
Amnistía Internacional

Brasil

“De los autobuses en llamas a los *caveirões*”: la búsqueda de seguridad humana

Índice AI: AMR 19/010/2007

Resumen

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR190102007>

En diciembre de 2005, Amnistía Internacional publicó un nuevo informe, *Brasil. “Entran disparando”: La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas*,¹ que examinaba los elevados índices de violencia que desde hace tiempo azotan los centros urbanos de Brasil. El documento mostraba cómo los vecindarios pobres habían quedado atrapados entre la violencia de las bandas de delincuentes y la brutalidad de la policía debido a años de abandono por parte del Estado. Esta “criminalización de la pobreza” no sólo había puesto en peligro las vidas de las personas residentes en esas comunidades, sino que había reforzado las constantes de exclusión social en las que se sustentan los abusos contra los derechos humanos. La ausencia de medidas a largo plazo había puesto en situación de riesgo a todas las personas, incluida la policía. Amnistía Internacional instó a las autoridades federales y estatales a proponer planes detallados y a largo plazo para acabar con el derramamiento de sangre y detener el deslizamiento hacia una situación de desorden aún mayor.

Desde la publicación del informe de Amnistía Internacional, la cuestión de la seguridad pública ha sido noticia de primera plana en los medios de comunicación debido a una serie de terribles episodios. En mayo de 2006, una oleada de violencia delictiva paralizó São Paulo, la ciudad más populosa de América del Sur. Cientos de personas perdieron la vida cuando una banda delictiva arrasó la ciudad, atacando comisarías de policía, disparando contra agentes policiales, incendiando autobuses y coordinando motines y tomas de rehenes en aproximadamente la mitad de las prisiones del estado. La policía respondió con la misma moneda, matando a más de 100 “sospechosos”. En Río de Janeiro, en fechas más recientes, una noche de violencia de las bandas se saldó con la muerte de 19 personas, 7 de ellas quemadas vivas en el interior de un autobús. Al parecer, los ataques fueron una respuesta al creciente poder de las “*milícias*”, grupos parapoliciales de agentes y bomberos fuera de servicio, que controlan ya más de 90 *favelas* de Río de Janeiro mediante la extorsión. Las *milícias* amenazan con desestabilizar aún más la ciudad como

¹ Véase *Brasil. “Entran disparando”: La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas*, Índice AI: AMR 19/025/2005, <http://web.amnesty.org/library/index/eslamr190252005>.

consecuencia de sus disputas con los traficantes por el control del territorio y los ingresos.

Río de Janeiro y São Paulo han llegado a una situación de trágico impasse. Las bandas de delincuentes –ya sean facciones relacionadas con el narcotráfico, “escuadrones de la muerte” o grupos parapoliciales– se han apresurado a llenar el vacío que ha dejado el Estado y han balcanizado las ciudades, convirtiéndolas en un mosaico de feudos violentos. Un sistema penitenciario al borde de la quiebra ha incubado complejas redes de delincuencia organizada. La propia policía se ha vuelto vulnerable a los ataques, lo que debilita su capacidad para desempeñar el papel que le corresponde en la protección de la ciudadanía brasileña. Mientras tanto, las comunidades pobres siguen sufriendo, alcanzadas por balas perdidas, sometidas, de hecho, a toques de queda durante las operaciones policiales y extorsionadas por las milicias y los traficantes.

Los hechos de 2006 elevaron dramáticamente el tono del debate sobre la seguridad pública. Después de muchos años en que la seguridad pública se ha considerado un asunto de baja prioridad, ningún político puede permitirse ahora pasar por alto la gravedad de la situación en las ciudades de Brasil. La magnitud de la violencia reciente fue una demostración palpable del precio que se ha de pagar por la falta de disposición de los sucesivos gobiernos para asumir la responsabilidad del Estado de ofrecer seguridad a la ciudadanía brasileña en su totalidad, sea rica o pobre.

Cuando las nuevas administraciones toman posesión, el presente informe actualiza la campaña de Amnistía Internacional sobre la seguridad pública. El documento hace un resumen de los terribles hechos recientes y evalúa las respuestas de los gobiernos estatales y federal ante estos acontecimientos. A la vista de la creciente vulnerabilidad del Estado a la delincuencia, el informe examina las deficiencias de todo el sistema de justicia penal, incluida la corrupción generalizada, que ha permitido arraigar a la delincuencia organizada y ha menoscabado de manera profunda la confianza de la sociedad en el sistema de justicia y en la policía.

Para concluir, el informe reitera los motivos de preocupación fundamentales de Amnistía Internacional, como:

- unas fuerzas policiales sin formación ni recursos suficientes y con escasa capacidad para recoger información, lo que las vuelve ineficaces, además de vulnerables a los ataques;
- el abandono por parte del Estado de las comunidades más pobres, que se han convertido en zonas sin ley y sufren de forma desproporcionada la violencia de los delincuentes y de la policía;
- la ausencia de una política de seguridad pública coherente y a largo plazo, que se centre en las causas fundamentales de la violencia y la exclusión social;
- un sistema penitenciario al borde de la quiebra, en el que se han afianzado el hacinamiento, los malos tratos a los reclusos, la corrupción y la delincuencia organizada.

Este texto resume el documento titulado *Brasil. “De los autobuses en llamas a los caveirões”*: *la búsqueda de seguridad humana* (Índice AI: AMR 19/010/2007), publicado por Amnistía Internacional el 2 de mayo de 2007. Si desean más información o emprender acciones al respecto, consulten el documento completo. En el sitio web <http://www.amnesty.org> encontrarán una amplia selección de materiales de AI sobre éste y otros asuntos. Los comunicados de prensa de la organización pueden recibirse por correo electrónico solicitándolo en la dirección:

http://www.amnesty.org/email/email_updates.html

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO

Traducción de Editorial Amnistía Internacional (EDAI), España

Amnistía Internacional

Brasil

“De los autobuses en llamas
a los *caveirões*”:

La búsqueda de seguridad humana



Índice AI: AMR 19/010/2007

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR190102007>

Brasil

“De los autobuses en llamas a los caveirões”: la búsqueda de seguridad humana²

El problema no es del gobernador, el problema no es del presidente ni del alcalde, el problema es de la sociedad brasileña.”³

El presidente Lula defiende al gobernador Lembo después del estallido de violencia de São Paulo, mayo de 2006

Hemos llegado a un punto en que debemos pedir socorro. No aguantamos más perder amigos, familiares y niños a causa de la violencia armada. Cambiar ese escenario de muerte es una medida urgente.”⁴

Hércules Mendes, presidente de la asociación de residentes de Caracol, Complexo da Penha, en una reunión celebrada en Río de Janeiro entre dirigentes comunitarios y el jefe de policía, coronel Ubiratan Ângelo, 26 de marzo de 2007.

Introducción

En diciembre de 2005, Amnistía Internacional publicó un nuevo informe, *Brasil. “Entran disparando”*: La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas,⁵ que examinaba los elevados índices de violencia que desde hace tiempo azotan los centros urbanos de Brasil. El documento mostraba cómo los vecindarios pobres habían quedado atrapados entre la violencia de las bandas de delincuentes y la brutalidad de la policía debido a años de abandono por parte del Estado. Esta “criminalización de la pobreza” no sólo había puesto en peligro las vidas de las

² Amnistía Internacional cree en la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos. Esto significa que la seguridad efectiva sólo puede garantizarse cuando las personas están a salvo de la violencia de los delincuentes y de la policía, del hambre, las enfermedades y la vivienda inadecuada. La disposición de “seguridad humana” remite a la provisión y protección de todos los derechos para que la gente pueda vivir sin miedo y sin necesidad.

³ “O problema não é do governador, o problema não é do presidente ou do prefeito, o problema é da sociedade brasileira”, en *Estado de São Paulo*, 22 de mayo de 2006.

⁴ “Chegamos ao ponto de pedir socorro. Não agüentamos mais perder amigos, parentes e crianças para a violência armada. Mudar esse cenário de morte é medida urgente.”

O Globo, 26 de marzo de 2007: <http://oglobo.globo.com/rio/mat/2007/03/26/295086279.asp>

⁵ Véase *Brasil. “Entran disparando”*: La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas, Índice AI: AMR 19/025/2005, <http://web.amnesty.org/library/index/eslamr190252005>.

personas residentes en esas comunidades, sino que había reforzado las constantes de exclusión social en las que se sustentan los abusos contra los derechos humanos. La ausencia de medidas a largo plazo había puesto en situación de riesgo a todas las personas, incluida la policía. Amnistía Internacional instó a las autoridades federales y estatales a proponer planes detallados y a largo plazo para acabar con el derramamiento de sangre y detener el deslizamiento hacia una situación de desorden aún mayor.

Desde la publicación del informe de Amnistía Internacional, la cuestión de la seguridad pública ha sido noticia de primera plana en los medios de comunicación debido a una serie de terribles episodios. En mayo de 2006, una oleada de violencia delictiva paralizó São Paulo, la ciudad más populosa de América del Sur. Cientos de personas perdieron la vida cuando una banda delictiva arrasó la ciudad, atacando comisarías de policía, disparando contra agentes policiales, incendiando autobuses y coordinando motines y tomas de rehenes en aproximadamente la mitad de las prisiones del estado. La policía respondió con la misma moneda, matando a más de 100 “sospechosos”. En Río de Janeiro, en fechas más recientes, una noche de violencia de las bandas se saldó con la muerte de 19 personas, 7 de ellas quemadas vivas en el interior de un autobús. Al parecer, los ataques fueron una respuesta al creciente poder de las “*milícias*”, grupos parapoliciales de agentes y bomberos fuera de servicio, que controlan ya más de 90 *favelas* de Río de Janeiro mediante la extorsión. Las *milícias* amenazan con desestabilizar aún más la ciudad como consecuencia de sus disputas con los traficantes por el control del territorio y los ingresos.

