin dilación y declararon públicamente que creían que en los homicidios había participado la policía militar. Marcelo Itagiba, secretario de Seguridad Pública de Río, declaró a la prensa nacional que creía que el ataque era una represalia por los intentos de acabar con la corrupción en la región en el marco de la operación “Navaja en la Carne” del gobierno de Río. Dos días antes de la matanza, se había detenido a un grupo de agentes de policía tras haber sido grabados por una cámara de vídeo mientras se deshacían de dos cadáveres fuera del cuartel general de la policía militar local y tiraban la cabeza de una de las víctimas decapitadas al otro lado del muro.

La policía civil y la policía federal del estado de Río iniciaron sendas investigaciones paralelas de la matanza. Las balas recuperadas de la escena del crimen eran del tipo utilizado exclusivamente por las armas oficiales de la policía. Un testigo ocular alegó haber visto a agentes de policía recuperar las balas de los cadáveres (pruebas de la escena del crimen). En los días posteriores a la matanza, se detuvo a 10 agentes y a un ex agente, y posteriormente se los acusó de asesinato. La investigación de la policía civil vinculó un mínimo de 15 homicidios anteriores con los presuntos autores de la matanza, de los que también se creyó que habían estado envueltos en una serie de secuestros y extorsión de camioneros.

Las investigaciones fueron malogradas por otros actos de violencia. El 5 de abril, José Martins Rodrigues, albañil de 52 años, murió en la calle de un disparo cuando se encontraba a unos 100 metros de la comisaría de policía civil en la que se realizaba la investigación de la matanza. La policía interpretó el ataque como una provocación directa. Amnistía Internacional desconoce si se han formulado cargos en relación a este homicidio.

Motivos

*Já encontrei os grupos em operação. Listas dos condenados a morrer eram expostas em padarias. Nas noites da Baixada, ser branco é o equivalente a ter um passaporte. Os negros sempre são suspeitos.*⁸⁹

Ya he visto a los grupos en acción. Listas de condenados a muerte pegadas en las paredes de las panaderías. Por la noche, en la Baixada, ser blanco equivale a tener un pasaporte. Los negros siempre son sospechosos.

A chacina foi ação inicial, mas existe orquestração maior e gerenciamento único com o objetivo de atingir a política de segurança adotada para moralizar a Baixada... A Baixada tem uma característica

⁸⁹ Dom Mauro Morelli, obispo de Duque de Caxias, en la revista *Isto é*, núm. 1.852, abril del 2005.

*medieval. O que quer a aristocracia local é colocar muros que protejam seus feudos e contar com a proteção exclusiva da polícia.*⁹⁰

La matanza fue la acción inicial, pero tras ella se oculta un plan más grande que tiene como objetivo la política de seguridad pública adoptada para adquirir el control de la Baixada [...]. La Baixada tiene características medievales. Lo que quiere la aristocracia local es levantar muros para proteger sus feudos, y esperan contar con la protección exclusiva de la policía.

Existen varias teorías sobre el motivo del ataque. Inicialmente, las autoridades sugirieron que se trataba de una reacción a los últimos intentos de eliminar a agentes de policía corruptos, o el resultado de una contienda entre distintos grupos de la policía envueltos en trabajos ilegales de seguridad privada. Posteriormente se apuntó a que los homicidios fueran un intento de desviar el foco de las investigaciones policiales de las figuras de rango superior de los “escuadrones de la muerte” de la región. Los últimos informes alegan que los homicidios fueron el resultado de una batalla por el espacio político entre dos funcionarios superiores de la policía militar con aspiraciones políticas, uno de ellos hoy jubilado.

“Escuadrones de la muerte” en Baixada Fluminense

Los homicidios de los “escuadrones de la muerte” son un hecho sistemático y cotidiano en Baixada Fluminense, y que esta matanza se diferencie de cualquier otra se debe al excepcional número de víctimas. Las actividades diarias de los “escuadrones de la muerte” casi nunca se denuncian.

Con los años, el poder de los “escuadrones de la muerte” en Baixada Fluminense se ha consolidado a través de alianzas con políticos locales que han manipulado la cuestión de la seguridad para sus propios fines. Miembros de los “escuadrones de la muerte” declarados culpables de delitos han llegado a presentarse a las elecciones. En el año 2004, el diario *O Dia* informó de que, según la policía y el Ministerio Público, de los 10.000 candidatos potenciales para concejal en las elecciones locales del 2003, 160 mantenían vínculos con “escuadrones de la muerte”, y otros 50 los mantenían de forma directa con la delincuencia. Durante la campaña, un ex miembro de la policía militar que había sido declarado culpable de participación en actividades de “escuadrones de la muerte” pegó carteles que decían “*Só tem um jeito: D’Souza neles*” (Sólo hay un camino: déjenselos a D’Souza).⁹¹

8. Defectos judiciales

Inacción

Si bien algunos fiscales y jueces han jugado un papel importante en la investigación, el procesamiento y el enjuiciamiento de agentes de policía acusados de violaciones de los derechos humanos, muchos otros se han mostrado reacios a la hora de poner en duda o cuestionar a la policía, o al aparato de seguridad pública estatal. En muchos casos, el poder judicial apoya la perpetuación de las violaciones de derechos humanos y la discriminación social, al emitir órdenes de busca y captura colectivas, aceptar investigaciones policiales deficientes o irregulares, o permitir la confesión obtenida bajo tortura.

La renuencia del poder judicial a cuestionar el statu quo ha reforzado la exclusión de algunos sectores de la sociedad de la protección estatal.

Tras su reciente visita a Brasil, Leandro Despouy, relator especial de la ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados, escribió:

⁹⁰ Paulo César Lopes, coronel de la policía militar en *O Dia*, “*Chacina: Um ataque ao poder paralelo*”, 11 de abril del 2005.

⁹¹ *O Dia*, “*Matadores de olho nas urnas*”, 22 de abril de 2004.

Nótese también que en virtud de las leyes brasileñas, los presos declarados culpables sin antecedentes penales pueden recurrir contra una condena en libertad y, de esa manera, una persona condenada puede presentarse a unas elecciones. Véase también la nota a pie de página núm. 96.

*La falta de acceso a la justicia se agrava en el caso de grupos sociales discriminados o marginados. El Relator Especial recibió muchas denuncias de casos judiciales relacionados con estos grupos que alegaban haber sufrido violaciones de sus derechos y al mismo tiempo, haber sido revictimizados por el sistema judicial que reproduce las mismas discriminaciones y los mismos prejuicios en la administración de la justicia.*⁹²

Vistas judiciales a puerta cerrada

Cada vez más, las causas relacionadas con violaciones de derechos humanos se juzgan a puerta cerrada, especialmente cuando implican a miembros de la administración o a importantes figuras políticas. Esta práctica al parecer es un desacato abierto a las estipulaciones legales según las cuales los casos no deben juzgarse a puerta cerrada si ello no beneficia a la ciudadanía.⁹³ Este secreto impide a familiares y miembros de la comunidad de activistas de derechos humanos realizar un seguimiento de estas causas.

De las 12 causas por presunta ejecución extrajudicial y tortura seguidas por el Centro de Derechos humanos de Sapopemba en São Paulo, cuatro se juzgan a puerta cerrada. En las cuatro hay agentes de policía acusados.

La decisión de poner punto final a la investigación de la posible implicación en el caso “Castelinho” del secretario de Seguridad Pública del estado de São Paulo y de dos jueces también se adoptó a puerta cerrada, lo que impidió que los grupos de derechos humanos examinaran los datos obtenidos durante la investigación.

El caso está relacionado con el homicidio, el 5 de marzo del 2002, de 12 presuntos miembros de una banda de delincuentes a manos de unidades especiales de la policía militar de São Paulo durante una operación que respondía al nombre en clave de “Castelinho”. Unos 100 agentes de policía tendieron una emboscada a un autobús que transportaba a los hombres que, según se afirmó, murieron en el curso de un tiroteo. Ninguno de los policías resultó herido. Los exámenes forenses a cargo del estado corroboraron la afirmación según la cual los hombres habían muerto en un tiroteo. Sin embargo, una investigación pericial independiente ordenada por la comisión municipal de derechos humanos demostró que la mayoría de los 12 presuntos miembros de la banda habían muerto a causa de los disparos que la policía efectuó directamente por encima de ellos, lo que sugiere que los agentes los ejecutaron dentro del autobús. En diciembre del 2003, 53 agentes de policía fueron acusados de asesinato. El caso todavía no ha llegado a los tribunales.

La operación “Castelinho” recibió enorme cobertura en los medios de comunicación, fue acogida como un éxito de la lucha contra la delincuencia, y se utilizó por televisión en las elecciones del año 2002 como prueba de la línea dura adoptada por el gobierno estatal contra la delincuencia. Según informes, fue planeada por una unidad policial de elite vinculada directamente a la oficina del secretario de Seguridad Pública de São Paulo, Saulo de Castro Abreu Filho. La unidad, llamada GRADI,⁹⁴ se creó en el año 2000 para investigar los “crímenes de odio” y otros delitos de discriminación. Después de los homicidios de “Castelinho”, se informó de que la unidad GRADI había torturado y posteriormente excarcelado ilícitamente a personas que cumplían condena en prisión para que infiltrasen grupos de delincuentes y, según informes, habían planeado las operaciones que se saldaron con 22 muertes durante un periodo de ocho meses en el año 2002. Defensores y defensoras de derechos humanos formularon denuncias generalizadas de que las operaciones presentaban el modus operandi de los “escuadrones de la muerte”.⁹⁵

⁹² Informe presentado por Leonardo Despouy, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Adición. Misión al Brasil, doc. de la ONU E/CN.4/2005/60/Add.3, 22 de febrero de 2005, párr. 24.

⁹³ *Constituição da República Federativa do Brasil*, art. 93. IX: “*todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação*”;

Código de Processo Penal, Decreto-Lei Nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, art. 20: “*A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade*”.

