

UNIV. OF MD MARSHALL LAW LIBRARY



3 1428 03490330 8

# Prácticas Policiales y la Preservación de los Derechos Civiles

Declaraciones de la  
Comisión de Derechos Civiles  
de los Estados Unidos  
Julio de 1980



Thurgood Marshall Law Library  
University of Maryland School of Law  
Baltimore, Maryland

CRL 2: P75/12/980/SP2~154

1982  
RY DCP

## **COMISION DE DERECHOS CIVILES DE LOS ESTADOS UNIDOS**

La Comisión de Derechos Civiles de los EE.UU. es una agencia temporal, independiente y con representación de los dos partidos políticos nacionales, establecida por el Congreso en 1957 para:

- Investigar quejas en que se alegue la privación del derecho al voto por motivos de raza, color, religión, sexo, edad, impedimento u origen nacional o por motivo de prácticas fraudulentas;
- Estudiar y recoger información tocante a situaciones legales que constituyan una denegación de la igual protección de las leyes conforme la Constitución por motivo de raza, color, religión, sexo, edad, impedimento u origen nacional, o en la administración de la justicia;
- Evaluar las leyes y normas federales respecto a la discriminación o la denegación de la igual protección de las leyes por motivo de raza, color, religión, sexo, edad, impedimento u origen nacional o en la administración de la justicia;
- Servir de centro nacional de información con respecto a discriminación o denegación de la igual protección de las leyes por motivo de raza, color, religión, sexo, edad, impedimento u origen nacional, y;
- Someter informes, conclusiones y recomendaciones al Presidente y al Congreso.

### **MIEMBROS DE LA COMISION**

Arthur S. Flemming, Presidente  
Mary F. Berry, Vicepresidenta  
Stephen Horn  
Jill S. Ruckelshaus  
Murray Saltzman

Louis Nuñez, Director Ejecutivo

# **Prácticas Policiales y la Preservación de los Derechos Civiles**

**Declaraciones de la  
Comisión de Derechos Civiles  
de los Estados Unidos  
Julio de 1980**

---

---

## CARTA DE TRANSMICION

---

Comisión de Derechos Civiles  
de los Estados Unidos  
Julio de 1980

Honorable Jimmy Carter  
Presidente  
La Casa Blanca  
Washington, D.C. 20500

Estimado Sr. Presidente:

Los miembros de la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos han adoptado las declaraciones adjuntas sobre *Police Practices and the Preservation of Civil Rights* (Prácticas de la Policía y la Preservación de los Derechos Civiles) para transmitirselas a usted.

Estamos preparando un informe nacional estatutario sobre prácticas policiales, basado en estudios en el campo conducidos por nuestro propio personal y un número de nuestros Comités Asesores Estatales, una consulta nacional y vistas públicas celebradas en Philadelphia, Pennsylvania y en Houston, Texas.

Hemos concluido, sin embargo, que en vista de los recientes acontecimientos que han tenido lugar en Miami, Florida y en otros sitios, debemos emitir estas declaraciones adelantándonos a la terminación de nuestro informe estatutario. Las violaciones de los derechos civiles de nuestro pueblo por parte de algunos miembros de departamentos de la policía constituyen un serio problema nacional, especialmente en vista de la angustia que esas han causado entre grupos minoritarios. En nuestras declaraciones hemos hecho recomendaciones para acción federal. Creemos que la aceptación y ejecución de estas recomendaciones harían ver claro que el Gobierno Federal tiene la intención de tomar acción de manera cada vez más vigorosa para remediar las prácticas intolerables. En nuestras declaraciones también recomendamos normas a las que creemos que las comunidades deben adherirse en áreas tales como las del recluta-

---

---

miento de policías, su adiestramiento, el uso de fuerza mortífera, las querellas procedentes de ciudadanos y la disciplina. Urgimos de los líderes públicos y privados en nuestras comunidades que consideren la adopción de estas normas como metas de la comunidad y que luego desarrollen programas de acción diseñados de forma tal que aseguren su ejecución. Como nación, debemos hacer todo cuanto esté a nuestro alcance para terminar con el abuso por parte de la policía y la violencia civil que esto engendra.

Respetuosamente,

ARTHUR S. FLEMMING  
Presidente

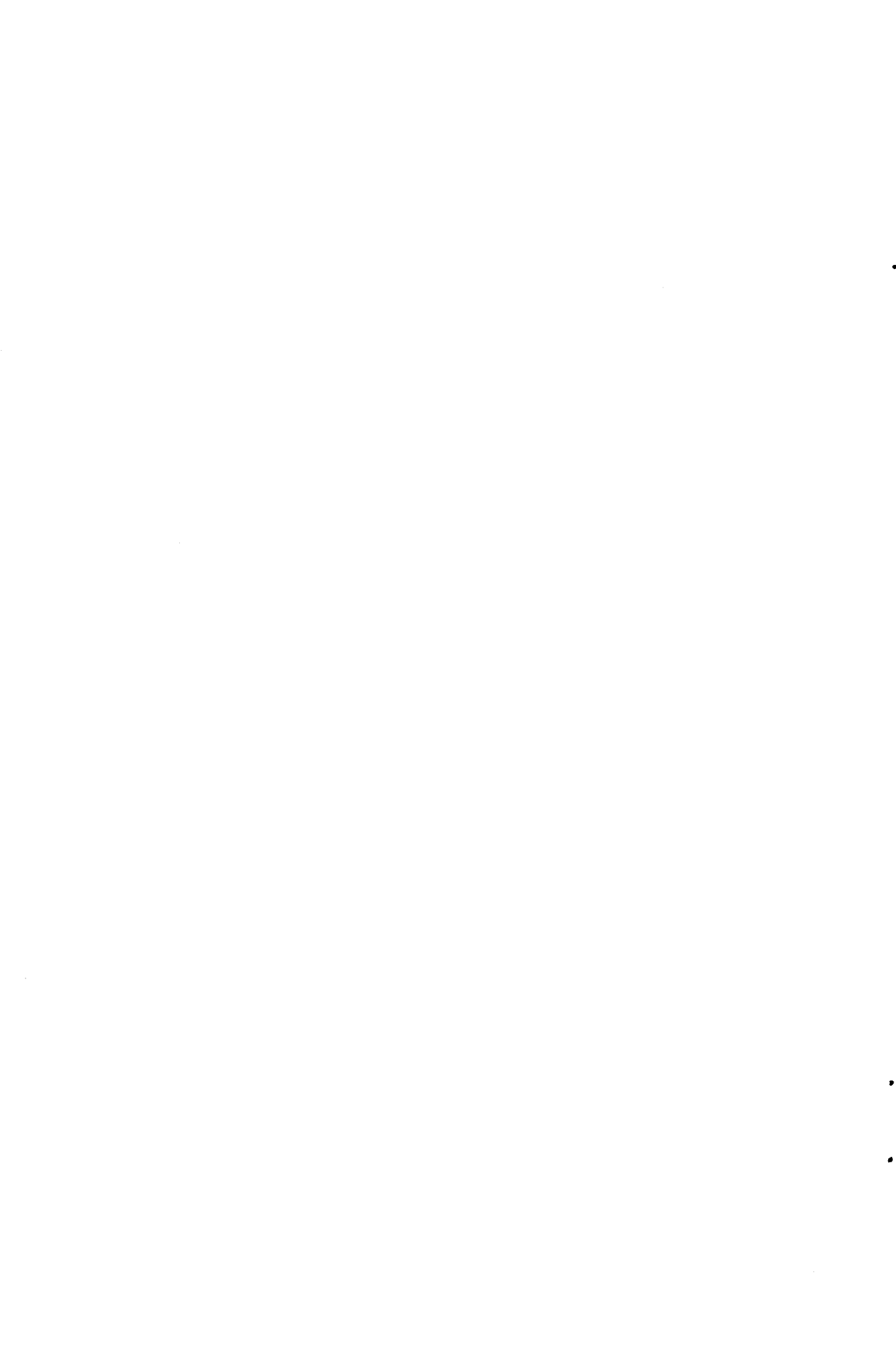
JILL S. RUCKELHAUS  
Comisionada

MARY F. BERRY  
Vicepresidenta

MURRAY SALTZMAN  
Comisionado

STEPHEN HORN  
Comisionado

LOUIS NÚÑEZ  
Director Ejecutivo



---

---

## **CONTENIDO**

---

Introducción .....	1
I. El Rol del Gobierno Federal .....	5
Prosecuciones Federales por Violaciones a los Derechos Civiles	
Litigación Sobre Alegados Patrones de Mala Conducta por	
Parte de la Policía	
Asignación de Recursos y Enfasis Institucional	
El Rol Federal en la Conciliación, la Recolección de Datos y	
la Provisión de Fondos	
II. Asuntos Estatales y Locales .....	11
Selección y Adiestramiento de los Oficiales de la Policía	
El Uso de la Fuerza Mortífera por Parte de la Policía	
El Procesamiento de Querellas, las Investigaciones Internas y	
la Disciplina	
III. Conclusión .....	22
Notas al Calce .....	23