Río de Janeiro y São Paulo han llegado a una situación de trágico impasse. Las bandas de delincuentes –ya sean facciones relacionadas con el narcotráfico, “escuadrones de la muerte” o grupos parapoliciales– se han apresurado a llenar el vacío que ha dejado el Estado y han balcanizado las ciudades, convirtiéndolas en un mosaico de feudos violentos. Un sistema penitenciario al borde de la quiebra ha incubado complejas redes de delincuencia organizada. La propia policía se ha vuelto vulnerable a los ataques, lo que debilita su capacidad para desempeñar el papel que le corresponde en la protección de la ciudadanía brasileña. Mientras tanto, las comunidades pobres siguen sufriendo, alcanzadas por balas perdidas, sometidas de hecho a toques de queda durante las operaciones policiales y extorsionadas por las *milicias* y los traficantes.

Los hechos de 2006 elevaron dramáticamente el tono del debate sobre la seguridad pública. Después de muchos años en que la seguridad pública se ha considerado un asunto de baja prioridad, ningún político puede permitirse ahora pasar por alto la gravedad de la situación en las ciudades de Brasil. La magnitud de la violencia reciente fue una demostración palpable del precio que se ha de pagar por la falta de disposición de los sucesivos gobiernos para asumir la responsabilidad del Estado de ofrecer seguridad a la ciudadanía brasileña en su totalidad, sea rica o pobre.

Cuando las nuevas administraciones toman posesión, el presente informe actualiza la campaña de Amnistía Internacional sobre la seguridad pública. El documento hace un resumen de los terribles hechos recientes y evalúa las respuestas de los gobiernos estatales y federal ante estos acontecimientos. A la vista de la creciente vulnerabilidad del Estado a la delincuencia, el informe examina las deficiencias de todo el sistema de justicia penal, incluida la corrupción generalizada, que ha permitido arraigar a la delincuencia organizada y ha menoscabado de manera profunda la confianza de la sociedad en el sistema de justicia y en la policía.

Para concluir, el informe reitera los motivos de preocupación fundamentales de Amnistía Internacional, como:

- unas fuerzas policiales sin formación ni recursos suficientes y con escasa capacidad para recoger información, lo que las vuelve ineficaces además de vulnerables a los ataques;
- el abandono por parte del Estado de las comunidades más pobres, que se han convertido en zonas sin ley y sufren de forma desproporcionada la violencia de los delincuentes y de la policía;
- la ausencia de una política de seguridad pública coherente y a largo plazo, que se centre en las causas fundamentales de la violencia y la exclusión social;
- un sistema penitenciario al borde de la quiebra, en el que se han afianzado el hacinamiento, los malos tratos a los reclusos, la corrupción y la delincuencia organizada.

São Paulo

La violencia de mayo

*[La violencia en São Paulo] refleja la incompetencia del sistema de seguridad del Estado a la hora de resolver sus problemas. Su origen está en el hecho de que tenemos un tejido social frágil y, dentro de él, un llamamiento a la corrupción que viene de arriba abajo. Hay una policía que no dispone de información, no está preparada para actuar como órgano de seguridad pública. Está más preparada para la lucha contra la delincuencia, no para ofrecer a la sociedad una política de seguridad pública compatible con las necesidades de la población.*⁶

Hélio Bicudo, *Folha de São Paulo*, 25 de mayo de 2006

En nueve días de mayo de 2006, 493 personas murieron como consecuencia de disparos en el estado de São Paulo,⁷ cifra que representaba el triple de la tasa normal de fallecimientos causados por arma de fuego. Las víctimas se concentraron en el Gran São Paulo y en el litoral, pero también hubo tiroteos en el interior del estado. El detonante de la violencia se atribuyó en general a la decisión de trasladar a 765 miembros de la banda delictiva conocida como Primer Comando de la Capital (*Primeiro Comando da Capital*, PCC) a la penitenciaría Presidente Venceslau, instalación de seguridad situada en el interior del estado de São Paulo. Según los informes, como protesta contra el traslado, el PCC ordenó a sus miembros que iniciaran motines en las cárceles y comenzaran a elegir como blanco de la violencia a la policía.

El 11 de mayo, primer día de la violencia, el PCC mató a tiros a siete policías e hirió a otros ocho. El día siguiente las rebeliones se propagaron por todo el sistema penitenciario, muchas de ellas con toma de rehenes (a menudo familiares de presos), mientras los ataques continuaban. Al terminar el segundo día, 22 agentes de policía y 5 guardias penitenciarios habían muerto como consecuencia de disparos. Los

⁶ “[A violência em São Paulo] é reflexo da maneira pouco competente de o sistema de segurança do Estado resolver suas questões. Decorre do fato de nós termos um tecido social frágil e, dentro dele, um apelo à corrupção, que vem de cima para baixo. Você tem uma polícia que não tem informação nenhuma, não está preparada para atuar como órgão de segurança pública. Ela está mais preparada para a luta contra a criminalidade, não para impor à sociedade uma política de segurança pública compatível com a necessidade da população.” *Folha de São Paulo*, 25 de mayo de 2006, <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2505200621.htm>.

⁷ Véase el informe del *Conselho Regional de Medicina de São Paulo* (Cremesp), publicado en junio y actualizado con análisis en septiembre, que analizaba casos registrados en 23 institutos de medicina legal del estado de São Paulo entre el 12 y el 20 de mayo de 2006. El informe establecía el número de muertes por arma de fuego en todo el estado en 492, el triple de la tasa normal. Véase <http://www.cremesp.com.br/?siteAcao=Noticias&id=1187>

miembros de la banda, entre ellos algunos de los más de 12.000 reclusos que disfrutaban de libertad temporal con motivo del Día de la Madre, sembraban ya el pánico en la ciudad, quemando autobuses y lanzando granadas y bombas de fabricación casera contra bancos, comisarías de policía y edificios públicos. El tráfico automovilístico de São Paulo quedó paralizado por una retención de 100 kilómetros cuando la gente intentó salir del centro de la ciudad, donde tenían lugar muchos de los ataques. Pequeños negocios y centros comerciales cerraron sus puertas, el transporte público dejó de funcionar y escolares y universitarios se quedaron en sus casas.



Restos quemados de autobuses tras los ataques del PCC en Sao Paulo, julio de 2006.

©AP Photo/Andre Penner

El lunes 15 de mayo señaló el punto culminante de la violencia: según los archivos de depósitos de cadáveres, analizados por el Consejo Regional de Medicina de São Paulo (*Conselho Regional de Medicina de São Paulo*)⁸, hubo 117 muertes por arma de fuego en un solo día en todo el estado, y muchos de los cadáveres llegaron acribillados a balazos. Las rebeliones carcelarias se habían propagado a aproximadamente la mitad de las prisiones del estado de São Paulo, así como a cárceles dominadas por el PCC en los estados limítrofes de Mato Grosso do Sul y Paraná. Esa tarde, el gobierno federal ofreció ayuda al gobernador en funciones de São Paulo, Claudio Lembo, incluido el despliegue de 4.000 efectivos de la Fuerza

⁸ *Ibíd.*. Véase “Tabela A”, <http://www.cremesp.com.br/?siteAcao=Noticias&id=1187>.

Nacional de Seguridad (*Força Nacional de Segurança*) –grupo de élite formado por policías de todos los estados y entrenado por la policía federal– junto con fuerzas militares, en caso necesario. El ofrecimiento fue rechazado.

Varios comentaristas de medios de comunicación y expertos en seguridad pública interpretaron posteriormente que el ofrecimiento y su rechazo habían obedecido a intereses políticos. Ante la proximidad de las elecciones presidenciales y para gobernador, se temía que el gobierno federal y el gobierno estatal, opuestos políticamente, estuvieran tomando decisiones de vital importancia en materia de seguridad con la vista puesta en los comicios y no en garantizar la paz en el estado.



Impacto de bala en una comisaría de policía atacada por miembros del PCC en São Paulo, Brasil, en mayo de 2006. ©AP Photo/Andre Penner

Cuando los ataques contra la policía comenzaron a remitir, los informes sobre homicidios cometidos por agentes policiales y las denuncias de homicidios perpetrados por venganza en las zonas pobres de la periferia de la ciudad comenzaron a aumentar. Luego de varios días de contraataques violentos, un mando policial dijo, según informes: “La caza no ha terminado todavía [...] tenemos que eliminarlos”.⁹ El jueves 18 de mayo, el secretario de Seguridad Pública, Saulo Abreu Filho, anunció que la policía había dado muerte a 107 “sospechosos”, 11 de los cuales fueron enterrados como “indigentes”, sin investigación forense formal. Sometido a intensas

⁹ “A caçada não termina agora [...] temos que eliminar.” Carta Maior, “Reação da polícia à ação do PCC foge do controle”, 17 de mayo de 2006, http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=11166.

presiones de la sociedad civil, los medios de comunicación y la judicatura, Abreu Filho se negó al principio a facilitar cualquier otra información, pero, tras amenazar la Fiscalía con emprender acciones legales, las autoridades del estado, aunque de mal grado, dieron a conocer los nombres y datos de las personas muertas a manos de la policía. Al término de la semana, São Paulo recuperó cierta normalidad, mientras los informes de violencia policial disminuían y las revueltas carcelarias quedaban bajo control. Pero los homicidios continuaron, en lo que se ha calificado de “ajustes de cuentas”. Se informó de varios casos en los que hombres enmascarados, que en ocasiones viajaban en motocicleta, habían matado a tiros a personas en la periferia de São Paulo. Los ataques fueron extremadamente violentos, pues los depósitos de cadáveres registraron un promedio de seis balas en cada cuerpo. Según los informes, muchas víctimas carecían de antecedentes penales y no tenían vínculos aparentes con actividades delictivas, mientras que varios testigos afirmaron que habían visto a agentes de policía eliminando pruebas de los lugares donde se produjeron los hechos.