⁹⁴ Grupo de Repressão e Análise dos Delitos de Intolerância (Grupo para la Represión y el Análisis de los Delitos de Intolerancia).

⁹⁵ La información sobre este caso fue ampliamente cubierta en los medios de comunicación de todo el país. La Comisión Municipal de Derechos Humanos de São Paulo hizo llegar información adicional a Amnistía Internacional.



Lentitud

La extrema lentitud del sistema judicial agrava aún más sus defectos. Las causas tardan años en completarse, especialmente si se han presentado recursos ante tribunales superiores.

Muchas de las principales causas por presuntas ejecuciones extrajudiciales que han sido objeto de un seguimiento por parte de Amnistía Internacional continúan siendo juzgadas incluso años después de haberse cometido los delitos y, sin embargo, no son pocos los acusados que siguen en libertad mientras sus causas se prolongan indefinidamente. Tras la matanza de 111 presos que tuvo lugar en 1992 en la cárcel de Carandiru, hay 105 miembros de la policía militar a la espera de ser juzgados y el oficial al mando, que en el año 2002 fue condenado a 632 años por dirigir la operación, actualmente ostenta el cargo de diputado estatal mientras espera la resolución de su recurso. El caso de la matanza de 19 defensores del derecho a la tierra perpetrada en 1997 por miembros de la policía militar en Eldorado de Carajás, fue declarado indefendible debido a las investigaciones policiales y forenses deficientes. Ello ha dado lugar a que 153 miembros de la policía militar se encuentren en espera de un posible segundo juicio, mientras que los oficiales al mando que recibieron condena permanecen en libertad mientras esperan la resolución de sus recursos.⁹⁶

La información transmitida a Amnistía Internacional por el Centro de Derechos Humanos de Sapopemba, São Paulo, confirma esta constante. Este centro realiza un seguimiento de ocho casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales cometidas entre 1999 y 2004. Cinco se encuentran aún en fase de investigación, uno está siendo objeto de apelación por el Ministerio Público tras la decisión judicial de no admitir los cargos, uno fue archivado sin cargos tras una investigación secreta, y uno está siendo objeto de apelación tras la decisión judicial del Tribunal de Justicia (*Tribunal de Justiça*) de suspender la investigación. En todos los casos, los agentes de policía implicados siguen en activo.

Corrupción

El poder judicial no está inmunizado contra la corrupción que domina al sistema de justicia penal de Brasil. En octubre del 2003, jueces federales y miembros de la policía federal de São Paulo fueron detenidos tras la investigación de una red que al parecer vendía lenidad judicial. Según informes, a cambio de sumas de dinero la policía federal garantizaba que se producirían ciertos fallos en las investigaciones que permitirían a los jueces dictar condenas de carácter leve.

9. Lucha por los derechos humanos

Brasil cuenta con un movimiento pro derechos humanos fuerte y dinámico, activo en una diversidad de cuestiones que abarcan todo el país. La comunidad de derechos humanos documenta y denuncia activamente los casos de violaciones de derechos humanos, además de presentarlos y seguirlos a través de los sistemas judiciales y legales nacionales e internacionales. También es una importante negociadora con el gobierno y ha contribuido a la legislación nacional en materia de derechos humanos; ha conseguido que los problemas de derechos humanos en Brasil tengan un mayor reconocimiento en ese país y en el mundo entero.

⁹⁶ La Ley 5.941, en virtud de la cual las personas de “buena reputación” declaradas culpables de un delito por primera vez pueden recurrir contra una condena en libertad, se promulgó en noviembre de 1973. Conocida como Ley Fleury, se aprobó en el Congreso tras la detención de Sergio Paranhos Fleury, que había sido agente de policía durante la dictadura militar. En su informe de 1972 titulado *Report on Allegations of Torture in Brazil*, Amnistía Internacional atribuye 85 presuntos casos de tortura a Fleury. Si bien algunos expertos en materia jurídica consideran que la ley protege el derecho a la presunción de inocencia mientras no se demuestre lo contrario, ésta ha contribuido incuestionablemente a reforzar la impunidad de los funcionarios estatales acusados de violaciones de derechos humanos y violaciones graves de derechos humanos quienes, años o incluso decenios después de haber tenido lugar los delitos por los cuales fueron condenados, permanecen en libertad.

La defensa de los derechos humanos en las comunidades socialmente excluidas

En las comunidades socialmente excluidas existen actualmente numerosos grupos de derechos humanos; gracias a ellos se conoce la necesidad de que exista un diálogo basado en derechos con el Estado. Durante sus diversas visitas a Brasil, Amnistía Internacional ha tenido oportunidad de reunirse con grupos de derechos humanos antiguos y otros de reciente creación –en favelas y en las comunidades más desfavorecidas– que abordan el persistente problema de violencia, delincuencia y abusos a manos de funcionarios del Estado.

Estos grupos trabajan de diversas maneras. Entre sus métodos se incluyen los siguientes: documentar y denunciar violaciones; proporcionar asistencia letrada y educación en materia de derechos humanos; crear foros que faciliten el diálogo estratégico y efectivo con las autoridades; y crear proyectos que promuevan la resolución de conflictos y proporcionen opciones alternativas al delito para niñas, niños y adolescentes.

El trabajo de estos grupos de derechos humanos puede tener un impacto directo en la situación de la comunidad. La educación del público con respecto a sus derechos, las denuncias constantes a las autoridades, la cobertura de los medios de comunicación y el diálogo estratégico han conseguido, en algunos casos, reducir las violaciones de derechos humanos por parte de la policía.

En julio del 2004, Amnistía Internacional visitó la comunidad de Parque Novo Mundo, en el norte de São Paulo. La comunidad dispone de algunas viviendas subvencionadas por el Estado, construidas en el marco del complejo Cingapura de viviendas subvencionadas de un gobierno municipal anterior, pero su construcción es de mala calidad. Alrededor de este complejo se hacían casuchas temporales de una precariedad extrema. Carecen prácticamente de un sistema sanitario adecuado, las calles están en pésimas condiciones y hacen falta con urgencia instalaciones de recreación.

En 2004, la población de esta comunidad, con el apoyo del Centro Santo Dias de Direitos Humanos y el Movimiento Nacional de Derechos Humanos (*Movimento Nacional de Direitos Humanos, MNDH*), organizó una serie de eventos para denunciar las violaciones de derechos humanos que sufría a manos de agentes de la policía. Ante un público entre el que se encontraba Nilmario Miranda, entonces Secretario Especial de Derechos Humanos, miembros de la comunidad denunciaron ejecuciones extrajudiciales, muertes a consecuencia del uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias, violencia y tortura, así como un alto grado de corrupción.

El 21 de octubre del 2001, Rubens Rodrigues de Lima, propietario de un comercio local y defensor de los derechos humanos, se dirigió a dos miembros de la policía militar que humillaban a su hijo durante una operación policial en el complejo residencial “Chácra Fazendinha” de Parque Novo Mundo. Uno de ellos sacó el arma y la apuntó a la cabeza de Rubens, y a continuación le disparó en la pierna. Los agentes lo empujaron y cayó al suelo, le propinaron patadas y lo amenazaron con colocarle un arma y detenerlo. Rubens fue al hospital pero unos agentes de la policía civil lo trasladaron a la comisaría, donde se le ordenó que proporcionase nombres de narcotraficantes de la zona. Fue puesto en libertad tras la llegada de varios familiares.

Rubens Rodrigues de Lima denunció el caso a la unidad de investigaciones internas de la policía. Tras una investigación, un tribunal militar declaró culpable a uno de los agentes de daños corporales de carácter “leve” y lo suspendió durante 30 días. La policía ha invadido reiteradamente el comercio de Rubens Rodrigues de Lima, so pretexto de actuar basándose en información que lo implica en actividades delictivas. En las reuniones que una delegación de Amnistía Internacional mantuvo con Rodrigues de Lima en julio del 2004 y en abril del 2005, éste les informó de que aún sufre secuelas médicas en la pierna y de que, en opinión de su equipo letrado, aunque los tribunales hayan fallado en su favor, pasarán años antes de que reciba ninguna compensación del Estado.

Cuando Amnistía Internacional regresó a Parque Novo Mundo en abril del 2005, se informó a la delegación de una disminución en los casos de violencia y abusos por parte de la policía. Según dirigentes de

la comunidad, cuando finalmente lograron dar a conocer el problema recibieron la visita de funcionarios que expresaron su interés en investigar sin demora las violaciones denunciadas. En el momento de redactarse este informe, Amnistía Internacional no dispone de información detallada sobre el estado de estas investigaciones. Amnistía Internacional observó la desconfianza permanente de los dirigentes de la comunidad hacia la policía, si bien reconocieron que había policías honrados y que unas fuerzas policiales respetuosas podrían formar parte de una mayor contribución a los derechos humanos.

A pesar de los logros de quienes defienden los derechos humanos a la hora de abordar la delincuencia y la violencia, el espacio de acción para estas personas continúa siendo limitado y peligroso. Esto se da muy especialmente en las comunidades socialmente excluidas.

Defensores y defensoras de los derechos humanos en peligro

Todavía existen muchos obstáculos para la promoción y la defensa de los derechos humanos en Brasil. Defender los derechos de las comunidades socialmente excluidas es algo que a menudo se rechaza como si se tratara de defender delincuentes, dada la discriminación omnipresente en una gran parte de los medios de comunicación y del sector político brasileño. Estas actitudes son reforzadas por quienes tienen un interés particular en que se mantenga el statu quo, y también por muchas de las personas que han sufrido personalmente las consecuencias de actos delictivos.

