

CAPÍTULO 3
OBLIGACIONES
INTERAMERICANAS E
INTERNACIONALES DE ESTADOS
UNIDOS EN MATERIA DE NO
DISCRIMINACIÓN, USO DE LA
FUERZA Y ACCESO A LA JUSTICIA

OBLIGACIONES INTERAMERICANAS E INTERNACIONALES DE ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE NO DISCRIMINACIÓN, USO DE LA FUERZA Y ACCESO A LA JUSTICIA

181. Esta sección examina la situación de los afrodescendientes en los Estados Unidos a la luz de varios principios internacionales de derechos humanos claves relativos a la no discriminación, el uso de la fuerza y el acceso a la justicia.
182. En cuanto a la no discriminación, la Comisión considera que todas las acciones del Gobierno y de la policía deben guiarse y ejecutarse en armonía con las obligaciones de no discriminación y igual protección de la ley. La Comisión destaca que las leyes y prácticas que tienen un efecto discriminatorio (efectos desiguales) están prohibidas bajo el derecho internacional, aun en el caso que ellas no sean aparentemente discriminatorias. Además, observa que las prácticas de aplicación de perfiles raciales pueden constituir un trato inhumano o degradante con arreglo al derecho internacional.
183. En cuanto al uso de la fuerza, la Comisión reitera que la protección contra las privaciones arbitrarias de la vida se aplica a toda la estructura del Estado -incluidas las entidades gubernamentales federales, estatales y locales- y a todas las acciones de los agentes de policía, tanto en situaciones de normalidad como de agitación. Con este fin, el uso de la fuerza por parte de la policía en Estados Unidos debe guiarse por el principio de necesidad y sólo debe utilizarse cuando otros métodos se hayan agotado y hayan fracasado. La Comisión hace un llamado a los Estados Unidos a que adapte su legislación nacional a las normas internacionales en este ámbito. La Comisión destaca además que el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía puede constituir un trato cruel, inhumano o degradante o tortura en determinadas circunstancias. Por último, la Comisión subraya la necesidad de salvaguardar los derechos humanos básicos de los manifestantes, incluidos sus derechos a la vida y a la integridad física y psicológica.
184. En cuanto al acceso a la justicia, la Comisión recuerda que el gobierno - federal, estatal y local- es responsable de garantizar el acceso a la justicia, incluyendo el ejercicio de la debida diligencia para una investigación independiente e imparcial y para la prosecución de los abusos policiales, asegurando la rendición de cuentas y el castigo de todos los responsables

de una violación; estableciendo recursos legales adecuados, efectivos y accesibles para casos de violencia policial; y garantizando la reparación para las víctimas. La Comisión recuerda que la impunidad fomenta un entorno en el que la violencia y los abusos policiales son tolerados y predecibles, y sirve para perpetuar e incluso promover un trato desigual hacia las personas y grupos que han sido históricamente sometidos a discriminación y exclusión sobre la base de la raza.

185. A fin de cumplir con los principios aquí expuestos, el Estado -a nivel federal, estatal y local - tiene la obligación de promulgar normas con jerarquía de ley y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia. Estas normas deben ser de estricto conocimiento y cumplimiento por parte de los agentes estatales.⁴¹⁹
186. Por último, la Comisión reitera que la discriminación contra los afroamericanos y los grupos históricamente marginados en el ámbito de medidas policiales y en el sistema de justicia criminal en general es una faceta de un contexto más amplio de discriminación histórica y estructural. Como tal, las medidas adoptadas en cualquier nivel de gobierno para hacer frente a las medidas policiales discriminatorias y al uso excesivo de la fuerza también deben ir acompañadas de medidas eficaces para corregir la discriminación histórica y estructural en todos los ámbitos de la vida pública, a fin de garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de todas las personas sujetas a la jurisdicción de los Estados Unidos sin discriminación por motivos de raza, color, etnia, origen nacional o cualquier otro motivo prohibido.

A. Marco internacional en materia de igualdad y no discriminación

187. El derecho a la igualdad y a la no discriminación contenido en el artículo II de la Declaración Americana es un principio fundamental del sistema interamericano de derechos humanos,⁴²⁰ al igual que en el sistema

⁴¹⁹ CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009), párr. 97.

⁴²⁰ Ver CIDH, Informe No. 50/16, Caso 12.834, Fondo, *Trabajadores Indocumentados* (Estados Unidos), 30 de noviembre de 2016, párr. 72 [en adelante "Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016)"]; Informe No. 80/11, Caso 12.626, Fondo, *Jessica Lenahan (Gonzales) et al.* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011, párr. 107 [en adelante "Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011)"]; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (2004), párr. 163; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicer y otros* (2006), párr. 228; *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L./V/II.116, Doc. 5, rev. 1 corr., 22 (2002), párr. 335.

universal y otros sistemas regionales de derechos humanos.⁴²¹ Este principio establece que “todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta Declaración [Americana], sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”. Este derecho está contenido en otros instrumentos interamericanos, incluyendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”), la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, entre otras.

188. El artículo 3. 1) de la Carta de la OEA reafirma “los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”. Asimismo, el Artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana establece que:

La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

189. El artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), de la cual Estados Unidos es parte, define la discriminación como:

toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las

⁴²¹ Ver, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (Artículos 2, 26); *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (Artículos 2.2, 3); *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (Artículo 14); *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* (Artículo 2).

esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública⁴²².

190. El artículo 2.2 de la Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Raciales establece que:

El racismo engloba las ideologías racistas, las actitudes fundadas en los prejuicios raciales, los comportamientos discriminatorios, las disposiciones estructurales y las prácticas institucionalizadas que provocan la desigualdad racial, así como la idea falaz de que las relaciones discriminatorias entre grupos son moral y científicamente justificables; se manifiesta por medio de disposiciones legislativas o reglamentarias y prácticas discriminatorias, así como por medio de creencias y actos antisociales; obstaculiza el desenvolvimiento de sus víctimas, pervierte a quienes lo ponen en práctica, divide a las naciones en su propio seno, constituye un obstáculo para la cooperación internacional y crea tensiones políticas entre los pueblos; es contrario a los principios fundamentales del derecho internacional y, por consiguiente, perturba gravemente la paz y la seguridad internacionales.

191. A la luz de la naturaleza fundamental de estos derechos y de su amplia consolidación jurídica, la Corte Interamericana ha considerado que los principios de igualdad ante la ley, igual protección de la ley y no discriminación constituyen normas de *jus cogens*:

puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional [...] Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho

⁴²² ONU, *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, adoptada y abierta para la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor el 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19, Artículo 1.

internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens⁴²³.

192. La Comisión ha considerado que existen formas complementarias de entender las obligaciones para los Estados que se derivan del derecho a la igualdad y a la no discriminación⁴²⁴. Los Estados miembros están obligados a prohibir el tratamiento arbitrario, incluyendo la distinción, exclusión, restricción o preferencia y deben también asegurar las condiciones de la verdadera igualdad para los grupos que han sufrido históricamente marginalización y discriminación⁴²⁵. Los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para reconocer y garantizar la igualdad efectiva de todas las personas ante la ley; a abstenerse de introducir en sus marcos jurídicos regulaciones que son discriminatorias para ciertos grupos de manera explícita y en su aplicación; y combatir las prácticas discriminatorias⁴²⁶.
193. Al respecto, la violación de un Estado del derecho a la igual protección de la ley, no necesita ser intencional⁴²⁷. La Comisión ha subrayado que los principios y las políticas deberían evaluarse para garantizar que se ajustan a los principios de igualdad y no discriminación; este análisis debería informar de su potencial efecto discriminatorio, incluso cuando su formulación o lenguaje aparenta ser neutral, o que se aplica sin las distinciones textuales⁴²⁸.
194. La Comisión ha reconocido que mientras el artículo II no prohíbe todas las distinciones en el tratamiento en el disfrute de los derechos y libertades, es necesario que cualquier distinción permisible esté basada en un objetivo y una justificación razonable, que tengan un objetivo legítimo, "relacionado con los principios que prevalecen en las sociedades democráticas, y que los medios sean razonables y proporcionales al fin buscado"⁴²⁹: La Comisión también toma en cuenta los requisitos de evolución en el área de

⁴²³ Ver Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18., párr. 101.

⁴²⁴ CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 89 (cita omitida)

⁴²⁵ Id. (cita omitida).

⁴²⁶ CIDH, Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 109; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicer et al.* (2006), párrs. 228-231; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas* (2004), párrs. 162, 166.

⁴²⁷ CIDH, Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 134 (citando a la Corte Europea de Derechos Humanos, Caso de Opuz vs. Turquía, Aplicación No. 33401/02, 9 de junio de 2009, párr. 191).

⁴²⁸ Id. En párr. 109 (cita omitida).

⁴²⁹ CIDH, Informe No. 51/01, Caso 9903, Rafael Ferrer-Mazorra y otros, Estados Unidos, 4 de abril de 2001, párr. 238 (citando como soporte su posición a la Corte Europea de Derechos Humanos, Caso de Lingüística Belga, 23 de julio de 1968, Serie A Nº 6, 1 E.H.R.R. 252, Pág. 35, párrafo 10).

discriminación y considera que lo expresado por el Comité de Derechos Humanos bajo el ICCPR es aplicable en al Sistema Interamericano:

[E] l término "discriminación" tal como se utiliza en el Pacto debe entenderse que implica cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en cualquier motivo, como raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otro estado, y que tenga el propósito o el efecto de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de todas las personas, en pie de igualdad, de todos los derechos y libertades⁴³⁰.

195. Sobre la base de estos principios, el trato arbitrario y las distinciones basadas en la raza están prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos y deben evitarse. Las restricciones basadas en la raza deben fundamentarse en razones muy apremiantes; sobre este tema, existe una "presunción de invalidez" y la carga de la prueba recae en el Estado⁴³¹. La Comisión ha subrayado que las leyes y políticas deben examinarse para garantizar que cumplan con los principios de igualdad y no discriminación; este análisis debe evaluar el potencial efecto discriminatorio incluso de disposiciones aparentemente neutrales⁴³². Esto, a la luz del hecho de que los Estados no solo están obligados a proporcionar igual protección de la ley, sino que también deben adoptar las medidas legislativas, de política y de otra índole necesarias para garantizar el disfrute efectivo de los derechos protegidos por el Artículo II de la Declaración Americana.⁴³³
196. La Comisión Interamericana observa que, si bien el marco jurídico de los Estados Unidos prohíbe efectivamente que la ley sea evidentemente discriminatoria, no prohíbe en gran medida el impacto desigual de las políticas aparentemente neutrales, salvo en circunstancias legales muy limitadas. En general, las medidas para prevenir, proteger y remediar los efectos de la discriminación indirecta sólo existen cuando así lo dispone la

⁴³⁰ Comité de Derechos Humanos de ONU, Recopilación de observaciones generales y recomendaciones generales aprobadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, HRI / GEN / 1 / Rev.1 (1994), Observación general 18, No discriminación, pág. 26.

⁴³¹ CIDH, Afrodescendientes en las Américas (2011), párr. 91; Informe No. 50/16, Trabajadores indocumentados (2016), párrs. 71-92.

⁴³² CIDH, Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas, OEA / Ser. L / V / II. Doc.68 (2007), párr. 90; Informe No. 17/17 Petición P-1105-06, Pedro Rosello y otros (Estados Unidos), 27 de enero de 2017.

⁴³³ IACHR, Report No. 50/16, *Undocumented Workers* (2016), para. 72; Report No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), para. 108; Report 40/04, *Maya Indigenous Community* (2004), para. 162.

ley, incluyendo los asuntos relacionados con empleo, vivienda y discriminación por edad⁴³⁴.

197. La Comisión expresa su profunda preocupación por el hecho de que la legislación de los Estados Unidos no prohíbe el impacto desigual en el sistema de justicia penal. Aquí, el caso *McCleskey vs. Kemp* es ilustrativo⁴³⁵. En *McCleskey*, la Corte Suprema sostuvo que el “impacto racialmente desproporcionado” de la aplicación de la pena de muerte en Georgia, como lo demuestra un estudio científico exhaustivo, no era suficiente para anular una sentencia de muerte sin probar adicionalmente un “propósito discriminatorio”, es decir, evidencia de un sesgo consciente e intencional⁴³⁶. Esta decisión, que además involucra el derecho fundamental a la vida sujeto a la imposición de la pena de muerte, contradice directamente el estándar internacional, que no exige que la discriminación sea deliberada, consciente o intencional para violar los derechos humanos. A la luz del estado de la ley federal sobre este tema, la Comisión señala como un enfoque positivo el ejemplo de la Ley de Justicia Racial de Carolina del Norte (presentada en 2011 y posteriormente derogada en 2013), que permitió a los principales acusados impugnar sus condenas por motivos de prejuicio racial.⁴³⁷ La Comisión recuerda que la obligación de garantizar la igualdad y la no discriminación, como ocurre con todas las normas de derechos humanos, se aplica a todos los niveles del gobierno— federal, estatal y local.
198. La Comisión observa y se hace eco de la preocupación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre el alcance y la aplicabilidad limitada de la doctrina de los efectos desiguales en los Estados Unidos; en particular, por el hecho de que no está en consonancia con el deber del Estado de “prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas, incluyendo prácticas y legislación que puedan no ser discriminatorias en sus propósitos, pero que sean discriminatorias en sus efectos”⁴³⁸. La Comisión reitera la obligación de los Estados Unidos de adoptar todas las

⁴³⁴ Por ejemplo, el Título VII de la Ley de Derechos Civiles de 1964 (con respecto a la discriminación en el empleo), la Ley de Equidad de Vivienda de 1968 y la Ley de Discriminación por Edad en el Empleo de 1967, entre otras, permiten las causas de acción por un impacto desigual. Ver *Departamento de Vivienda y Asuntos Comunitarios de Texas vs. Inclusive Communities Project, Inc.* 575 U.S. (2015) (sosteniendo que las partes pueden presentar reclamos de impacto desigual cuando lo autorice la ley, para cuestionar prácticas que son “de otra manera injustificadas por una razón legítima”); *Griggs vs. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971).

⁴³⁵ 481 U.S. 279 (1987). Ver *supra* la nota 305.

⁴³⁶ Id. 279-80.

⁴³⁷ ACLU, [North Carolina Racial Justice Act](#), last visited Jan. 26, 2018; CNN, [‘Racial Justice Act’ repealed in North Carolina](#), June 21, 2013.

⁴³⁸ CERD, [Observaciones Finales 2014](#), Estados Unidos, 25 de septiembre de 2014, párrs. 5, 20.

medidas jurídicas y administrativas necesarias, incluyendo la reforma jurídica, con el fin de reconocer y garantizar la igualdad efectiva de todas las personas ante la ley⁴³⁹. Adicionalmente, la Comisión reitera la obligación positiva del Estado de adoptar medidas especiales para garantizar condiciones de verdadera igualdad para los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados.

199. Asimismo, la Comisión resalta las prácticas discriminatorias institucionalizadas de aplicación de la ley que dan lugar a un trato diferente por motivos de raza, etnia, origen nacional u otra categoría sospechosa, incluidos los programas y patrones de "detención y registro" de la policía y el uso policial de la fuerza que tienen un impacto desproporcionado en los grupos históricamente marginados, son presuntamente incompatibles con la Declaración Americana como una forma de discriminación racial y, en ciertas circunstancias, pueden constituir además una violación de la prohibición de trato inhumano y degradante. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial descubrió anteriormente que "los Estados Partes deben tomar todas las medidas necesarias para evitar interrogatorios, detenciones y registros que se basen únicamente en la apariencia física, el color, las características, la raza o la etnia o algún otro perfil que haga que un individuo esté sujeto a un mayor grado de sospecha"⁴⁴⁰. En este sentido, Estados Unidos está obligado a tomar medidas positivas para erradicar las políticas que tienen un impacto discriminatorio.
200. A la luz de las obligaciones complementarias de prohibir la discriminación racial y garantizar la igualdad, la Comisión reitera la necesidad de que los Estados reconozcan y aborden la existencia de perfiles policiales y prácticas que son perjudiciales para los grupos históricamente marginados.⁴⁴¹ Esto implica la adopción de políticas y pasos de prevención efectivos, y la implementación de mecanismos de rendición de cuentas apropiados e independientes para los agentes de policía que participan en estas prácticas. Además, la Comisión destaca la importancia de la capacitación de oficiales de policía guiada por los principios de legalidad, necesidad absoluta y proporcionalidad en el uso de la fuerza, y el diseño de protocolos que estén en consonancia con las obligaciones de los Estados Unidos en materia de derechos humanos.