Según las cifras oficiales que se hicieron públicas al término de esa semana, hubo un total de 294 ataques del PCC –136 de ellos dirigidos contra la policía–, 82 autobuses incendiados, 59 ataques contra viviendas de policías y ataques contra bancos, supermercados y una estación de metro. El número oficial de víctimas mortales fue de 246, entre ellas 123 “sospechosos” y 41 funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, más de la mitad de los cuales estaban fuera de servicio. Como respuesta, la Comisión de Asuntos Constitucionales y Justicia (*Comissão de Constituição e Justiça*) del Senado propuso un conjunto de 11 medidas de emergencia dirigidas a reprimir la delincuencia organizada, entre ellas la ampliación del uso del Régimen Disciplinario Diferenciado (*Regime Disciplinar Diferenciado*) – forma extrema de reclusión en régimen de aislamiento–, la confiscación de bienes de los reclusos para pagar la reconstrucción de las prisiones después de los motines, la imposición de condenas de mayor cuantía, la aplicación de castigos severos por el uso de teléfonos móviles en las cárceles y la imposición a las empresas de telefonía móvil de la obligación de bloquear las señales telefónicas en las prisiones.

Dos oleadas de ataques menos violentas azotaron São Paulo después de la conmoción de mayo. Entre el 11 y el 14 de julio, miembros de la banda PCC quemaron casi 100 autobuses. Del 7 al 9 de agosto volvieron a producirse disturbios, con más de 200 ataques del PCC. Utilizando bombas de fabricación casera, el PCC atacó edificios públicos como la Fiscalía (*Ministério Público*), la Secretaría Estatal de Justicia (*Secretaria Estadual de Justiça*) y *Poupatempo*, servicio de emisión de documentos. El PCC continuó persiguiendo a guardias penitenciarios, y mató a 15 y al director de una prisión en los meses inmediatamente posteriores a la violencia de mayo, en tanto que la policía mató a 13 miembros del PCC en el transcurso de una operación preventiva que se llevó a cabo en junio con el objetivo de abortar un ataque previsto contra el Centro de Detención Provisional de São Bernardo do Campo.

La seguridad pública en el estado de São Paulo

Desde el fin de la dictadura militar, en 1985, se han adoptado algunas medidas positivas para reformar el aparato de seguridad pública. Amnistía Internacional ha acogido con agrado la creación de mecanismos de supervisión limitada (como un defensor del pueblo para la policía), el establecimiento de proyectos piloto de actuación policial basada en la comunidad y la introducción de mecanismos para la participación de la población en las decisiones relativas a la actuación policial en el ámbito local. Pequeños proyectos de actuación policial en la comunidad impulsados por municipios, como Diadema y Jardim Angela, han tenido cierta repercusión en la reducción de los índices de homicidios, al igual que el importante trabajo preventivo que han llevado a cabo grupos locales de derechos humanos en Sapopemba y Parque Novo Mundo.¹⁰

Sin embargo, la política de seguridad pública continúa basada en general en la violencia y la confrontación. A lo largo de los años, la política de seguridad pública ha cambiado continuamente, con escasa o ninguna coordinación en el sistema de justicia penal. La policía sigue adoleciendo de escasez de recursos y de fragmentación institucional. Las violaciones de derechos humanos han seguido sustentando las diversas estrategias utilizadas para combatir la delincuencia, lo que ha alimentado la violencia.

La violencia de mayo de 2006 puso al descubierto las profundas deficiencias del enfoque aplicado por el estado a la seguridad pública, que desde hace tiempo se caracteriza por las medidas reactivas y circunstanciales. Durante el mandato del gobernador Geraldo Alckmin (2001-2006) y su secretario estatal de Seguridad Pública, pareció existir la determinación clara de aplicar un enfoque muy represivo al orden público. En consecuencia, los homicidios cometidos por agentes de policía, registrados como “resistencia seguida de muerte”, alcanzaron la cifra más elevada, superando los 900 en un año antes de disminuir en los años siguientes. La violencia policial vino acompañada de informes de actividad de “escuadrones de la muerte” en las ciudades de Guarulhos y Ribeirão Preto. El número de encarcelaciones ascendió a un ritmo insostenible: en 2003 el incremento fue del orden de más de 1.000 presos al mes; entre 2003 y 2006, la población reclusa pasó de alrededor de 100.000 a 145.000 personas.

Es importante señalar que bajo los auspicios de la Secretaría Estatal de Administración Penitenciaria se introdujeron algunas reformas, como la creación de unidades de dimensiones más reducidas y mejor gestionadas, llamadas Centros de Rehabilitación (*Centros de Ressocialização*). La creación de Centros de Detención Provisional (*Centros de Detenção Provisória*) también tuvo una importancia fundamental en la reducción del hacinamiento en las comisarías de policía del estado, que habían sido causa de muchas protestas, tanto de agentes de policía como de

¹⁰ Sin embargo, queda mucho por hacer para evaluar de forma independiente estos proyectos y estadísticas.

activistas de los derechos humanos. No obstante, estas reformas no pudieron atajar el rápido aumento de la población reclusa, y en general el sistema se tornó peligrosamente sobrecargado. El personal penitenciario, carente de formación adecuada, era propenso a la intimidación y la corrupción, y el sistema, masificado y poroso, se volvió cada vez más difícil de gestionar. El estado perdió el control de áreas importantes del sistema y se vio obligado a recurrir a castigos cada vez más severos para prevenir su quiebra total o, en el caso del PCC, a negociar directamente con delincuentes para mantener el orden.

El ascenso del PCC

El Primer Comando de la Capital (*Primeiro Comando da Capital, PCC*) aprovechó la confusión existente en el seno del sistema penitenciario. El PCC fue fundado en 1993 en la *Casa de Custódia* de Tabaté, centro de detención de alta seguridad situado en el interior de São Paulo, después de la matanza más grave de la historia penitenciaria de Brasil, en la que 111 presos murieron a manos de miembros de la Policía Militar en la prisión de Carandiru, en São Paulo.¹¹ Desde su nacimiento, el PCC afirmó que luchaba por los derechos de los presos –como el derecho a no sufrir tortura, a recibir visitas y a unas condiciones aceptables–, pero con el tiempo se convirtió en una red de delincuencia organizada involucrada en comercio de armas, narcotráfico, blanqueo de dinero, prostitución, secuestros y atracos a entidades bancarias. De acuerdo con relatos de abogados, periodistas y grupos de derechos humanos, el espectacular crecimiento de la banda dentro del sistema penitenciario fue posible porque ofrecía a los reclusos una forma de seguridad que un sistema penitenciario masificado y carente de personal suficiente no podía o no estaba dispuesto a proporcionar. Mediante una difusa estructura celular y obligando a sus miembros a pagar contribuciones mensuales –al parecer, 50 reales al mes si estaban en la cárcel y hasta 500 reales si habían sido excarcelados–, el PCC creció en tamaño y recursos.

¹¹ Véase el informe de Amnistía Internacional, “Ha llegado la muerte”. La matanza de la *Casa de Detenção* de São Paulo, Índice AI: AMR 19/008/1993.



Granada y armas de fuego arrebatadas por la policía a presuntos miembros del PCC durante los ataques de São Paulo de mayo de 2006. ©AP Photo/Jonne Roriz-AGENCIA ESTADO

La magnitud del poder del PCC se puso de manifiesto por primera vez en febrero de 2001, cuando, con la ayuda de teléfonos móviles pasados clandestinamente a los centros penitenciarios, la banda fue capaz de coordinar lo que se conoció como la “mega-rebelión”, en el transcurso de la cual estallaron simultáneamente motines en 29 prisiones del estado de São Paulo. En marzo de 2003, miembros de la banda mataron al juez instructor Antônio José Machado Dias. En noviembre del mismo año, los ataques contra más de 50 comisarías de policía se saldaron con la muerte de tres agentes. En 2003, el PCC representaba una profunda amenaza para la seguridad del estado de São Paulo. La respuesta del gobierno, sin embargo, hizo más peligrosa aún la situación.

La respuesta del gobierno al PCC

Una vez que el PCC se hubo afianzado en el sistema penitenciario, el gobierno actuó con negligencia o introdujo medidas contraproducentes. La gestión de la población reclusa es uno de los problemas fundamentales. La separación de los presos en función de la gravedad del delito cometido es esencial para mantener el control. Pero en el masificado y desorganizado sistema penitenciario de São Paulo, miembros de la banda reincidentes están agrupados con delincuentes primerizos o autores de delitos menores, lo que hace a los segundos vulnerables a la intimidación y el reclutamiento. En un intento desesperado de sofocar los disturbios y la violencia entre bandas, las autoridades han recurrido a dividir a los presos según su pertenencia a bandas, medida

que refuerza la cultura de bandas dentro del sistema. Además, los intentos de aislar a los jefes de las bandas mediante la dispersión de los líderes del PCC por el país han sido contraproducentes, ya que han extendido la banda a otros estados, en vez de contener su crecimiento.