El colectivo de defensores de derechos humanos ha estado en la vanguardia a la hora de definir los cambios que hacen falta para conseguir un sistema de seguridad pública seguro y eficaz en todo Brasil: desde la reforma policial hasta la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción. A menudo arriesgan su vida para sacar adelante su trabajo. Deben hacer frente a intentos reiterados de intimidarlos y desprestigiar su trabajo. Los funcionarios del Estado a menudo han fallado a la hora de defender las actividades de quienes defienden los derechos humanos tras publicarse artículos en la prensa en los que se ataca su labor. También han sufrido amenazas por teléfono, acciones penales arbitrarias y pleitos por difamación.

Durante un encuentro público con miembros de las comunidades de Santa Lúcia y Morro do Papagaio, en Belo Horizonte, en julio del 2004, una delegación de Amnistía Internacional se sorprendió cuando un grupo de agentes de policía irrumpió en el encuentro con sus armas desenfundadas, al parecer para “averiguar lo que estaba pasando”. Dirigentes de la comunidad y defensores de derechos humanos de inmediato se acercaron a los agentes de policía y los acompañaron hasta la salida. Cuando Amnistía Internacional trató el asunto con el secretario de Seguridad Pública, no se ofrecieron motivos satisfactorios que justificasen dicha intervención.

Los ataques y las amenazas en contra de los defensores de derechos humanos son una realidad diaria. Cícero Pinheiro Nascimento, dirigente de la comunidad de “Cingapura São João” en Parque Novo Mundo, informó a Amnistía Internacional de que tras haberse pronunciado en contra de la violencia y la corrupción en la actuación policial, no había cesado de sufrir el hostigamiento de la policía. Dijo que la policía había violado su domicilio en varias ocasiones, a menudo durante la noche. Sus hijos estaban aterrorizados cada vez que veían a un agente de policía. También dijo que la policía le había hecho detener su vehículo en reiteradas ocasiones, incluso cuando no era él quien lo conducía, y le habían impuesto varias multas arbitrarias. Por último, indicó que un agente de policía lo había interceptado y le había sacado una foto y, desde entonces, le han informado de que la misma circula por todas las comisarías de la ciudad en la que reside. Cícero es coordinador de un centro de derechos humanos que se inauguró recientemente en Parque Novo Mundo.

En Sapopemba, Valdênia de Paulino, abogada y defensora de los derechos humanos de la comunidad, ha recibido varias amenazas de muerte. Es una figura de mucho peso en el Centro de Derechos Humanos de Sapopemba que, entre otras cosas, ha documentado y denunciado casos de ejecuciones extrajudiciales, uso excesivo de la fuerza, tortura y detención arbitraria. Según los informes disponibles, el trabajo del centro ha dado lugar a una notable disminución de los abusos policiales en la región, pese a la

lentitud con que se llevan a cabo los enjuiciamientos de agentes de policía. A consecuencia de su trabajo, Valdênia de Paulino comenzó a recibir amenazas de muerte, algunas en forma de mensajes telefónicos, otras transmitidas a través de familiares y amistades. El gobierno federal le proporcionó protección policial, que demostró no resultar eficaz y la obligó a abandonar temporalmente el país en el año 2004. Desde su regreso, aunque sigue trabajando en el centro de derechos humanos, Valdênia se ha visto obligada a abandonar la comunidad en la que creció.

En agosto del 2004, Brasil fue el país anfitrión de la III Consulta Latinoamericana de Defensores de Derechos Humanos, una reunión regional de defensores de derechos humanos. Durante la misma, el gobierno brasileño dio a conocer su Plan Nacional para la Protección de Defensores de los Derechos Humanos, basado en el diálogo entre miembros de la sociedad civil y las autoridades estatales y federales. Es uno de los primeros gobiernos de la región en elaborar un plan semejante, en consonancia con las recomendaciones de la declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos: Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos. Aunque grupos de derechos humanos han cuestionado el nivel de respaldo político y económico invertido en la propuesta, se trata de un paso importante hacia el reconocimiento del trabajo de las defensoras y los defensores de los derechos humanos en Brasil y la identificación de mecanismos que los protejan.

Promover el lenguaje y los conceptos relativos a los derechos humanos en las comunidades socialmente excluidas es fundamental para conseguir un cambio duradero. Con demasiada frecuencia, los proyectos de vivienda, salud y educación resultan insostenibles porque carecen de un apoyo político sostenido. Las comunidades socialmente excluidas necesitan que el Estado les garantice servicios eficaces, entre ellos de seguridad pública, que protejan sus derechos humanos y les proporcionen un entorno seguro para que puedan participar en el desarrollo del país.

10. Política gubernamental y acción policial basada en los derechos humanos

Tanto a nivel federal como estatal, a las autoridades brasileñas les queda todavía un largo camino que recorrer para cumplir su responsabilidad con el fin de garantizar la protección y seguridad de la ciudadanía. Desde los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, el debate sobre la seguridad se asocia a menudo con una mengua de la protección de los derechos humanos. En este contexto, la comunidad de derechos humanos debe abordar el hecho de que la seguridad y los derechos humanos no se excluyen entre sí. La verdadera seguridad depende, por el contrario, del respeto de los derechos humanos. La seguridad pública comporta preservar la vida de las personas y protegerlas de toda forma de violencia. Requiere también el acceso a agua potable y a alimentos saludables, así como a la educación, con el fin de permitir que los niños y las niñas progresen en la vida. La seguridad no debe consistir en la protección de algunas personas a expensas de muchas otras.

Acción policial basada en los derechos humanos

En Brasil, como en la mayoría de los países, la responsabilidad de garantizar la protección del derecho de toda persona “a la vida, a la libertad y a la seguridad” recae sobre todo en la policía.

Según la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otras normas internacionales de derechos humanos,⁹⁷ todo el mundo es responsable de hacer respetar la Declaración en su totalidad. Sin embargo, varias de sus disposiciones son particularmente pertinentes respecto a la acción policial.⁹⁸ Los

⁹⁷ Véase la nota a pie de página núm. 8.

⁹⁸ Entre ellas se encuentran las siguientes:

- *Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona* (artículo 3).
- *Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes* (artículo 5).

integrantes de las fuerzas de policía, como agentes del Estado (en el que reside la responsabilidad principal de proteger y promover los derechos humanos) están obligados, junto con otras personas y órganos de la sociedad, a conocer y aplicar las normas internacionales de derechos humanos. Además, el artículo 28 de la Declaración reconoce que el establecimiento de un “orden social” es una condición necesaria para que se hagan efectivos todos los demás derechos.⁹⁹ En el contexto de la garantía de un “orden social”, el despliegue efectivo de un servicio de policía respetuoso con los derechos humanos es uno de los instrumentos esenciales para que un Estado soberano pueda cumplir tanto sus obligaciones internacionales como sus obligaciones con la ciudadanía.¹⁰⁰ Este propósito primordial se refleja en las funciones policiales clave reconocidas y desempeñadas por los servicios de policía de todo el mundo, en especial:

- Mantener la tranquilidad pública y la ley y el orden en la sociedad
- Proteger y respetar los derechos y libertades fundamentales del individuo
- Prevenir y combatir la delincuencia
- Detectar actos delictivos
- Suministrar ayuda y servicios al público.

Aunque estos principios de derechos humanos son inequívocos, los procedimientos cotidianos de muchas de las fuerzas de policía de Brasil los infringen.

Muchos agentes de policía brasileños creen que los derechos humanos pueden ser un obstáculo para una acción policial “efectiva”. Según esta perspectiva, un enfoque de la acción policial basada en los derechos humanos tiene mucho más en cuenta los derechos de los delincuentes que los de las víctimas de la delincuencia. La cultura policial predominante considera que la “aplicación de la ley” contra la delincuencia es más importante que los principios de derechos humanos y, por consiguiente, las conductas ilegítimas e inmorales han contaminado gravemente los procedimientos de la policía.

El hecho de que las autoridades brasileñas no hayan atajado estas prácticas mediante códigos de conducta, mecanismos de supervisión efectivos y, en caso necesario, acciones penales ha acarreado un grave deterioro de las relaciones con las comunidades locales. Esto ha privado a la policía del apoyo y la ayuda de la sociedad, factores que son esenciales para prevenir y combatir la delincuencia.

La actuación de la policía en Brasil no puede calificarse de profesional ni de efectiva. Se admite generalmente que la policía no puede ser efectiva sin la aceptación de las personas a las que debe proteger.¹⁰¹ Esto se consigue cuando la sociedad considera que la actuación policial es imparcial y se realiza en favor de toda la comunidad en lugar de favorecer a ciertos grupos de ella. Un servicio de policía será más efectivo y conservará la confianza y el respeto del público cuando sea representativo de la comunidad y cuando sus procedimientos tengan en cuenta la dignidad humana y los derechos de todas las personas, al tiempo que les suministra una protección efectiva contra la delincuencia.

La ONU, en un constante esfuerzo para ayudar a sus Estados miembros en el desarrollo de procedimientos policiales nacionales que estén en consonancia con el marco de derechos humanos, ha

-
- *Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley* (artículo 7).
 - *Nadie podrá ser arbitrariamente detenido [ni] preso* (artículo 9).
 - *Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa* (artículo 11.1).
 - *Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada* (artículo 12).
 - *Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión* (artículo 19).
 - *Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas* (artículo 20).

⁹⁹ Artículo 28 de la Declaración: “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”.

¹⁰⁰ R. Crawshaw, B. Devlin y T. Williamson, *Human Rights and Policing: Standards for Good Behaviour and a Strategy for Change*, Kluwer, 1998.

¹⁰¹ Human Rights on Duty, *Human Rights on Duty: Principles for better policing – international lessons for Northern Ireland*, 1997.

elaborado una serie de principios, códigos y directrices relativos a la actuación policial. En la resolución por la que se adoptó el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley se afirma que “todo órgano de aplicación de la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella”.¹⁰² En ella se establece una norma fundamental sobre la naturaleza de la acción policial basada en los derechos humanos y la relación que debe tener la policía con las comunidades a las que sirve y con el sistema político en el que actúa.