---

## INTRODUCCION

---

Los acontecimientos que han tenido lugar recientemente en Miami, Florida, han hecho resaltar el rol complejo y controversial de la policía en la sociedad americana, asunto que requiere un escrutinio muy de cerca y atención constante de parte del público. A la policía se le encarga hacer cumplir la ley, perseguir a los que la violan y proveer seguridad a las personas a quienes sirve. Su responsabilidad principal es la de proteger los derechos civiles fundamentales de la gente: el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad. También tienen que asegurarse que los individuos están protegidos en el ejercicio de su derecho a participar en la política, a tener libertad de palabra y a reunirse con otros libremente. Para desempeñar estas responsabilidades, la sociedad ha autorizado a su policía a usar fuerza coercitiva y hasta mortífera. Sin embargo, esa autoridad es, por su propia naturaleza, susceptible al abuso y al uso erróneo y el problema se complica con el hecho de que la mayoría de los oficiales tienen individualmente tanto una discreción amplia como una supervisión mínima. La decisión sobre si deben usar fuerza mortífera o no a menudo tiene que ser hecha por los oficiales de la policía sin tener la oportunidad de reflexionar con calma y en circunstancias peligrosas y de tensión tan variadas que son imposibles de categorizar.

La aplicación de fuerza mortífera por parte de aquellos encargados de proteger al público presenta problemas de dificultad y sensibilidad singulares tanto para las agencias policiales como para el público. Contrario a la mayoría de las otras decisiones que tienen que hacer los empleados públicos, la decisión de usar fuerza mortífera contra un individuo no puede revertirse más tarde. El daño que se le hace a la víctima y el sufrimiento que el mismo le causa no pueden ser negados por los supervisores de los oficiales o por oficiales públicos en posiciones más altas. Además, el daño a menudo se extiende mucho más allá de las partes inmediatas envueltas en el incidente. Una sola ocurrencia o el uso de fuerza de manera discriminatoria e injustificada que pueda percibirse como patrón o práctica, puede tener un efecto poderoso y perjudicial en la vida de una comunidad. Las comisiones presidenciales y otros cuerpos que han estudiado la violencia urbana y los amotinamientos han indicado que los disturbios civiles son ocasionados a menudo por la percepción de abusos por parte de la autoridad policial. En 1968 la Comisión Nacional Asesora sobre Desórdenes Civiles (Comisión Kerner) informó que:

---

---

[H]ondas hostilidades entre la policía y las comunidades de los ghettos [son] una de las causas principales de los desórdenes estudiados por la Comisión. En Newark, Detroit, Watts y Harlem—en prácticamente toda ciudad que ha experimentado desórdenes raciales desde el verano de 1964, las ásperas relaciones entre la policía y . . . grupos minoritarios han sido una fuente principal de querellas, tensiones y, finalmente, desórdenes.<sup>1</sup>

La validez de esta conclusión fue enfatizada muy recientemente por la violencia trágica y destructiva que ocurrió en Miami, Florida, después de la absolución de oficiales de la policía blancos acusados de matar a un negro que era perseguido a alta velocidad por una violación menor de las leyes de tránsito. A través de los últimos años, incidentes del uso excesivo de fuerza por parte de la policía han causado extensa tensión y desasosiego entre la población de varias comunidades en el país, incluyendo a Birmingham, Alabama; Denver, Colorado; Houston, Texas; Jackson, Mississippi; Los Angeles, California; Memphis, Tennessee; New York, New York; Philadelphia, Pennsylvania; el área de la Bahía de Tampa en Florida y Wrightsville, Georgia.

Tal vez el elemento más ventajoso de que una agencia de la policía puede disfrutar es el de la credibilidad en la comunidad que sirve. Una supervisión policíaca efectiva depende en alto grado de la cooperación y el respaldo de los residentes, y ésto solamente puede obtenerse allí en donde la comunidad percibe a la fuerza policíaca como su colaboradora, no como el “enemigo” a ser temido y evitado. Entre las comunidades minoritarias la percepción de que el abuso de autoridad de la policía es discriminatorio, está reforzada por las estadísticas nacionales que muestran que un número desproporcionadamente grande de personas minoritarias son víctimas de brutalidad y del uso de fuerza mortífera.<sup>2</sup> Este asunto permanece potencialmente explosivo y no solamente hace difícil el ejercer una supervisión policíaca efectiva, sino que, de hecho, socava la seguridad pública.

De acuerdo con su mandato de “estudiar y recolectar información [y de] . . . estudiar las leyes y la política del gobierno federal con respecto a la discriminación o a la denegación de igualdad en la protección de las leyes . . . en la administración de la justicia”,<sup>3</sup> la Comisión consistentemente ha concentrado su atención en los problemas de mala conducta por parte de la policía y en las implicaciones que eso tiene para los derechos civiles en América. En 1961, la Comisión informó que “la brutalidad por parte de la policía en los Estados Unidos es un problema serio y continuo. . . .”<sup>4</sup> Otros informes de la Comisión en los años sesenta documentaron los niveles de empleo de personas minoritarias despro-

---

---

porcionadamente bajos en los departamentos de la policía municipal<sup>5</sup> y la lentitud de la policía en responder en algunas áreas de los ghettos.<sup>6</sup> Estos estudios fueron citados extensamente por otras comisiones que se formaron para estudiar los brotes de desórdenes urbanos en 1967.<sup>7</sup>

Durante los años setenta, la Comisión continuó informando sobre serios problemas que envolvían mala conducta por parte de la policía en localidades específicas y con respecto a determinadas comunidades minoritarias.<sup>8</sup> Muchos de los Comités Asesores Estatales a la Comisión también han conducido estudios sobre las prácticas de la policía al nivel local, incluyendo un estudio en 1976 sobre las relaciones entre la policía y la comunidad en la ciudad de Miami y en el Condado Dade de Florida. Se informaron muchas querellas radicadas por ciudadanos sobre brutalidad por parte de la policía y servicios inadecuados en vecindarios minoritarios. El informe de este proyecto<sup>9</sup> enfatizó la importancia de tener una fuerza policíaca que reflejara la composición racial y cultural del público que servía. El Comité Asesor de Florida le pidió a los oficiales de la ciudad y del condado que intensificaran sus esfuerzos por reclutar, emplear y ascender a más oficiales de la policía minoritarios y a mujeres y que mejoraran sus procedimientos para la radicación de querellas por parte de los ciudadanos. El informe también urgía que los departamentos tomaran medidas para identificar aquellos oficiales que repetidamente fueran citados en querellas y que se aseguraran de que estos recibirían el asesoramiento o la disciplina apropiados, según fuera el caso.

Después que se emitió el informe de Miami, los Comités Asesores en Arizona, North Dakota y South Dakota han estudiado las prácticas policiales en comunidades con grandes concentraciones de poblaciones de indios americanos.<sup>10</sup> El Comité Asesor de Kentucky requirió una mayor representación de minoritarios y de mujeres en el negociado de la policía estatal.<sup>11</sup> Una investigación del Comité Asesor de Tennessee y la subsecuente vista pública de la Comisión sobre las prácticas de la policía en Memphis, resultaron en una investigación de 18 meses por parte del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.<sup>12</sup> Esta investigación resultó, en abril de 1980, en un acuerdo con el Departamento de la Policía de Memphis para terminar con todas las prácticas discriminatorias en la rendición de servicios y para proveer a los oficiales con adiestramiento en la resolución de conflictos y en el uso apropiado de la fuerza mortífera.

En 1978, respondiendo a un creciente número de querellas alegando abuso por parte de la policía, la Comisión comenzó su proyecto nacional sobre prácticas policiales. La primera etapa del proyecto consistía de trabajos de investigación y trabajos en el campo que culminaron en la

---

---

consulta de diciembre de 1978 sobre las prácticas policiales y la preservación de los derechos civiles. Esta consulta reunió a más de 30 expertos y portavoces que exploraron los aspectos vitales del rol de la policía, las percepciones que la comunidad tenía de la policía, los procesos de selección y adiestramiento y los remedios para el abuso.<sup>13</sup>

El próximo año, la Comisión condujo estudios en el campo y vistas públicas sobre las prácticas policiales en Philadelphia, Pennsylvania y Houston, Texas.<sup>14</sup> La información recabada de estas vistas y de otras investigaciones servirá de base para el informe nacional de la Comisión sobre prácticas policiales, a ser publicado más tarde este año.

El informe nacional que será publicado cubrirá esas áreas de prácticas y políticas policiales que tienen un impacto en la protección de los derechos civiles de los individuos. El informe incluirá una discusión detallada de estos asuntos y de alternativas para corregir aquellas prácticas que estén en conflicto con el interés público. Se presentarán conclusiones y recomendaciones con respecto a la limitación y remedio del abuso de autoridad por parte de la policía, dándole atención especial al rol que el Gobierno Federal puede desempeñar para ayudar a las agencias de la policía locales a reformar sus políticas y guías.