⁴³⁹ CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016), párr. 73; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicet y otros* (2006), párrs. 228-231; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (2004), párrs. 162, 166.

⁴⁴⁰ CERD, Recomendación General XXXI, Prevención de la Discriminación Racial en la Administración y el Funcionamiento del Sistema de Justicia Penal, 2005.

⁴⁴¹ CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62, 5 diciembre 2011, párrs. 162-163.

B. Marco Internacional relativo al uso de la fuerza: legalidad, absoluta necesidad, y proporcionalidad

201. Cada Estado de las Américas tiene la obligación de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público⁴⁴² y por lo tanto, la facultad de hacer uso de la fuerza para garantizar esos fines; sin embargo, esta facultad está limitada por la observancia de los derechos humanos⁴⁴³. Los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal⁴⁴⁴, la igualdad ante la ley⁴⁴⁵, el debido proceso legal⁴⁴⁶ y el derecho a no ser sometido a tortura y malos tratos⁴⁴⁷, entre otros, requieren no sólo la obligación negativa del Estado de abstenerse de violar esos derechos, sino que también exigen la protección y preservación de esos derechos. Así pues, las medidas adoptadas por el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad y de orden público deben garantizar que todo riesgo para derechos básicos se reduzca al mínimo asegurando el estricto cumplimiento de los principios y normas internacionales que se exponen a continuación⁴⁴⁸.
202. El uso de la fuerza tiene que ser excepcional y guiarse por los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad⁴⁴⁹. Conjuntamente, estos principios llevan a la conclusión de que “el uso de la fuerza es un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal”⁴⁵⁰.

⁴⁴² CIDH, *Informe Anual 2006, Capítulo IV, Desarrollo de los derechos humanos en la región, Venezuela*, párr. 208.

⁴⁴³ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 6.

⁴⁴⁴ Declaración Americana, Artículo I. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de la cual los Estados Unidos es parte, establece la obligación de eliminar la discriminación racial en todas sus formas para el goce de “el derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución.” Artículo 5.b.

⁴⁴⁵ Declaración Americana, Artículo II.

⁴⁴⁶ Declaración Americana, Artículo XXVI.

⁴⁴⁷ Convención contra la Tortura, Artículo 1.

⁴⁴⁸ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr.6 (citando CIDH, Informe No. 26/09, Caso 12.440, Admisibilidad y Fondo, *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párrs. 102-103, 105; Informe No. 43/08, Fondo, *Leydi Dayán Sánchez*, (Colombia), 23 de julio de 2008, párrs. 51, 54-56; Informe No. 92/05, Fondo, *Michael Gayle* (Jamaica), 24 de octubre de 2005, párrs. 61-64).

⁴⁴⁹ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párrs. 7-9; *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L./V/II.116, Doc. 5, rev. 1 corr., 22 (2002), párr. 87; *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (2009), párr. 114; CIDH, Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 48/15, 31 de diciembre 2015, párr. 621.

⁴⁵⁰ CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 163.

203. De acuerdo el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (“Código de Conducta de la ONU”), adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1979, y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (“Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza”) de 1990, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario⁴⁵¹. De acuerdo con los Principios Básicos:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida⁴⁵².

204. Como punto preliminar, el principio de legalidad exige que el uso excepcional de la fuerza letal por parte de agentes del Estado se regule por ley de manera suficientemente clara y se interprete en sentido estricto para reducir al mínimo su uso en cualquier circunstancia⁴⁵³. La reglamentación interna es de particular importancia en este contexto; como ha afirmado el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, “la pertinencia de la legislación interna reside concretamente en el hecho de que las leyes de cada Estado constituyen la primera línea de defensa para la protección del derecho a la vida y, en muchos casos, en la práctica también la última”, porque el contenido del derecho interno enmarca y determina la responsabilidad legal y los recursos disponibles para el uso excesivo de la

⁴⁵¹ ONU, Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley [en adelante “Código de conducta de la ONU”] adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979; ONU, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley [en adelante “Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza”] adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

⁴⁵² ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No 9 (citado en CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 7).

⁴⁵³ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 9 (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 20). Ver también CIDH, La situación de las personas afrodescendientes en las Américas (2011), párr. 178.

fuerza⁴⁵⁴. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido la obligación del Estado de adaptar la legislación interna y “vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción”⁴⁵⁵. Asimismo, “el Estado debe ser claro al momento de demarcar las políticas internas tratándose del uso de la fuerza y buscar estrategias para implementar los Principios sobre empleo de la fuerza y Código de Conducta”⁴⁵⁶.

205. El principio de legalidad también requiere la regulación de los tipos de armas de fuego y municiones permitidas. Los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza establecen que estas normas deberían:

- a. especifi[car] las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados;
- b. asegur[ar] que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios;
- c. prohib[ir] el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado;
- d. reglament[ar] el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado;
- e. señal[ar] los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego;
- f. establezc[er] un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones⁴⁵⁷.

206. El principio de *absoluta necesidad* exige que los oficiales apliquen medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego en el

⁴⁵⁴ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 9 (citando Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr. 29).

⁴⁵⁵ Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 80 (cita omitida).

⁴⁵⁶ Id.

⁴⁵⁷ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 9 (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza)

desempeño de su deber, y que utilicen la fuerza sólo si otros medios resultan ineficaces o no cumplen ninguna promesa de lograr el resultado previsto⁴⁵⁸. Por lo tanto, es necesario verificar si existen otros medios menos perjudiciales para salvaguardar la vida y la integridad de la persona o personas que el funcionario trata de proteger bajo las circunstancias de cada caso⁴⁵⁹. Este requisito no puede cumplirse cuando la persona no representa un peligro directo, “inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura”⁴⁶⁰.

207. El principio de proporcionalidad requiere que los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza apliquen “un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda”⁴⁶¹. Por lo tanto, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ejercer moderación en sus acciones en un esfuerzo por minimizar el daño y las lesiones que puedan resultar de su intervención, garantizar asistencia inmediata a las personas afectadas negativamente y esforzarse por informar a sus familiares o seres queridos de la situación lo antes posible⁴⁶². Circunstancias como “la intensidad y peligrosidad de la amenaza; la forma de proceder del individuo; las condiciones del entorno, y los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica’ son determinantes al momento de evaluar la proporcionalidad de las intervenciones de las autoridades del orden”⁴⁶³.
208. El uso de fuerza letal (es decir, la fuerza que tiene la capacidad de causar la muerte) por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo es legítimo para salvar la vida de una persona o para proteger a una persona de lesiones graves⁴⁶⁴. Esto significa que si se utiliza la fuerza letal en apoyo de cualquier objetivo que no sea salvar la vida o la integridad física, se considerará excesiva⁴⁶⁵. Del mismo modo, Christof Heyns, ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales,

⁴⁵⁸ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 10 (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 4); ver también, CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009), párr. 116.

⁴⁵⁹ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 10 (cita omitida).

⁴⁶⁰ Id. párr. 11 (cita omitida).

⁴⁶¹ Id. párr. 12 (cita omitida).

⁴⁶² Id. (citando CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009), párr. 119).

⁴⁶³ Id. (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 9).

⁴⁶⁴ ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 9. Ver también ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, Estudio sobre los mecanismos de supervisión policial, A/HRC/14/2/Ad 6, May 28, 2010.

⁴⁶⁵ ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, Estudio sobre los mecanismos de supervisión policial, A/HRC/14/2/Ad 6, May 28, 2010.

ha declarado ante la Comisión que el uso de la fuerza letal es legítimo, proporcional y necesario sólo si es el último recurso disponible para proteger otra vida. Por lo tanto, el uso de la fuerza letal no estará justificado cuando se trate, por ejemplo, de proteger bienes, evitar lesiones no graves o restablecer el orden público⁴⁶⁶.

209. En cuanto a la posible responsabilidad del Estado por las violaciones de los derechos humanos, como en los casos de violencia policial o asesinatos, la Comisión recuerda que, con arreglo al derecho internacional, toda violación de los derechos humanos atribuible a acciones u omisiones de cualquier funcionario del Estado constituye un acto atribuible al Estado, independientemente de la jerarquía de ese agente y de si actúa fuera del ámbito de su autoridad⁴⁶⁷. Para determinar si se ha cometido una violación de los derechos humanos, no es necesario determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de los autores o su intención, ni identificarlos individualmente. Basta con que exista una obligación del Estado y que el Estado no la cumpla⁴⁶⁸. Del mismo modo, los Estados están obligados a organizar sus gobiernos —federal, estatal y local— y en general, todas las estructuras a través de las cuales se ejerce el poder público, para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de todas las personas sujetas a su jurisdicción⁴⁶⁹.

1. Marco jurídico interno que rige el uso de la fuerza

210. Los organismos internacionales han señalado repetidamente que el marco legal de Estados Unidos para el uso de la fuerza no cumple con el derecho internacional, y han pedido que se cumplan los Principios Básicos de la ONU⁴⁷⁰. La Comisión Interamericana reitera este llamado a armonizar la

⁴⁶⁶ CIDH, *Audiencia sobre protesta social y derechos humanos en América*, 154 periodo regular de sesiones, 16 de marzo de 2015; ver también CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 19.

⁴⁶⁷ CIDH, *Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 48/13 (2013), párr. 333 (citando Corte IDH. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C, No. 134, párr. 108; y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Sentencia del 31 de enero de 2006, Serie C No.140, párr. 111.).

⁴⁶⁸ Id. (citando CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (2009), párr. 39).

⁴⁶⁹ CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 125, 128; Ver también ONU, *Declaración y Programa de Acción de Durban* (adoptado en 2001 Conferencia Mundial Contra el Racismo), párr. 104; *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965.

⁴⁷⁰ Ver Comité de Derechos Humanos, *Observaciones del Comité de Derechos Humanos: Estados Unidos*, CCPR/C/79/Add.50, 3 de octubre de 1995, párr. 297; Comité de Derechos Humanos, *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Estados Unidos*, CCPR/C/USA/CO/3, 15 de septiembre 2006, párr. 30;

legislación nacional de Estados Unidos con el derecho internacional que rige el uso de la fuerza.

211. La Corte Suprema de Estados Unidos ha establecido en una serie de casos que la norma constitucional para el uso de la fuerza es de "razonabilidad", sin distinguir entre el uso de fuerza letal y no letal, y sin establecer claramente la excepcionalidad, la absoluta necesidad y la proporcionalidad como principios rectores⁴⁷¹. Entre otras cosas, esto impide la aplicación del test de proporcionalidad estricta al uso de la fuerza letal, como lo exigen los Principios Básicos de la ONU⁴⁷². En particular, el caso de la Corte Suprema *Tennessee vs. Garner* se refería a la constitucionalidad del uso de la fuerza letal para impedir la fuga de un presunto delincuente aparentemente desarmado. El tribunal llegó a la conclusión de que la fuerza letal "no puede utilizarse a menos que sea necesario para impedir la fuga y que el agente tenga motivos fundados para creer que el sospechoso representa una amenaza significativa de muerte o de lesiones físicas graves para el agente u otras personas"⁴⁷³. Posteriormente, la Corte Suprema sostuvo en *Graham vs. Connor* que la investigación de "razonabilidad" requerida por *Garner* considera la razonabilidad objetiva del uso de la fuerza bajo las circunstancias, sin tener en cuenta los motivos subjetivos o la intención del oficial.⁴⁷⁴ Requiere "atención cuidadosa a los hechos y circunstancias de cada caso en particular, incluida la gravedad del delito en cuestión, si el sospechoso representa una amenaza inmediata para la seguridad de los agentes o de otros, y si se está resistiendo activamente al arresto o al intento para evadir el arresto por vuelo".⁴⁷⁵ Significativamente, este análisis no requiere diferenciación entre el uso de fuerza letal y no letal, y no identifica los elementos de necesidad y proporcionalidad. Posteriormente, el Tribunal aclaró en *Scott v. Harris* que "*Garner* no estableció un interruptor mágico de encendido / apagado que desencadena condiciones previas rígidas siempre que las acciones de un agente constituyan 'fuerza letal'".⁴⁷⁶ La falta de diferenciación y de aplicación de estándares diferentes al uso de la fuerza letal frente a la fuerza no letal

Comité de Derechos Humanos, Observaciones Finales 2014, 23 de abril de 2014, párr. 11(a); CERD, Observaciones Finales 2014, 25 de septiembre de 2014, párr. 17 (b).

⁴⁷¹ Ver, por ejemplo, Constitución de los Estados Unidos, enmienda IV; *Tennessee vs. Garner*, 471 U.S. 1 (1985); *Graham vs. Connor*, 490 U.S. 386 (1989); Tim Longo, *Defining Instrumentalities of Deadly Force (Definiendo Instrumentalidades de la Fuerza Mortal)*, 27 *Touro Law Review* 261 (2011); The Nation, Why It's Impossible to Indict a Cop, (*Por qué es imposible acusar a un policía*), 25 de diciembre de 2014.

⁴⁷² ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 9 ("...En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida".).

⁴⁷³ 471 U.S. 1, 3 (1985).

⁴⁷⁴ *Graham vs. Connor*, 490 U.S. 386 (1989).

⁴⁷⁵ *Id.* at 396.

⁴⁷⁶ *Scott v. Harris*, 550 U.S. 372, 382 (2007).

claramente va en contra de los Principios Básicos de la ONU y los estándares del sistema interamericano de derechos humanos.⁴⁷⁷

212. La información recibida por la Comisión indica que las leyes estatales de los Estados Unidos tampoco cumplen con las normas internacionales. Por ejemplo, las leyes de los Estados Unidos no incluyen disposiciones que exijan el uso de medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza, que exijan el uso de la fuerza letal como último recurso, o que exijan que se dé una advertencia antes del uso de la fuerza letal⁴⁷⁸. La Comisión observa con preocupación que, en general, las leyes estatales que no definen clara y objetivamente las situaciones en que se autoriza el uso de la fuerza letal, dejan además un amplio margen de discrecionalidad para la interpretación de los agentes de policía⁴⁷⁹.
213. La Comisión observa con preocupación que el hecho de que las leyes nacionales sobre el uso de la fuerza no se ajusten a las normas internacionales limita fundamentalmente la posibilidad de investigar, enjuiciar y castigar eficazmente el uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden⁴⁸⁰. En los casos en que la ley no prohíbe efectivamente la violación de los derechos internacionalmente reconocidos, tampoco puede declarar posteriormente la existencia de esas violaciones y castigarlas⁴⁸¹. Esto puede crear una situación en la que no exista un recurso interno disponible para una violación de los derechos humanos. Dada su importancia fundamental para la prevención, investigación, enjuiciamiento y sanción del uso excesivo de la fuerza, la Comisión hace un llamado a los gobiernos federal y estatales para que se comprometan urgentemente a reformar sus leyes que rigen el uso de la fuerza con el objeto de adecuarlas a las normas internacionales, a fin de cumplir con el principio de legalidad y con los Principios Básicos de la ONU y las obligaciones del Estado en virtud de la Declaración Americana.