Los comentarios que acompañan a los ocho artículos del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, así como otras normas internacionales, deben asumirse como fuentes de interpretación de estos principios fundamentales e informar el proceso nacional de reformas encaminado a que las instituciones policiales representen y sirvan a la comunidad y respondan ante ella.

a) Representar a la comunidad

Para que una institución policial sea representativa de una comunidad en su conjunto, sus miembros deben ser representativos de la comunidad según unos criterios clave, como la raza o grupo étnico, el género, el idioma y la religión. Las comunidades minoritarias deben encontrarse representadas adecuadamente y los miembros de estos grupos tienen que estar en condiciones de desarrollar su carrera de forma equitativa y no discriminatoria. Debe establecerse, como mínimo, una cultura policial interna que tenga en cuenta las necesidades y preocupaciones de las comunidades minoritarias.

b) Servir a la comunidad

Aunque los sistemas democráticos permiten que los intereses públicos se canalicen a través de una asamblea legislativa democráticamente elegida y otras instituciones políticas que guían y dirigen a la policía, un servicio de policía que se esfuerce en servir auténticamente a la comunidad en su conjunto requiere una dirección y una cultura interna comprometidas con el reforzamiento de la aceptación y cooperación de la comunidad a la que sirve. Se debe ser consciente de las expectativas y motivos de preocupación de la comunidad en torno a los métodos y el desempeño policial, sobre todo en relación con las nuevas dimensiones del delito y la delincuencia.¹⁰³

c) Rendir cuentas a la comunidad

¹⁰² Véase la resolución 34/169 (*Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*) aprobada por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 1979. Véanse también los materiales de formación en derechos humanos para la policía, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en los que se describen los principios de la actuación policial democrática de la forma siguiente:

La *actuación policial representativa* garantiza:

- Que el personal de la policía representa de manera suficiente a la comunidad a la que sirve;
- Que los grupos minoritarios y las mujeres están representados adecuadamente mediante el empleo de políticas de selección del personal policial equitativas y no discriminatorias
- Que se protegen, promueven y respetan los derechos humanos de todas las personas.

La *actuación policial encaminada a servir a la comunidad* garantiza:

- Que la policía responde a las expectativas y necesidades públicas, sobre todo previniendo y detectando actos delictivos y manteniendo el orden público;
- Que los objetivos de la acción policial se alcanzan de una manera tanto legal como humana
- Que la policía entiende las necesidades y expectativas de la población a la que sirve

La *actuación policial responsable* se logra de tres formas:

- Legalmente: la policía, al igual que todos los individuos e instituciones del Estado, es responsable ante la ley
- Políticamente: la policía es responsable ante el público a través de las instituciones democráticas y políticas de gobierno y los grupos de enlace entre la policía y la ciudadanía
- Económicamente: la policía es responsable del modo de utilización de los recursos que se les ha asignado.

OHCHR, Professional Training Series No. 5: Human Rights and Law Enforcement: *A Manual on Human Rights Training for the Police*, 1997.

¹⁰³ Declaración de Caracas, del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Caracas, 1980, y Plan de Acción de Milán, art.5.h, del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, 1985.

Al igual que ocurre con la responsabilidad ante la comunidad en su conjunto, el principio de responsabilidad pública abarca tanto la responsabilidad jurídica como el concepto de “responsabilidad democrática”.

La responsabilidad jurídica requiere un marco jurídico transparente de la acción policial, acorde con las normas internacionales de derechos humanos, que establezca claramente qué acciones (u omisiones) de la policía se consideran abusos y que exija responsabilidades a los agentes por esas acciones u omisiones.

La garantía de una rendición de cuentas jurídica efectiva requiere un sistema de mecanismos de supervisión independientes y al mismo tiempo relacionados entre sí. Entre ellos se encuentran:

- Una fiscalía independiente que de forma activa asuma casos relacionados con la policía. Los fiscales de Brasil pueden desempeñar un papel importante en los campos de la supervisión, la investigación y el procesamiento. Hasta ahora muchos fiscales se han mostrado reacios a ejercer este papel, y los intentos del Supremo Tribunal Federal para limitar sus facultades podrían entorpecer aún más sus acciones.¹⁰⁴
- Un poder judicial independiente y activo que emprenda acciones contra los abusos de la policía descubiertos en el curso de procedimientos penales u otros procesos legales, incluida la investigación judicial de muertes. El poder judicial brasileño tiene un sistema de funcionamiento muy engorroso y con frecuencia se muestra reacio a cuestionar a la policía en asuntos de derechos humanos.
- Un mecanismo interno de rendición de cuentas de la policía que aborde con equidad e imparcialidad las infracciones de los procedimientos policiales, que imponga medidas disciplinarias o proponga el inicio de acciones penales y que inculque así una cultura de profesionalidad, comportamiento ético y respeto de los derechos humanos en todas las fuerzas de policía. Brasil sigue careciendo de un sistema de investigación interno que sea considerado como imparcial y efectivo.
- Un mecanismo externo de supervisión de la policía (un defensor del pueblo para asuntos policiales o un organismo de investigación de quejas) que tenga la facultad de investigar con efectividad e independencia las quejas por abusos presentadas contra agentes de policía y, en caso necesario, recomendar el procesamiento y la aplicación de medidas correctoras. Aunque existe un mecanismo externo de supervisión de carácter limitado, queda todavía mucho por hacer para mejorarlo.

“Responsabilidad democrática”. La responsabilidad pública exige que la policía, como cualquier otro servicio público, rinda cuentas ante una autoridad democrática. Sin embargo, una interpretación amplia del concepto de “responsabilidad democrática” desborda las nociones tradicionales de responsabilidad policial ante la sociedad civil a través de los representantes elegidos de la asamblea legislativa. Incluye también aspectos relativos a la receptividad y capacidad de respuesta inherentes a la actuación policial en el seno de la comunidad y la necesidad, en algunos casos, de la participación directa de la sociedad civil en comisiones de policía (órganos de supervisión independientes). Las comisiones de policía supervisan, por ejemplo, el establecimiento de objetivos estratégicos clave para el servicio, el nombramiento de altos cargos policiales y el seguimiento del comportamiento general de la policía y la correspondiente respuesta del público.

La política nacional de seguridad pública

Desde hace mucho tiempo, la política de seguridad pública en Brasil es competencia de los gobiernos de los estados, pues las atribuciones en materia policial recaen sobre todo en ellos. La falta de una política nacional de seguridad pública no sólo ha impedido la coordinación entre las fuerzas de policía y otras autoridades federales o estatales en su lucha contra la delincuencia, sino que, además, ha agrandado la brecha existente entre la actuación policial y el respeto de los derechos humanos, siendo el gobierno federal el que responde de las violaciones cometidas por las fuerzas de policía de los estados.

¹⁰⁴ En agosto de 2004, a raíz de la investigación de unos fiscales de unas denuncias de corrupción contra un diputado federal, se presentó una apelación ante el Supremo Tribunal Federal para saber si los fiscales tenían el derecho constitucional a emprender este tipo de investigaciones. Amnistía Internacional escribió al presidente del Tribunal para expresarle la preocupación de que la retirada de esa facultad menoscabaría las investigaciones de violaciones de derechos humanos. En el momento de redactarse este informe, el Supremo Tribunal Federal no se había pronunciado todavía sobre esta cuestión.

El 13 de mayo de 1996, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, se puso en marcha el primer plan nacional sobre derechos humanos. Fue el primer intento serio realizado por un gobierno federal para adoptar el lenguaje de los derechos humanos. Sin embargo, la falta de una política inicial de seguridad pública agudizó la idea de que los derechos humanos y la seguridad pública eran cuestiones que se excluían entre sí.

No fue hasta el 20 de junio del 2000, una semana después de que el secuestro de un autobús en el centro de Río de Janeiro acarrearla la muerte del secuestrador y de uno de los rehenes, cuando el gobierno se apresuró a poner en marcha su Plan Nacional de Seguridad Pública, el primer intento de un gobierno federal de abordar la cuestión de la seguridad pública. El plan, financiado con el fondo nacional para seguridad pública, incluía 15 promesas articuladas en 124 puntos de acción cuya responsabilidad se repartía entre los estados y el gobierno federal. Las promesas abarcaban desde la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado hasta la ampliación de los sistemas de inteligencia policial y la mejora del servicio de prisiones. Las cuestiones sobre derechos humanos se remitían a promesas específicas, como combatir los homicidios múltiples y las ejecuciones sumarias e intensificar la aplicación del plan nacional sobre derechos humanos. No ofrecían demasiado en forma de propuestas de reforma estructuradas y había que ponerlas en marcha en un plazo de sólo tres años. Dadas estas limitaciones, el efecto del plan consistió en gran medida en la distribución de fondos del gobierno central a los estados para la adquisición de armas y vehículos, con algunas inversiones limitadas en pequeños proyectos individuales. Al final de la presidencia de Cardoso se habían distribuido mil millones de reales —en su mayoría para estos fines—, lo que suponía sólo una tercera parte del presupuesto previsto inicialmente.¹⁰⁵

Al final de la presidencia de Cardoso en el año 2002, el país se enfrentaba a huelgas de la policía estatal y federal, a grandes motines en las cárceles de todo el país y a un continuo aumento de la delincuencia urbana. En una cita recogida en un informe en el que se evaluaba la presidencia de Fernando Henrique Cardoso, Benedito Mariano, el primer defensor del pueblo para asuntos policiales de Brasil, afirmaba lo siguiente:

*No hay duda de que la política sobre derechos humanos, con la creación de una secretaría de derechos humanos, fue importante [...]. Sin embargo, es un pobre bagaje para un gobierno que tenía la seguridad como una de sus prioridades y que termina su octavo año de mandato sin una política clara sobre esta cuestión.*¹⁰⁶

El Sistema Único de Seguridad Pública

Cuando Luiz Inácio Lula da Silva fue elegido en el año 2002, el Plan Nacional de Seguridad Pública incluido en su programa electoral llamaba la atención por ser quizá la primera estrategia seria en materia de seguridad en Brasil.