Amnistía Internacional viene denunciando desde hace tiempo la intimidación, las palizas y la tortura, que no sólo violan las normas internacionales y la legislación nacional brasileña, sino que han aumentado la sensación de agravio y el atractivo del PCC entre los reclusos como contrapeso a la violencia del estado. Una novedad ha sido la introducción del Régimen Disciplinario Diferenciado (*Regime Disciplinar Diferenciado*) y del menos duro Régimen Disciplinario Especial (*Regime Disciplinar Especial*), formas extremas de reclusión en régimen de aislamiento que siguen el modelo del régimen de prisiones de máxima seguridad de Estados Unidos. En virtud del Régimen Disciplinario Diferenciado, introducido en 2003, los presos declarados culpables de infracciones graves, amenazas al orden interno o relación con bandas delictivas pueden ser aislados en una celda durante 360 días. Este periodo puede prorrogarse por periodos adicionales de 360 días, hasta un máximo de la sexta parte de la condena total del recluso. Los presos permanecen en sus celdas, confinados durante 22 horas al día, sin hablar con nadie, ver la televisión ni escuchar la radio. Estos sistemas han adolecido de una administración deficiente y han sido excesivamente punitivos. Han sido cuestionados por motivos constitucionales y violan normas internacionales y nacionales de derechos humanos que prohíben la reclusión de presos en condiciones crueles, inhumanas y degradantes.

Mientras los intentos de contener al PCC dentro del sistema penitenciario fracasaban, las investigaciones sobre las actividades delictivas de la banda en el exterior fueron extremadamente deficientes. El secretario estatal de Administración Penitenciaria, que dimitió de su cargo poco después de los ataques, llegó a afirmar en una entrevista que había “falta de interés por parte de la policía para investigar al PCC”.¹²

Ante la inexistencia de información concluyente con la que trabajar, se adoptaron medidas ilegales. En el conocido caso “Castelinho”, 12 presuntos miembros del PCC murieron abatidos a tiros cuando la policía tendió una emboscada al autobús en el que viajaban en marzo de 2002. Posteriores exámenes forenses independientes sugirieron que los presuntos miembros del PCC habían sido víctimas de ejecución extrajudicial. Investigaciones adicionales mostraron que la policía había evacuado el lugar del conflicto, y nunca se hizo público el material de vídeo sobre los disparos.

Tras las revelaciones del caso “Castelinho”, las investigaciones sacaron a la luz indicios de la existencia de un “escuadrón de la muerte” que actuaba presuntamente desde dentro de la Secretaría Estatal de Seguridad Pública, bajo la apariencia de una unidad especial creada para investigar delitos de intolerancia. Las

¹² “Me elegeram o Culpado da Vez”, *Caros Amigos*, número 113, agosto de 2006.

investigaciones sobre esta unidad, llamada Grupo de Represión y Análisis de los Delitos de Intolerancia (*Grupo de Repressão e Análise dos Delitos de Intolerância*, GRADI), revelaron un plan en virtud del cual se excarcelaba ilegalmente a reclusos a los que después se obligaba, según los informes mediante tortura, a infiltrarse en presuntas bandas delictivas, en concreto el PCC. Una vez integrados en la banda, ayudaban a agentes de la policía a atrapar y ejecutar a sus miembros.¹³

La respuesta de la policía a los ataques de mayo de 2006

Amnistía Internacional y grupos locales de derechos humanos condenaron de inmediato los ataques criminales del PCC y expresaron su apoyo a la policía, que había sido objeto de ataques muy violentos y no provocados. Sin embargo, con posterioridad se han planteado graves interrogantes en relación con la legalidad de la respuesta policial. Se han publicado algunos informes en los que se denuncian uso excesivo de la fuerza, ejecuciones extrajudiciales y actividades de “escuadrones de la muerte”.¹⁴

Las investigaciones forenses sobre los 124 casos registrados como “resistencia seguida de muerte” entre el 12 y el 20 de mayo mostraron que la mayoría de las víctimas habían recibido disparos efectuados a escasa distancia y desde arriba, más característicos de ejecuciones extrajudiciales que de tiroteos. En 72 casos la policía retiró los cuerpos antes de que los peritos forenses llegaran al lugar de los hechos, lo que puso en grave peligro las investigaciones. Todos estos casos se anotaron en los boletines policiales como incidentes en los que la persona había resultado herida durante un enfrentamiento y había sido rescatada por la policía, pero había muerto de camino al hospital. En muchas ocasiones la policía no recabó activamente declaraciones de testigos, hecho que cuestiona la seriedad y rigurosidad de las investigaciones. Amnistía Internacional también ha recibido información según la cual los familiares de varias víctimas de la violencia policial no denunciaron oficialmente sus casos por miedo a represalias.

¹³ Justiça Global, *Execuções Sumárias no Brasil: 1997-2003*, septiembre de 2003, pp. 139-149. Las investigaciones criminales abiertas por la fiscalía estatal culminaron en la presentación de cargos contra 53 agentes de policía en diciembre de 2003, que a día de hoy continúan tramitándose en el sistema judicial. Los cargos formulados contra el secretario estatal de Seguridad Pública y dos jueces, acusados de participar en las acciones de lo que era de hecho un “escuadrón de la muerte”, se retiraron después de que en vistas judiciales celebradas a puerta cerrada se concluyera que no había pruebas contra ellos. El caso está pendiente de resolución ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

¹⁴ Informe sobre los casos registrados en 23 institutos de medicina legal del estado de São Paulo entre el 12 y el 20 de mayo de 2006, realizado por el Consejo Regional de Medicina de São Paulo (*Conselho Regional de Medicina de São Paulo*) en junio de 2006 y actualizado con análisis en septiembre de 2006; informe sobre actividades de “escuadrones de la muerte” durante la primera oleada de ataques, realizado por la Defensoría del Pueblo para la Policía de São Paulo (*Ouvidoria da Polícia de São Paulo*), septiembre de 2006; lista de personas muertas a manos de la policía y de escuadrones de la muerte entre el 12 y el 31 de mayo de 2006, compilada por Observatório das Violências Policiais-SP, www.ovp-sp.org/lista_de_mortos_por_policiais_e_encapuzados.pdf; *Crimes de Maio*, Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CONDEPE), febrero de 2007.

La actividad de los “escuadrones de la muerte” pareció registrar un gran aumento durante la violencia de mayo de 2006. En septiembre, la Defensoría del Pueblo del Estado de São Paulo (*Ouvidoria do Estado de São Paulo*) hizo pública una investigación sobre presuntas actividades de “escuadrones de la muerte” durante los ataques de mayo. Según el informe, 82 personas recibieron disparos de “escuadrones de la muerte”, con un promedio de más de cinco impactos de bala cada una. Una de las víctimas recibió 21 disparos. Muchas víctimas vivían en la periferia de São Paulo y cayeron abatidas en las inmediaciones de sus viviendas o lugares de trabajo. La Defensoría del Pueblo llegó a la conclusión de que habían sido víctimas de “escuadrones de la muerte” vinculados a la policía o a bandas delictivas. “En todos los casos, hombres encapuchados, vestidos de negro, mataron a personas inocentes que no tenían antecedentes policiales”, manifestó Antônio Funari Neto, defensor del pueblo para la policía de São Paulo. “Los ataques se llevaron a cabo siempre con armas de gran calibre y de forma cruel”.¹⁵

Guarulhos (Gran São Paulo) fue uno de los epicentros de la violencia de mayo de 2006, con 56 personas muertas por disparos en el lapso de una semana. En 34 casos, las víctimas habían recibido disparos en la cabeza efectuados a escasa distancia con armas de gran calibre, utilizadas generalmente por las fuerzas de seguridad estatales. Hubo 10 casos de homicidio doble, 2 homicidios triples y un caso en el que cinco hombres fueron abatidos a tiros en un bar. En varios casos intervinieron hombres enmascarados que actuaban en grupo.

¹⁵ “Eles Voltaram”, revista *Época*, número 419, mayo de 2006: “Em todos os casos, homens encapuzados, vestidos de preto, mataram inocentes que não tinham passagem pela policia. Os ataques foram sempre com armas de grosso calibre e de forma cruel”.

Río de Janeiro

*Lo que va a resolver el problema es que cada uno de nosotros repare en lo que sucedió en Río de Janeiro y no se limite a culpar al gobierno del estado, que no se limite a culpar al presidente de la República o al alcalde de la ciudad, porque lo que está pasando aquí es el resultado de errores históricos acumulados por toda la sociedad brasileña.*¹⁶

Extracto del discurso de toma de posesión del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, refiriéndose a un estallido de violencia de bandas de diciembre de 2006 que se saldó con 19 muertos, 1 de enero de 2007.

*No culpo a los criminales. La culpa es del estado, que dejó que sucediera una barbaridad como ésta.*¹⁷

Bia Furtado, modelo de 30 años de edad que sufrió graves quemaduras en el 35 por ciento de su cuerpo cuando miembros de una banda prendieron fuego a un autobús durante una oleada de violencia delictiva en diciembre de 2006.

Introducción

En 1999, Anthony Garotinho tomó posesión del cargo de gobernador de Río de Janeiro con la promesa de introducir reformas profundas para combatir una violencia delictiva que llevaba años intensificándose. El equipo recién designado expuso una serie de medidas entre las cuales figuraban: el uso de servicios de información para centrar la lucha contra la delincuencia, la introducción del trabajo policial basado en los derechos humanos y en la comunidad y la limpieza de la corrupción y la delincuencia arraigadas en todos los niveles de la policía de Río de Janeiro.