⁴⁷⁷ See U.N. Basic Principles on the Use of Force, No. 9.

⁴⁷⁸ Amnistía Internacional, Fuerza Letal: Uso de la fuerza letal por parte de la policía en Estados Unidos Junio 2015, p. 18.

⁴⁷⁹ Ver Instituto de Justicia, Proteger y Servir: Nuevas Tendencias en las Reformas Policiales a Nivel Estatal 2015-2016, Abril 2017.

⁴⁸⁰ CIDH, CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos, 23 de agosto de 2016.

⁴⁸¹ En cuanto a la pertinencia de la legislación nacional que prohíbe efectivamente la violación de los derechos internacionalmente reconocidos, véase, por ejemplo, Corte IDH. Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párrs. 37-39; ONU, Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Mejores prácticas de legislación penal nacional sobre desapariciones forzadas, A/HRC/16/48/Add.3, 28 de diciembre de 2010, párr. 10.

2. Reforma institucional y directrices para la actuación policial

214. La Comisión observa que muchas cuestiones relacionadas con el uso excesivo de la fuerza por la policía pueden enmarcarse en la incapacidad del Estado para prevenir violaciones⁴⁸². En esta sección, la Comisión detalla algunas directrices pertinentes relativas a la formación y la regulación interna de las fuerzas policiales con el fin de prevenir el uso excesivo de la fuerza y proteger así a las personas de los tratos crueles, inhumanos o degradantes o de la tortura, así como de las privaciones arbitrarias del derecho a la vida.

a. Contratación y capacitación de la policía

215. La Comisión Interamericana ha observado previamente la importancia de una adecuada formación policial y de políticas departamentales para prevenir el uso excesivo de la fuerza, afirmando que los Estados deben educar y capacitar “a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que deber estar sometido en toda circunstancia el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”⁴⁸³.

216. En primer lugar, es importante contar con procesos rigurosos y transparentes de selección de personal, junto con la oferta de salarios justos y competitivos y de beneficios laborales y sociales que permitan identificar y contratar a funcionarios que “posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones”⁴⁸⁴. A este respecto, los Principios Básicos de la ONU exigen además que los Estados “procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados [...] y reciban capacitación profesional continua y completa. Tales aptitudes para el ejercicio de esas funciones serán objeto de examen periódico”⁴⁸⁵.

⁴⁸² Ver también *supra* párr. 208.

⁴⁸³ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 21 (citando Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia vs. Venezuela)*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 77; y *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 87. Ver también, CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 115.)

⁴⁸⁴ Id. párr. 22.

⁴⁸⁵ ONU, *Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza*, No. 18.

217. Además, los Principios Básicos estipulan que la formación prestará especial atención “a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, especialmente en el proceso de indagación, a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, por ejemplo, la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como a los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego”⁴⁸⁶. Los programas de capacitación de los organismos y los procedimientos operativos deben ser revisados periódicamente a la luz de incidentes particulares⁴⁸⁷. Además, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha declarado que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben recibir formación “para garantizar que, en el cumplimiento de sus deberes, respeten y protejan la dignidad humana y mantengan y defiendan los derechos humanos de todas las personas sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico”⁴⁸⁸. Esta capacitación también debe abordar el respeto de los derechos humanos, la tolerancia racial y las herramientas para trabajar en entornos multiculturales, para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, operadores de justicia y profesiones afines⁴⁸⁹.
218. Además, los Principios Básicos exigen que “todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley reciban capacitación en el empleo de la fuerza y sean examinados de conformidad con normas de evaluación adecuadas”, y que sólo los funcionarios de policía que hayan recibido capacitación especial en el uso de armas de fuego estén autorizados a portarlas⁴⁹⁰.
219. La Comisión ha enfatizado anteriormente la importancia de la formación en la escalada gradual vigente cuando cumple los estándares requeridos de legalidad, necesidad absoluta y proporcionalidad⁴⁹¹. La Comisión observa que las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Presidente Obama con respecto al uso de la fuerza, que incluyen la creación de políticas de uso de la fuerza por parte de los organismos para la capacitación, que hagan hincapié en el uso de tecnologías menos letales, la reducción de la escalada

⁴⁸⁶ ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 20.

⁴⁸⁷ Id.

⁴⁸⁸ CERD, Recomendación general N° XIII relativa a la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos, A/48/18, 1993, párr. 2.

⁴⁸⁹ Id.

⁴⁹⁰ ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 19. Ver también *supra* párr. 204.

⁴⁹¹ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 23.

de la violencia y las alternativas al arresto o la citación en situaciones en las que proceda⁴⁹², representarían avances positivos a este respecto.

220. La Comisión observa que las aproximadas 18.000 agencias para el cumplimiento de la ley en los Estados Unidos son casi todos organismos estatales y locales⁴⁹³. En este contexto, reitera la obligación de todos los niveles de gobierno, incluidos los estatales y locales, de observar las normas internacionales de derechos humanos y armonizar sus leyes, políticas y prácticas con el derecho internacional. A la luz de esta situación, la Comisión reitera la importancia de establecer programas de formación policial que incluyan la formación en: la definición de fuerza, el uso de la fuerza y el uso permisible de la fuerza letal; las tácticas de reducción de la tensión, a fin de cumplir con el principio de necesidad; las alternativas al uso de la fuerza letal, incluidas las armas menos letales; formación en materia de no discriminación y parcialidad implícita que abarque todos los aspectos de la labor policial, desde las patrullajes hasta las detenciones y el uso de la fuerza. La Comisión toma nota además de la información que ha recibido, según la cual muchos departamentos de policía locales, incluidas las grandes ciudades, no disponen de información pública sobre la naturaleza y el alcance de la formación policial y sus políticas⁴⁹⁴. A este respecto, la Comisión hace un llamado a una mayor transparencia activa por parte de estos órganos para facilitar la supervisión del cumplimiento de las normas de derechos humanos relativas a la formación de la policía y las políticas de uso de la fuerza.

b. Adopción de protocolos relativos al uso de la fuerza

221. La CIDH recuerda que, según el derecho internacional, el uso de armas letales se considera un último recurso, cuando las medidas menos extremas serían insuficientes. Esta obligación adquiere un carácter especial en las operaciones y en las situaciones que por su naturaleza ponen en peligro los derechos fundamentales de las personas⁴⁹⁵. Estos principios deberían incorporarse plenamente en las políticas de uso de la fuerza departamentales, en consonancia con la obligación de todos los niveles de

⁴⁹² COPS, *Final Report of the President Obama's Task Force on 21st Century Policing* (Informe final del Grupo de Trabajo del Presidente sobre la labor policial en el siglo XXI) mayo 2015. Recomendaciones 2.2.1, 3.6.

⁴⁹³ Bureau of Justice Statistics, *Censo de Agencias Estatales y Locales de Cumplimiento de la Ley, 2008*, julio 2011.

⁴⁹⁴ RFK Human Rights, *Uso excesivo de la fuerza*, actualizado 12 de febrero de 2016, p. 44.

⁴⁹⁵ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 19 (citando Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 135).

gobierno de observar y proteger las obligaciones en materia de derechos humanos.

222. Dada la expansión de la fabricación y venta de armas menos letales, y sus variadas características, mecanismos para causar daño y riesgos asociados con su uso, son esenciales normas claras y apropiadas. Esto se debe a que la letalidad del arma depende de su uso, del contexto en el que se utiliza y de las condiciones particulares de la persona que la utiliza⁴⁹⁶. La CIDH ha observado anteriormente que “casi cualquier uso de la fuerza contra la persona humana puede, bajo ciertas circunstancias, conducir a la pérdida de vidas o lesiones graves”, y en muchos casos, impactos negativos sobre la integridad física o la vida han sido causados por el uso indebido de tales armas⁴⁹⁷. Por ejemplo, las municiones de goma disparadas desde una distancia corta a la parte superior del cuerpo, los gases lacrimógenos disparados al cuerpo de la persona, los gases irritantes utilizados contra niños y ancianos y las pistolas paralizantes utilizadas contra personas con enfermedades cardíacas pueden causar lesiones graves o la muerte⁴⁹⁸. La CIDH recuerda que varios de los casos citados en este informe se debieron a causas distintas a los tiroteos, como el uso de estrangulamientos prohibidos o “paseos bruscos”⁴⁹⁹.
223. Además de la necesidad de armonizar las leyes nacionales relativas al uso de la fuerza letal con el derecho internacional y de crear protocolos apropiados para garantizar el cumplimiento, la Comisión hace hincapié en la necesidad de elaborar disposiciones normativas, protocolos y manuales que consideren la posibilidad de prohibir el uso de armas letales y menos letales en determinadas situaciones o con personas que puedan entrañar un mayor riesgo, en vista de las consecuencias que podrían derivarse de su uso incorrecto, inapropiado o abusivo⁵⁰⁰. Por ejemplo, la Comisión ha declarado que los gases lacrimógenos no deben utilizarse en espacios cerrados o en contra de personas que no tengan espacio para alejarse de la multitud o evacuar.⁵⁰¹ El uso de armas menos letales debe ir precedido de

⁴⁹⁶ Id. párr. 18 (citando ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párrs. 103-106).

⁴⁹⁷ Id. (citando, ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Nota del Secretario General, A/69/265, Aug. 6, 2014, párr. 69).

⁴⁹⁸ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 18. Ver también, por ejemplo, Physicians for Human Rights et al., Letal disfrazado: Las Consecuencias de Salud de las Armas de Control de Multitudes, 2016.

⁴⁹⁹ En los casos de Eric Garner y Freddie Gray, respectivamente.

⁵⁰⁰ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 16. Ver también *infra* párrs. 241-242.

⁵⁰¹ Id. (refiriéndose además a las declaraciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y del Comité Internacional de la Cruz Roja).

avisos formales que den a las personas la oportunidad de evacuar la zona sin provocar situaciones de pánico o estampidas, así como de directrices para regular su composición⁵⁰² y atribuir responsabilidades por su uso incorrecto⁵⁰³.

224. La Comisión reitera la importancia de aplicar protocolos y sistemas de registro y control de municiones⁵⁰⁴. Los Principios Básicos también recomiendan el establecimiento de directrices que regulen el control, el almacenamiento y la expedición de armas de fuego, incluidos procedimientos para garantizar que los organismos policiales rindan cuentas de las armas de fuego y municiones que se les expidan⁵⁰⁵. Este tipo de registro, antes y después de las operaciones, ayuda a facilitar las investigaciones judiciales y administrativas sobre posibles violaciones de las normas y principios sobre el uso de la fuerza. Por lo tanto, los Estados deberían disponer de mecanismos eficaces para hacer inventarios de armas de fuego, municiones y otros dispositivos de control, como las armas químicas, a ser utilizados en una operación de seguridad⁵⁰⁶.

c. Prevenir las violaciones de la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes

225. Según el derecho internacional, todas las formas de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes (“TCID”) están prohibidas universalmente y sin excepción⁵⁰⁷, incluyendo la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCT) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ambos tratados ratificados por Estados Unidos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), entre muchos otros instrumentos, incluyendo la Declaración Americana. De hecho, la prohibición de la tortura se considera una norma de *jus cogens*, que no admite derogación. Estados Unidos está obligado a prevenir la tortura, incluso garantizando una “educación y una información

⁵⁰² Por ejemplo, el Estado debe desarrollar normas que regulen la composición y concentración de sustancias químicas irritantes y el agua utilizada en los cañones de agua, los niveles de descarga de los dispositivos eléctricos, el volumen y frecuencia de las armas acústicas y los niveles de precisión requeridos para los proyectiles, entre otros. CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 17.

⁵⁰³ Id. párr. 16.

⁵⁰⁴ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 227 (citando CIDH, Informe sobre la situación de los defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev. 1 (2006), párr. 68).

⁵⁰⁵ *Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza*, No. 11(d).

⁵⁰⁶ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 227

⁵⁰⁷ Ver, por ejemplo, CIDH, Informe No. 92/05, Caso 12.418, *Michael Gayle* (Jamaica), 24 de octubre de 2005, párr. 61 (citando Corte IDH. *Caso Cantoral Benavides vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 95).

completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley [...],” e incluyendo la prohibición “en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.”⁵⁰⁸.

226. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone lo siguiente: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes...”⁵⁰⁹.

227. El artículo 1 de la Convención contra la Tortura define la tortura como:

todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

228. El artículo 16 de la Convención contra la Tortura obliga además a los Estados a evitar:

otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona.

229. La Comisión Interamericana ha declarado además que la tortura es una forma agravada de trato inhumano perpetrada con un propósito, a saber, obtener información o confesiones, como medida preventiva, o infligir castigos⁵¹⁰. En este sentido, el criterio esencial para distinguir entre tortura

⁵⁰⁸ Convención contra la Tortura, Artículo 10(1), (2).

⁵⁰⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 7.

⁵¹⁰ CIDH, Informe No. 92/05, Caso 12.418, *Michael Gayle* (Jamaica), 24 de octubre de 2005, párr. 62 (citando Caso 10.832, Informe No 35/96, *Luis Lizardo Cabrera* (República Dominicana), Informe Anual de la CIDH

y otros TCID “resulta principalmente de la intensidad del sufrimiento infligido”⁵¹¹.

230. La definición de tortura no incluye explícitamente “dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas”⁵¹². Por lo tanto, la fuerza que no sea excesiva y se utilice con fines lícitos no constituirá tortura ni TCID. Sin embargo, el uso excesivo e ilícito de la fuerza por parte de los agentes de policía puede constituir tortura o TCID, en particular cuando se inflige intencionalmente, causando dolor o sufrimiento graves, con fines de interrogatorio, castigo o intimidación. Además, la Comisión considera pertinente señalar que la imposición intencional de dolores o sufrimientos graves a una persona por agentes del Estado o con su aquiescencia “por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación” constituiría tortura⁵¹³.
231. Por ejemplo, en el caso *Michael Gayle vs. Jamaica*, la Comisión Interamericana sostuvo que la brutal golpiza de Michael Gayle por parte de las fuerzas de seguridad del Estado equivalía a tortura. El registro mostró que durante doce minutos, el Sr. Gayle fue golpeado con culatas, pegado y pateado con botas militares; las agresiones fueron tan severas que causaron la ruptura de su estómago, lo que resultó en su muerte dos días después. Después de la paliza, no recibió atención médica inmediata; la autopsia mostró más tarde que la atención médica inmediata y adecuada podría haberle salvado la vida. Antes de su muerte, el Sr. Gayle siguió sufriendo los efectos perjudiciales de la golpiza⁵¹⁴.
232. La Comisión consideró, entre otros factores, el hecho de que la golpiza a Michael Gayle fue intencional; que supuestamente se impuso como medida para impedirle cruzar una barricada de toque de queda; que fue excesiva; que causó dolor y sufrimiento físico y mental graves; así como la naturaleza e intensidad del tratamiento, incluida la falta de atención médica inmediata y el sufrimiento prolongado resultante. Todos estos factores llevaron a la Comisión a considerar que el Sr. Gayle fue víctima de tortura por parte de las fuerzas de seguridad del Estado⁵¹⁵.

Annual 1997, párr. 79, citando Comisión Europea de Derechos Humanos, *El Caso Griego* 1969, 12 Y. B. Eur. Conv. on H.R. 12, 186).

⁵¹¹ Id. (citando *Luis Lizardo Cabrera*, párr. 80, citando Corte Europea de Derechos Humanos, *Irlanda vs. Reino Unido*, decisión del 9 de octubre de 1979, Ser. A Nº 25, párr. 167).

⁵¹² Convención contra la Tortura, Artículo 1.

⁵¹³ Convención contra la Tortura, Artículo 1.

⁵¹⁴ CIDH, Informe No. 92/05, Case 12.418, *Michael Gayle* (Jamaica), 24 de octubre de 2005, párrs. 59-60.

⁵¹⁵ Id. párr. 63.