Con el fin de garantizar la aplicación del conjunto de reformas propuestas en cada uno de los estados, el gobierno creó el Sistema Único de Seguridad Pública (*Sistema Único de Segurança Pública, SUSP*). Los estados recibirían dinero del fondo nacional para seguridad pública cuando subscribiesen el conjunto de reformas y presentasen planes de reforma concretos.

El SUSP establecía una serie de reformas articuladas en dos programas:

- Reforma de las instituciones de seguridad pública: modernización de las instituciones, mejora de la eficacia, aumento de la moral, lucha contra la corrupción y aumento de la confianza popular en estos organismos.
- Reducción de la violencia: definición de políticas para identificar y combatir las diferentes formas de delincuencia.

¹⁰⁵ Godoy, Marcelo, “Direitos Humanos e Violência”, en Lamounier, Bolívar y Figueiredo, Rubens, *A era FHC: um balanço*, São Paulo: Cultura, 2002, p. 440, y *Ministério da Justiça, Segurança Pública deve ter R\$600 milhões para 2003*, Brasília, 31 de octubre del 2002.

¹⁰⁶ *Op cit.*, Godoy, Marcelo, p. 447.

Para servir de guía a estas reformas, el SUSP establece una serie de directrices:

- Los derechos humanos y la eficiencia policial son compatibles y mutuamente necesarios.
- La acción social preventiva y la acción policial se complementan entre sí y deben combinarse en la política de seguridad pública.
- Los cuerpos de policía deben servir a la ciudadanía, proteger sus derechos y libertades e impedir y castigar las infracciones.
- La policía tiene el deber de asegurar el cumplimiento de la ley sin infringirla.
- Los policías son seres humanos, trabajadores y ciudadanos, protegidos por los derechos humanos y los privilegios constitucionales correspondientes a sus funciones
- El sistema de justicia penal debe ser democrático y justo, regirse por la equidad, ser accesible a todos y oponer resistencia a la violencia y a la discriminación.¹⁰⁷

Era prácticamente la primera vez que un gobierno brasileño vinculaba entre sí el respeto de los derechos humanos, el acceso equitativo a la justicia y la lucha contra la delincuencia violenta. El SUSP ofrecía una propuesta seria y potencialmente innovadora para reformar el sistema de seguridad pública del país.

Entre las áreas de reforma propuestas se encontraban: el tratamiento de la gestión, la formación, la educación y las estructuras profesionales de la policía; la mejora de los medios técnicos y de la capacidad para compartir información entre las fuerzas de policía en cada estado y en todo el país; propuestas para unificar las actividades de las fuerzas de policía estatales y federales en cada estado con el fin de facilitar la comunicación y la colaboración entre ellas; propuestas para reforzar la supervisión interna y externa de la policía; programas de acción policial basada en la comunidad y gestión de crisis y conflictos; propuestas para combatir la violencia de género y la violencia intrafamiliar, y proyectos de prevención de la delincuencia dentro del marco de acciones sociales integradas promovidas en colaboración con otros sectores del gobierno y la sociedad civil.

Desarme

Uno de los elementos básicos del SUSP era una serie de propuestas de desarme que se llevarían a cabo en un principio mediante el control de la venta y el porte de armas de fuego en Brasil. En diciembre del 2003, el gobierno aprobó la ley del Estatuto de Desarme (ley núm. 10.826/03), una medida importante para controlar el uso de armas de fuego en Brasil. La ley regula el registro de armas de fuego y circunscribe el derecho a portar armas prácticamente a las fuerzas armadas y a los miembros de las fuerzas de seguridad públicas y privadas. El porte de armas de fuego pasó a ser un delito para el resto de la población. El Estatuto de Desarme penaliza también el tráfico de armas. El número y el tipo de armas de fuego que pueden tener los miembros de las fuerzas de seguridad pública en el desempeño de su trabajo se limita a una sola, que facilita el Estado, si bien ésta se puede portar tanto si se está o no de servicio. Sin embargo, los miembros de las fuerzas de seguridad que quieran poseer armas de fuego a título privado deben cumplir los mismos requisitos que el público en general.

El Estatuto de Desarme tiene algunos defectos. Los particulares deben probar que carecen de antecedentes penales, acreditar que desempeñan un trabajo legal y “demostrar que están capacitados técnica y psicológicamente para manipular armas de fuego”, pero los miembros de las fuerzas de seguridad están exentos de estos requisitos. El Estatuto no establece normas para garantizar el control y la supervisión de la utilización de armas de fuego por las fuerzas de seguridad del estado, ni una formación efectiva en el uso de ellas. En lo que se refiere a los guardas de seguridad privados, son las empresas las que deben garantizar que sus empleados cumplen los requisitos.

En julio del 2004, el gobierno intensificó sus esfuerzos en materia de desarme, poniendo en marcha una campaña nacional de desarme. La campaña, consistente en pagar a los particulares las armas de fuego

¹⁰⁷ Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, “Apresentação dos Planos Estaduais de Segurança”.

que entregaban, fue considerada un éxito por el gobierno y las ONG participantes. En junio del 2005, dos semanas antes de su finalización, se habían recogido y destruido 356.139 armas de fuego en todo el país.

El Dr. Túlio Khan, coordinador de análisis y planificación de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de São Paulo, informó recientemente a Amnistía Internacional que el número de homicidios en el estado había descendido desde 1999. Según estos informes, este hecho se debió a la aplicación de medidas de seguridad concretas, como programas de desarme de la población y de control de la venta de alcohol en zonas donde se concentraban los actos de violencia. Según las cifras oficiales, el número de casos de homicidio premeditado (*homicídio doloso*) descendió de 12.818 en 1999 a 8.934 en el año 2004.¹⁰⁸ Otras informaciones, facilitadas a Amnistía Internacional por el ex presidente de la Comisión de Derechos Humanos del estado y el ex secretario municipal de empleo, atribuían este descenso a inversiones específicas de carácter social realizadas por los gobiernos municipal y federal. Sin embargo, es de notar que durante el mismo periodo aumentaron los homicidios a manos de la policía, sobre todo en zonas socialmente excluidas.

El 2 de septiembre del 2005, el gobierno dio a conocer unas estadísticas del Ministerio de Salud según las cuales, desde la promulgación del Estatuto de Desarme, la tasa de homicidios en Brasil se había reducido en un 8,2 por ciento durante el año 2004. El gobierno federal y las ONG locales han atribuido este descenso al éxito del Estatuto. Fue la primera reducción a nivel nacional desde hacía 13 años.¹⁰⁹

La cuestión del desarme no es sólo un problema nacional. Brasil es el mayor fabricante y exportador de armas pequeñas de la región. Asimismo, el director de la unidad de inteligencia de la policía de Río de Janeiro señaló en unas declaraciones recientes que el 80 por ciento de las armas presentes en las favelas de la ciudad proceden de Paraguay, donde los controles de la venta de armas de fuego son mucho menos rígidos. Entre estas armas figuran armas de fuego fabricadas en Brasil que se exportan a Paraguay y luego se introducen ilegalmente en el país.¹¹⁰

Amnistía Internacional, Oxfam y la Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas (IANSA) están colaborando en una campaña mundial para que se firme un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas con el fin de impedir las transferencias irresponsables de armas que puedan agravar las violaciones del derecho humanitario y de las normas de derechos humanos.¹¹¹ Este tratado mejorará el control del corretaje y de la transferencia de armas de fuego para fines ilegales o la violación de derechos humanos y, al mismo tiempo, aumentará el control de las existencias de armas de fuego en poder de las autoridades, garantizando así que no caigan en manos de delincuentes.

En noviembre del 2003, durante una reunión con la secretaria general de Amnistía Internacional, el presidente Lula expresó su deseo de apoyar la campaña Armas bajo Control. Sin embargo, hasta ahora el gobierno brasileño no ha adoptado ninguna medida para apoyar el Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas, si bien altos cargos brasileños han asistido a reuniones sobre esta cuestión, y Amnistía Internacional no ha recibido ninguna respuesta cuando ha pedido al gobierno brasileño que actúe en este asunto.

¹⁰⁸ La exactitud del número de homicidios en el estado de São Paulo fue objeto de controversia. En su informe *Violência por armas de fogo no Brasil*, el Núcleo de Estudos da Violência (NEV) de la Universidad de São Paulo cuestionó el rigor de las estadísticas elaboradas por la Secretaría de Seguridad Pública del estado. Las críticas se repitieron en un artículo publicado por NEV y representantes del Instituto Brasileiro de Ciências Criminalísticas en el periódico *Folha de São Paulo* el 18 de enero del 2005. En el artículo se aseguraba que los informes sobre delitos elaborados por la policía solían no corresponder con la realidad, lo que socavaba la credibilidad de las estadísticas oficiales. Un representante de la secretaria de seguridad pública de São Paulo restó importancia a esta discrepancia en una reunión con representantes de Amnistía Internacional, señalando que había algunos errores, pero que eran insignificantes desde un punto de vista estadístico.

¹⁰⁹ Ministério da Saúde, UNESCO, Ministério da Justiça, *Vidas Poupadas: Impacto do Desarmamento no Brasil 2004*, 2 de septiembre del 2005.

¹¹⁰ EFE: “Un 80 por ciento de armas en favelas brasileñas es de Paraguay”, 8 de junio del 2005

¹¹¹ Véase: Armas bajo Control, *Vidas destrozadas: la necesidad de un control estricto del comercio internacional de armas*, 2003, Amnistía Internacional, Oxfam e IANSA.