Pero cuando Rosinha Matheus Garotinho (esposa de Anthony Garotinho y sucesora de éste como gobernadora de Río de Janeiro) concluyó su mandato, en diciembre de 2006, Río seguía envuelto en la violencia. Después de siete años la tasa de homicidios seguía siendo de más de 6.000 muertes al año, y las estadísticas oficiales indicaban que los homicidios cometidos por la policía rondaban la cifra de 1.000 al año. Las facciones del narcotráfico se habían afianzado en la mayoría de las

¹⁶ “O que vai resolver é cada um de nós voltar os nossos olhos para o que aconteceu no Rio de Janeiro e não ficar culpando o governo do estado, não ficar culpando o Presidente da República ou o prefeito da cidade, porque aquilo que está acontecendo é resultado de erros históricos acumulados por toda a sociedade brasileira, que precisa, também, a sociedade como um todo...” El texto completo puede consultarse en la transcripción de *Folha de São Paulo*: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u88201.shtml>.

¹⁷ “Eu não culpo os bandidos. O culpado é o estado, que deixou uma barbaridade como essa acontecer.” *Veja*, número 2000, 21 de marzo de 2007, p. 73.

favelas de la ciudad y dominaban el sistema penitenciario. La policía aplicaba a la seguridad pública enfoques cada vez más militaristas, que incluían la utilización esporádica de las fuerzas armadas. La corrupción y la delincuencia seguían arraigadas en los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Por último, un problema más reciente, que amenaza con desestabilizar aún más la ciudad, son los grupos parapoliciales (“*milícias*”), que han comenzado a disputar el control de las *favelas* ante el vacío dejado por el estado.



Un miembro del Batallón de Operaciones Especiales (BOPE) de la policía del estado de Río de Janeiro hace guardia junto a un vehículo blindado conocido popularmente como *caveirão* en la *favela* de Morro da Fé. © Tom Phillips

Durante el mandato de Anthony y Rosinha Garotinho, la seguridad pública se politizó. Al ser el foco de un conflicto entre el gobierno del estado y el gobierno federal, el debate sobre la seguridad pública se centró a menudo en la obtención de capital político en vez de en el trabajo conjunto para encontrar soluciones. Cuando abandonaron el cargo, no sólo no habían introducido las reformas prometidas, sino que al parecer dejaron fuertes intereses creados que sustentan la continuidad de la delincuencia y la violencia en las comunidades pobres.

Cuando una nueva administración ha asumido el poder en 2007, Río de Janeiro se halla en una encrucijada. Para que Río no se hunda aún más en el abismo

de la violencia delictiva, el nuevo gobernador del estado, Sérgio Cabral, debe comenzar a abordar los cambios estructurales que es necesario acometer a largo plazo para imprimir un nuevo rumbo a la ciudad.

Mantenimiento del orden y operaciones policiales

La actuación policial en Río de Janeiro sigue caracterizándose por la realización de operaciones en gran escala, en las que unidades policiales fuertemente armadas “invaden” las *favelas* y no se retiran de ellas hasta que concluye la operación. Estas operaciones suponen un gran coste para las comunidades, que reciben poco a cambio. Ponen en peligro las vidas de todas las personas, incluidos los policías. Los daños causados a bienes e infraestructuras, el cierre de negocios y unas condiciones que se asemejan a un toque de queda e impiden que las personas acudan a su trabajo y a los centros escolares, imponen costes económicos y sociales mucho después de que la operación haya terminado. Cuando la policía se retira, las facciones del narcotráfico o las milicias recuperan el control. Los problemas subyacentes –exclusión social, delincuencia– quedan intactos mientras la comunidad se ve sacudida por oleadas de violencia delictiva y policial.



Reunión de residentes del Complejo do Alemão en octubre de 2006 para protestar contra la violencia policial y las violaciones de derechos humanos perpetradas durante las operaciones de invasión de las *favelas*. La pancarta del fondo dice: “La policía debe tratar a la población del Complejo do Alemão con respeto e igualdad, porque en las *favelas* también se pagan impuestos”.

©Sdraque Santos / Imagens do Povo

En octubre de 2006, la policía militar “ocupó” el Complexo do Alemão, grupo de *favelas* del norte de la ciudad, durante un periodo de dos semanas con vehículos blindados y helicópteros. Durante la invasión la policía ordenó cortar el suministro de agua y electricidad en algunas comunidades. Los residentes denunciaron amenazas, intimidación, palizas y daños a propiedades. Poco antes de terminar la ocupación, mientras los residentes se congregaban para pedir el fin de la violencia, una mujer de 64 años, Alice Bertock da Silva, murió al recibir el impacto de una bala perdida durante un tiroteo entre delincuentes y agentes de policía.

Cuatro meses después, en febrero de 2007, el Complexo do Alemão sufrió otra “invasión”. A la policía civil y militar se unió la Fuerza Nacional de Seguridad (*Força Nacional de Segurança, FNS*) del gobierno federal en una operación que tenía como objetivo apoderarse de un alijo de armas. La operación duró tres días, incluyó el uso de helicópteros y unidades del vehículo blindado llamado *caveirão* y se saldó con la muerte de seis personas, entre ellas un transeúnte, Carlos Alberto da Silva Fernandes, que trabajaba en un supermercado. Después de la operación la policía anunció que se había incautado de un arma de fuego, una granada y tres motocicletas y que había practicado una sola detención. Los residentes denunciaron que durante ese tiempo no habían podido ir ni venir del trabajo, que los menores se habían tenido que quedar en casa sin ir al colegio y que se había cortado el acceso a otros servicios sociales.

El 6 de marzo, 460 miembros de la Policía Civil y Militar emprendieron otra operación contra el Complexo do Alemão. También en esta ocasión, la operación tenía como objetivo apoderarse de un alijo de armas y detener a un jefe de la facción del narcotráfico local. Perdieron la vida dos personas, una de ellas agente de policía, mientras que cuatro transeúntes, entre ellos una persona que trabajaba en la enseñanza, resultaron heridos por balas perdidas. Aunque la policía logró hacerse con gran cantidad de armas, así como de drogas, no se practicaron detenciones. En la misma semana, en otra operación emprendida para detener a delincuentes en el Morro do Macaco, una niña de 13 años, Alana Ezequiel, murió en el intercambio de disparos entre la policía y los delincuentes.

El hecho de que se siga recurriendo a esta clase de operaciones, dirigidas en apariencia contra facciones del narcotráfico arraigadas en estas comunidades, plantea graves interrogantes en cuanto a los objetivos de la política de seguridad pública. Siete años después de la llegada al poder del matrimonio Garotinho, son escasas las medidas que se han adoptado para integrar a la inmensa mayoría de las comunidades pobres por medio de una actuación policial eficaz y prestación de servicios sociales.

El nuevo gobernador, Sérgio Cabral, ha comenzado su mandato hablando de reformas profundas en la política de seguridad pública. Amnistía Internacional acoge con agrado algunas de sus primeras declaraciones, como las relativas a restricciones en el uso del vehículo policial blindado que se conoce con el nombre de *caveirão* (véase *infra*) y al aumento de la cooperación entre los estados del sudeste del país y el gobierno federal para hacer frente a la delincuencia organizada. Sin embargo, mientras las operaciones violentas emprendidas contra el Complexo do Alemão

continúan, la estrategia policial sigue caracterizándose por la represión más absoluta. Está por ver si el gobernador Cabral podrá reunir la voluntad política necesaria para introducir cambios fundamentales en el seno de las fuerzas de policía del estado.

Homicidios

Los índices de homicidios del estado y la ciudad de Río de Janeiro mantuvieron aproximadamente los mismos valores entre 1998 y 2005. Cada año se cometieron en el estado un promedio de 6.336 homicidios, lo que equivale a una tasa de 43,5 muertes por cada 100.000 habitantes. Esta cifra se eleva a 57,3 en la Baixada Fluminense, aglomeración de municipios pobres situada a las afueras de la capital del estado y que desde hace tiempo es un foco de pobreza extrema y de actividad de “escuadrones de la muerte”.¹⁸ La persistencia y magnitud de los homicidios y su concentración en zonas menos protegidas por el estado pone de relieve que se sigue recurriendo a políticas y disposiciones legales reactivas, que sólo sirven para tranquilizar a la población y no constituyen una solución efectiva de la violencia.

El uso de mano dura en la actuación policial coincidió con el repentino y espectacular ascenso del número de homicidios cometidos por agentes de policía en situaciones documentadas oficialmente como “resistencia seguida de muerte” o “actas de resistencia” (*autos de resistência*). La cifra de homicidios pasó de 300 en 1997 a 1.195 en 2003 y descendió ligeramente hasta 1.098 en 2005. Este aumento tuvo su correspondencia en un discurso cada vez más beligerante y combativo de la Secretaría de Seguridad Pública y el gobernador del estado. En una reunión celebrada en abril de 2005 con el secretario de Seguridad Pública del estado, se dijo a Amnistía Internacional: “si la policía trabaja más mata más” (“*a partir que a polícia trabalha mais mata mais*”).

En realidad, la actuación policial represiva y violenta ha puesto en peligro tanto a agentes como a transeúntes. Entre el 1 de enero y el 12 de marzo de 2007, 13 personas perdieron la vida y 26 resultaron heridas por impactos de balas perdidas durante tiroteos entre delincuentes y agentes de policía en la ciudad de Río de Janeiro. Tras la publicación de esta cifra, el secretario estatal de Seguridad Pública prometió llevar un registro oficial de las muertes por impacto de balas perdidas y confirmó que en ese momento se registraban como homicidios o como “*autos de resistência*”, extraña denominación que daba a entender que las víctimas habían muerto mientras se resistían a la detención.