La Comisión de Derechos Civiles cree que es imperativo concentrar la atención nacional en estos asuntos inmediatamente. Mucha de la información que se necesita para corregir el problema ya existe. Numerosos paneles asesores, incluyendo esta Comisión, han hecho recomendaciones diseñadas para ayudar en la prevención y el remedio de la mala conducta por parte de la policía y se ha diseñado una serie de normas que servirán de modelo.

En esta declaración, la Comisión recomienda acción por parte del Gobierno Federal y así como normas que considera las comunidades deben seguir en áreas tales como la del reclutamiento y adiestramiento de la policía, las querellas procedentes de ciudadanos y la disciplina. Como se señala arriba, estas recomendaciones están basadas en la evidencia obtenida durante el desarrollo del proyecto nacional de prácticas policiales y consideramos que son los requisitos mínimos necesarios para generar acción por parte del Gobierno Federal y para ser usados por cualquier agencia policial que desee eliminar la mala conducta de sus oficiales. Los esfuerzos para implementar esas recomendaciones deberán comenzar inmediatamente; no se puede permitir que la lista de víctimas de abusos por parte de la policía y de la violencia civil que resulte de alguna acción por parte de la policía aumente debido a que la desatención pública persista.

---

## I. EL ROL DEL GOBIERNO FEDERAL

---

### **Prosecuciones Federales por Violaciones a los Derechos Civiles**

Le experiencia ha demostrado el rol crítico que los estatutos criminales federales sobre los derechos civiles<sup>15</sup> desempeñan en la acción que se tome sobre una conducta ilegal por parte de la policía. Estos estatutos permiten que el Departamento de Justicia trate de conseguir convicciones criminales federales contra oficiales que abusen de su autoridad, no importa qué se instituya o cómo se disponga de cualesquiera acciones estatales basadas en el mismo incidente. Aunque la intención nunca fue que estos estatutos suplantaran prosecutions estatales en casos de asaltos y homicidios, sí proveen la base para una reacción federal efectiva en casos individuales de mala conducta por parte de la policía. Sin embargo, testimonio presentado ante la Comisión en la consulta de Washington y en las vistas públicas de Philadelphia y Houston sobre prácticas policiales, reveló que estos estatutos sufren de defectos substantivos y de procedimiento que impiden los esfuerzos de prosecución del Departamento de Justicia.

El testimonio señaló uniformemente que la sección 241 del volumen 18 del Código de los Estados Unidos (que hace una ofensa el conspirar para privar a un individuo de sus derechos civiles) no puede ser usada en casos que envuelvan conducta, no importa cuán reprehensible ésta sea, cuando la víctima es un extranjero, por ejemplo, un mexicano. Ni tampoco puede usarse con relación a un acto cometido por un individuo cuando la acción en sí no forma parte de una conspiración.

El testimonio también señaló los problemas que surgen al procesar casos bajo la sección 242 del volumen 18 del Código de los Estados Unidos, la cual hace una ofensa del acto de privar a una persona de sus derechos civiles amparándose en alguna disposición de la ley. Primero, en respuesta a un reto constitucional basado en la falta de claridad, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos sostuvo el estatuto interpretando que contenía el requerimiento de que se encontrara un "intento específico" de privar a la víctima de un derecho civil.<sup>16</sup> Esta disposición ha hecho más difíciles las prosecutions por esta ofensa puesto que en ellas el ofensor es juzgado a base de normas más altas. En estos casos hay que probar que él o ella intentaban realizar el preciso acto prohibido por la ley, más bien que simplemente probar que era substancialmente seguro que las consecuencias del acto ocurrirían, único

---

---

---

requisito para probar que hubo una intención general. En la práctica, el requisito de “intención específica” ha probado ser un impedimento para que una prosecución tenga éxito, ya que a menudo su aplicación confunde a los jurados. Segundo, aunque la sección 242 del Código Criminal Federal es la que primordialmente se aplica al procesar incidentes de mala conducta por parte de la policía, la violación de la misma es, en la mayoría de los casos, un delito menos grave castigable con no más de un año de cárcel. Solamente cuando esa violación resulta en una muerte es que el crimen se convierte en un delito grave, castigable hasta con cadena perpetua.

Aunque las prosecciones por ofensas pueden y deben conducirse bajo la ley actual, la Comisión de Derechos Civiles cree que es imperativo que el Departamento de Justicia disponga de medios estatutorios más efectivos para enjuiciar actos de mala conducta por parte de la policía. Por ejemplo, el requerimiento de que exista una conspiración fue introducido durante la Era de la Reconstrucción para tratar con el tipo de violencia típico de esa era. La eliminación del requisito de conspiración permitiría la prosecución de casos individuales de violencia más característicos de la época presente. Por tanto, la Comisión recomienda que:

- **la sección 241 del Código de los Estados Unidos 18, sea enmendada para (1) eliminar la restricción de que la víctima tiene que poseer la ciudadanía de los Estados Unidos; la Comisión no entiende por qué haya que proteger a un ofensor únicamente por razón de la ciudadanía de la víctima; y (2) remover el requerimiento de que haya que probar que las acciones prohibidas son parte de una conspiración.**
- **la sección 242 del Código de los Estados Unidos 18, sea enmendada para (1) remover el impedimento a la prosecución presentado por el requisito de “intención específica” impuesto judicialmente; y (2) tratar como delitos graves, bajo cualesquiera circunstancias, aquellos actos de violencia ilegales que se cometen bajo el amparo de disposiciones de la ley.**

En la actualidad, en ambas cámaras del Congreso hay pendientes de aprobación revisiones a las secciones 241 y 242, consistentes con estas recomendaciones, como parte de una revisión general propuesta al Código Criminal Federal. Si se dilata la consideración de esta revisión general, urgimos que estas recomendaciones sean consideradas separadamente para que puedan ser implementadas dentro de un corto período de tiempo.

---

---

## **Litigación Sobre Alegados Patrones de Mala Conducta por Parte de la Policía**

Los estatutos criminales federales sobre derechos civiles discutidos anteriormente han sido diseñados para aplicarse a actos individuales de mala conducta o a conspiraciones para cometer tales actos. Pueden, sin embargo, surgir casos en que se alegue un patrón sistemático de mala conducta por parte de oficiales dentro de un departamento de la policía. En tal caso, el Procurador General deberá tener el poder de radicar una demanda que prohíba la continuación de tales prácticas, pero en estos momentos su autoridad para hacerlo es dudosa.

En el caso de *United States vs. City of Philadelphia*,<sup>17</sup> radicado por el Departamento de Justicia en 1979, el Departamento alegó la existencia de un patrón generalizado de abuso por parte de la policía en Philadelphia, el cual tuvo como resultado la denegación de derechos constitucionales federales básicos a personas de todas las razas, colores y orígenes nacionales. La querrela alegaba, además, que los departamentos de la policía y oficiales de la ciudad actualmente facilitaban las prácticas abusivas a través del mantenimiento de políticas y procedimientos que impedían la investigación de querrelas y protegían a los oficiales envueltos de cualquier clase de disciplina o escrutinio. Para remediar esto, el Departamento trató, en parte, de prohibir a los oficiales demandados el realizar los actos, prácticas, políticas y procedimientos supuestamente inconstitucionales. El tribunal de distrito federal concluyó que no existía ninguna autoridad estatutaria, expresa o implícita, que autorizara al Procurador General a radicar tal demanda y desestimó la mayor parte del caso sin nunca llegar a considerar los méritos de los serios cargos alegados. La Comisión felicita al Departamento de Justicia por apelar esta decisión ante el Tribunal de Apelaciones del Tercer Circuito.

La Comisión de Derechos Civiles considera que el Departamento de Justicia debería tener autoridad para tratar con patrones y prácticas de mala conducta por parte de la policía. La Ley de Derechos Civiles de 1957 que creó esta agencia, contenía una disposición que claramente le hubiera dado al Procurador General tal autoridad. Esa porción de la ley, sin embargo, no sobrevivió los debates en el Senado y fue eliminada. Por lo tanto, si la apelación elevada en el caso de Philadelphia fracasa, la Comisión recomienda que:

- **El Congreso apruebe legislación que específicamente autorice acciones civiles por parte del Procurador General en contra de funcionarios apropiados del gobierno o de la policía para pro-**

---

---

**hibirles la continuación de patrones y prácticas de mala conducta en un departamento específico.<sup>18</sup>**

### **Asignación de Recursos y Énfasis Organizacional**

Aunque es absolutamente esencial poseer la autoridad legal apropiada para enjuiciar una conducta ilegal por parte de oficiales encargados del cumplimiento de la ley, es también esencial tener suficiente personal y recursos para poner en vigor estas leyes eficazmente. La responsabilidad de ejecutar las actuales leyes penales federales sobre derechos civiles en el área de mala conducta por parte de la policía, descansa en la Sección Penal de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia y en las oficinas del Procurador de los Estados Unidos localizados a través del país. En la actualidad, solo 21 de los 168 abogados de las Divisiones de Derechos Civiles están asignados a la Sección Penal, a pesar de la enorme cantidad de casos atrasados pendiente de resolución a que se enfrenta esta sección.<sup>19</sup> El Departamento de Justicia reconoce la necesidad de aumentar el personal de la Sección Penal y ha solicitado autoridad presupuestal para hacerlo.