233. La Comisión recuerda que el límite para establecer los TCID es inferior al límite para establecer la tortura, y que la cuestión de los TCID también puede plantearse en las prácticas de establecimiento de perfiles raciales. En particular, la Comisión ha establecido que el trato racialmente discriminatorio por parte de los funcionarios del Estado puede constituir una violación de la prohibición de los tratos crueles, inhumanos y degradantes (TCID). En *Benito Tide Méndez v. República Dominicana*, la Comisión concluyó que la discriminación sufrida por los solicitantes de ascendencia haitiana a manos de funcionarios dominicanos por su raza o color constituía un trato inhumano y, por lo tanto, una violación de la prohibición de los TCID. "leído en conjunto con la obligación de respetar los derechos sin discriminación"⁵¹⁶.
234. La Comisión consideró además en *Benito Tide Méndez* que el "tratamiento o castigo de un individuo puede ser degradante si se lo humilla severamente frente a otros o se le obliga a actuar en contra de sus deseos o conciencia"⁵¹⁷. Para evaluar si el tratamiento es inhumano o degradante, se deben evaluar "las circunstancias en cada caso, como la duración del tratamiento, sus efectos físicos y mentales y, en algunos casos, [...] raza, color, nacionalidad, estado migratorio y otros factores"⁵¹⁸. La Comisión recordó que "el trato degradante se caracteriza por el miedo, la ansiedad y la inferioridad inducidos con el propósito de humillar y degradar a la víctima y romper su resistencia física y moral", que "se ve exacerbada por la vulnerabilidad de una persona " quien está ilegalmente detenido"⁵¹⁹.
235. En este sentido, la Comisión reitera la importancia del desarrollo de protocolos y capacitación adecuados, así como de procesos para garantizar la rendición de cuentas por el incumplimiento de dichos requisitos, a fin de prevenir y castigar la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.
236. La Comisión se hace eco de la preocupación expresada por el Comité contra la Tortura en el sentido de que "la información, educación y adiestramiento de los agentes del orden o los militares del Estado Parte no sean adecuados ni focalicen todas las disposiciones de la Convención, especialmente el carácter intangible de la prohibición de la tortura y la prevención de los

⁵¹⁶ CIDH, Informe No. 64/12, Caso 12.271, Fondo, Benito Tide Méndez et al. (República Dominicana), 29 de marzo de 2012, párr. 209.

⁵¹⁷ Id. Párr. 194 (citando a la CIDH, Informe No. 35/96, Caso 10.832, Fondo, Luis Lizardo Cabrera (República Dominicana), 19 de febrero de 1998, párrafo 77; citando Comisión Europea de Derechos Humanos, El Caso Griego, 1969, 12 YB EUR. CONV. SOBRE DDHH 12, 186. Véase también CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos OEA / Ser.L / V / II.116 Doc 5 rev.1 corr (2002), párrafo 156.)

⁵¹⁸ Id.

⁵¹⁹ Id. Citando Corte IDH, Loayza Tamayo v. Perú, 19 de septiembre de 1997, Serie C Nº 33, párrafo 57).

[TCID]”⁵²⁰. Esto, a la luz de “las numerosas noticias de brutalidad policial y uso excesivo de la fuerza por los agentes del orden público, en particular contra personas pertenecientes a determinados grupos raciales y étnicos, inmigrantes y personas LGBTI”⁵²¹, y “por los casos frecuentes y repetidos de policías que disparan a personas afrodescendientes que no van armadas”⁵²². La Comisión llama al Estado a cumplir con su deber de actuar con la debida diligencia para prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes⁵²³.

3. Militarización de la policía

237. La Comisión está preocupada por el nivel de militarización de las fuerzas policiales locales en los Estados Unidos, así como la información reciente de que se están retrocediendo en las medidas que se estaban adoptando para reducir la militarización a nivel federal⁵²⁴. En particular, la Comisión observa que el uso de instrumentos y tácticas de grado militar por parte de las fuerzas policiales locales aumenta el riesgo de uso excesivo de la fuerza y socava el respeto de los derechos humanos⁵²⁵. El uso de tácticas violentas y equipo militar aumenta el riesgo de daños a la propiedad y daños corporales⁵²⁶, incluyendo lesiones y muerte⁵²⁷.

238. La Comisión observa que la vigilancia militar no es simplemente una cuestión de apariencia, ni el uso de tácticas y equipo de tipo militar simplemente socava la confianza de la comunidad. Más bien, puede violar los principios de necesidad y proporcionalidad del derecho internacional⁵²⁸. Cuando se utilizan en el contexto de protestas pacíficas, las tácticas policiales militarizadas pueden socavar los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión, y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos. La Comisión ha afirmado que la policía y las fuerzas armadas son instituciones a quienes se les ha confiado misiones sustancialmente diferentes; en concordancia debería haber una clara

⁵²⁰ Comité contra la Tortura, *Conclusiones y Recomendaciones: Estados Unidos*, CAT/C/USA/CO/2 (25 de Julio de 2006), párr. 23.

⁵²¹ Id. párr. 37.

⁵²² Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de los Estados Unidos*, CAT/C/USA/CO/3-5, 19 de diciembre de 2014, párr. 26.

⁵²³ Ver en general *infra* párrs. 250-256.

⁵²⁴ Ver *supra* párrs. 66, 87-89, 178.

⁵²⁵ ACLU, *La Guerra contra la Marijuana en Blanco y Negro*, junio 2013.

⁵²⁶ ACLU, *La guerra vuelve a casa. La excesiva militarización de la policía estadounidense*, junio 2014, p. 3.

⁵²⁷ Id. p. 5.

⁵²⁸ CIDH, *Informe Anual 2015*, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 40.

distinción entre la seguridad interna y la aplicación de la ley como función de la policía y la defensa nacional como función de las fuerzas armadas⁵²⁹.

4. Uso de la fuerza y protesta social

239. Preocupa especialmente a la Comisión el uso de la fuerza para contener o reprimir las protestas sociales y las manifestaciones públicas que tratan de dar salida al descontento y a las luchas por reivindicar los derechos fundamentales⁵³⁰, como las manifestaciones de protesta contra la discriminación racial o la impunidad por la violencia policial en los Estados Unidos⁵³¹. En una democracia, las autoridades del Estado deben actuar bajo el supuesto de que las protestas o manifestaciones públicas no constituyen una amenaza para el orden público, con un enfoque centrado en la construcción de los más altos niveles de participación ciudadana, considerando las calles y plazas como lugares privilegiados para la expresión pública⁵³².
240. Cualquiera que sea el formato de demostraciones de protesta adoptado por los manifestantes, la policía debe tener como objetivo principal facilitar las manifestaciones, garantizar el ejercicio del derecho a la protesta y proteger a los manifestantes y a las terceras personas presentes, y no contener o confrontar a los manifestantes. Si una manifestación o protesta conduce a la violencia, debe entenderse como un fracaso de la capacidad del Estado para garantizar el ejercicio de este derecho. En este sentido, la obligación del Estado es asegurar la expresión y el tratamiento de los conflictos sociales y políticos subyacentes⁵³³.
241. La ley debe definir claramente las circunstancias que justifican el uso de la fuerza en el contexto de las protestas, así como el nivel aceptable de fuerza para hacer frente a diversas amenazas, de conformidad con el principio de legalidad⁵³⁴. En este sentido, los principios sobre el uso de la fuerza, detallados en las secciones anteriores, requieren que las operaciones de seguridad sean cuidadosamente planificadas por personas con experiencia y entrenamiento especializado, con protocolos claros para la acción de las

⁵²⁹ Id. párr. 49.

⁵³⁰ Id. párr. 2.

⁵³¹ *Ver supra* párrs. 119-126.

⁵³² CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 64.

⁵³³ Id. párr. 68.

⁵³⁴ Id. párr. 120. *Ver también supra* párrs. 221-222.

fuerzas de seguridad⁵³⁵. Estas instrucciones deben estar dirigidas a asegurar que los agentes del orden actúen con la certeza de que “su obligación es proteger a los participantes en una reunión pública o en una manifestación o concentración, en la medida que éstos ejercen un derecho”⁵³⁶.

242. La Comisión considera que a la policía que acompaña las protestas no debe asignársele armas de fuego u otras armas legales para tal propósito⁵³⁷. Prohibir a los funcionarios que puedan tener contacto con los manifestantes portar armas de fuego y municiones de plomo ha demostrado ser el mejor método para prevenir la violencia letal y las muertes en contextos de protesta social⁵³⁸. En casos excepcionales en que exista una situación de riesgo real, grave e inminente para las personas que puedan justificar el uso de armas de fuego y municiones de plomo, una operación podrá prever su presencia en algún lugar fuera del radio de acción de la manifestación. En tales circunstancias extremas, deberían existir normas explícitas sobre quién tiene la facultad de autorizar su uso y las formas en que debe documentarse dicha autorización⁵³⁹.
243. Asimismo, la Comisión observa el potencial de heridas serias al usar armas menos letales en el contexto de las protestas sociales, como el gas lacrimógeno y los dispositivos utilizados para disparar proyectiles de caucho duro, plástico o caucho blando. El uso de estas armas es desaconsejable, ya que es imposible controlar la dirección de su impacto.⁵⁴⁰
244. La Comisión considera que cualquier detención realizada en el contexto de protestas debe cumplir todos los requisitos establecidos por la legislación nacional y las normas internacionales, incluida la de evitar detenciones masivas, colectivas o indiscriminadas. Por ejemplo, la Corte Interamericana ha dictaminado que la “detención masiva [...] a personas que la autoridad supone que podrían representar un riesgo o peligro a la seguridad de los

⁵³⁵ Id. párr. 79.

⁵³⁶ Id. párr. 79 (citando CIDH, [Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos](#) (2009), párr. 193).

⁵³⁷ Id. párr. 82 (citando ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/17/28, 23 de mayo de 2011, párr. 75. Ver también, Amistía Internacional, [Use of force: Guidelines for implementation of the UN Basic Principles on the use of force and firearms by law enforcement officials](#), (Uso de la fuerza: Directrices para la implementación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley), agosto 2015, p. 148(ii)).

⁵³⁸ CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 82 (citando Informe sobre la Situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev. 1, Mar. 7, 2006, párr. 68(a)).

⁵³⁹ Id. párr. 82 (cita omitida)

⁵⁴⁰ Id. párr. 84.

demás, sin indicios fundados de la comisión de un delito constituye una detención ilegal y arbitraria”⁵⁴¹. A este respecto, la Comisión destaca su preocupación por las denuncias de detenciones arbitrarias en protestas por actos menores que no constituyen claramente una actividad delictiva⁵⁴². La Comisión reitera además que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los detenidos y sus familiares reciban información precisa sobre los motivos de la detención y el lugar en que se encuentran⁵⁴³.

245. La Comisión también reitera la importancia de identificar adecuadamente a los funcionarios del orden público lo que es clave para establecer los agentes implicados en un incidente relacionado con el uso de la fuerza, con el fin de esclarecer los hechos y, en su caso, asignar responsabilidades. La Comisión considera que la policía debe llevar una etiqueta visible con su nombre o número que los identifique personalmente⁵⁴⁴. En el caso de protestas públicas, la participación de la policía en operaciones de seguridad vestida de civil o sin la debida identificación plantea problemas para la revisión administrativa y/o judicial de posibles irregularidades y/o violaciones de derechos. La falta de identificación adecuada constituye un obstáculo adicional para asignar responsabilidades en situaciones donde la reconstrucción de los eventos es a menudo compleja. La Comisión observa que el valor de las reconstrucciones y los registros y testimonios audiovisuales como prueba es muy limitado sin la posibilidad de identificar a los agentes directamente implicados como funcionarios del Estado con sus propios números de identidad personal⁵⁴⁵. El hecho de no identificar a los agentes del orden abre aún más la posibilidad de infiltración con fines de inteligencia, lo que viola diferentes derechos. A este respecto, la Comisión ha considerado anteriormente las preocupaciones sobre “el uso de agentes policiales infiltrados en grupos que son no violentos y que

⁵⁴¹ Id. párr. 121 (citando Corte IDH. *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 134); ver también Corte IDH. *Caso Bulacio vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, punto 137.

⁵⁴² Ver *supra* párrs. 108-109.

⁵⁴³ Id. párr. 122.

⁵⁴⁴ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 225 (citando Amnistía Internacional, *Use of force: Guidelines for implementation of the UN Basic Principles on the use of forcé and firearms by law enforcement officials*, (Uso de la fuerza: Directrices para la implementación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley), agosto 2015).

⁵⁴⁵ Id. párr. 225.

toman medidas pacíficas de acción directa al ejercer su derecho a la libertad de asociación”⁵⁴⁶.

246. La CIDH reitera, además, que el Estado debe garantizar que los periodistas y trabajadores de los medios de comunicación que informen sobre manifestaciones públicas no sean detenidos, amenazados, agredidos o limitados de ninguna manera en sus derechos como resultado del ejercicio de su profesión. Esto debería incluir garantías de que sus materiales y herramientas de trabajo no serán destruidos ni confiscados por las autoridades, y de que no serán sometidos a un uso arbitrario o excesivo de la fuerza⁵⁴⁷. Además, en situaciones de disturbio social, el Estado sigue estando obligado a respetar el derecho de los periodistas a mantener confidenciales sus fuentes de información, notas y archivos personales y profesionales. Además, la “fotografía o grabación de un video de la operación policial por parte de los participantes y otros terceros no debe ser prohibido, y cualquier requerimiento para entregar películas o imágenes digitalmente registradas o material de archivo al organismo encargado de la aplicación de la ley debe ser objeto de previo control judicial”⁵⁴⁸.

C. Marco internacional en materia de acceso a la justicia: debida diligencia, rendición de cuentas, independencia institucional, recursos judiciales y reparaciones

247. La Comisión ha observado anteriormente que la discriminación estructural a la que se enfrentan los afrodescendientes en las Américas también debe ser analizada a la luz de los obstáculos que encuentran al tratar de acceder a los recursos judiciales internos⁵⁴⁹. Si bien toda víctima de un delito o acto

⁵⁴⁶ Id. párr. 226 (citando Informe del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, en su misión al Reino Unido (14-23 de enero de 2013) A/HRC/23/39/Add.1, párr. 24).

⁵⁴⁷ Id. párrs. 168, 170.

Al respecto “en el contexto de manifestaciones y situaciones de alta conflictividad social, el trabajo de periodistas y comunicadores, y el libre flujo de información a través de medios alternativos como las redes sociales, es fundamental para mantener informada a la población sobre los acontecimientos, a la vez que cumple un importante rol al reportar sobre la actuación del Estado y de la Fuerza Pública ante las manifestaciones, previniendo el uso desproporcionado de la fuerza y el abuso de autoridad.” Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales, 13 de septiembre de 2013.

⁵⁴⁸ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 172 (citando Directrices sobre la Libertad de Reunión Pacífica, OSCE – ODHHR y Comisión Venecia, cit., párr. 169).

⁵⁴⁹ IACHR, La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas, (2011), párr. 15.

de violencia puede tener dificultades para obtener justicia, esas dificultades se agravan para los sectores de la población que históricamente han sido los más discriminados o excluidos, incluidos los niños, los adolescentes, las mujeres, los indígenas, los afrodescendientes y los trabajadores migratorios y sus familias⁵⁵⁰. Por consiguiente, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que todas las personas que se encuentren en su territorio tengan igual acceso a la justicia. Esto es particularmente importante en Estados con poblaciones multiétnicas que representan diversas culturas e idiomas⁵⁵¹. La Comisión ha reconocido anteriormente a los afroamericanos en Estados Unidos como un grupo cuyo acceso a la justicia en casos de asesinatos policiales es precario⁵⁵².