Como una medida complementaria del Estatuto de Desarme, el gobierno prometió un referéndum sobre la prohibición total de la venta de armas de fuego en Brasil. En el momento de redactarse este informe, estaba previsto que el referéndum se celebrara en octubre del 2005. El referéndum puede ser un hito en la campaña contra la violencia en la región vinculada a las armas de fuego y ha sido impulsado mediante campañas especiales organizadas por ONG, la sociedad civil y movimientos populares. Amnistía Internacional, en su doble condición de premio Nobel de la Paz y miembro de la coalición Armas bajo Control, ha apoyado públicamente el “sí” en el referéndum, pidiendo la prohibición total de la venta de armas de fuego a civiles.

El Sistema Único de Seguridad Pública como piedra de toque de la reforma

Desde que hace tres años el presidente Lula asumiera el poder, se han adoptado algunas medidas para combatir la violencia. Sin embargo, el apoyo y las inversiones del gobierno federal respecto al Sistema Único de Seguridad Pública han sido insuficientes, y pocos gobiernos estatales han mostrado voluntad y eficacia a la hora de aplicarlo.

El gobierno no ha cuestionado los obstáculos fundamentales que impiden una reforma en profundidad de la seguridad pública. Entre las medidas necesarias –pero no únicas– se encuentran las siguientes: una nueva evaluación del artículo 144 de la Constitución, que establece las responsabilidades en materia de seguridad pública, con el fin de permitir la reforma del sistema de seguridad pública; una ampliación de las facultades institucionales de la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno federal que le proporcione el peso político necesario para supervisar el proceso de reforma; y la inversión de recursos políticos y económicos en el proceso de reforma para garantizar su aplicación. En abril del 2005, el gobierno redujo el presupuesto del fondo nacional para seguridad pública de 412 a 170 millones de reales como una medida más de su política de control del gasto público.

Áreas de preocupación concretas:

Supervisión: Existe una carencia clara de supervisión independiente de las fuerzas de policía a todos los niveles. En la actualidad no hay una defensoría del pueblo para asuntos relacionados con la policía federal y sólo nueve estados poseen alguna modalidad de defensoría del pueblo para asuntos policiales. Ni siquiera ninguna de éstas cumple plenamente los principios de independencia, ya que no tienen la facultad de asumir casos y carecen de seguridad presupuestaria. Las personas de las comunidades excluidas socialmente no suelen conocer la existencia de estas instituciones, o les intimida el lugar donde se encuentran situadas –en el centro de las ciudades y a menudo en el mismo edificio que la Secretaría de Seguridad Pública del estado–, o las ven con escepticismo. Además, según los informes, las defensorías del pueblo que han tratado de ampliar sus competencias han sido objeto de restricciones internas, y en algunos estados se ha intentado influir en el proceso de selección de los cargos.¹¹²

Actuación policial agresiva: Aunque el Sistema Único de Seguridad Pública establece claramente la necesidad de acabar con las actuaciones policiales violentas y represivas, la acción del gobierno federal y de los gobiernos de los estados no ha facilitado este proceso. Una de las acciones principales del gobierno en materia de seguridad pública ha sido la creación de una Fuerza Nacional de Seguridad Pública, integrada por elementos de elite de las fuerzas de policía militar estatales, para apoyar a la policía de los estados en la lucha contra las facciones del narcotráfico y las bandas de delincuentes. Sin embargo, el carácter de su creación ha reforzado la idea de mantener el orden en las comunidades socialmente excluidas, recurriendo a la confrontación y las invasiones. Además, el gobierno ha creado una unidad militar¹¹³ compuesta por 7.000 personas para “garantizar la ley y el orden en las calles”. Según el ejército, entre sus cometidos –además de

¹¹² Según informes, desde hace algún tiempo la Unión Europea viene trabajando en un proyecto de formación de defensores del pueblo para asuntos policiales, cuyo coste se cifra en varios millones de euros. Aunque este tipo de apoyos institucionales son positivos, existe la preocupación de que este curso no sea eficaz si no se abordan previamente y como parte de la formación los problemas intrínsecos del sistema de defensores del pueblo.

¹¹³ 11ª Brigada de Infantería Ligera – Garantía de la Ley y el Orden (*11ª Brigada de Infantaria Leve – Garantia da Lei e da Ordem, BIL-GLO*), creada por el presidente Lula en virtud del decreto núm. 5.261.

intervenir cuando se producen amenazas contra la seguridad nacional— figuran los siguientes: recuperar el control de la favelas en poder de los narcotraficantes, atajar los motines en las cárceles, expulsar a los invasores de tierras y controlar las protestas públicas y el malestar social. Amnistía Internacional ha criticado sistemáticamente la utilización de las fuerzas armadas en el campo de la seguridad pública, ya que no están preparadas de la manera adecuada y contribuyen a aumentar las violaciones de derechos humanos.¹¹⁴

Seguridad comunitaria: A Amnistía Internacional le ha preocupado la manifiesta falta de apoyo de las autoridades federales y de muchas autoridades estatales a los proyectos de seguridad alternativos o basados en las comunidades. A pesar de sus logros, muchos de estos proyectos no se han mantenido, porque la falta de apoyo político ha menoscabado su espíritu o los cambios de gobierno han comportado su supresión.

La importancia del Plan Nacional de Seguridad Pública y del Sistema Único de Seguridad Pública estribó en que supusieron el primer intento serio de una propuesta de análisis y estrategias a largo plazo para la reforma de la seguridad pública. Como tales, constituyen una piedra de toque para el gobierno actual y los futuros gobiernos que se muestren inclinados y dispuestos a abordar el extremo grado de violencia que en la actualidad arruina la vida de tantos hombres, mujeres y niños en Brasil.

Suministro de seguridad en el ámbito comunitario

Aunque a Amnistía Internacional le ha preocupado la falta de apoyo institucional a los proyectos de seguridad alternativos o basados en las comunidades, se han registrado avances en este campo que demuestran que pueden ofrecer soluciones concretas. En diferentes estados existen numerosos proyectos alternativos que han utilizado distintos enfoques para abordar el elevado grado de delincuencia e impedir la violencia en las favelas. Percibiendo la desconfianza mutua entre las comunidades y las fuerzas de seguridad pública, han tratado de abordar de diferentes maneras el problema de la seguridad mediante una amplia protección de los derechos, reuniendo a numerosos agentes e instituciones oficiales con el fin de trabajar en la búsqueda de una solución.

En el curso de sus investigaciones, Amnistía Internacional recibió información sobre varios de estos proyectos, aunque sólo pudo conocer algunos directamente. Entre ellos figuran proyectos de acción policial basados en las comunidades, sistemas de actuación policial centrados en la resolución de problemas y enfoques multisectoriales de prevención de la violencia. Entre ellos se encuentran el proyecto de acción policial Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GEPAE) de las comunidades de Cantagalo y Pavão-Pavãozinho en Río de Janeiro, el proyecto “Fica Vivo” de Minas Gerais y el ex proyecto de acción policial municipal de São Paulo. Aunque no todos estos proyectos siguen en marcha, sus éxitos iniciales, materializados en la reducción de los homicidios o en el aumento de la aceptación de las comunidades, parecen ofrecer alternativas sólidas.

Miembros de la policía militar de Minas Gerais trabajan con el grupo musical Afro-Reggae en el proyecto *Juventude e Polícia*. Coordinado junto con el Centro de Estudios de Seguridad y Ciudadanía (*Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, CeSEC*), este proyecto ha utilizado la cultura como medio de derribar las barreras existentes entre la juventud de las favelas y la policía militar de Minas Gerais. © Ierê Ferreira / Afro-Reggae

En un artículo aparecido en el diario *O Globo*, dos expertos en asuntos de seguridad pública, Julita Lemgruber, ex defensora del pueblo para asuntos policiales de Río de Janeiro, e Ignacio Cano, explicaron cómo el gobierno municipal de Diadema, en el cinturón industrial ABC de São Paulo, consiguió en cuatro años reducir en un 47 por ciento una de las tasas de homicidios más elevada a nivel nacional. En estrecha

¹¹⁴ En una entrevista publicada en *O Globo* el 3 de abril de 2005 (“Força contra a disordem”), el general de brigada Antonio Luiz da Costa Burgos afirmaba que, con el fin de preparar las actividades de la 11ª Brigada, había estudiado los manuales de formación de diversas fuerzas de policía, en concreto las de Turquía, Nigeria, Corea, Alemania e Israel. Agregaba que había hablado también con jefes de la policía militar que habían supervisado las operaciones de Carandiru y Eldorado dos Carajás, dos de las matanzas más famosas ocurridas en Brasil. Amnistía Internacional ha tenido conocimiento de que numerosos expertos jurídicos, activistas de derechos humanos e incluso miembros de la Comisión Federal de Derechos Humanos han cuestionado la creación de esta fuerza.

colaboración con el poder judicial, la fiscalía, la guardia municipal y la policía militar, identificaron los focos de violencia y los trataron con medidas políticas como el control de las horas de apertura y cierre de los bares. De manera similar, dieron prioridad a proyectos sociales de inversión en educación, salud, empleo y deporte, dirigidos a los grupos vulnerables de jóvenes. Todos estos proyectos indican que puede ser eficaz un plan específico de prevención y reducción de la violencia.

En Jardim Ângela, en el sur de São Paulo, el Foro de Defensa de la Vida (*Forum Em Defesa da Vida*) ha iniciado un programa que incluye reuniones periódicas de representantes de la comunidad, movimientos sociales y miembros de la iglesia local que colaboran estrechamente con las autoridades, así como un proyecto de acción policial basado en la comunidad, con el fin de aumentar la seguridad de ésta. Mediante estos mecanismos han elaborado numerosos proyectos sociales que han facilitado la reducción del grado de violencia. Según un estudio de la Fundación Sistema Estatal de Análisis de Datos (*Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, SEADE*), Jardim Ângela, que era anteriormente una de las zonas más violentas de todo Brasil, registró entre 1999 y 2004 un descenso del 73,3 por ciento en su tasa de homicidios.