La Comisión recomienda que:

- **El Congreso apruebe el empleo de personal adicional para la Sección Penal de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia, haciendo posible que ese Departamento tramite con eficacia y rapidez aquellos casos que envuelvan alegadas violaciones de los derechos civiles por parte de la policía.**
- **El Congreso también provea a las oficinas del Procurador General de los Estados Unidos personal adecuado para el cumplimiento con las leyes sobre los derechos civiles.**

### **El Rol Federal en la Conciliación, la Recolección de Datos y la Provisión de Fondos**

La Comisión cree firmemente que el Gobierno Federal debe también considerar el problema de la brutalidad por parte de la policía fuera del contexto de litigación. El Servicio de Relaciones con la Comunidad (CRS), creado por la Ley de Derechos Civiles de 1964 para ayudar aquellas comunidades que tengan problemas en la resolución de disputas raciales y étnicas, desempeña un rol importante en este sentido.

El CRS realiza su mandato a través de un proceso de conciliación y mediación y prestando asistencia técnica. También interviene en las disputas siempre que las relaciones pacíficas entre ciudadanos estén amena-

---



---

---

zadas por conflictos raciales o étnicos. La Comisión considera que los esfuerzos de mediación y conciliación del CRS tienen varias ventajas sobre la litigación, especialmente en aquellos casos que envuelvan disputas entre la policía y ciudadanos:

- **Las partes pueden aceptar remedios que no serían impuestos por un tribunal (por ejemplo, un cambio en la política de un departamento, sobre el uso de fuerza mortífera).**
- **Se podría llegar a un arreglo justo y razonable de la disputa más rápidamente que a través de litigación.**
- **El residuo de coraje y amargura que a menudo queda después de conocerse las órdenes del tribunal, tiene menos probabilidades de existir cuando se alcanza un arreglo de mútuo acuerdo.**
- **Resultan en una economía financiera substancial para ambas partes.**

En los últimos años el CRS ha notado un constante aumento en el número de querellas que recibe de personas minoritarias alegando el uso de fuerza excesiva por parte de la policía. Una comparación de los primeros 6 meses de los años fiscales 1979 y 1980 revela un aumento de 142 por ciento en los casos del CRS que envuelven alegaciones de uso excesivo de fuerza por parte de la policía.

Desafortunadamente, el personal y los recursos del CRS son muy limitados. En la actualidad, el CRS emplea un personal total de 111, dividido entre Washington, 10 oficinas regionales y 4 temporales. Su presupuesto para el año fiscal 1980 es apenas menos de 5 millones de dólares.

La Comisión recomienda que:

- **El Presidente y el Congreso atiendan urgentemente la necesidad que existe por los servicios del CRS y que provean fondos para una expansión de su personal y sus recursos, de manera que pueda ampliar el trabajo importante que está realizando en la mediación de conflictos entre la policía y los ciudadanos.**

Durante el curso del proyecto de la policía, la Comisión ha notado la falta de fuentes de información confiables a un nivel nacional (y, en algunos casos, a un nivel local) sobre asaltos y tiroteos entre la policía y los ciudadanos. Aunque los informes regulares del Gobierno Federal sobre crímenes contienen información sobre asaltos y disparos a oficiales de cumplimiento con la ley, no se informa nada sobre una conducta similar por parte de la policía.

La Comisión concuerda con otros comentaristas en que es necesario

---

---

---

que haya una fuente de información a un nivel nacional en esta área de manera que tanto las unidades gubernamentales como los departamentos de la policía puedan evaluar objetivamente sus estatutos, políticas, prácticas y procedimientos relacionados con el uso excesivo de la fuerza mortífera por parte de los oficiales que ejecutan las leyes. Las experiencias de otras comunidades deberían poder ayudar a los departamentos de la policía en el desarrollo de nuevas políticas. Si un jefe de la policía encuentra resistencia al poner en vigor una nueva política, en un esfuerzo por vencer la resistencia podría posiblemente señalar el éxito de su ejecución en otras comunidades.

La Comisión recomienda que:

- **Se le ordene al Negociado Federal de Investigaciones recolectar, compilar y hacer accesible estadísticas e información relacionadas con ataques y tiroteos a ciudadanos por parte de oficiales encargados de la ejecución de las leyes. Estos datos deberán ser informados y analizados por ciudades, circunstancias y características de las partes envueltas. Para que esta información pueda ser de utilidad, los departamentos de la policía deberán mantener expedientes internos con informes exactos y usar clasificaciones y terminología que se ajusten a las normas establecidas.**

---

## II. ASUNTOS ESTATALES Y LOCALES

---

Como resultado de nuestros estudios y vistas públicas, creemos que, en nuestras comunidades, líderes, tanto de los sectores públicos como de los privados, deberían desempeñar un rol importante en el establecimiento de metas para la comunidad en el área de la administración de la justicia. En algunas comunidades ya existen coaliciones con una base amplia que podrían hacerse cargo de tal función; en otras, tendrían que ser creadas. Tales coaliciones también deberían desempeñar un rol continuo y significativo en el desarrollo de respaldo para programas diseñados con el propósito de alcanzar esas metas. Muy a menudo se considera que la administración de la justicia es responsabilidad solamente de un puñado de funcionarios nombrados o elegidos y no de toda la comunidad.

Lo que sigue son algunas de las áreas que, basado en nuestros estudios, consideramos deben de ser incluidas en cualquier plan general para reforzar la administración de la justicia dentro de una comunidad:

### **Selección y Adiestramiento de Oficiales de la Policía**

#### **1. Se le debe dar más énfasis a la selección y adiestramiento de oficiales de la policía.**

Los métodos de selección y adiestramiento son tópicos de vital pre-ocupación para aquellos que tratan de influenciar las prácticas de la policía. Estos procesos ofrecen una oportunidad para identificar y seleccionar a aquellos individuos que están mejor equipados para desempeñar el rol de policía y para asegurarse de que éstos poseen las destrezas y sensibilidad necesarias para rendir un servicio efectivo antes de ingresar en la cultura de esa profesión, cuyos miembros están tan estrechamente unidos entre sí. Estos procesos también ofrecen una oportunidad para identificar, seleccionar y adiestrar a las personas que, en la actualidad están ocupando o serán ascendidas para ocupar posiciones de liderato en el departamento. La sensibilidad, la responsabilidad y el adiestramiento de tales personas son fundamentales para el éxito de un departamento de la policía. Un grupo de nuevos reclutas cuidadosamente seleccionados y adiestrados puede ayudar a realizar cambios constructivos dentro de una fuerza policial que ya existe. Sin embargo, las restricciones presupuestales a que se enfrentan muchas ciudades en la actualidad reducirán el número de nuevos oficiales contratados, haciendo que el adiestramiento en el servicio de los que ya ocupan esa posición sea aún más importante.

---

---

## **2. Una fuerza policial debe reflejar la composición racial y étnica de la comunidad a la que sirve.**

A menudo, la Comisión le ha pedido a los oficiales que ejecutan las leyes que laboren para desarrollar una fuerza policial que refleje la composición racial y étnica de la comunidad a la que sirve, incluyendo en ese departamento a personas que hablen los idiomas que más se usen en la comunidad. Sin embargo, todavía casi ninguno de los departamentos de la policía ha alcanzado esa meta. Aunque muchos departamentos ahora han comenzado activamente a reclutar solicitantes minoritarios y a mujeres, tales esfuerzos de reclutamiento serán inefectivos a menos que los jefes del departamento demuestren claramente que están trabajando por eliminar el discrimen en la selección de miembros minoritarios de la comunidad como candidatos para oficiales de la policía. Un departamento también deberá demostrar que los oficiales minoritarios y las mujeres oficiales recibirán un trato justo en lo que se refiere a las asignaciones de trabajo, la paga y las promociones. Según vaya acrecentando su credibilidad, el departamento deberá emprender un esfuerzo de reclutamiento agresivo de acuerdo con las normas para la contratación de minoritarios establecidas por la Comisión Asesora Nacional sobre Normas y Metas de la Justicia Penal.<sup>20</sup>

Aún el grupo de solicitantes más diversificado fracasaría en producir un grupo diverso de reclutas si los instrumentos y requisitos de selección del departamento descalifican desproporcionadamente a los solicitantes minoritarios y a las mujeres. Los exámenes escritos deberán ser revisados para asegurarse que su contenido tenga una relación directa con el trabajo a ser desempeñado y otros prerequisites deberán ser escudriñados para determinar su relación con el desempeño adecuado en el trabajo.<sup>21</sup>

La importancia relativa de los programas de reclutamiento al nivel de entrada se reducirá según algunos departamentos traten de resolver la crisis financiera a que se enfrentan muchos municipios. Por lo tanto, deberán hacerse esfuerzos adicionales por retener y ascender a oficiales minoritarios y a mujeres que ya están dentro de la fuerza policial. Si se contempla un despido o una reducción de personal, el departamento deberá asegurarse de que cualquier progreso que ya se haya hecho hacia la obtención de una fuerza policial representativa no sea eliminado con la pérdida de personal minoritario o femenino que haya sido contratado recientemente.