248. El derecho a la protección judicial se refleja en los artículos XVIII y XXIV de la Declaración Americana. El primero establece el derecho a un juicio justo, es decir, que:

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

249. El segundo se refiere al derecho de petición, es decir,

Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

250. En conjunto, estos derechos representan una garantía más amplia de acceso a la justicia. Ellos incluyen el deber del Estado de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar las violaciones de los derechos humanos; la obligación de proporcionar recursos adecuados y accesibles; y de garantizar reparaciones adecuadas a las víctimas de violaciones.

⁵⁵⁰ CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009), párr. 168.

⁵⁵¹ Id.

⁵⁵² CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 236.

1. Debida diligencia

251. Los Estados están obligados a organizar sus gobiernos —federal, estatal y local— y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se ejerce el poder público, incluyendo el marco legislativo, las políticas públicas, los mecanismos de aplicación de la ley y el sistema judicial del Estado, para asegurar el pleno goce de los derechos humanos de todas las personas sujetas a su jurisdicción⁵⁵³. En virtud de las normas internacionales de derechos humanos, el Estado tiene la obligación inderogable de respetar el derecho a la vida y prevenir la tortura⁵⁵⁴. Esta obligación da lugar, a su vez, a la obligación de actuar con la debida diligencia para proteger los derechos humanos. Este requisito abarca cuatro obligaciones básicas: prevención, investigación, sanción y reparación y no repetición de las violaciones de los derechos humanos⁵⁵⁵. El incumplimiento de este deber por parte del Estado, aun cuando los autores sean terceros, puede equivaler a una acción del Estado que da origen a la responsabilidad internacional⁵⁵⁶. La Comisión ha invocado consistentemente el principio de debida diligencia como referencia para pronunciarse sobre casos y situaciones de racismo y otras formas de intolerancia⁵⁵⁷.

⁵⁵³ CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 125, 128; ver también Corte IDH. *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989), párr. 166; Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 236; CIDH, Informe No. 28/07, *Gonzalez y otras*. (2007), párrs. 160-255; Ver también ONU, *Declaración y Programa de Acción de Durban* (adoptado en 2001 Conferencia Mundial Contra el Racismo), párr. 104; *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965.

⁵⁵⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículos 6-7; Convención contra la Tortura, Artículo 2; CRC, Artículo 37; Convención Belem do Pará, Artículo 4.

⁵⁵⁵ CIDH, *Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 48/13 (2013), párr. 365 (citando Corte IDH. *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989)). Otros instrumentos del sistema interamericano de derechos humanos también establecen la obligación del Estado de actuar con la debida diligencia para proteger los derechos humanos. Ejemplos incluyen el Artículo 6 de la Convención Interamericana contra la Tortura y el Artículo 7(b) de la Convención Belém do Pará.

⁵⁵⁶ CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párrs. 122, 128 (citando CIDH, Informe No. 28/07, *Gonzalez y otras* (2007), párrs. 247-255; Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 245); para una discusión más detallada, ver en general J. Hessbruegge. 2004. "The Historical development of the doctrines of attribution and due diligence in international law" (El Desarrollo Histórico de las doctrinas de atribución de debida diligencia en el derecho internacional), *NYU Journal of Int'l Law*, vol. 36; Robert P. Barnidge, Jr., *The Due Diligence Principle under International Law* (El Principio de Debida Diligencia en el Derecho Internacional), *Int'l Community Law Review* (2006).

⁵⁵⁷ CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016), párr. 99; Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 125; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (2004), párr. 162; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicet y otros* (2006), párr. 228. Ver también, por ejemplo, CIDH, Informe No. 28/07, *Gonzalez y otras* (2007), párrs. 160-255; Informe No. 54/01, Caso 12.051, *Maria Da Penha Maia Fernandes* (Brasil), 16 de abril de 2001, párrs. 55-58 [en adelante "Informe No. 54/01, *Maria da Penha* (2001)"]; CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser. L/V/II. Doc.68 (2007), párrs. 26-58; Ver en general, Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009).

252. La Comisión ha abordado en varias ocasiones el alcance de la obligación de los Estados Unidos de garantizar los derechos de las personas o grupos en situación de riesgo, examinando el impacto diferencial que las prácticas generalizadas de discriminación y violencia por parte de agentes estatales o no estatales han tenido en ciertos grupos sociales⁵⁵⁸, incluidos los afroamericanos.⁵⁵⁹
253. Existe un fuerte vínculo entre la discriminación, la violencia y la debida diligencia. Por ejemplo, la Comisión ha constatado en varias ocasiones que el hecho de que un Estado no actúe con la debida diligencia para proteger a la mujer de la violencia constituye una forma de discriminación y niega a la mujer su derecho a la igualdad ante la ley⁵⁶⁰. No obstante, el Estado está obligado no sólo a abstenerse de violar los derechos y a actuar con la debida diligencia para prevenir determinados actos de violencia, sino también a remediar una situación de discriminación e injusticia subyacentes⁵⁶¹.
254. La Comisión ha interpretado el deber de actuar con la debida diligencia ante situaciones de violencia estructural, como la violencia de género contra las mujeres, en sentido amplio, abarcando no sólo la pronta investigación, enjuiciamiento y sanción de estos actos, sino también la obligación de “prevenir estas prácticas degradantes”⁵⁶². Por ejemplo, en el caso *Jessica Lenahan vs. Estados Unidos*, la Comisión destacó que “el deber de los Estados de enfrentar y responder a la violencia contra la mujer también implica medidas para prevenir la discriminación que perpetúa este grave problema”⁵⁶³. Así, “los Estados deben adoptar las medidas necesarias para modificar los patrones de comportamiento sociales y

⁵⁵⁸ Ver, por ejemplo, CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016); Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 111; CIDH, *Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América*, OAS/Ser.L/V/II.155, Doc. 16 (2015); CIDH, *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78/10 (2010).

⁵⁵⁹ CIDH, *La CIDH expresa preocupación por la muerte de personas afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos*, 22 de agosto de 2014; *CIDH condena el asesinato de un hombre afrodescendiente en Estados Unidos*, 17 de abril de 2015; *CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos*, 23 de agosto de 2016; *CIDH repudia el discurso de odio y violencia en Charlottesville, Virginia, Estados Unidos*, 18 de agosto de 2017.

⁵⁶⁰ Ver por ejemplo, CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011); Informe No. 28/07, *Gonzalez y otras* (2007); Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009); CIDH, Informe No. 54/01, *Maria da Penha* (2001).

⁵⁶¹ Id.

⁵⁶² CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 131 (citando Informe No. 54/01, *Maria da Penha* (2001), párr. 56).

⁵⁶³ Id. párr. 126 (cita omitida).

culturales de hombres y mujeres, y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de otra índole basadas en la premisa de la inferioridad o superioridad de uno de los sexos, y sobre los roles estereotipados que se imponen tanto a los hombres como a las mujeres”⁵⁶⁴. Además, la Comisión ha considerado anteriormente que “la existencia de un patrón general de tolerancia estatal e ineficacia judicial hacia casos de violencia doméstica [promueve] su repetición, y reafirm[a] el vínculo estrecho entre el problema de la violencia contra las mujeres y la discriminación en el contexto doméstico”⁵⁶⁵.

255. En el caso de la violencia y la discriminación contra los afroamericanos, la Comisión ha considerado anteriormente la necesidad de que el gobierno federal y los gobiernos estatales tomen medidas “con la debida diligencia y sin demora para abordar el contexto que exacerba formas de discriminación estructural y diferencias en el trato de los afroamericanos y personas de minorías raciales en Estados Unidos”, considerando que este contexto es un factor clave que contribuye a la violencia policial contra los afroamericanos, y que remediar esta discriminación subyacente es “fundamental para el pleno ejercicio de la ciudadanía por los afroamericanos y para fomentar una democracia más incluyente en Estados Unidos”⁵⁶⁶. De hecho, la discriminación histórica y estructural contra los afroamericanos es la “columna vertebral” de muchos de los problemas tratados en este informe⁵⁶⁷.

256. A la luz de lo anterior, la Comisión considera que el hecho de que un Estado no actúe con la debida diligencia para prevenir la violencia contra los afroamericanos constituye una forma de discriminación y una negación de la igualdad ante la ley. El Estado tiene el deber positivo de prevenir y responder a la discriminación subyacente que perpetúa la comisión de violencia policial contra los afroamericanos⁵⁶⁸. La Comisión ha enfatizado anteriormente que es esencial no sólo investigar, procesar y sancionar apropiadamente los casos de violencia policial, sino también “modifica[r] los estereotipos institucionalizados respecto de la población afrodescendientes”⁵⁶⁹ para cumplir con su deber de prevenir y erradicar la discriminación.

⁵⁶⁴ Id.

⁵⁶⁵ Id. párr. 121 (citando Informe No. 54/01, *Maria da Penha* (2001), párr. 55).

⁵⁶⁶ CDIH, *La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos*, 16 de octubre de 2015.

⁵⁶⁷ Id.

⁵⁶⁸ Ver también *infra* párr. 294

⁵⁶⁹ CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 162.

257. Existe un vínculo importante entre el deber de debida diligencia y la obligación de los Estados de garantizar el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos para las víctimas y sus familiares cuando sufren actos de violencia⁵⁷⁰. Por último, es importante tener en cuenta el papel de los factores interseccionales (por ejemplo, la orientación sexual, la identidad y expresión de género, la edad, el color, la etnia, el origen nacional, la condición de inmigrante, la religión, la discapacidad, la situación de pobreza, la situación de las personas sin hogar y otros) que pueden poner a ciertos afroamericanos y otras personas de color en un riesgo particular de violencia o discriminación por parte de actores estatales o no estatales⁵⁷¹.

a. Recopilación de estadísticas y transparencia activa

258. La Comisión subraya la importancia fundamental de recopilar adecuadamente las estadísticas oficiales sobre la violencia policial como elemento clave de su deber de debida diligencia, y pide al Estado que comience a recopilar esta información de manera sistemática, rigurosa, transparente y desglosada sin demora. A este respecto, la Comisión ha señalado anteriormente que el Estado es responsable de salvaguardar la información sobre el uso de la fuerza y, por lo tanto, cualquier pérdida u ocultamiento de la misma debe ser investigada a fin de establecer la responsabilidad administrativa u otra obligación⁵⁷².

259. La falta de estadísticas oficiales sobre la violencia policial dificulta la comprensión y el tratamiento eficaz del problema de la violencia policial⁵⁷³. La Comisión considera que estadísticas y registros exactos sobre la violencia policial son importantes no sólo por razones de transparencia, sino también para establecer, evaluar y comprender la magnitud y las principales modalidades de la violencia policial, los patrones y las prácticas de violencia policial contra determinados grupos, así como para garantizar la rendición de cuentas de los agentes y organismos responsables.

⁵⁷⁰ CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 127 (cita omitida); ver también *infra* párrs. 279-288.

⁵⁷¹ Ver *infra* párr.49.

⁵⁷² CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 222 (citando Corte IDH. *Caso familia Barrios vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237. párr. 234).

⁵⁷³ CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 216; ver también, Washington Post, [FBI director calls lack of data on police shootings 'ridiculous,' 'embarrassing'](#) (El director del FBI dice que la falta de datos sobre tiroteos policiales es "ridícula", "vergonzosa") 7 de octubre de 2015.

260. La Comisión destaca además que, para una mayor utilidad en la vigilancia de los derechos humanos, los datos oficiales recopilados deben desglosarse⁵⁷⁴. Por ejemplo, las estadísticas oficiales deben distinguir entre el contexto de los incidentes de uso de la fuerza (por ejemplo, en manifestaciones públicas, desalojos, allanamientos de viviendas y otros lugares, incidentes en centros de detención u otras instalaciones del Estado, actividades policiales regulares y estados de emergencia, entre otros), actores involucrados (tanto actores estatales como víctimas, cuantificándolos y desagregándolos por raza, color, identidad de género, orientación sexual, edad, idioma, origen, nivel de educación, etc.). En el caso de los agentes del Estado, indicando también el organismo de seguridad al que pertenecen), las armas utilizadas, los derechos violados (por ejemplo, vida, trato humano, libertad personal, propiedad, etc.), y circunstancias de tiempo y lugar, entre otras. También es importante recopilar datos sobre las investigaciones y actuaciones en curso, incluida la especificación de la jurisdicción, y los resultados de las mismas⁵⁷⁵.
261. La Comisión considera que las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Presidente Obama de “exigir a las agencias que recopilen, mantengan y comuniquen datos al Gobierno Federal sobre todos los tiroteos en los que hayan participado agentes, ya sean mortales o no mortales, así como sobre cualquier muerte bajo custodia”, y de garantizar que “las políticas sobre el uso de la fuerza [...] establezcan claramente qué tipo de información se publicará, cuándo y en qué situación, para mantener la transparencia”⁵⁷⁶, son positivas. La Comisión pide al Estado que vele por que las estadísticas recopiladas incluyan los datos demográficos desglosados que se describen en el párrafo anterior, a fin de cumplir con el deber de debida diligencia.
262. Además, la Comisión destaca la importancia de recopilar datos sobre una variedad de situaciones de discriminación racial en los Estados Unidos, incluidas las relacionadas con el acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, a fin de comprender mejor las dimensiones de los problemas, sus causas y consecuencias. Por ejemplo, en este informe la Comisión se ha referido a la importancia de estudiar los efectos del establecimiento de perfilamiento racial en las comunidades⁵⁷⁷ y los efectos del uso de armas menos letales⁵⁷⁸.

⁵⁷⁴ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 216.

⁵⁷⁵ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 215.

⁵⁷⁶ COPS, *Final Report of the President’s Task Force on 21st Century Policing* (Informe final del Grupo de Trabajo del Presidente sobre la labor policial en el siglo XXI) mayo 2015. Recomendaciones 2.2.4, 2.2.5.

⁵⁷⁷ *Ver supra* párr.79.

⁵⁷⁸ *Ver supra* párr. 242.

b. El deber de investigar y los principios para la investigación

263. La Comisión ha reconocido que los Estados tienen un “deber especial” de investigar y enjuiciar las conductas indebidas de la policía⁵⁷⁹. La obligación de garantizar los derechos a la vida, la libertad y la integridad personal, así como la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, implican el deber del Estado de prevenir e investigar posibles violaciones de estos derechos. La Comisión ha declarado que, a la luz de esta obligación, las autoridades deben investigar las conductas que afecten el disfrute de los derechos tan pronto como tengan conocimiento de ellas⁵⁸⁰.
264. Esta investigación debe llevarse a cabo sin demora, por todos los medios legales disponibles, y con el fin de determinar la verdad y garantizar la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los autores. Durante la investigación y el proceso judicial, las víctimas de violaciones de derechos humanos, o sus familiares, deben tener amplias oportunidades de participar y ser escuchadas, en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, y en la búsqueda de una indemnización justa⁵⁸¹.
265. La investigación de las violaciones de los derechos humanos es una obligación jurídica inherente al Estado⁵⁸². Así, el deber de investigar no debe ser considerado por el Estado como una mera formalidad o un procedimiento realizado únicamente por intereses privados que depende de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares, o de la presentación de pruebas por los particulares⁵⁸³. Por lo tanto, las investigaciones eficaces deben ser capaces de producir resultados y ofrecer una respuesta adecuada a las violaciones de los derechos humanos⁵⁸⁴.

⁵⁷⁹ CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (2009), párr. 46.

⁵⁸⁰ Id. párr. 45.

⁵⁸¹ Id. (citando Corte IDH. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 219; *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 147; *Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 63).

⁵⁸² Id.

⁵⁸³ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 231; *see also* Corte IDH. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 22 [en adelante “Corte IDH. “Niños de la Calle” Ser. C No. 63 (1999)”]; *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989), párr. 177; CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (2009), párr. 45.

⁵⁸⁴ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 231; *ver también* Corte IDH. “Niños de la Calle” Ser. C No. 63 (1999), párr. 22.