Cuando el presente informe entraba en prensa, el secretario de Seguridad Pública del estado anunció que el gobierno estatal estaba solicitando a las autoridades federales el suministro de “armas no letales” en el marco de una iniciativa para

¹⁸ Cifras de homicidios citadas por el Centro de Estudos de Segurança e Cidadania de la Universidad Candido Mendes, tomadas de *Registros de Ocorrência da Polícia Civil. Dados obtidos nas planilhas ASPLAN (1991-2000) e no Diário Oficial do Estado – Incidências por delegacia (2001 a 2005)* [<http://www.isp.rj.gov.br>].

reducir la letalidad de la acción policial en el estado. Amnistía Internacional acoge con cautela esta noticia ya que considera que atajar la letalidad de la acción policial es uno de los objetivos fundamentales para reducir la violencia general en Río de Janeiro. La organización seguirá vigilando la aplicación de estas medidas.



Miembros de la Policía Civil en Vila Cruzeiro, una de las *favelas* que integran el Complejo do Alemão, durante una operación emprendida en agosto de 2006. Según los informes, la operación se saldó con tres muertes y una detención. El texto de carácter bíblico pintado en la pared dice: “Encomienda al Señor tu camino, confía en él, que él actuará”. © Marcia Follett / A.G O GLOBO RI

Impunidad

Pocos de estos homicidios se investigaron de forma eficaz o independiente. Las contadas investigaciones realizadas, siempre como consecuencia de protestas nacionales e internacionales generalizadas, indicaron a menudo actos de ejecución extrajudicial o de uso excesivo de la fuerza. Aun cuando se lleven a cabo investigaciones, las sentencias condenatorias son escasas. En el caso de más repercusión hasta la fecha, el homicidio aleatorio de 29 personas en la zona de Baixada Fluminense el 31 de marzo de 2005, se detuvo a 11 agentes de policía, 6 de los cuales quedaron en libertad después. Cuando se redacta este informe, sólo uno ha sido juzgado y declarado culpable.

Militarización de la actuación policial

Un símbolo poderoso de la creciente militarización de la actuación policial es la adopción del *caveirão*, vehículo blindado que la policía militar de Río de Janeiro utiliza en muchas de sus operaciones. Amnistía Internacional reconoce la necesidad de garantizar que se dota a los agentes de policía de todo el equipo necesario para garantizar su seguridad y el uso mínimo de la fuerza en todo momento. Pero la utilización de *caveirões* se ha asociado con la actuación policial indiscriminada y represiva. Una y otra vez, los informes sobre el uso de estos vehículos en las comunidades indican disparos aleatorios y trato discriminatorio de las personas que residen en ellas.

Después de la operación policial emprendida en el Complexo do Alemão en octubre de 2006, un residente afirmó, según el relato de una ONG local, *Observatório de Favelas*:

Tenemos miedo de hablar, porque la policía toma represalias. El otro día un caveirão entró en la favela, el policía descendió y gritó a todo el mundo: “¡Ha llegado el arma de matar moradores!”¹⁹”. La gente tiene miedo de hablar, de reaccionar.²⁰

Luego de las protestas de las comunidades, jefes policiales se reunieron con dirigentes comunitarios y prometieron controlar el uso de *caveirões*. Amnistía Internacional ha recibido información de grupos de derechos humanos según la cual desde el comienzo de la campaña local e internacional contra la utilización de estos vehículos blindados, su uso se ha reducido en toda la ciudad. A raíz de informes según los cuales las *milícias* utilizaban *caveirões* antes de las operaciones, el recién designado jefe de la policía militar de Río de Janeiro prometió establecer controles para que los mandos pudieran saber en qué lugar se encontraban los vehículos en todo momento. El gobernador, Sérgio Cabral, ha efectuado varias declaraciones públicas en las que ha prometido poner fin al uso de *caveirões*, pero tal como demuestran operaciones recientes realizadas en el Complexo do Alemão, tanto el *caveirão* como la actuación policial que este vehículo simboliza se siguen utilizando en las operaciones en todas las *favelas* de la ciudad.

La utilización del ejército en operaciones policiales también constituye un hecho preocupante. En marzo de 2006, el ejército tomó las calles de Río de Janeiro tras el robo de 10 fusiles y una pistola en un cuartel. En la operación participaron 1.200 soldados, que entraron en 10 *favelas* donde intercambiaron disparos con bandas armadas, poniendo en peligro a las comunidades, registraron a los residentes e

¹⁹ *Morador* es un término que se emplea a menudo para designar a una persona de la *favela* que no está involucrada en actividades delictivas.

²⁰ “Temos medo de falar, pois a polícia faz represálias. Outro dia o caveirão entrou na favela, o policial desceu e gritou pra todo mundo: ‘chegou a arma de matar morador!’ . A gente tem medo de falar, de reagir”. <http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatorio/noticias/noticias/4381.asp>

impidieron a los menores asistir a la escuela y a los adultos acudir a su trabajo. El ejército actuó con el mandato de una orden de registro, expedida por un juez militar, que de hecho ponía a decenas de miles de residentes bajo sospecha. Ni el gobierno federal ni el gobierno estatal habían solicitado la operación, pero tampoco cuestionaron el derecho del ejército a asumir un papel para el cual carecía de mandato, capacitación y supervisión.



Miembros de las fuerzas armadas patrullan en la *favela* de Morro da Providência, en el centro de Río de Janeiro, en marzo de 2006. ©Ricardo Leoni RI

La única impugnación de la operación fue obra de fiscales federales, que afirmaron que era inconstitucional. Al cabo de 10 días el ejército retiró sus tropas, después de una presunta información anónima que indicó el lugar donde estaban ocultas las armas robadas. No se tuvo noticia de que se practicaran detenciones. Según informaciones publicadas en la prensa, una banda delictiva y el ejército llegaron a un acuerdo para poner fin a la ocupación y recuperar los fusiles en el territorio de una facción rival.

Cuando se redacta este documento, el gobernador de Río de Janeiro ha hecho varios llamamientos al gobierno federal para que permita el uso de las fuerzas armadas en Río de Janeiro con fines de mantenimiento del orden durante un periodo de un año. Esta petición ha recibido críticas generalizadas de autoridades federales y estatales y expertos en seguridad pública, y parece desautorizar a las personas que trabajan en el gobierno del estado en favor de la aplicación de un enfoque eficaz y consensual al problema. Sin embargo, ha sido bien acogida públicamente por el presidente de Brasil y por ciertos comentaristas de medios de comunicación, lo que pone de relieve que las respuestas reactivas siguen teniendo atractivo. La aplicación definitiva está pendiente de nuevos debates.

El sistema penitenciario

Amnistía Internacional lleva mucho tiempo denunciando las violaciones de derechos humanos cometidas en el sistema penitenciario de Río de Janeiro, incluido el uso de la tortura y de fuerza excesiva, así como las condiciones crueles, inhumanas y degradantes en que vive la población reclusa. Durante el periodo abarcado por esta campaña, sin embargo, quedó claro que los métodos adoptados por las autoridades del estado en el sistema penitenciario no sólo violaban los derechos humanos de los presos sino que de hecho contribuían directamente al crecimiento de las facciones del narcotráfico y de la delincuencia en el estado.

En noviembre de 2005, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ordenó el traslado a otras instalaciones de todas las personas reclusas en el centro de detención preventiva de Polinter y que no se recluyera aquí a ninguna otra persona. La sentencia fue el resultado de denuncias de las ONG locales *Justiça Global*, *Grupo Tortura Nunca Mais – Rio de Janeiro*, *Associação pela Reforma Prisional (ARP)* y *Laboratório de Análise da Violência da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)*. Entre otras críticas, este grupo de organizaciones reveló que el estado obligaba a todos los reclusos a declararse miembros de una de las facciones del narcotráfico de la ciudad a su llegada al sistema. A continuación se obligaba a los reclusos a firmar un documento en el que asumían toda la responsabilidad de su seguridad derivada de esa elección.

La corrupción menoscaba los derechos humanos

Aunque el alcance de la corrupción en la policía de Río de Janeiro ha sido objeto de numerosas informaciones, las investigaciones de la Policía Federal no lo han

descubierto hasta fechas recientes. En diciembre de 2006, agentes federales detuvieron a 78 agentes de policía (un agente de la Policía Civil, y el resto, de la Policía Militar) por su implicación en actividades de narcotráfico y juego ilegal. Al menos un coronel de la Policía Militar, el oficial de más alta graduación, fue detenido.

Ese mismo mes, agentes de la Policía Federal revelaron que Álvaro Lins, ex jefe de la Policía Civil del estado, recién elegido diputado estatal, era objeto de investigación por haber dirigido una banda de agentes de la Policía Civil que trabajaban para mafias responsables de actividades de juego ilegal en el estado. Los informes de la Policía Federal afirmaban que existían pruebas en forma de grabaciones de conversaciones telefónicas, entre ellas una en la que Lins, que goza de inmunidad de procesamiento gracias a su condición de diputado estatal, agradecía a los jefes de la mafia su apoyo en la campaña electoral. Marcelo Itagiba, ex secretario de Seguridad Pública del estado y ahora diputado federal, afirmó en entrevistas concedidas a medios de comunicación que cuando ocupaba el cargo había intentado destituir a Lins pero se lo había impedido la entonces gobernadora Rosinha Matheus Garotinho.