La Comisión y otros han notado que muchos policías reclutas ingresan en la profesión de ejecución de la ley con percepciones erróneas significativas sobre lo que es el trabajo policial.<sup>22</sup> A menudo se sorprenden

---

---

de encontrar que un gran número de las horas de trabajo de los oficiales de la policía transcurren en labores administrativas y de servicio que no tienen ninguna semejanza con las persecuciones de automóviles que van a una alta velocidad o los tiroteos que se ven en las películas y en la televisión. Es, por tanto importante que, durante el reclutamiento y el adiestramiento, las agencias policiales le den énfasis a las labores de servicio que rinde la policía de manera que el nuevo oficial esté preparado para asumir las actuales obligaciones del trabajo.

**3. Las reglas del servicio civil y los contratos colectivos que restringen irrazonablemente la autoridad ejecutiva del jefe de la policía para disciplinar o despedir a oficiales propensos a la violencia deberán ser revisadas en vista del alto interés público en la ejecución de las leyes con seguridad y profesionalismo.**

Tal objetivo puede ser alcanzado sin privar al oficial de la policía del debido proceso diseñado para protegerle de una acción arbitraria y caprichosa. Las agencias de la policía deberán diseñar un sistema de información administrativo confiable, que identifique tanto a los oficiales y supervisores problemáticos como las fallas administrativas que parezcan fomentar una violencia innecesaria. Como mínimo, el sistema deberá mantener registros, por oficiales individuales, sobre querellas radicadas por los ciudadanos, las lesiones sufridas por los oficiales y ciudadanos, los informes de ataques a un oficial, de resistencia al arresto y de conducta desordenada; las descargas de armas de fuego y las evaluaciones hechas por los supervisores. Cuando el expediente de un oficial indica un problema, deberá reasignársele a un puesto que no requiera ser desempeñado por una persona de alta sensibilidad, hasta tanto se tomen las medidas necesarias para evaluar el problema y para asesorar, restringir, disciplinar o despedir al oficial envuelto, según sea indicado.

**4. El adiestramiento de oficiales de la policía deberá basarse en el desarrollo de políticas escritas claramente detalladas, que se ejecuten consecuentemente, así como en el respaldo de los jefes del departamento.**

Aunque el adiestramiento de oficiales ha recibido creciente atención en años recientes, la Comisión cree que éste debe realizarse conjuntamente con el desarrollo de políticas escritas, claramente detalladas y ejecutadas consecuentemente, y que debe tener el respaldo de los jefes del departamento. Por supuesto, el ejecutivo máximo de la policía deberá asegurarse de que el adiestramiento ofrecido es conducido por instructores profesionales eficaces y que estén conscientes de los métodos de enseñanza

---

---

modernos; que el tamaño de las clases y el número de horas de duración del adiestramiento sean conducentes a que se aprenda, y que se provean servicios auxiliares adecuados. Más importante que nada, sin embargo, es que el adiestramiento refleje con exactitud la política del departamento y prepare a los oficiales para los problemas con que actualmente se enfrentarán en el desempeño de sus deberes.

Deberá ofrecerse adiestramiento en relaciones humanas, en la resolución de conflictos y en las culturas e idiomas de los grupos minoritarios para preparar al recluta a trabajar dentro de una constitución pluralista. La habilidad para comunicarse con personas de antecedentes e idioma diferentes a los del oficial no solamente aumenta la armonía entre los oficiales y los ciudadanos que pueden proveer ayuda e información, sino que reduce la posibilidad de que surjan conflictos debido a malas interpretaciones. La desatención de esta área genera una actitud general de aislamiento y prejuicio entre los oficiales.

Al terminar el adiestramiento preliminar, todos los oficiales deberán comenzar un período probatorio de trabajo para facilitar la transición de la instrucción formal en la academia de la policía a las actuales labores. Durante este período, el cual deberá durar varios meses,<sup>24</sup> el nuevo recluta deberá ser supervisado muy de cerca y dirigido por oficiales especialmente adiestrados que evalúen su progreso a intervalos frecuentes. Puede que sea necesario darle adiestramiento adicional en ciertas áreas problemáticas. Un programa tal ayudará a garantizar que el nuevo oficial no descarte como “mera habladería” el adiestramiento formal en políticas del departamento una vez que se enfrente a las realidades del trabajo policial.

Los departamentos de la policía deberán operar un programa de adiestramiento creativo y variado en el servicio para reforzar y desarrollar aún más la comprensión de los oficiales sobre las leyes y las políticas del departamento así como las destrezas en la comunicación. El departamento deberá operar un servicio de asesoramiento y referimiento para aquellos oficiales que pidan ayuda en la resolución de presiones relacionadas con su trabajo y con sus hogares. Un programa de asesoramiento tal deberá ser gratuito para el oficial, y los jefes del departamento deberán alentar a todos los oficiales a que participen de sus servicios sin reserva.

Se deberán organizar frecuentes seminarios sobre la cooperación entre la policía y la comunidad utilizando los recursos de la comunidad. Estos foros deberán hacer el mayor uso posible de la oportunidad para tener un intercambio franco de ideas entre los líderes de la comunidad y los oficiales de la policía.

---

---

## **El Uso de la Fuerza Mortífera por Parte de la Policía**

**Las prácticas y leyes de la policía que gobiernan el uso de la fuerza mortífera deberán reflejar preocupación por la protección de la vida de los oficiales, los espectadores y los sospechosos.**

Una de las áreas más importantes en la cual los oficiales de la policía deberían recibir instrucción extensa es la del uso apropiado de armas de fuego y de otra índole. Esta instrucción deberá basarse en una política escrita del departamento sobre el uso de fuerza mortífera que preferiblemente debería tener la aprobación de los cuerpos ejecutivos y legislativos de la jurisdicción en cuestión.

En ausencia de una política departamental definitiva, la ley estatal aplicable gobierna las circunstancias bajo las cuales un oficial puede hacer uso de la fuerza mortífera. Varios estados han puesto en ejecución estatutos de "huída criminal" que típicamente autorizan a un oficial de la policía a hacer uso de cualesquiera fuerza que crea necesaria, incluyendo la fuerza mortífera, para aprehender un individuo sospechoso de haber cometido un delito grave. Estos estatutos han sido criticados extensamente y nosotros consideramos que la crítica ha sido apropiada.<sup>25</sup> Aún cuando fuera permisible legalmente dispararle a una persona que acaba de cometer un delito grave (por el cual la penalidad impuesta después de celebrársele juicio en casi todos los casos sería mucho menos severa que el ser ejecutado), puede que un oficial tenga solo algunos segundos para evaluar la situación y decidir si debe o no disparar. Hay poca oportunidad para determinar la naturaleza del delito cometido, la identidad y edad del sospechoso, la razón para su huída o saber si está o no armado. Las decisiones tomadas rápidamente sobre esos factores a menudo resultan en tiroteos trágicos e innecesarios y en la pérdida de vidas. Por tanto, los estatutos extremadamente amplios en esta área, deberían ser enmendados para limitar estrictamente aquellas circunstancias bajo las cuales a la policía se le autoriza el uso de fuerza mortífera.

Sin embargo, aun allí en donde un estatuto de "huída criminal" permanezca en vigor, la política sobre el uso de armas de fuego de un departamento de la policía puede ser más específica que la ley estatal aplicable sobre el uso de la fuerza mortífera. La jurisdicción local servida por el departamento, y el departamento de la policía mismo, pueden y deben llegar a un acuerdo sobre la política que, manteniendo como primera consideración la seguridad del oficial, provea más protección a los derechos civiles de los ciudadanos de la comunidad.<sup>26</sup> Las circunstancias en que pueda usarse la fuerza mortífera deberían estar limitadas a

---

---

aquellas ocasiones en que ésta sea necesaria para proteger la vida del oficial o de otra persona. El adiestramiento debería poner énfasis en alternativas al uso de fuerza mortífera en la resolución de conflictos y también deberá promover entre los oficiales la destreza y el uso apropiado de toda clase de armas que se les proporcionen, de manera que no recurran rápidamente al uso de armas de fuego en situaciones en que otras alternativas serían suficientes.