266. Hay una serie de directrices y protocolos internacionales pertinentes que abordan diversos aspectos de una investigación eficaz de las violaciones de los derechos humanos. Estos incluyen el Manual de las Naciones Unidas para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul)⁵⁸⁵, y el Manual de las Naciones Unidas Manual sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales Arbitrarias o Sumarias (Protocolo de Minnesota)⁵⁸⁶.
267. Citando el protocolo de Minnesota, la Comisión ha indicado que al investigar un homicidio potencialmente ilegal, las autoridades investigadoras deben, como mínimo, a) identificar a la víctima; b) recopilar y preservar pruebas relacionadas con la muerte para ayudar en cualquier investigación; c) identificar posibles testigos y obtener testimonios en relación con la muerte investigada; d) determinar la causa, la manera, el lugar y la hora de la muerte, así como cualquier patrón o práctica que pueda haber provocado dicha muerte, y e) distinguir entre muerte natural, muerte accidental, suicidio y homicidio. El lugar del delito debe ser examinado exhaustivamente, mediante autopsias y análisis de los restos humanos por profesionales competentes y mediante procedimientos rigurosos y adecuados. Además, se actuará con especial diligencia en los casos que indiquen violencia contra las mujeres y niños/as, o tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, de conformidad con el derecho internacional⁵⁸⁷.
268. En particular, la Comisión ha declarado que incumbe al Estado investigar de oficio las presuntas violaciones de los derechos humanos. En los casos de uso de la fuerza por agentes del Estado, la investigación debe cumplir ciertas normas. Por ejemplo, la investigación debe ser llevada a cabo por autoridades con verdadera independencia institucional, y debe tomar medidas razonables para salvaguardar el conjunto de pruebas necesarias para determinar los hechos que se examinan⁵⁸⁸. Las investigaciones deben

⁵⁸⁵ Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (2004), disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf>

⁵⁸⁶ Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016), Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias, disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf

⁵⁸⁷ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 234.

⁵⁸⁸ Id. párr. 229 (citando Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 81. Al referirse sobre la independencia real del órgano investigador, también la Corte encontró problemática la asistencia proporcionada al órgano investigador principal, llámese Ministerio Público, por parte de la Institución involucrada en los hechos relacionados al supuesto uso excesivo de la fuerza, a saber el Cuerpo

ajustarse a los principios de celeridad, profesionalidad, exhaustividad y participación de las víctimas.

269. La Comisión ha enfatizado anteriormente que la conservación de la escena donde se produjeron los hechos alegados es parte central del concepto de debida diligencia⁵⁸⁹. Es especialmente importante preservar las comunicaciones entre el personal que participa en la operación y todos los registros de sonidos e imágenes producidos por las instituciones de seguridad presentes en el momento en sus medios de comunicación originales, tanto los que se relacionan directamente con la secuencia de los acontecimientos como los que se relacionan con toda la operación en sus diversos niveles. Las autoridades responsables de la protección del lugar de los hechos y de las pruebas deben cooperar eficazmente con los responsables de la investigación⁵⁹⁰. Este deber incluye la obligación de preservar y garantizar adecuadamente la cadena de custodia de las grabaciones de un incidente de violencia policial, incluidas las grabaciones de los tableros y de las cámaras corporales.

2. Diseño institucional

270. El diseño de mecanismos adecuados de supervisión e investigación de los casos de violencia policial reviste una importancia fundamental. Como ha afirmado el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, “[l]as personas cometen violaciones del derecho a la vida no porque creen que estén justificadas, sino porque piensan que no se les exigirá que las justifiquen”⁵⁹¹.
271. Es fundamental contar con controles y procedimientos preventivos para examinar eficazmente la legalidad del uso de la fuerza por el personal

Técnico de Policía Judicial, situación que pudo haber contribuido a las irregularidades constatadas en el proceso. Corte IDH. *Caso Uzcátegui y otros vs. Venezuela*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 249, párr. 220).

⁵⁸⁹ Id. párr. 230 (añadiendo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “la falta de protección adecuada de la escena del crimen puede afectar la investigación por tratarse de un elemento fundamental para su buen curso” (Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, supra nota 4, párr. 166) y el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha exhortado “a los Estados a que investiguen cualquier caso de muerte o lesiones provocadas durante manifestaciones, incluidas las que sean resultado de disparos de armas de fuego o del uso de armas no letales por parte de funcionarios que ejercen tareas de aplicación de la ley” (CDH ONU, A/HRC/25/L.20, párr. 12)).

⁵⁹⁰ Id. (cita omitida).

⁵⁹¹ Id. párr. 214 (citando ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns: El uso de la tecnología de la información y las comunicaciones para garantizar el derecho a la vida, 24 de abril de 2015.).

encargado de hacer cumplir la ley de conformidad con las normas de las garantías procesales, ya que la falta de investigaciones significativas tiende a alentar conductas contrarias a los derechos humanos; esto crea un clima de impunidad que fomenta la repetición de los abusos y puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado⁵⁹². A este respecto, la existencia de un sistema sólido, eficiente, independiente e imparcial ante el que rindan cuentas los agentes del Estado sigue siendo el mejor elemento disuasorio del uso arbitrario de la fuerza por los agentes del orden⁵⁹³. En este sentido, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales declaró que “para funcionar correctamente, la policía necesita [...] mecanismos de rendición de cuentas apropiados”⁵⁹⁴.

272. La Comisión señala la necesidad de crear mecanismos más independientes para investigar los abusos policiales y de adoptar medidas para reforzar la capacidad y la eficacia de los existentes⁵⁹⁵. La investigación debe ser independiente de los departamentos de policía y de las personas que puedan verse influenciadas por ellos, y el sistema de rendición de cuentas debe incluir disposiciones sobre sanciones administrativas, disciplinarias y penales para los responsables de cualquier violación⁵⁹⁶.
273. Cuando se inicia una investigación de un incidente de violencia policial, su independencia es fundamental. Los Principios Básicos de la ONU enfatizan que las conexiones y relaciones institucionales que puedan impactar la independencia de las investigaciones y los enjuiciamientos futuros deben ser cuidadosamente evaluadas⁵⁹⁷. La Comisión recuerda la información examinada en secciones anteriores sobre el papel de los grandes jurados y fiscales en la acusación o no acusación de agentes de policía⁵⁹⁸, y en particular, las preocupaciones expresadas por la sociedad civil en el sentido de que el inicio de una investigación penal depende de la discrecionalidad de los fiscales, “que a menudo se ve empañada por las limitaciones de recursos, la presión de los sindicatos de la policía y la parcialidad a favor de la policía debido a la relación de trabajo entre los fiscales y los agentes”, es menos probable que los fiscales presenten cargos contra agentes de policía que contra sospechosos civiles⁵⁹⁹. A este respecto, la Comisión considera

⁵⁹² Id.

⁵⁹³ Id. párr. 222.

⁵⁹⁴ Id. (citando ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr. 23).

⁵⁹⁵ CIDH, *La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos*, 16 de octubre de 2015.

⁵⁹⁶ ONU, *Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza*, Nos. 22 and 11.

⁵⁹⁷ ONU, *Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza*, No. 26.

⁵⁹⁸ *Ver supra* párrs. 110-111.

⁵⁹⁹ Información proporcionada por el Robert F. Kennedy Human Rights durante el 166 Período de Sesiones, Audiencia Temática: Denuncias de impunidad por ejecuciones extrajudiciales en Estados Unidos, 7 de

positiva la recomendación del Grupo de Trabajo del Presidente señalando que los Estados “deben ordenar investigaciones penales externas e independientes en los casos de uso de la fuerza por parte de la policía con resultado de muerte, tiroteos en los que hayan participado agentes de policía que hayan resultado heridos o muertos, o muertes bajo custodia”⁶⁰⁰. La Comisión subraya además la importancia de estudiar la posibilidad de recurrir a fiscales especiales u órganos de investigación sin estrechos vínculos institucionales con la policía para la investigación y el enjuiciamiento de los homicidios cometidos por la policía.

274. La Comisión considera, de acuerdo con los Principios Básicos de la ONU, que cuando se inicia una investigación sobre el uso de la fuerza por parte de agentes del orden, es fundamental que las autoridades encargadas de la investigación o el enjuiciamiento sean independientes, estén especializadas en la supervisión de las investigaciones policiales sobre faltas de conducta, sean nombradas de forma permanente y estén en condiciones de ejercer su jurisdicción en las circunstancias apropiadas⁶⁰¹. Esas autoridades deberían tener los conocimientos especializados necesarios para supervisar las investigaciones de faltas de conducta y delitos policiales, y la misma autoridad debería participar desde el primer informe sobre el caso hasta la acusación y el juicio de los acusados. Los Principios recomiendan que “en caso de muerte y lesiones graves u otras consecuencias de importancia, se enviará rápidamente un informe detallado a las autoridades competentes para la revisión administrativa y la supervisión judicial.”⁶⁰². Todo el proceso debe estar marcado por la transparencia y la participación de las víctimas y sus familiares. La Comisión destaca además el importante papel complementario que pueden desempeñar entidades como las juntas civiles de supervisión en la supervisión independiente de la conducta policial⁶⁰³.
275. La Comisión reitera que considera los procedimientos disciplinarios internos como mecanismos autónomos para que los Estados supervisen el desempeño de las funciones públicas asignadas a sus funcionarios. Además

diciembre de 2017, p. 1 (citando MSNBC, [Prosecutors and police: The inherent conflict in our courts](#) (Fiscales y policía: El conflicto inherente en nuestras cortes), 5 de diciembre de 2014; FiveThirtyEight, [Allegations Of Police Misconduct Rarely Result In Charges](#) (Las acusaciones de mala conducta policial rara vez resultan en cargos), 25 de noviembre de 2014; Washington Post, [Thousands Dead, Few Prosecuted](#) (Miles muertos, pocos procesados), 11 de abril de 2015; Houston Chronicle, [Hard to Charge](#) (Difícil de cargar), visitado el 5 de octubre 2015; Bureau of Justice Statistics, [Federal Justice Statistics 2010 – Statistical Tables](#) (Estadísticas de la Justicia Federal 2010 - Tablas Estadísticas), diciembre 2013).

⁶⁰⁰ COPS, [Final Report of the President’s Task Force on 21st Century Policing](#) (Informe final del Grupo de Trabajo del Presidente sobre la labor policial en el siglo XXI) mayo 2015. Recomendación 2.2.2.

⁶⁰¹ ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 22.

⁶⁰² ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 22.

⁶⁰³ Ver *supra* párr.113.

de ser un mecanismo apropiado para monitorear el desempeño, los procedimientos disciplinarios por sí solos no son “suficiente[s] para juzgar, sancionar y reparar las consecuencias de eventuales violaciones a los derechos humanos”⁶⁰⁴. A este respecto, la Comisión reitera su grave preocupación sobre información que indica que las investigaciones internas de los asesinatos de la policía tienden a ser recursos ineficaces, ya que son costosos, llevan mucho tiempo y no son transparentes, y por información que indica que más del 90% de las denuncias por uso de la fuerza presentadas ante grandes organismos estatales y locales de aplicación de la ley fueron desestimadas⁶⁰⁵. La ineficiencia o ineficacia de las investigaciones internas en la práctica también pone de relieve la importancia de garantizar que las investigaciones externas tengan competencia para enjuiciar y sancionar, según proceda, a los responsables de las violaciones.

3. El deber de enjuiciar y castigar a todas las partes responsables

276. Los casos de muerte o lesiones deben ser objeto de una investigación pronta, exhaustiva, independiente e imparcial con el fin de llevar a cabo las actuaciones judiciales. La existencia general de leyes penales no es suficiente para garantizar la rendición de cuentas de los funcionarios del Estado, por lo que se necesitan medidas especiales para garantizar que se responsabilice a los funcionarios. Estas preocupaciones son especialmente pertinentes en el contexto de los asesinatos por parte de la policía, dadas las dificultades sobre las cuales se ha informado para lograr que se condene a los agentes de policía. A este respecto, el Comité contra la Tortura, entre otros, ha expresado su profunda preocupación “por los casos frecuentes y repetidos de policías que disparan a personas afrodescendientes que no van armadas” y “lo difícil que parece ser que los agentes de policía y sus empleadores respondan de esos abusos”⁶⁰⁶.

277. En cuanto a la responsabilidad de los funcionarios superiores por girar órdenes ilícitas en relación con el uso de la fuerza, la Comisión subraya las disposiciones establecidas en los Principios Básicos de la ONU que establecen que los Estados deben tomar medidas para garantizar que los funcionarios superiores asuman la debida responsabilidad cuando “cuando tengan conocimiento, o debieran haberlo tenido, de que los agentes a sus órdenes han recurrido al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, y no

⁶⁰⁴ CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 228 (cita omitida).

⁶⁰⁵ *Ver supra* párr. 112.

⁶⁰⁶ Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de los Estados Unidos, CAT/C/USA/CO/3-5*, 19 de diciembre de 2014, párr. 26.

han adoptado todas las medidas a su disposición para impedir, eliminar o denunciar ese uso”⁶⁰⁷. Por otra parte, los funcionarios responsables del uso de la fuerza no pueden alegar que obedecieron órdenes de sus superiores si eran conscientes de que una orden de uso de la fuerza que tuviera como resultado la muerte o lesiones graves era manifiestamente ilícita, y tenían una posibilidad razonable de negarse a obedecerla⁶⁰⁸. La Comisión se ha hecho eco de la Corte Interamericana al afirmar que la investigación de los hechos debe “permit[ir] determinar el grado y modo de la participación de cada uno de los interventores, sean materiales o intelectuales, y, con ello, establecer las responsabilidades que puedan corresponder”⁶⁰⁹.

278. La Comisión denuncia un “reiterado patrón de impunidad en los asesinatos de afrodescendientes por parte de la policía en Estados Unidos”, y reitera que la respuesta ineficaz del Estado a este problema alimenta la repetición crónica de incidentes de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía⁶¹⁰. La ausencia de intervenciones eficientes y efectivas por parte de los órganos de justicia genera frustración entre los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados, así como la sensación de que la policía y otras instituciones sociales no existen para protegerlos, lo que afecta seriamente la coexistencia en una sociedad democrática⁶¹¹. A la luz de los graves efectos que la impunidad de la violencia policial tiene tanto en la repetición de estos abusos como la estructura de la sociedad democrática y la inclusión social, la Comisión considera que son urgentemente necesarias medidas estructurales para hacer frente a la situación y rectificar la discriminación y la marginalización subyacentes que contribuyen a estos abusos.
279. La Comisión reitera además la importancia de investigar a fondo y enjuiciar a todos los agentes que puedan ser responsables; y la importancia de reformar la legislación nacional cuando sea necesario para garantizar que la prueba de un prejuicio racial explícito no sea la norma jurídica para lograr una condena⁶¹².

607 CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 233 (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 24).

608 Id. (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 26).

609 Id. párr. 232.

610 *Ver supra* párrs. 103-105.

611 *Ver* CIDH, CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos, 23 de agosto de 2016.

612 *Ver supra* párr. 116.