11. Conclusión

Los sucesivos gobiernos brasileños han traicionado a la población socialmente excluida. Al no abordar de forma sistemática los profundos problemas de seguridad pública y no proteger los derechos humanos fundamentales de la población, han condenado a millones de personas a padecer durante décadas actos de violencia. Los agentes de policía que han perpetrado violaciones de derechos humanos han cometido en gran medida sus crímenes con impunidad. Han conseguido también socavar el trabajo de los agentes de policía que han tratado de hacer respetar la ley y proteger la seguridad y los derechos humanos de toda la ciudadanía.

La promesa de acometer una reforma de la seguridad pública basada en los principios de derechos humanos, efectuada por el gobierno del presidente Lula, ha servido para establecer una importante piedra de toque para un cambio verdadero. Al proporcionar un análisis detallado del problema y los mecanismos necesarios para aplicar la reforma al gobierno federal y a los gobiernos estatales, ha facilitado un instrumento para corregir los efectos provocados por años de desidia. Sin embargo, los intereses políticos han menoscabado el proceso de reforma. Aunque el gobierno federal y los gobiernos de los estados han realizado avances en materia de desarme, éste por sí sólo no basta para remediar la epidemia de violencia que afecta a todo el país.

Durante demasiado tiempo, el Estado ha negado una protección básica a las comunidades socialmente excluidas de Brasil, relegándolas a una vida de privaciones socioeconómicas agravadas por la brutalidad criminal y del Estado. El gobierno brasileño debe cuestionar las ideas falsas de la población sobre la delincuencia y abordar el hecho de que el comportamiento violento y corrupto de la policía no ha proporcionado una mayor seguridad, sino que de hecho la ha socavado. Se han justificado las medidas represivas pretextando la lucha contra la delincuencia, pero en realidad han agravado la exclusión, la alienación y la violencia. La seguridad a largo plazo no se puede basar en medidas que protegen sólo a algunas personas, pero que excluyen y reprimen a otras.

Una reducción verdadera y sostenible de la violencia exige que el gobierno brasileño elabore un plan multisectorial y a largo plazo para abordar la falta de atención social y económica que subyace en la violencia y para garantizar la protección de los derechos humanos. Una reforma de la seguridad efectiva y a largo plazo debe formar parte de este proceso con el fin de garantizar una acción policial basada en los derechos humanos para toda la población.

Recomendaciones

Un Plan Nacional de Acción para reducir y prevenir la violencia criminal

Las autoridades federales y estatales brasileñas deben crear, aplicar y supervisar un Plan Nacional de Acción para reducir y prevenir la violencia criminal, haciendo especial hincapié en la prevención de los homicidios.¹¹⁵ Como se ha indicado anteriormente, los homicidios afectan sobre todo a las comunidades pobres y, debido a esta circunstancia, no han sido una prioridad de los responsables políticos. Este plan debe contar con la participación de todos los sectores del gobierno. Entre éstos deben figurar –aunque no exclusivamente– las autoridades responsables de la salud, el empleo, la educación, la vivienda y la aplicación de la ley.

El plan debe prestar especial atención a las áreas más necesitadas de protección y menos protegidas por el Estado y ser objeto de un amplio proceso de consultas. La sociedad civil debe participar en la elaboración y aplicación del plan y ser una de las partes interesadas clave en su desarrollo. El plan debe contar con un calendario claro y con mecanismos de supervisión. Tiene que incluir también:

1. El establecimiento de un sistema de acción policial basado en los derechos humanos

El plan debe incluir reformas en materia de seguridad pública con el fin de establecer un sistema de acción policial basado en los derechos humanos y en las normas internacionales de derechos humanos, destinado a todos los sectores de la sociedad, y que tenga en cuenta lo dispuesto en el Plan Nacional de Seguridad Pública del gobierno federal. A este fin, el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales deben:

- Proteger los derechos humanos de los agentes de policía, permitiéndoles realizar su trabajo de una manera efectiva y segura. Esto debe incluir –aunque no sólo–: el derecho a un horario laboral razonable, periodos de descanso y vacaciones pagadas; el derecho a normas sobre salud y seguridad respaldadas legalmente; el derecho a una remuneración suficiente que permita tener un nivel de vida aceptable; la libertad de asociación y el derecho a juicios justos.
- Elaborar un código deontológico creado por ley, aplicable a todas las fuerzas de policía y basado en las normas de derechos humanos, en concreto el Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
- Establecer códigos de procedimiento, acordes con el código deontológico creado por ley y basados en las normas de derechos humanos, respecto a las funciones fundamentales de la policía, como la ejecución de detenciones y reclusiones, el mantenimiento del orden público y la realización de investigaciones penales.
- Mejorar la recogida de datos y proporcionar análisis de los distintos cuadros sistemáticos de violencia; adaptar a estos análisis la elaboración de sistemas efectivos de acción policial basados en los derechos humanos.
- Definir, evaluar y promover proyectos de seguridad comunitaria basados en buenas prácticas, que combinen los proyectos de acción policial centrados en las comunidades con las aportaciones procedentes de otros sectores del Estado. Garantizar su mantenimiento y difusión en todo el país y utilizarlos como base para la formación de otros agentes de policía.
- Crear consejos comunitarios, en un principio sobre todo en las comunidades socialmente excluidas, con representantes de las fuerzas de policía estatales, de las fiscalías y de los departamentos de asistencia letrada gratuita. Estos consejos deben proporcionar un espacio seguro para las aportaciones sobre estrategia y toma de decisiones en el ámbito policial, y un foro para el análisis de las quejas y de los motivos de preocupación.

¹¹⁵ La consecución de estos fines deben estar en consonancia con las recomendaciones del *Informe mundial sobre la violencia y la salud 2002*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra (véase el apéndice 1).

- Realizar la transferencia a los estados de fondos procedentes del fondo federal para seguridad pública en función del cumplimiento de unos parámetros clave en materia de derechos humanos, como la reducción de las torturas y los homicidios a manos de la policía.
- Supervisar la creación de órganos de supervisión internos y externos plenamente independientes y con las facultades adecuadas para monitorear las actividades de la policía federal y de los estados.

2. Un programa concertado para reducir y prevenir las muertes a manos de la policía

El gobierno brasileño debe establecer y aplicar un programa concertado para reducir el número de homicidios a manos de la policía. El gobierno federal y los gobiernos de los estados deben:

- Promover, publicar e incorporar en la legislación y en la práctica las normas de la ONU relativas a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, como el Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
- Proporcionar a la policía cursos de capacitación sobre el uso legítimo de la fuerza y las alternativas a la utilización de armas de fuego de acuerdo con las normas internacionales, como el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
- Introducir leyes y reglamentos estrictos, acordes con las normas internacionales de derechos humanos, con el fin de controlar el desarrollo y despliegue de armas no letales y “menos letales”. Amnistía Internacional reconoce la importancia de desarrollar armas alternativas no letales o “menos letales” con objeto de disminuir el riesgo de muertes y lesiones inherente al uso de armas de fuego u otras armas de impacto por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Pero es esencial que estas armas se utilicen sólo en las situaciones adecuadas y que todos los agentes cuenten con una formación apropiada en el uso legítimo de este material.
- Crear un mecanismo externo de investigación que trate de forma específica las quejas relacionadas con la policía y que esté facultado, dependiendo de la naturaleza y gravedad de una queja concreta, para decidir si debe supervisar o controlar las investigaciones realizadas por los agentes de investigación de la policía o llevar a cabo investigaciones utilizando sus propios investigadores independientes.
- Dejar de utilizar la catalogación de “resistencia seguida de muerte” respecto a las víctimas de las intervenciones policiales y sustituirla por un registro de casos de letalidad de la acción policial. Deben realizarse investigaciones independientes de todos los presuntos casos de muerte a manos de las fuerzas de seguridad.
- Suspender a los agentes de policía que estén siendo investigados por uso ilegal o excesivo de la fuerza.
- Garantizar una protección plena a todos los testigos en casos en los que estén siendo investigados agentes de policía por uso ilegal o excesivo de la fuerza.
- Recompensar y agradecer públicamente a los agentes de policía, unidades y comisarías de policía que eviten el uso de la fuerza sin menoscabo de la eficacia.

3. Control de armas

El gobierno federal brasileño ha realizado avances importantes en la puesta en marcha de mecanismos de control de porte de armas de fuego, así como propuestas para el control de la venta de este tipo de armas. Amnistía Internacional pide al gobierno federal:

-
- Que participe en las actividades internacionales encaminadas a promover los principios de un Tratado sobre el Comercio de Armas basado en el derecho internacional humanitario y en las normas internacionales de derechos humanos, de acuerdo con las recomendaciones de la campaña Armas bajo Control de Oxfam, IANSA y Amnistía Internacional.
 - Que retire y destruya las armas ilegales y los excedentes de armas que pudieran agravar las violaciones del derecho internacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos y que redoble los esfuerzos para frenar la transferencia y el comercio ilegal de armas.

4. El papel de otros gobiernos

Los gobiernos extranjeros y las organizaciones intergubernamentales deben:

- Apoyar y promover la creación y aplicación de un Plan Nacional de Acción para reducir y prevenir la violencia criminal, acorde con las normas internacionales de derechos humanos y basado en un amplio proceso de consultas en el seno de la administración y con la sociedad civil.
- Garantizar que los proyectos sobre derechos humanos y seguridad pública a los que presten su apoyo estén en consonancia con los objetivos de dicho Plan Nacional de Acción.
- Participar en el proceso de promoción de los principios de un Tratado sobre el Comercio de Armas basado en el derecho internacional humanitario y en las normas internacionales de derechos humanos, de acuerdo con las recomendaciones de la campaña Armas bajo Control de Oxfam, IANSA y Amnistía Internacional.

Apéndice 1.

Informe mundial sobre la violencia y la salud (2002) Organización Mundial de la Salud

Resumen de las recomendaciones:

Las recomendaciones siguientes tienen como meta suscitar acciones contra la violencia. Todas las recomendaciones deben ser abordadas por distintos sectores y partes interesadas para que logren sus objetivos.