### **El Procesamiento de Querrelas, las Investigaciones Internas y la Disciplina**

La credibilidad de que goce cualquier agencia de la policía entre el público depende primordialmente de la integridad del proceso disciplinario interno—esto es, el grado de confianza del público en la habilidad de la policía para supervisarse a sí misma. Aún una agencia policial ejemplar, en la mayoría de las áreas de su práctica, puede experimentar incidentes de abuso de la autoridad o ser interpretada como que abusa de su autoridad y por lo tanto, es esencial que todas las agencias tomen aquellas medidas que sean necesarias para ejecutar sus disposiciones y mantener su credibilidad.

#### **1. Deben existir políticas, reglas, disposiciones y guías claramente definidas, de manera que todos los oficiales sepan qué conducta se espera de ellos y qué conducta no será condonada.**

La validez que caracteriza a cualquier proceso de disciplina interno depende de la existencia de políticas, reglas, disposiciones y guías claramente definidas, de manera que todos los oficiales sepan qué conducta se espera de ellos y qué conducta no será condonada. Aunque es imposible hacer provisión para toda situación concebible a que pueda enfrentarse un oficial, las políticas precisas, acompañadas de un adiestramiento y asesoramiento cuidadosos, pueden reducir eficazmente los incidentes de decisiones erróneas hechas bajo presión en situaciones de emergencia.<sup>27</sup> Como mínimo, se necesitan políticas que gobiernen el uso de las armas de fuego y de la fuerza mortífera.<sup>28</sup> Otras áreas que necesitan estar gobernadas por reglas explícitas son las de los procedimientos generales de arresto y la disciplina interna. Además, políticas específicas con relación a situaciones tales como las persecuciones de automóviles y la aprehensión de ladrones dentro de edificios, han sido eficaces en la reducción de lesiones ocasionadas tanto a oficiales como a ciudadanos particulares.<sup>29</sup>

El adiestramiento en estas políticas deberá incluir discusiones sobre el desempeño de roles en una variedad de situaciones simuladas para

---



---

---

asegurarse de que el oficial entiende las razones para las políticas y las mejores maneras de ejecutarlas sobre el terreno.<sup>30</sup> Las normas deberán estar escritas y todo el personal de la policía deberá recibir copias de las que estén en vigor en la actualidad. Se necesitan frecuentes sesiones de readiestramiento y asesoramiento para dar el debido énfasis a la continua importancia de las reglamentaciones relacionadas con el uso de armas y de la fuerza mortífera.

## **2. Debe haber un sistema bien desarrollado y reconocido para la tramitación de querellas por parte de los ciudadanos.**

No solamente deben las políticas estar articuladas bien claramente, sino que las violaciones a las mismas deben ser reconocidas inmediatamente y disciplinadas de manera apropiada. Puesto que la mayor parte del trabajo de la policía no es supervisado directamente, la mejor información que tiene una agencia de la policía sobre la conducta de sus oficiales es obtenida a través de un sistema de querellas radicadas por los ciudadanos.<sup>31</sup> Este proceso consiste de cuatro etapas separadas: recibimiento y procesamiento de las querellas, investigación de la alegada mala conducta por parte de un oficial e informe de los resultados de la investigación, determinación de si las alegaciones han sido substanciadas por los hechos e imposición de sanciones apropiadas en aquellos casos en que se pruebe la mala conducta por parte del oficial. No solo es esencial que el sistema de querellas opere con efectividad, sino también que la comunidad perciba el sistema como justo, concienzudo, rápido y digno de la confianza del público.

Un sistema de revisión de querellas administrado apropiadamente sirve tanto a los intereses profesionales especiales de la policía como a los intereses generales de la comunidad. Como resorte disciplinario puede generar y mantener normas de conducta deseables entre los oficiales de la policía castigando—y por tanto disuadiendo—el comportamiento incorrecto. Y tan importante como eso, puede producir satisfacción a aquellos ciudadanos afectados adversamente por la mala conducta de la policía.<sup>32</sup>

Un prerequisite necesario para que un proceso de querellas de ciudadanos funcione con éxito es que los ciudadanos conozcan ese sistema y que se les estimule a usarlo.<sup>33</sup> Se recomienda hacer un esfuerzo para educar al público y explicarle el proceso de querellas; así como la utilización de los medios noticiosos, las distintas organizaciones cívicas, las bibliotecas, las escuelas y los centros de servicio a la comunidad para hacer anuncios públicos, celebrar conferencias, exhibir cartelones y distribuir

---

---

folletos. En las subestaciones de la policía, en las tiendas, y en las oficinas de relaciones comunales debe haber disponibles formularios para radicar querellas y literatura explicativa (en inglés y en cualesquiera otros idiomas usados extensamente en la comunidad) y allí deberán poder ofrecer ayuda a los ciudadanos en la radicación de querellas. Se debe hacer todo lo posible por reducir cualesquiera aspectos intimidantes que pudieran disuadir a los querellantes de informar incidentes abusivos,<sup>34</sup> y, a cada paso, se debe tomar en consideración la existencia de posibles barreras ocasionadas por el idioma o por el analfabetismo. Debe tratarse de que los ciudadanos sientan que al departamento le interesa la información que ellos puedan proveer y que aprecia su preocupación:

Puesto que las querellas de los ciudadanos son de extrema importancia para los departamentos de la policía, se debe alentar a los ciudadanos a radicarlas. Desafortunadamente, los oficiales y departamentos de la policía a menudo consideran las querellas radicadas por los ciudadanos como ataques al cuerpo policial, más bien que como querellas contra oficiales individuales y, por lo tanto, tratan de disuadirlas. El disuadir a los ciudadanos de radicar querellas no solamente priva al departamento de información valiosa, sino que también convence al público de que las clases de prácticas de que se quejan son condonadas o hasta anticipadas.<sup>35</sup>

Aunque todas las querellas deben ser radicadas por escrito, las mismas deben aceptarse, ya sean presentadas en persona, por escrito o por teléfono y aunque sean hechas anónimamente o por la víctima, por un testigo ocular o por alguna otra parte interesada.<sup>36</sup> El requerir que en su etapa inicial las querellas sean radicadas bajo afidávits jurados o notarizados, no solamente podría desanimar a los querellantes de alegaciones legítimas, sino que tampoco garantizaría que ninguna querella fuera frívola. Las querellas deben ser investigadas aún cuando sean anónimas o parezcan ser frívolas, y la investigación debe continuar aunque el querellante retire su cooperación. El propósito de esto es doble: evitar que los querellantes se desanimen sobre la radicación de querellas y determinar si la querella contiene otra información que pueda ser de valor para el departamento.<sup>37</sup>

Las querellas deberán ser enumeradas consecutivamente y anotadas en un registro central en orden cronológico. El querellante deberá recibir una copia de la querella y deberá ser informado sobre los procedimientos para la investigación, así como de los derechos de apelación y de las alternativas que hay disponibles para resolverlas. La numeración y el registro de las querellas son necesarios para asegurar que todas son tramitadas, para mantener control de todo el proceso, para propósitos de seguridad y para facilitar un análisis estadístico más tarde. Se deben mantener registros

---

completos de las querellas recibidas, de la investigación y de la adjudicación. Se deben publicar con regularidad resúmenes estadísticos para todo el personal de la policía y los mismos también deben estar disponibles para el público.<sup>38</sup>

### **Investigaciones Internas**

La importancia de tener una unidad especializada en investigaciones internas es crucial. Una unidad interna provee el desarrollo de pericia y consistencia en las técnicas investigativas empleadas, así como mantenimiento de la seguridad e integridad en el proceso investigativo. La unidad de investigaciones interna deberá recibir, procesar y radicar todas las querellas y mantener control de las investigaciones y de todos los expedientes pertenecientes a las mismas. Esa unidad también deberá tener la responsabilidad investigativa de todas las querellas y alegaciones de una naturaleza grave o criminal y deberá responder directamente al ejecutivo principal de la policía. Si se descubre evidencia de mala conducta criminal, el ejecutivo principal de la policía deberá notificar inmediatamente a la autoridad de enjuiciamiento apropiada. Allí en donde esté envuelta una conducta criminal, la investigación interna deberá tener cuidado de que los derechos del acusado estén protegidos y de no menoscabar cualquier posible enjuiciamiento criminal. Las alegaciones de mala conducta de menor grado pueden ser investigadas primero por supervisores de línea, pero deberán estar sujetas a revisión por la unidad de asuntos internos.<sup>39</sup>

La unidad de investigaciones internas deberá tener suficiente personal para desempeñar sus labores con eficacia y, para que los investigadores puedan trabajar eficientemente, deberán poder dedicarle su tiempo exclusivamente a los trabajos investigativos sin tener que dedicarse a otras labores. Los investigadores deberán tener un adiestramiento especial en investigaciones internas. También es importante que estén disponibles para las labores de investigación a horas y en lugares convenientes para el público y para que la investigación sea adecuada.<sup>40</sup>

Hay diferentes opiniones sobre el período apropiado de duración para una asignación a la unidad de asuntos internos. A la vez que la Comisión Asesora Nacional recomienda la rotación del personal de investigaciones internas cada 18 meses,<sup>41</sup> hay también razones que favorecen una asignación de más duración o incluso permanente. La rotación podría aumentar la comprensión y aceptación de una nueva división expandiendo la visibilidad y experiencia de más personas en el departamento. También limita los sinsabores en la realización de una labor que todos admiten es

---

---

desagradable y probablemente reduzca la posibilidad de corrupción dentro de la división. Por otro lado, la rotación reduce la eficacia de la investigación que podría desarrollarse a través de la experiencia. También podría hacer al personal más vulnerable a las presiones de aquellos oficiales compañeros de investigación con quienes uno puede haber trabajado 6 meses atrás o con quienes puede ser asignado para trabajar dentro de 6 meses.