4. El derecho a un recurso efectivo

280. El deber de actuar con la debida diligencia conlleva además la obligación del Estado de garantizar el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos para las víctimas y sus familiares cuando sufren actos de violencia. La Comisión ha solicitado anteriormente a Estados Unidos que adopte medidas para garantizar el acceso a la justicia de los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados, dado que la impunidad de las ejecuciones extrajudiciales por parte de la policía afecta de manera desproporcionada a los afroamericanos y a otras personas de color en Estados Unidos⁶¹³.
281. Como esta Comisión ha reconocido anteriormente, tanto los artículos XVII como XVIII se basan en el reconocimiento y la protección por parte de un Estado de los derechos civiles y constitucionales fundamentales de una persona⁶¹⁴. El artículo XVIII prescribe además un papel fundamental para que los tribunales garanticen y protejan los derechos fundamentales⁶¹⁵. Por su parte, el artículo XVIII de la Declaración Americana establece que toda persona tiene derecho a acceder a los recursos judiciales cuando haya sufrido violaciones de derechos humanos⁶¹⁶. Este derecho tiene un alcance similar al derecho a la protección judicial y a las garantías contenidas en el artículo 25 de la Convención Americana, que se entiende que abarca: el derecho de toda persona a acudir a un tribunal cuando se haya violado cualquiera de sus derechos; a obtener una investigación judicial a cargo de un tribunal competente, imparcial e independiente que determine si se ha producido o no una violación; y el derecho correspondiente a obtener reparación por el daño sufrido⁶¹⁷.
282. La Comisión ha afirmado durante muchos años que no es la existencia formal de recursos judiciales lo que demuestra la debida diligencia, sino

⁶¹³ CIDH, La situación de las personas afrodescendientes en las Américas (2011), párr. 141; CIDH, La CIDH expresa preocupación por la muerte de personas afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos, 22 de agosto de 2014; CIDH condena el asesinato de un hombre afrodescendiente en Estados Unidos, 17 de abril de 2015; CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos, 23 de agosto de 2016.

⁶¹⁴ CIDH, Informe No. 50/16, Trabajadores Indocumentados (2016), párr. 98.

⁶¹⁵ Id. (citando CIDH, Informe No. 51/01, Case 9903, Rafael Ferrer-Mazorra y otros, Estados Unidos, 4 de abril de 2001, párr. 243).

⁶¹⁶ Id. (citando CIDH, Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 172; Informe No. 54/01, Maria da Penha (2001), párr. 37).

⁶¹⁷ Id. (citando CIDH, Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 172; Informe 40/04, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (2004), párr. 174; Report No. 54/01, Maria da Penha (2001), para. 37).

más bien que sean adecuados y efectivos⁶¹⁸. La “eficacia” de un recurso judicial tiene dos aspectos: uno es normativo y el otro empírico⁶¹⁹. El aspecto normativo se refiere a la idoneidad del recurso, es decir, su capacidad para determinar si se ha producido una violación de los derechos humanos, y su capacidad para producir resultados o respuestas positivas, medidas principalmente en términos de su capacidad potencial para proporcionar una reparación adecuada por las violaciones de los derechos humanos⁶²⁰.

283. El segundo aspecto, la naturaleza empírica del recurso, se refiere a las condiciones políticas o institucionales que permiten que un recurso legalmente reconocido “cumpla su propósito” o “produzca el resultado para el cual fue diseñado”⁶²¹. Un recurso no es efectivo cuando es “ilusorio”, excesivamente oneroso para la víctima, o cuando el Estado no ha garantizado su correcta aplicación por las autoridades judiciales⁶²². A este respecto, la Comisión expresa su preocupación por la información recibida que indica que existen obstáculos para la resolución efectiva de las demandas civiles contra agentes de policía, incluidos tanto obstáculos procesales para la presentación de reclamaciones como una carga de la prueba muy elevada y temores de represalias⁶²³. Esto se refleja también en la evidencia que sugiere que los agentes de policía rara vez son declarados responsables en juicios civiles⁶²⁴.
284. Así pues, cuando las instituciones del Estado dejan impunes las violaciones de los derechos humanos y no se restablece de manera pronta y adecuada el pleno disfrute de los derechos humanos por parte de las víctimas, el Estado no cumple con sus deberes positivos en virtud de las normas internacionales de derechos humanos⁶²⁵. El mismo principio se aplica cuando un Estado permite que los particulares actúen libremente y con impunidad en detrimento de los derechos reconocidos en el derecho

⁶¹⁸ Id. párr. 99 (citando, *inter alia*, CIDH Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 173; Informe No. 81/10, Caso 12.562, Wayne Smith, Hugo Armendatriz, y otros, Estados Unidos, 12 de Julio de 2010, párr. 62).

⁶¹⁹ Id. (citando CIDH, Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, OEA/Ser.L/V/II.129 Doc.4, (2007) (en adelante “CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia”), párr. 245 (cita omitida)).

⁶²⁰ Id. (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párrs. 246-47).

⁶²¹ Id. párr. 100 (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párr. 251).

⁶²² Id. (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párr. 251).

⁶²³ *Ver supra* párr. 114.

⁶²⁴ Id.

⁶²⁵ CIDH, Informe No. 50/16, Trabajadores Indocumentados (2016), párr. 101 (citando CIDH, Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 173; CIDH, La Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México, OEA/Ser. L/V/II.117. Doc. 44 (2003), párr. 51).

- internacional de los derechos humanos⁶²⁶. A este respecto, la Comisión reitera su preocupación expresada en secciones anteriores por el escaso número de enjuiciamientos de agentes de policía implicados en ejecuciones extrajudiciales⁶²⁷, y por la presunta dificultad de proseguir los enjuiciamientos por crímenes de odio, en particular a la luz del rápido aumento del número de estos crímenes en los últimos años⁶²⁸.
285. Asimismo, la Comisión considera pertinente señalar que, al reconocer los espacios y las circunstancias en que se concede a las personas una autonomía ilimitada respecto de los demás, las leyes “Defiende tu posición” (Stand Your Ground) pueden violar derechos fundamentales como la vida y la integridad física. La Comisión considera que los Estados tienen una obligación especial de protección frente a los actos y prácticas de terceros que crean situaciones discriminatorias, y el hecho de que el Estado no actúe en este contexto puede generar responsabilidad internacional⁶²⁹.
286. La Comisión hace hincapié en que los Estados deben velar para que existan canales por los que las personas puedan solicitar a tribunales independientes que hagan valer sus derechos y reciban reparaciones por las violaciones declaradas⁶³⁰. Las barreras procesales y otras dinámicas, incluida la parcialidad de los órganos judiciales y la parcialidad de los fiscales, que limitan la capacidad de las personas para presentar quejas u obtener sanciones por mala conducta policial, pueden equivaler a la denegación de un recurso efectivo⁶³¹. A este respecto, la Comisión reitera su preocupación por los obstáculos que se oponen a la rendición de cuentas efectiva por los asesinatos cometidos por la policía, incluidos los prejuicios entre los grandes jurados y los fiscales, la falta de investigaciones y enjuiciamientos independientes, la falta de recursos federales y de voluntad para investigar y enjuiciar, y los obstáculos procesales y probatorios que se oponen a que se inicien y concluyan con éxito procedimientos judiciales para obtener reparación⁶³².
287. La Comisión sostiene además que existe una relación directa entre la idoneidad de los recursos judiciales disponibles y la posibilidad real de que

626 Id.

627 Ver *supra* párrs. 103-105..

628 Ver *supra* párr.148.

629 CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016), párrs. 71-92; Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 108; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (2004), párr. 162; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicer y otros* (2006), párr. 228.

630 CIDH, *Informe sobre la Situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 (2006), párr. 349.

631 Corte IDH. *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989), párr. 166.

632 Ver *supra* párrs. 111-116.

se respeten los derechos económicos, sociales y culturales. La CIDH ha identificado el principio de igualdad de medios como parte integral del derecho a un juicio justo, dado que la condición de desigualdad entre las partes en una controversia a menudo se traduce en desventajas en el marco de los procedimientos judiciales⁶³³. A este respecto, la Comisión recuerda la información y las preocupaciones expresadas a lo largo de este informe acerca de la situación histórica y estructural de marginación y pobreza racial a la que se enfrentan los afroamericanos como grupo en los Estados Unidos. Por ejemplo, el impacto de la detención preventiva en las declaraciones de culpabilidad proporciona un claro indicador del impacto de las posiciones materialmente desiguales entre las partes en el resultado de los procedimientos judiciales⁶³⁴. La Comisión considera que la desigualdad real entre las partes en un procedimiento implica el deber del Estado de adoptar todas las medidas necesarias para remediar cualquier deficiencia que frustre la protección efectiva de los derechos, incluyendo el reconocimiento y la corrección de cualquier desventaja real que las partes en un procedimiento puedan tener, observando así el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de la discriminación⁶³⁵. Así pues, las circunstancias particulares de un caso pueden determinar que sean necesarias garantías adicionales a las prescritas explícitamente en los instrumentos de derechos humanos pertinentes para garantizar un juicio imparcial⁶³⁶.

288. La Comisión ha observado anteriormente que “la imposibilidad de acceso a mecanismos de denuncia y reparación, [...] administrativos o judiciales, es un factor que contribuye a la persistencia del racismo en la región”, y “la ausencia de garantías judiciales y la falta de sensibilidad de los operadores de justicia en relación con la discriminación racial contribuyen a [...] perpetuar patrones de segregación y exclusión”⁶³⁷. Ante esta situación, la Comisión ha llamado a los Estados a “adoptar medidas jurídicas y políticas para adecuar sus legislaciones y procesos internos y garantizar el efectivo acceso a la justicia [de los afrodescendientes]”, “ten[iendo] en cuenta los obstáculos materiales, económicos y jurídicos, y la situación sistemática de exclusión que padecen las personas afrodescendientes.”⁶³⁸.

633 CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016), párr. 102 (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párrs. 19-20).

634 *Ver supra* párrs. 133-166.

635 Id. párr. 103 (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párr. 20).

636 Id.

637 CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 15.

638 Id. párr. 16.

289. La Comisión recuerda además los obstáculos que ha identificado anteriormente y que dificultan el acceso a la justicia de los afrodescendientes en las Américas generalmente en casos de violencia policial, incluyendo, entre otros: la burocracia del sistema judicial; la falta de un sistema de información inmediato; las barreras lingüísticas; la pobre gestión y organización de los tribunales; la falta de formación de los operadores de justicia ; la insuficiencia de defensores públicos; el elevado costo de la contratación de un abogado y del proceso judicial; el desconocimiento de las medidas adoptadas y de los procedimientos de apelación; y la falta de recursos judiciales⁶³⁹. La Comisión insta al Estado a que adopte medidas eficaces para corregir y eliminar estas desigualdades estructurales cuando existan.

5. Reparaciones

290. La Comisión ha establecido que cualquier violación de una obligación internacional que resulte en daño crea el deber de realizar una reparación adecuada⁶⁴⁰. La reparación es un término genérico que abarca las diversas formas en que un Estado puede reparar la responsabilidad internacional en la que ha incurrido⁶⁴¹. La Comisión ha reconocido que los Estados pueden adoptar diversos medios de reparación, que incluyen mecanismos judiciales y no judiciales⁶⁴². En virtud del derecho internacional, los recursos para las víctimas de graves violaciones de las normas internacionales de derechos humanos incluyen el acceso igual y efectivo a la justicia; el acceso a la información pertinente sobre las violaciones cometidas y los mecanismos de reparación disponibles; y la reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido⁶⁴³.

291. A fin de garantizar que las víctimas de violaciones de los derechos humanos tengan igual acceso a un recurso judicial efectivo, los Estados deberían velar por que esas obligaciones se reflejen efectivamente en el marco jurídico interno y para que se garantice el acceso efectivo a esos

⁶³⁹ CIDH, La situación de las personas afrodescendientes en las Américas (2011), párr. 128

⁶⁴⁰ CIDH, Derecho a la verdad en las Américas (2014), párr. 122 (citando Corte IDH. *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989), párr. 25).

⁶⁴¹ CIDH, Derecho a la verdad en las Américas (2014), párr. 122 (cita omitida).

⁶⁴² Id. (citando CIDH, Lineamientos principales para una política integral de reparaciones, OEA/Ser/L/V/II.131, Doc. 1, 19 de febrero de 2008).

⁶⁴³ ONU, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones [en adelante “Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones”], adoptados por la Asamblea General, Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005, párr. 11.

mecanismos, así como a la información sobre ellos⁶⁴⁴. Los Estados deberían velar además por la difusión de información sobre todos los procesos internacionales disponibles y apropiados en los que una persona pueda tener legitimación procesal, sin perjuicio de otros recursos internos⁶⁴⁵.

292. La reparación integral (restitutio in integrum) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos producidos por la violación, así como el pago de una indemnización por el daño causado⁶⁴⁶; por lo tanto, la reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y del daño sufrido⁶⁴⁷. La jurisprudencia interamericana ha establecido que las víctimas de violaciones de derechos humanos tienen derecho a una indemnización adecuada por el daño causado, que debe materializarse en medidas individuales calculadas para constituir restitución, indemnización y rehabilitación para la víctima, así como medidas generales de satisfacción y garantías de no repetición⁶⁴⁸. En todos los casos, la naturaleza y el monto de las reparaciones ordenadas dependen de las características de la violación y del daño pecuniario e inmaterial causado; una o más medidas pueden reparar un daño específico, sin que se considere doble reparación⁶⁴⁹.
293. Un Estado otorgará reparación a las víctimas por los actos u omisiones que puedan atribuírsele⁶⁵⁰; los Estados deben esforzarse además por establecer programas nacionales de reparación y otro tipo de asistencia a las víctimas en caso de que las partes responsables de los daños sufridos no puedan o no quieran cumplir sus obligaciones⁶⁵¹. La Corte Interamericana ha sostenido que “en casos de violaciones de derechos humanos el deber de reparar es propio del Estado, por lo que si bien las víctimas o sus familiares deben tener amplias oportunidades también en la búsqueda de una justa compensación en el derecho interno, este deber no puede descansar

⁶⁴⁴ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 12.

⁶⁴⁵ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 14.

⁶⁴⁶ Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450.

⁶⁴⁷ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 15.

⁶⁴⁸ CIDH, *Derecho a la verdad en las Américas* (2014), párr. 123 (CIDH, *Lineamientos principales para una política integral de reparaciones*, OEA/Ser/L/V/II.131, Doc. 1, 19 de febrero de 2008; Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párrs. 236-237; *Caso del Caracazo vs. Venezuela*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párrs. 77-78; *Caso Blake vs. Guatemala*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48. párrs. 31-32).

⁶⁴⁹ Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450.

⁶⁵⁰ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 15.

⁶⁵¹ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 16.

exclusivamente en su iniciativa procesal o en la aportación privada de elementos probatorios”⁶⁵².

294. Muchos de los principios generales de reparación y restitución ya aplicables en los países de tradición jurídica anglosajona se aplican también a la reparación de las violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, un Estado proporcionará reparación a las víctimas por actos u omisiones que puedan atribuirse al Estado⁶⁵³; además, los Estados deben esforzarse por establecer programas nacionales de reparación y otras formas de asistencia a las víctimas cuando las partes responsables del daño no puedan o no quieran cumplir sus obligaciones⁶⁵⁴. La reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido⁶⁵⁵. En este sentido, la naturaleza y el monto de las reparaciones ordenadas dependen de las características de la violación y del daño pecuniario e inmaterial causado; una o más medidas pueden reparar un daño específico, sin que se considere doble reparación⁶⁵⁶. En los casos en que se determine que una persona, una persona jurídica u otra entidad es responsable de la reparación a una víctima, esa parte debe proporcionar reparación a la víctima o indemnizar al Estado, si el Estado ya ha proporcionado reparación a la víctima⁶⁵⁷. Los Estados, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, ejecutarán las sentencias nacionales de reparación contra las personas o entidades responsables de los daños sufridos y se esforzarán por hacer cumplir las sentencias extranjeras válidas de reparación de conformidad con el derecho interno y las obligaciones jurídicas internacionales⁶⁵⁸.
295. Sin embargo, en un contexto de discriminación estructural, la Comisión ha respaldado previamente la posición de que “las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación [estructural], de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo”⁶⁵⁹. Por lo tanto, “el restablecimiento del mismo contexto estructural de violencia y discriminación [que existía anteriormente] no es aceptable”⁶⁶⁰. Esta obligación también puede articularse como parte de la

⁶⁵² CIDH, *Derecho a la Verdad en las Américas* (2014), párr. 123 (citando Corte IDH. *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*, Sentencia de Fondo y Reparaciones, 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 220).