Los crecientes indicios de vínculos de alto nivel con la delincuencia organizada en el seno de la policía han confirmado la ya antigua creencia de que si no se llevan a cabo reformas profundas, el sistema de seguridad pública de Río de Janeiro no tiene ningún interés en combatir a quienes están detrás de las verdaderas causas de la violencia en el estado. La atención preferente de policía y del sistema de justicia penal a los delincuentes de bajo nivel muestra la renuencia a ocuparse de quienes dirigen y supervisan el tráfico de drogas y armas que está en el centro de la violencia delictiva que aqueja a Brasil en nuestros días.

Las milicias

En 2006 se registró un crecimiento espectacular de un fenómeno potencialmente desestabilizador en Río de Janeiro: las *milicias*, grupos parapoliciales integrados por agentes de policía, guardias de prisiones y bomberos fuera de servicio, que a menudo cuentan con el apoyo de políticos locales. Las *milicias* existían en Río de Janeiro desde la década de 1970 y controlaban un puñado de *favelas*, pero en un periodo de seis meses estos grupos comenzaron a disputarse los espacios con facciones del narcotráfico. En diciembre de 2006 se informó de que las *milicias* controlaban 92 de las más de 500 *favelas* de la ciudad.

Las primeras informaciones sobre esta reciente y repentina expansión describían a las *milicias* en gran medida como una forma de seguridad alternativa, que brindaba a las comunidades la oportunidad de librarse de la dominación de las facciones del narcotráfico y les proporcionaba seguridad. Al principio, algunos miembros de las comunidades, comentaristas de medios de comunicación, políticos e incluso el alcalde de la ciudad dieron su apoyo a estos grupos.

No transcurrió mucho tiempo antes de que informaciones procedentes de las comunidades contradijeran esta imagen. Las *milicias* tomaban las comunidades

violentamente y después mantenían su presencia exigiendo el pago de un impuesto semanal a los residentes por proporcionarles seguridad. Algunos residentes informaron de que las *milícias*, del mismo modo que las facciones del narcotráfico, imponían toques de queda y reglas estrictas a las comunidades bajo pena de castigos violentos. También se informó a Amnistía Internacional de que las *milícias* controlaban la prestación de muchos servicios a los residentes, incluida la venta de gas y electricidad y sistemas de transporte alternativos.

Una persona residente en una comunidad controlada por *milícias* informó a Amnistía Internacional de que a todos los comerciantes locales se les había ordenado que no suministraran gas y que todo el gas era vendido exclusivamente por los miembros de la *milicia*, a precios elevados. La misma fuente informó además a Amnistía Internacional de que una compañía de autobuses que prestaba servicio a la comunidad había sido amenazada para que no volviera, con lo que las *milícias* se habían asegurado el monopolio del transporte local.

Las comunidades también corren el peligro que representa la amenaza constante de ataques por venganza. La misma persona dijo a Amnistía Internacional que, desde que las *milícias* tomaron su comunidad en noviembre de 2006, ésta había sido atacada en tres ocasiones por miembros de la facción del narcotráfico desplazada. Según los informes, un total de 12 personas murieron en esos ataques, entre ellas un transeúnte.

En diciembre de 2006, facciones del narcotráfico llevaron a cabo una serie de ataques contra policías y civiles en toda la ciudad en aparente represalia por el avance de las *milícias*. Las bandas quemaron autobuses e hicieron estallar bombas en edificios públicos. Perdieron la vida 19 personas: 10 civiles, 2 agentes de policía y 7 presuntos delincuentes. En un incidente, los delincuentes mataron a 7 personas al incendiar el autobús que las transportaba. Dos pasajeros murieron más tarde en el hospital como consecuencia de graves quemaduras, y otros 14 sufrieron graves heridas. La policía detuvo después a tres hombres y se incautó de armas de fuego, granadas y munición.

El gobierno estatal recién elegido ha reconocido sin dilación la amenaza que suponen las *milícias*. El nuevo secretario de Seguridad Pública del estado y el jefe de la policía militar han confirmado su existencia y han abierto investigaciones sobre policías sospechosos de participar en actividades ilegales vinculadas a estos grupos “parapoliciales”. Sin embargo, la policía y la Fiscalía han afirmado que la pertenencia a una *milicia* no constituye delito en virtud de la legislación brasileña, lo que hace mucho más difícil perseguir a las *milícias* como grupo. En consecuencia, la propagación de las *milícias* no tiene obstáculos y sigue planteando una grave amenaza para la estabilidad y la seguridad de cientos de miles de personas que ya llevan una vida precaria en las *favelas* de Río de Janeiro.

La delincuencia en el resto de Brasil

La campaña de Amnistía Internacional se centró en gran medida en la violencia delictiva y las políticas de seguridad pública de Río de Janeiro y São Paulo por ser las dos ciudades más pobladas del país y los dos contextos más documentados. Sin embargo, la situación en muchos otros estados de Brasil es igualmente problemática. La versión más reciente del mapa de la violencia elaborado por Julio Jacobo Waiselfisz, publicada en febrero de 2007, documentaba el constante aumento del número de homicidios en todo el país entre 1994 y 2003, con un ligero descenso en 2004 como consecuencia de las políticas de desarme desarrolladas en ese año.²¹ Entre 1994 y 2003, el número de homicidios pasó de 32.603 a 51.043, y descendió hasta 48.374 en 2004.²² De estos homicidios, 34.187 se cometieron con armas de fuego.²³ Según el informe, Brasil era el cuarto país del mundo en cuanto a tasa de homicidios, con 27 por cada 100.000 habitantes, es decir, 30 o 40 veces más que lugares como Inglaterra, Alemania, Japón o Egipto.²⁴ El informe mostraba concentraciones de homicidios entre los varones jóvenes y los afrodescendientes. En algunos estados perdieron la vida siete personas negras o mestizas por cada persona blanca.²⁵

El informe documentaba asimismo el rápido incremento de los índices de violencia en pequeñas ciudades del interior del país. Esta tendencia coincide con el aumento de la urbanización y la migración a estas ciudades, pero también con la notable falta de presencia del estado en estas zonas, sobre todo en lo relativo a una actuación policial eficaz. El estudio muestra ciudades de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Pará y Goiânia que registran los índices de homicidios más elevados, superiores a 100 por cada 100.000 habitantes.²⁶ Otro fenómeno preocupante salió a la luz en una investigación parlamentaria que se llevó a cabo en 2005 sobre las actividades de los “escuadrones de la muerte” en el nordeste de Brasil (*CPI dos Grupos de Extermínio no Nordeste*²⁷), que reveló que el fenómeno era generalizado y estaba profundamente arraigado en toda la región.

En 2006, Amnistía Internacional visitó los estados de Pernambuco, Bahía y Sergipe, en el nordeste de Brasil. La organización recibió aquí informes de violencia delictiva y de tácticas de actuación policial que reflejaban muchos de los problemas

²¹ Waiselfisz, Julio Jacobo, *Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros*, Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura, febrero de 2007, p. 21, http://www.oei.es/noticias_oei/mapa_da_violencia_baixa.pdf.

²² *Ibíd.*, p. 21.

²³ *Ibíd.*, p. 173.

²⁴ *Ibíd.*, p. 22.

²⁵ *Ibíd.*, p. 24.

²⁶ *Ibíd.*, p. 56.

²⁷ El informe *CPI dos Grupos de Extermínio no Nordeste* puede consultarse en <http://www.luizcouto.com/ger/relatoriosdascpis.shtml>

subyacentes que se han documentado en Río de Janeiro y São Paulo. Al igual que en el sudeste del país, las concentraciones de violencia, en particular homicidios, se habían desarrollado en las comunidades socialmente excluidas. Los residentes de estas comunidades entrevistados informaban sistemáticamente a Amnistía Internacional de que la actuación policial violenta y discriminatoria era la norma. En los tres estados, Amnistía Internacional recibió informes de homicidios que indicaban con firmeza la presencia de “escuadrones de la muerte”, según los informes con la participación activa de agentes de policía.

En 2004, Pernambuco registró la tasa de homicidios más elevada del país, con 50,1 por cada 100.000 habitantes.²⁸ Amnistía Internacional visitó varias comunidades socialmente excluidas de las afueras de Recife, como Paulista, Mustardinha e Ibura, donde una y otra vez se informó a la organización de que los niveles extremos de violencia delictiva se correspondían con una actuación policial violenta y represiva. Durante una visita a la Casa de Passagem, en Santo Amaro, organización que trabaja con niñas de la comunidad, un grupo de niñas de 13 y 14 años informaron en detalle a la delegación de Amnistía Internacional de cómo se veían obligadas de manera habitual a esconderse bajo sus camas para protegerse de los disparos.

El estado de Pernambuco también se caracterizaba por el elevado número de mujeres que eran víctima de muerte violenta. El Foro de Mujeres de Pernambuco por el fin de la Violencia contra Niñas y Mujeres (*Fórum de Mulheres de Pernambuco pelo fim da Violência contra Meninas e Mulheres*) documentó 1.193 homicidios de mujeres entre 2002 y 2005, y subrayó la inexistencia de políticas para proteger a las mujeres en el ámbito familiar y en la comunidad.

En Bahía, el Foro Comunitario para Combatir la Violencia (*Fórum Comunitário de Combate à Violência*) de la universidad federal de Bahía ha llevado a cabo investigaciones exhaustivas que han documentado la concentración de violencia en las comunidades aquejadas de mayor exclusión social de Salvador. Amnistía Internacional visitó comunidades de Uruguay, Mata Escura, Lobatos y Brotas, donde se repitieron los persistentes informes de violencia y actuación policial abusiva. La delegación recibió también amplios informes sobre actividades de “escuadrones de la muerte”, hecho que fue reconocido por las autoridades estatales, que habían establecido una unidad policial especial para combatirlos.