Es evidente que estas recomendaciones deben aplicarse con flexibilidad y con un conocimiento adecuado de las condiciones y capacidades locales. A los países que viven en la actualidad situaciones de violencia colectiva o que disponen de escasos recursos financieros o humanos les resultará difícil o imposible aplicar por sí solos algunas de las recomendaciones de alcance local o nacional. Dadas estas circunstancias, pueden colaborar con organizaciones internacionales o no gubernamentales que actúen dentro de sus fronteras y que estén en condiciones de apoyar o aplicar algunas de las recomendaciones.

Recomendación 1. Crear, aplicar y supervisar un plan nacional de acción para prevenir la violencia.

Recomendación 2. Aumentar la capacidad de recolección de datos sobre la violencia.

Recomendación 3. Definir las prioridades y apoyar la investigación de las causas, las consecuencias, los costos y la prevención de la violencia.

Recomendación 4. Promover respuestas de prevención primaria.

Recomendación 5. Reforzar las respuestas a las víctimas de la violencia.

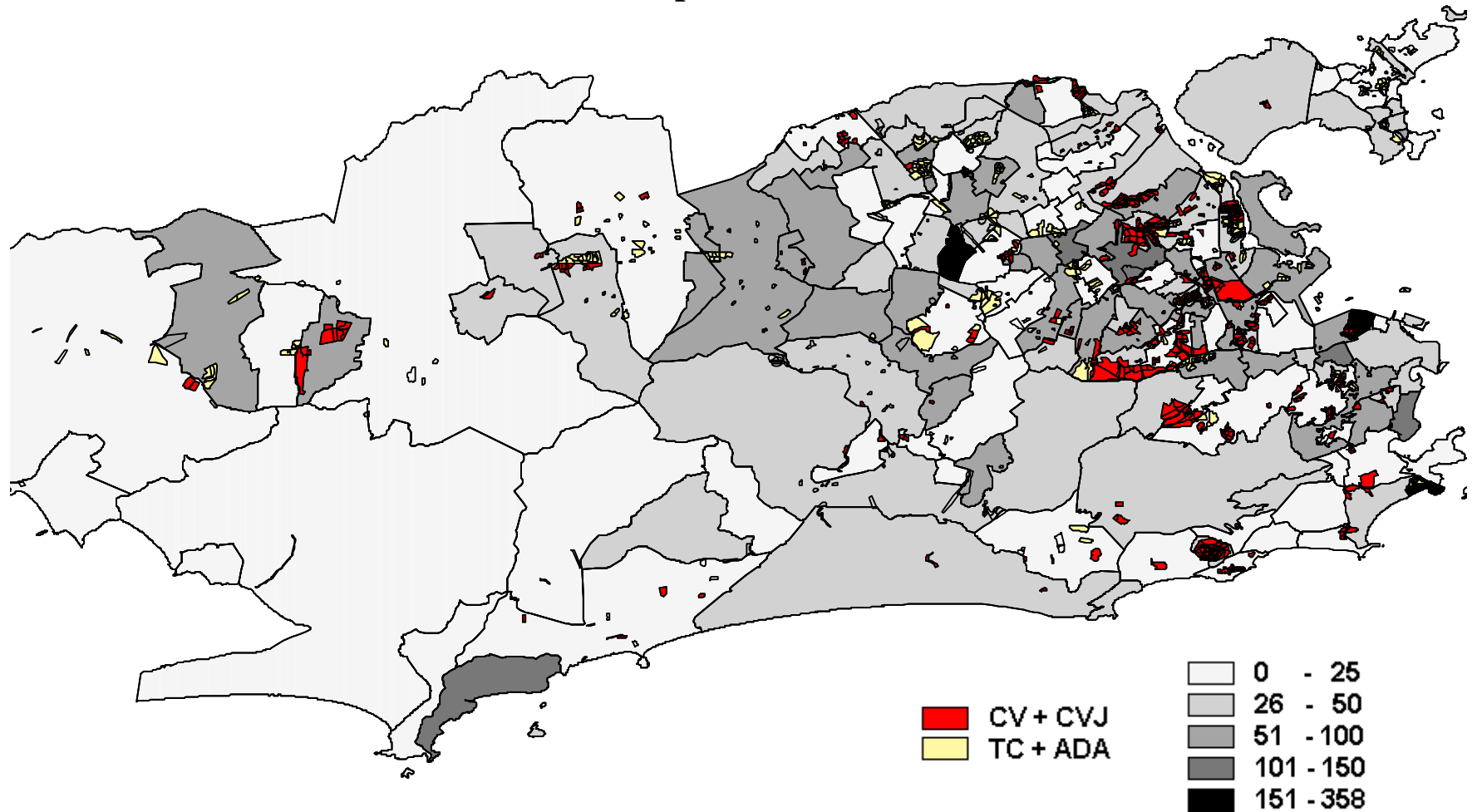
Recomendación 6. Integrar la prevención de la violencia en las políticas sociales y educativas, y promover así la igualdad social y entre los sexos.

Recomendación 7. Incrementar la colaboración y el intercambio de información sobre la prevención de la violencia.

Recomendación 8. Promover y supervisar el cumplimiento de los tratados internacionales y la legislación y otros mecanismos de protección de los derechos humanos.

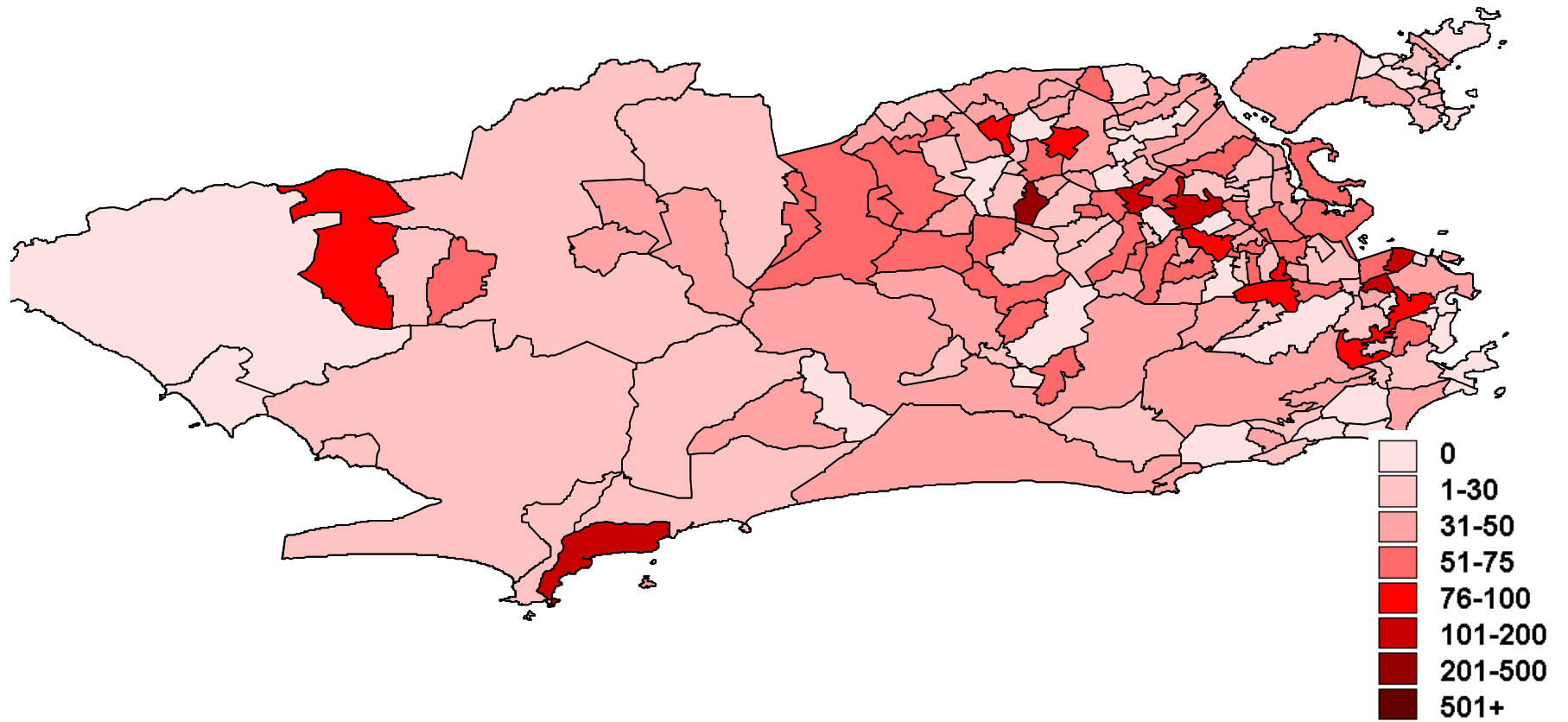
Recomendación 9. Buscar respuestas prácticas y consensuadas a nivel internacional al tráfico mundial de drogas y de armas.

Apéndice 2.



Mortalidad relacionada con armas de fuego, por barrios (por cada 100.000 habitantes) y zonas dominadas por las facciones del narcotráfico (*Comando Vermelho*, *Comando Vermelho Jovem* y *Terceiro Comando / Amigos Dos Amigos*) en Río de Janeiro.

Fuente: Downey, L.T., *Children of the Drug Trade: A Case Study of Organised Armed Violence in Rio de Janeiro*, Viva Rio / ISER, Río de Janeiro: 7 Letras, 2003.



Tasas de mortalidad relacionada con armas de fuego por barrios (por cada 100.000 habitantes) del municipio de Río de Janeiro.

Fuente: Dowdney, L.T., Children of the Drug Trade: A Case Study of Organised Armed Violence in Rio de Janeiro, Viva Rio / ISER, Río de Janeiro: Letras, 2003.