⁶⁵³ *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 15.

⁶⁵⁴ *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 16.

⁶⁵⁵ *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 15.

⁶⁵⁶ Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450.

⁶⁵⁷ *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 15.

⁶⁵⁸ *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 17.

⁶⁵⁹ CIDH, *Derecho a la Verdad en las Américas* (2014), párr. 123 (citando Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450).

⁶⁶⁰ Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450.

obligación del Estado de actuar con la debida diligencia⁶⁶¹. La Comisión ha considerado que en la región existe una situación estructural de discriminación contra los afrodescendientes, y que este contexto de violencia estructural contribuye a una situación de impunidad y falta de reparación por los asesinatos por parte de la policía en Estados Unidos⁶⁶². Ante esta situación, la Comisión reitera que los Estados Unidos deben tomar medidas urgentes para remediar la situación de discriminación histórica y estructural contra los afroestadounidenses a fin de transformar la situación subyacente de desigualdad en la que se producen las violaciones concretas examinadas en el presente informe.

296. La *restitución* debe, siempre que sea posible, restaurar a la víctima a la situación original antes de que ocurrieran las violaciones a los derechos humanos. La restitución incluye, según proceda: el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso al lugar de residencia, el restablecimiento del empleo y la restitución de los bienes⁶⁶³.
297. Debe preverse una compensación por todo daño económicamente evaluable, según proceda y sea proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, en particular:
- a. Daños patrimoniales (incluyendo daños consecuenciales y lucro cesante);
 - b. Daños no pecuniarios (incluyendo el daño moral); y
 - c. Costos de asistencia legal o de expertos, medicamentos y servicios médicos, y servicios psicológicos y sociales⁶⁶⁴.
298. La Corte Interamericana ha considerado anteriormente que el daño no pecuniario incluye el dolor y el sufrimiento causado a la víctima directa y a sus familiares, el menoscabo de valores que son significativos para un individuo, y también el daño no pecuniario causado por alteraciones en las condiciones de vida de la víctima y de sus familiares. Dado que no es posible asignar una cantidad monetaria precisa a ese daño, sólo puede ser indemnizado mediante el pago de una suma de dinero o la entrega de bienes o servicios con un valor pecuniario establecido por el tribunal

⁶⁶¹ Ver también *supra* párrs. 248-250.

⁶⁶² Ver en general CIDH, [La situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#) (2011); [CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos](#), 23 de agosto de 2016.

⁶⁶³ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 19.

⁶⁶⁴ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 20.

competente, en equidad, así como mediante actos u obras de alcance o impacto público destinados a reconocer la dignidad de la víctima y evitar que se produzcan violaciones de los derechos humanos⁶⁶⁵.

299. La rehabilitación debe incluir un tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico adecuado y eficaz, por parte de instituciones de atención de la salud con la formación y especialización adecuadas para prestar atención a las víctimas y a sus familiares más cercanos⁶⁶⁶. En general, la Corte Interamericana requiere además que dicha atención se preste de inmediato, de forma gratuita en instituciones públicas, durante el tiempo que sea necesario, e incluya el suministro de cualquier medicamento necesario⁶⁶⁷.
300. La *satisfacción* debe incluir, cuando sea aplicable, cualquiera o todos los siguientes aspectos:
- a. Medidas eficaces encaminadas a poner fin a las violaciones continuas;
 - b. Verificación de los hechos y divulgación plena y pública de la verdad [...];
 - c. La búsqueda del paradero de los desaparecidos, de las identidades de los niños/as secuestrados y de los cuerpos de los asesinados [...];
 - d. Una declaración oficial o una decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas con ella, y la publicación de la decisión⁶⁶⁸;
 - e. Disculpa pública, incluyendo el reconocimiento de los hechos y la aceptación de la responsabilidad;
 - f. Sanciones judiciales y administrativas a los responsables de las violaciones;
 - g. Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
 - h. Inclusión de una relación exacta de las violaciones ocurridas en la formación y en el material educativo en todos los niveles⁶⁶⁹.

⁶⁶⁵ Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), nota al pie 547 (citando *Anzualdo Castro vs. Perú*, párr. 218, y *Dacosta Cadogan vs. Barbados*, párr. 111).

⁶⁶⁶ Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 549; Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 21; Cf. *Kawas Fernández vs. Honduras*, párr. 209; *Anzualdo Castro vs. Perú*, párr. 203.

⁶⁶⁷ Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 549.

⁶⁶⁸ Ver por ejemplo, Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 468; *Garibaldi vs. Brasil*, párr. 157; *Kawas Fernández vs. Honduras*, párr. 199; *Escher y otros. vs. Brazil*, párr. 239; *Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*, párr. 195.

⁶⁶⁹ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 22.

301. Las *garantías de no repetición* deben incluir, cuando proceda, alguna o todas las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:
- a. Asegurar el control civil efectivo de las fuerzas militares y de seguridad;
 - b. Asegurar que todos los procedimientos civiles y militares se ajusten a las normas internacionales de debido proceso, equidad e imparcialidad;
 - c. Fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
 - d. Proteger a las personas que ejercen profesiones jurídicas, médicas y de atención de la salud, de los medios de comunicación y otras profesiones conexas y a las personas defensoras de los derechos humanos;
 - e. Impartir, de manera prioritaria y continua, educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario a todos los sectores de la sociedad y capacitar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a las fuerzas militares y de seguridad;
 - f. Promover la observancia de los códigos de conducta y las normas éticas, en particular las normas internacionales, por parte de los funcionarios públicos, incluidos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el personal penitenciario, los medios de comunicación, el personal médico, psicológico, del servicio social y militar, así como las empresas;
 - g. Promover mecanismos de prevención y seguimiento de los conflictos sociales y su resolución;
 - h. Revisar y reformar las leyes que contribuyen o permiten las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho internacional humanitario⁶⁷⁰.
302. Finalmente, el derecho a la verdad es una forma importante de reparación, porque constituye un reconocimiento del significado y valor de las personas como individuos, como víctimas y como titulares de derechos⁶⁷¹. Además, el conocimiento de las circunstancias de la manera, el tiempo y el lugar, los motivos y la identificación de los autores son fundamentales para

⁶⁷⁰ Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 23.

⁶⁷¹ CIDH, *Derecho a la Verdad en las Américas* (2014), párr. 124 (citando ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012, párr. 30.).

reparar plenamente a las víctimas de violaciones de los derechos humanos. La Comisión ya lo ha establecido anteriormente:

El derecho que tienen toda persona y la sociedad a conocer la verdad íntegra, completa y pública sobre los hechos ocurridos, sus circunstancias específicas y quiénes participaron en ellos, forma parte del derecho a reparación por violaciones de los derechos humanos, en su modalidad de satisfacción y garantías de no repetición. El derecho de una sociedad a conocer íntegramente su pasado no sólo se erige como un modo de reparación y esclarecimiento de los hechos ocurridos, sino que tiene el objeto de prevenir futuras violaciones⁶⁷².

⁶⁷² IACHR, Report No. 37/00, Case 11.481, *Monsignor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez* (El Salvador), Apr. 13, 2000, para. 148.

La Comisión ha definido previamente algunas medidas de reparación destinadas a garantizar el derecho a la verdad ordenado por la Corte Interamericana, incluyendo, entre otras:

- (i) “iniciar, impulsar, reabrir, dirigir, continuar y concluir, según corresponda, con la mayor diligencia las investigaciones y procesos pertinentes en un plazo razonable, con el fin de establecer toda la verdad de los hechos y determinar las responsabilidades penales que pudieran existir, y remover todos los obstáculos de facto y de jure que mantienen la impunidad total”;
- (ii) “abstenerse de recurrir a figuras como la amnistía en beneficio de los autores, así como ninguna otra disposición análoga, la prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, ne bis in idem o cualquier eximente similar de responsabilidad, para excusarse de esta obligación”;
- (iii) “tomar en cuenta el patrón sistemático de violaciones a derechos humanos [...] con el objeto de que los procesos y las investigaciones pertinentes sean conducidos en consideración de la complejidad de estos hechos y el contexto en que ocurrieron, evitando omisiones en la recolección de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación con base en una correcta valoración de los patrones sistemáticos que dieron origen a los hechos que se investigan”;
- (iv) “identificar e individualizar a todos los autores materiales e intelectuales [...]. La debida diligencia en la investigación implica que todas las autoridades estatales están obligadas a colaborar en la recaudación de la prueba, por lo que deberán brindar al juez, fiscal u otra autoridad judicial toda la información que requiera y abstenerse de actos que impliquen la obstrucción para la marcha del proceso investigativo”;
- (v) “asegurarse que las autoridades competentes realicen las investigaciones correspondientes ex officio, y que para tal efecto tengan a su alcance y utilicen todos los recursos logísticos y científicos necesarios para recabar y procesar las pruebas y, en particular, tengan las facultades para acceder a la documentación e información pertinentes para investigar los hechos denunciados y llevar a cabo con prontitud aquellas actuaciones y averiguaciones esenciales para esclarecer lo sucedido en el presente caso”;
- (vi) “garantizar que las investigaciones [...] se mantengan, en todo momento, bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria”;
- (vii) “asegurarse que los distintos órganos del sistema de justicia involucrados en el caso cuenten con los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole necesarios para desempeñar sus tareas de manera adecuada, independiente e imparcial”;
- (viii) “asegurar el pleno acceso y capacidad de actuar de las víctimas o sus familiares en todas las etapas de la investigación y el juzgamiento de los responsables”;
- (ix) “[publicar] los resultados de los procesos correspondientes”;

303. La Comisión considera que el Estado debe tomar medidas para otorgar reparaciones a las víctimas y a sus familiares, incluyendo medidas de restitución (que podrían incluir la reducción, redefinición, expropiación, indulto o similares de condenas anteriores; restauración de la libertad; restauración de la propiedad; o similar), indemnización (acorde con las circunstancias del caso); y rehabilitación (incluida la atención médica y de salud mental para las víctimas y sus familiares, sin costo alguno para ellos) en casos de abusos y asesinatos policiales, así como iniciativas para transformar la cultura discriminatoria y los prejuicios que dan lugar a estas violaciones⁶⁷³.
304. Esas iniciativas, que en general abarcan medidas de satisfacción y garantías de no repetición, pueden adoptar diversas formas y estar dirigidas a una amplia gama de instituciones sociales, desde los departamentos de policía hasta todos los niveles de gobierno y la sociedad en general. La Comisión recomienda que las medidas de satisfacción para casos individuales puedan incluir principalmente:
- a. Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, reputación y derechos de la víctima u otras personas relacionadas con el caso, y la publicación de la decisión;
 - b. La disculpa pública y el reconocimiento de responsabilidad por los abusos, incluyendo el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidad;

-
- (x) “garantizar a los operadores de justicia, así como a la sociedad, el acceso público, técnico y sistematizado a los archivos que contengan información útil y relevante para la investigación en causas seguidas por violaciones a los derechos humanos”;
- (xi) “articular mecanismos de coordinación entre los diferentes órganos e instituciones estatales con facultades de investigación, así como de seguimiento de las causas que se tramiten”;
- (xii) “elaborar protocolos de actuación en la materia bajo un enfoque interdisciplinario y capacitar a los funcionarios involucrados en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos”;
- (xiii) “promover acciones pertinentes de cooperación internacional con otros Estados, a fin de facilitar la recopilación y el intercambio de información, así como otras acciones legales que correspondan”;
- (xiv) “tomar en cuenta los impactos diferenciados”;
- (xv) “ejecutar las órdenes de captura de los presuntos responsables que se encuentran pendientes y emitir las que sean pertinentes a efecto de enjuiciar a todos los responsables”;
- (xvi) “iniciar las acciones disciplinarias, administrativas o penales, de acuerdo con su legislación interna, de las posibles autoridades del Estado que han obstaculizado e impedido la investigación debida de los hechos, así como los responsables de las distintas irregularidades procesales”.

CIDH, Derecho a la Verdad en las Américas (2014), párr. 126 (cita omitida).

673

CIDH, La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos, 16 de octubre de 2015.

- c. La dedicación de monumentos u otros homenajes a las víctimas de la violencia policial, y la remoción de monumentos que conmemoran símbolos de desigualdad racial;
 - d. Inclusión de descripciones exactas de las violaciones en los materiales de capacitación, incluidos los materiales de capacitación policial y judicial, y en los materiales educativos en todos los niveles de la educación pública.
305. La Comisión recomienda que las garantías de no repetición incluyan principalmente:
- a. Identificar, procesar y, en su caso, sancionar adecuadamente a todos los responsables de los casos no resueltos de homicidios policiales, y eliminar todos los mecanismos y obstáculos de hecho y de derecho en las investigaciones internas, los procesos penales, los procesos civiles y las investigaciones federales que mantienen la impunidad para los casos de homicidios policiales;
 - b. Tener en cuenta los patrones sistemáticos que caracterizan los asesinatos policiales tanto en su investigación y enjuiciamiento como en el diseño de medidas e iniciativas para prevenirlos;
 - c. Revisar y reformar las leyes que contribuyen o permiten las violaciones de los derechos humanos por parte de la policía, principalmente en relación con las normas internacionales de no discriminación y uso de la fuerza;
 - d. Impartir educación en materia de derechos humanos a todos los sectores de la sociedad y capacitar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley a todos los niveles, en particular en las esferas de la no discriminación y el uso de la fuerza;
 - e. Promover la observancia de códigos de conducta y normas éticas claramente definidos, de conformidad con las normas internacionales, por todos los funcionarios públicos, en particular los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los operadores de justicia (incluidos fiscales y jueces);
 - f. Asegurar la independencia, imparcialidad y eficacia de los mecanismos judiciales y de investigación en casos de violencia policial, a fin de asegurar la pronta y efectiva investigación, enjuiciamiento y, en su caso, sanción de los responsables;
 - g. Asegurar que todos los procedimientos judiciales y de investigación cumplan con los estándares internacionales de debido proceso, justicia e imparcialidad.

306. Por lo que se refiere a la no repetición, la Comisión considera pertinente destacar, en particular, los posibles obstáculos estructurales en relación a la eficacia de los juicios civiles por faltas policiales. Como se destacó anteriormente⁶⁷⁴, cuando un demandante obtiene un fallo en contra de un oficial de policía o departamento de policía por mala conducta, generalmente es la municipalidad la que indemniza al oficial y paga la indemnización por daños y perjuicios con el dinero del contribuyente. La información indica que la mayoría de los departamentos de policía no saben cuánto ha pagado una ciudad por la mala conducta de la policía, o qué conducta de los agentes resultó en un acuerdo. La Comisión considera que esta situación, en los municipios, presentaría un caso de riesgo moral y probablemente contribuiría a la repetición crónica de los abusos policiales, ya que no incentiva adecuadamente a los departamentos de policía a tomar medidas para despedir a los agentes infractores y reformar los protocolos y prácticas para evitar efectivamente la comisión de abusos en el futuro.
307. Además, la Comisión reitera la importancia del Gobierno federal como garantía clave contra la impunidad en los casos en que la investigación y el enjuiciamiento a nivel estatal y local de la violencia policial fracasan o son ineficaces. La Comisión recuerda la información descrita anteriormente⁶⁷⁵ sobre la dificultad de entablar acciones penales federales en materia de derechos civiles con arreglo 18 U.S.C. § 242, y considera que puede ser necesaria una reforma de esta ley para garantizar que el Gobierno federal pueda servir adecuadamente de apoyo. La Comisión reitera además que es fundamental que el gobierno federal actúe para hacer cumplir sus leyes sobre derechos civiles⁶⁷⁶.

⁶⁷⁴ Ver *supra* párr. 115.

⁶⁷⁵ Ver *supra* párr. 116.

⁶⁷⁶ CIDH, *La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos*, 16 de octubre de 2015.