Para conducir investigaciones internas, es necesario tener procedimientos investigativos detallados por escrito que provean una acción minuciosa, consecuencia, respeto de los derechos individuales y una estricta confidencialidad. Como mínimo, las investigaciones internas deben conducirse con el mismo grado de destreza y esfuerzo que usa la policía en las investigaciones de casos criminales en que se conoce al sospechoso. Las investigaciones deben ser conducidas con rapidez, sin titubeos, con justicia y deben ser supervisadas cuidadosamente. Al terminar la investigación, tanto el querellante como el oficial acusado deberán ser notificados de los resultados.<sup>42</sup> Si surge una dilación inesperada en completar la investigación, también es necesario notificarles a tiempo las razones para tal dilación. Aunque algunas investigaciones, naturalmente, requieren más tiempo que otras, ni el querellante ni el acusado deberían tener que esperar más de 30 días para ser notificados del progreso de una investigación y de la etapa en que se encuentra.

### **Disposición y Sanciones**

La responsabilidad de la unidad de investigación es investigar, determinar los hechos del caso e informárselos directamente al primer ejecutivo de la agencia policial. La principal responsabilidad del primer ejecutivo de la policía es revisar la investigación para asegurarse de que ha sido conducida concienzudamente y requerir una investigación adicional allí en donde encuentre que la misma ha sido inadecuada o deficiente. También deberá determinar si los hechos establecidos respaldan la alegación, pero una junta adjudicativa compuesta por personal seleccionado dentro o fuera de la agencia, o una combinación de ambos, puede asesorar y ayudar al ejecutivo en esa determinación. Si tal junta conduce vistas, al oficial acusado debe ofrecérsele las mismas oportunidades de representación y de presentación de evidencia que se han provisto para la presentación del caso en contra suya. Tanto el oficial como el querellante deberán poder tener derecho a apelación.<sup>43</sup>

Conduciendo una revisión de las decisiones disciplinarias en los casos de alegada mala conducta utilizando personal de afuera, se hace más

---

---

atractiva la percepción de que se hace justicia y cuando se encuentra que los oficiales acusados son inocentes, se contrarrestan los temores públicos de que el caso ha sido "encubierto". Uno de los medios más corrientes para conseguir el involucramiento de la comunidad en el proceso de revisión ha sido el establecimiento de juntas de revisión compuestas por ciudadanos particulares. A tales juntas a menudo se les concede autoridad para supervisar las prácticas policiales en términos generales y para recomendar medidas que mejoren las políticas departamentales, así como para tratar con casos específicos de alegada mala conducta.

En demasiados casos, las juntas de revisión compuestas por ciudadanos particulares no han sido eficaces debido a la falta de pericia de sus miembros en los procesos de ejecución de la ley y de investigación, a la poca autoridad que se les ha concedido, y/o a lo inadecuado del personal y del apoyo que se les ha dado. Además, han sido a menudo el blanco de presiones políticas, de manipulación por parte de departamentos de la policía y de vociferante oposición por parte de uniones y fraternidades de la policía. Cuando se diseñen los medios por los que ciudadanos particulares puedan conducir una revisión de las funciones policiales, los líderes de la comunidad deberán tomar en consideración esos problemas y protegerse contra ellos hasta donde sea posible en cualquier sistema que se adopte.

No obstante, la Comisión cree que se debe proveer una oportunidad para apelar de las decisiones de un jefe de la policía. Una posibilidad que la Comisión está explorando es la concesión del derecho de apelación inmediata ante el tribunal apropiado. Con relación a esta exploración, estamos estudiando la posibilidad de que al tribunal se le autorice a nombrar inmediatamente una junta de revisión que opere bajo la jurisdicción de ese tribunal y que pueda conducir inmediatamente su propia investigación, emplazar testigos y documentos y tomar testimonios bajo juramento. También se proveería para la adjudicación a parte ganadora de las costas y honorarios de abogado en que se haya incurrido durante el proceso de apelación.

Una acción disciplinaria apropiada es la etapa final indispensable del proceso. La mala conducta probada por parte de un oficial, debe ser castigada equitativamente sin dilación.<sup>44</sup> Las penalidades deben estar aseguradas y su grado deberá guardar proporción con la gravedad de la ofensa. Nada menos que esto lograría las metas de disuadir la conducta incorrecta del oficial o el abuso de su autoridad. El resultado mejoraría la confianza del público en la agencia de la policía.

---

---

### III. CONCLUSION

---

Los patrones de mala conducta por parte de la policía y la resultante falta de confianza del público no pueden cambiarse de un día para otro, pero los eventos ocurridos recientemente en Miami y en otros lugares demuestran que la nación no puede esperar más. Está claro que el gobierno federal tiene que desempeñar un papel decisivo demostrando que tiene la obligación y la capacidad para intervenir en situaciones locales cuando los oficiales ignoran los derechos civiles de nuestro pueblo. Creemos que la adopción y ejecución de nuestras recomendaciones para acción federal promoverán una mayor vigilancia al nivel local. Muchas de las normas mínimas que en estas declaraciones la Comisión recomienda sean ejecutadas a un nivel local fueron propuestas hace más de una década y serían muy efectivas para aliviar las tensiones de la comunidad y mejorar los servicios policiales. Estas deben ser las metas de toda agencia policial en la nación. La adopción y ejecución de estas normas, conjuntamente con un liderato público fuerte, promoverán el profesionalismo en la ejecución de las leyes y la confianza del público y su apoyo para nuestro sistema de justicia.

---

## NOTAS AL CALCE

---

1. *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders* (Informe de la Comisión Asesora Nacional sobre Desórdenes Civiles) (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1968), pág. 157. Esta Comisión es usualmente identificada como lo Comisión Kerner, tomando el nombre de su presidente, Otto Kerner, antiguo gobernador de Illinois.
  2. J. Goldkamp, "Minorities as Victims of Police Shootings: Interpretations of Racial Disproportionality and Police Use of Deadly Force" (Las Minorías como Víctimas de Tiroteos de la Policía: Interpretaciones de Desproporción Racial y el uso de la Fuerza Mortífera por Parte de la Policía), *Justice System Journal*, vol. 2 (1976), págs. 169, 183 Nota 2.
  3. 42 U.S.C.A. § 1975c(a)(2), (3) (Suplemento 1974-1979).
  4. Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, *Justice* (Justicia) (1961), pág. 26.
  5. Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, *Law Enforcement: A Report on Equal Protection in the South* (Ejecución de la Ley: Un Informe sobre la Igualdad de Protección en el Sur) (1965), págs. 97-99.
  6. Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, *A Time to Listen . . . A Time to Act* (El Momento para Escuchar . . . El Momento para Actuar) (1967), pág. 23.
  7. Comisión Kerner, *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders* (Informe de la Comisión Asesora Nacional sobre Disturbios Civiles), págs. 310, 315-16; Burton Levy, "Cops in the Ghetto" (Policías en el Ghetto), en *Riots and Rebellion: Civil Violence in the Urban Community* (Motines y Rebeliones: Violencia Civil en la Comunidad Urbana), ed. L. Masotti y D. Bowen (1968), págs. 347-57.
  8. Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, *Cairo, Illinois: A Symbol of Racial Polarization* (Cairo, Illinois: Un Símbolo de Polarización Racial) (1973); Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, *Mexican Americans and the Administration of Justice in the Southwest* (Los Mexicanoamericanos y la Administración de la Justicia en el Suroeste) (1970).
  9. Comité Asesor de Florida ante la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, *Policed by the White Male Minority* (Mantenimiento del Orden Público por una Minoría de Hombres Blancos (octubre de 1976).
  10. Comité Asesor de Arizona ante la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, *Justice in Flagstaff* (Justicia en Flagstaff) (1977); Comité Asesor de Dakota del Sur, *Liberty and Justice for All* (Libertad y Justicia para Todos) (1977); Comité Asesor de Dakota del Norte, *Native American Justice Issues in North Dakota* (Asuntos Relativos a la Justicia para el Americano Nativo en Dakota del Norte) (1978).
  11. Comité Asesor de Kentucky, *A Paper Commitment: EEO in the Kentucky Bureau of State Police* (Un Compromiso en Papel: La Igualdad en Oportunidades de Empleo en el Negociado de la Policía Estatal de Kentucky) (1978).
  12. Comité Asesor de Tennessee, *Civic Crisis—Civic Challenge* (Crisis Cívica—Reto Cívico) (1978).
-

---

13. La transcripción de esa consulta, *Police Practices and the Preservation of Civil Rights* (Prácticas Policiales y la Preservación de los Derechos Civiles), 179 páginas, está disponible si se solicita.