En Sergipe, dos hombres a los que se había acusado de dirigir en la década de 1990 un “escuadrón de la muerte” conocido como “La Misión”²⁹ fueron nombrados secretario de Seguridad Pública y jefe de la Policía Militar del estado. Miembros de la Comisión de Derechos Humanos del estado documentaron 206 homicidios desde enero hasta abril de 2006, el 80 por ciento de los cuales seguían sin resolver. En un

²⁸ *Ibíd.*, p. 22.

²⁹ Sobre las actividades de La Misión (*A Missão*), véanse referencias en *Brasil. Los defensores de los derechos humanos: Proteger los derechos humanos de todos*, <http://web.amnesty.org/library/index/esLAMR190081998?open&of=esl-BRA>.

incidente ocurrido en abril y que fue presenciado por más de 50 personas, miembros de la unidad de élite de la Policía Militar detuvieron a tres adolescentes en la comunidad de Mosqueiro. Uno de los chicos fue presuntamente torturado hasta que se desmayó, y después recobró el conocimiento en un bosque. Un año más tarde seguía sin haber pistas sobre el paradero de los otros dos chicos. Los agentes de policía implicados continuaban en el servicio activo. Amnistía Internacional visitó también el suburbio degradado de Santa Maria (también llamado Terra Dura), donde los altos índices de violencia y la profunda desconfianza en la policía habían obligado a residentes extremadamente pobres a pagar a compañías de seguridad privadas para recibir protección.

En los tres estados han tomado posesión nuevas administraciones en 2007. Amnistía Internacional ha recibido varios informes según los cuales las tres administraciones están adoptando medidas para establecer nuevas políticas en materia de seguridad basadas en conversaciones con miembros de la sociedad civil. Amnistía Internacional seguirá vigilando este proceso.

Conclusión

Un año y medio después del comienzo de la campaña de Amnistía Internacional sobre la seguridad pública y la exclusión social en Brasil, no parece que haya muchas cosas que celebrar. Las promesas de reforma parecen haberse olvidado hace tiempo, y la violencia delictiva ha evolucionado hasta plantear problemas cada vez más complejos para las escasas personas que trabajan para encontrar verdaderas soluciones.

En São Paulo se han registrado algunos avances. Tal como Amnistía Internacional documentó en 2005, varios proyectos, sobre todo en los ámbitos municipal y local, parecen haber contribuido a una reducción sostenida de los homicidios en todo el estado. Sin embargo, la violencia que estalló en mayo de 2006, así como la respuesta policial extrema, parece indicar que persisten los problemas estructurales que azotan el sistema de justicia penal del estado.

Un sistema de seguridad pública que en gran medida no ha sido reformado, basado en medidas represivas y punitivas, les ha fallado a los paulistas. La mayoría de las comunidades marginadas siguen estando excluidas de la protección del estado, sin posibilidad apenas de recurrir a la justicia. El sistema penitenciario es incapaz de dar abasto con las demandas que se le formulan. Los agentes encargados de hacer cumplir la ley carecen de formación y de recursos suficientes, y recurren a las violaciones de derechos humanos en vez de depender de métodos de actuación policial profesionales y eficaces para combatir la delincuencia. La falta de coordinación de las políticas ha permitido el florecimiento de la delincuencia organizada, especialmente dentro del propio sistema de justicia penal, entre las personas que supuestamente están bajo la custodia del estado.

En Río de Janeiro, la negligencia política de larga duración ha permitido que poderosos intereses controlen lo que pasa en el estado y anulen las reformas. La profunda corrupción y la delincuencia en el seno de la policía y del sistema penitenciario del estado han obstaculizado todo cambio estructural significativo de la política de seguridad pública. El resultado ha sido una compleja mezcla de violencia delictiva, policial y parapolicial. Las comunidades más marginadas de la ciudad nunca han parecido tan despojadas de protección o abandonadas por el estado.

En las primeras semanas del mandato del gobernador Sérgio Cabral se observaron algunos mensajes positivos, incluidas promesas de reducción del uso de *caveirões* y de la letalidad de la acción policial. Estas promesas habrán de cotejarse con el respaldo público del nuevo gobernador a operaciones como las efectuadas en el Complexo do Alemão y con su solicitud de uso del ejército en las calles antes de que sea posible realizar una evaluación de su gobierno.

En enero de 2007, durante su discurso de toma de posesión, el presidente Luiz Inácio Lula da Silva prometió que la seguridad pública sería una de las preocupaciones principales de su segundo mandato. Esta declaración en sí misma constituyó un paso importante. El gobierno federal hablaba por fin de una de las verdaderas cuestiones que siguen condenando a millones de brasileños a vivir

atrapados en un ciclo de pobreza y miedo. Pero al comparar los ataques delictivos con el terrorismo e insistir en la necesidad de “mano dura”³⁰, el presidente traicionó el espíritu del Sistema Único de Seguridad Pública (*Sistema Único de Segurança Pública, SUSP*), las propuestas de reforma de la seguridad pública basada en los derechos humanos que se formularon durante su primer mandato.

Los nuevos gobernadores de São Paulo y Río de Janeiro y el presidente Lula han prometido garantizar que la seguridad pública será una de las cuestiones principales de sus mandatos. Pero el tiempo se acaba. Deben colaborar en la construcción de políticas de seguridad multisectoriales y de amplia base, que traten de garantizar la protección de todos los brasileños por igual.

Recomendaciones:

El informe de Amnistía Internacional *Brasil. “Entran disparando”: La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas*, publicado en diciembre de 2005, instaba al gobierno a adoptar un plan de acción nacional para reducir y prevenir la violencia delictiva y policial, centrado en la prevención de los homicidios. El informe señalaba que los homicidios afectan de forma desproporcionada a las comunidades pobres, las mismas barriadas que los políticos tienen desatendidas. El plan de acción previsto se centraba en tres áreas principales: actuación policial basada en los derechos humanos, un programa para reducir y prevenir el número de homicidios cometidos por la policía y medidas para controlar la proliferación de armas pequeñas.

Desde la publicación del informe, Amnistía Internacional ha acogido con agrado el hecho de que, a pesar de la pérdida del referéndum sobre el control de armas, el gobierno federal ha seguido ocupándose de la cuestión de la proliferación de armas pequeñas y ha respaldado la resolución 61/89, “Hacia un tratado sobre el comercio de armas”, en la Asamblea General de la ONU. Sin embargo, los logros han sido escasos en lo referente a la mejora de las normas sobre la actuación policial y en la reducción de la violencia delictiva y policial en zonas socialmente excluidas.

Amnistía Internacional reitera su llamamiento a todos los niveles del gobierno para que adopten un plan de acción nacional con el objetivo de romper los vínculos

³⁰ El 1 de enero de 2007, el presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmó durante su discurso de toma de posesión: “Esa barbaridad que sucedió en Río de Janeiro no puede tratarse como un delito corriente. Eso es terrorismo y debe ser combatido con una política firme y con una mano firme del Estado brasileño. [...] Lo que sucedió en Río de Janeiro fue una práctica terrorista de las más violentas que he visto en este país y, como tal, debe ser combatida”. (“Essa barbaridade que aconteceu no Rio de Janeiro não pode ser tratada como crime comum. Isso é terrorismo e tem que ser combatido com uma política forte e com uma mão forte do Estado brasileiro... o que aconteceu no Rio de Janeiro foi uma prática terrorista das mais violentas que eu tenho visto neste País e, como tal, tem que ser combatida.”) El texto completo puede consultarse en la transcripción de *Folha de São Paulo*, <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u88201.shtml>.

entre la violencia y la exclusión social y reducir los niveles generales de violencia delictiva y policial. El plan debe contener, entre otras, las medidas siguientes:³¹

1. La introducción de una actuación policial basada en los derechos humanos, que incluya:

- Un código deontológico creado por ley, basado en las normas de derechos humanos, en concreto 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, de la ONU.
- 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 criminales.
- La mejora de la recogida de datos y realización de análisis de los cuadros de violencia.

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

- Un programa de capacitación de la policía en 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.
- La creación de un mecanismo de investigación externo que trate de forma específica las quejas relacionadas con la policía y que esté facultado para llevar a cabo investigaciones utilizando sus propios investigadores independientes;
- El fin de la catalogación de “resistencia seguida de muerte”, que debe ser sustituida 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 pública.
- Medidas para atajar la corrupción policial y la participación de la policía en la delincuencia.

³¹ Una lista completa de recomendaciones puede consultarse en *Brasil. “Entran disparando”: La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas*, Índice AI: AMR 19/025/2005; <http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR190252005>. Las recomendaciones completas sobre el sistema penitenciario pueden consultarse en *Brasil: “Aquí nadie duerme tranquilo”. Violaciones de derechos humanos contra detenidos y presos*, Índice AI: AMR 19/009/1999.

3. Reforma penitenciaria, dirigida a garantizar la seguridad de guardias penitenciarios y reclusos, que incluya:

- El aumento de recursos y personal, incluidas inversiones en la formación de los guardias y la mejora de las instalaciones;
- La clasificación de los presos de acuerdo con la gravedad del delito, separando a los que constituyan un peligro para el personal penitenciario y para otros reclusos;
- El fin de la práctica de dividir a los presos por pertenencia a bandas;
- La revisión urgente del uso del Régimen Disciplinario Diferenciado, que de acuerdo con expertos en temas penitenciarios se utiliza de manera desproporcionada como medida punitiva, no como medida de administración, sin una supervisión adecuada.