14. La transcripción de la vista de Filadelfia está disponible si se solicita, La transcripción de la vista de Houston será publicada en el otoño de 1980.

15. 18 U.S.C. § 241 hace ilegal que dos o más personas "conspiren para injuriar, oprimir amenazar o intimidar a cualquier ciudadano en el libre ejercicio o goce de cualquier derecho o privilegio que la Constitución o las leyes de los Estados Unidos le garanticen, o por haber ejercido su derecho al mismo". La sección también hace un crimen de que dos o más personas "vayan disfrazadas por una carretera o por una propiedad de otro, con la intención de prevenir u obstruir su libre ejercicio o goce de cualquier derecho o privilegio así garantizado". La penalidad aplicada es generalmente de hasta 10 años de prisión, pero se aumenta a un máximo de cadena perpetua si el acto resultare en una muerte. 18 U.S.C. § 242 hace una ofensa de que cualquiera, "amparándose en cualquier ley, estatuto, ordenanza, disposición o costumbre" someta caprichosamente a cualquier habitante de cualquier estado, territorio o distrito, a la deprivación de cualquier derecho, privilegio o inmunidades garantizadas o protegidas por la Constitución o leyes de los Estados Unidos o a castigos, dolores o sanciones, diferentes a los prescritos para el castigo de ciudadanos, por razón de que tal habitante sea un extranjero, o por razones de su color o raza. La penalidad máxima es 1 año en prisión, pero aumenta a cadena perpetua si el acto resultare en una muerte.

16. *Screws vs. United States*, 325 U.S. 91 (1945).

17. *United States vs. City of Philadelphia*, Núm. 79-2937 (E.D. Pa., radicado el 13 de agosto de 1979). En la actualidad hay pendiente una apelación de este caso.

18. Esta Comisión recomendó legislación similar en su informe de 1970 sobre *Mexican Americans and the Administration of Justice in the Southwest* (Los Mexicanoamericanos y la Administración de la Justicia en el Suroeste).

19. También debe notarse que los casos de brutalidad por parte de la policía son muy complicados y su litigación consume mucho tiempo. De acuerdo con el Procurador General Auxiliar para Derechos Civiles, Drew S. Days III, tramitar una prosecución típica de brutalidad de la policía, desde que se recibe la querella hasta la finalización del juicio lleva, como promedio, alrededor de un año.

20. Comisión Asesora Nacional sobre Normas y Metas de la Justicia Criminal, *Police* (Policía) (1973) (en adelante citado como NAC), pág. 329.

21. Por ejemplo, estudios recientes han demostrado que los requerimientos de estatura que desproporcionadamente excluían a algunos miembros de grupos minoritarios y a las mujeres, actualmente no guardan relación con la habilidad de un oficial de la policía para desempeñar sus labores con eficacia. White y Bloch, *Police Officer Height and Selected Aspects of Performance* (La Estatura del Oficial de la Policía y Aspectos Selectos de su Actuación) (Fundación de la Policía y Asociación Internacional de Jefes de la Policía en cooperación con el Instituto Urbano, 1975).

22. Herman Goldstein, *Policing a Free Society* (Manteniendo el Orden Público en una Sociedad Libre (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1977), pág. 24.

23. Tales sistemas de "advertencia temprana" fueron estudiados y recomendados por la Fundación de la Policía. Catherine Milton, Jeanne Halleck, James Lardner y Gary Albrecht, *Police Use of Deadly Force* (El Uso de Fuerza Mortífera por parte de la Policía) (Washington, D.C.: La Fundación de la Policía, 1977) (en adelante citada como Fundación de la Policía), págs. 94-98, 140.



---

24. La Comisión Asesora Nacional sobre Normas y Metas de la Justicia Criminal recomienda un programa de 4 meses de adiestramiento en el campo. NAC, 396.

25. Fundación de la Policía, págs. 43-50, 133. Véase también la discusión en las notas 27 y 28.

26. Por ejemplo, puede que a los oficiales de la policía que sirven un área urbana congestionada se les prohíba disparar hacia o desde vehículos en movimiento, debido al peligro que esto representa para los viandantes.

27. James Fyfe, declaraciones ante la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, *Police Practices and the Preservation of Civil Rights* (Prácticas Policiales y la Preservación de los Derechos Civiles), pág. 70. El Teniente Fyfe describió la eficacia de un cambio en la política sobre armas de fuego del Departamento de la Policía de la Ciudad de Nueva York. La nueva política consideraba que el revólver del oficial era un arma esencialmente defensiva, a ser usada solamente para proteger vidas. Después de la ejecución de la nueva política, hubo una dramática reducción de 75 por ciento en los tiroteos de la categoría que el Teniente Fyfe llamó la "más controversial"—las situaciones de "huída criminal".

28. La política modelo usualmente limita el uso de la fuerza mortífera a situaciones en donde hay una amenaza inminente de muerte, sin ninguna otra alterantiva aparente para la protección de la vida del oficial o la de otros. En la mayoría de las circunstancias, el disparar armas desde o hacia vehículos en movimiento debe estar estrictamente prohibido. No se deben permitir los disparos como advertencia y las armas no deben ser exhibidas a menos que las circunstancias requieran su uso. Fundación de la Policía, págs. 131, 134.

29. Por ejemplo, el Departamento de la Policía de Houston ha instituido normas que restringen la persecución de vehículos y que requieren aprobación y el respaldo de un supervisor para cerrar un edificio en donde se sospeche que esté escondido un ladrón. No está permitido que los oficiales entren solos al edificio. Ordenes Generales del Departamento de la Policía de Houston 500-9 y 900-17, 1 de febrero de 1979.

30. El adiestramiento en alternativas al uso de fuerza mortífera puede ser particularmente significativo en la reducción del número de situaciones en que, estando la vida de un oficial amenazada, éste tendría que usar un arma de fuego. El adiestramiento en situaciones de presión también podría ser beneficioso. Un oficial que está "convencido de que el máximo de madurez y destreza consiste en tratar aquellas situaciones en que su autoridad sea desafiada, con calma y sin dejarse dominar por las emociones", tiene menos posibilidades de dejar que una situación llegue al punto en que sea necesario el uso de fuerza mortífera. Goldstein, *Policing a Free Society* (Manteniendo el Orden Público en una Sociedad Libre), pág. 172.

31. Asociación Internacional de Jefes de la Policía, *Managing for Effective Police Discipline: A Manual of Rules, Procedures, Supportive Law and Effective Management* (La Administración para Lograr una Disciplina Policiaca Eficaz: Un Manual de Reglas, Procedimientos, Legislación Complementaria y Administración Eficaz) (2da rev. ed., 1977) (en adelante citada como IACP), pág. 48.

32. Harold Beral y Marcus Sisk, "The Administration of Complaints by Civilians Against the Police" (La Administración de Querellas por Parte de Ciudadanos en Contra de la Policía), *Harvard Law Review*, vol. 77 (1964), pág. 500.

33. Esta discusión se concentra en el procesamiento de querellas procedentes de fuentes fuera del departamento de la policía. Sin embargo, los informes sobre mala conducta de la policía generados internamente deberán ser tratados de la misma manera que se tratan la recepción, la investigación, los informes y la disciplina aplicada en los casos de querellas radicadas por los ciudadanos.

34. Estas normas son variadamente recomendadas por NAC, págs. 477, 478; IACP, págs. 49, 51 y Goldstein, pág. 173.

---

---

35. El Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión del Presidente sobre la Ejecución de la Ley y Administración de la Justicia, *The Police* (La Policía) (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1967), pág. 175.

36. Ibid.

37. Goldstein, pág. 173, IACP, pág. 48.

38. NAC, págs. 477-79; IACP, pág. 52.

39. NAC, págs. 480, 487, IACP, págs. 51, 59.

40. NAC, págs. 480-83.

41. Ibid., págs. 480, 482.

42. NAC, págs. 483, 484; IACP, pág. 61.

43. Ibid., pág. 487; Goldstein, pág. 175.

44. Como se indicó anteriormente, las reglas del servicio civil que obstaculizan una disciplina eficaz deben ser revisadas. Véase la pág. 12, *supra*.



**U.S. COMMISSION ON CIVIL RIGHTS**

WASHINGTON, D.C. 20425

OFFICIAL BUSINESS

PENALTY FOR PRIVATE USE, \$300



BULK RATE  
POSTAGE AND FEES PAID  
U.S. COMMISSION ON CIVIL RIGHTS  
PERMIT NO. G73