



U.S. Department of Justice

Civil Rights Division

*Assistant Attorney General
950 Pennsylvania Ave, NW - RFK
Washington, DC 20530*

JUL - 9 2013

Vía correo electrónico y correo de primera clase

El honorable Tomás P. Regalado
Alcalde, ciudad de Miami
3500 Pan American Drive
Miami, FL 33133

Prefecto Manuel Orosa
Departamento de Policía de la ciudad de Miami
400 N.W. Second Avenue
Miami, FL 33128

Re: Investigación del Departamento de Policía de la ciudad de Miami

Estimados Alcalde Regalado y Prefecto Orosa:

Esta carta informa sobre los descubrimientos de la investigación que el Departamento de Justicia efectuó al Departamento de Policía de la ciudad de Miami (Miami Police Department, MPD), de conformidad con el Acta de 1994 sobre Control de Crímenes Violentos y Aplicación de la Ley, 42 U.S.C. § 14141, para determinar si el MPD sigue un patrón o práctica de uso excesivo de fuerza letal por armas de fuego. Basándonos en nuestro análisis exhaustivo, encontramos pruebas suficientes para determinar que el MPD sigue un patrón o práctica de uso excesivo de la fuerza, en cuanto al disparo de armas de fuego. Llegamos a esta conclusión después de entrevistar a testigos relevantes, un cuidadoso análisis de las políticas del MPD, la revisión de los expedientes de investigación en relación a incidentes con disparos de armas de fuego, y análisis de políticas y prácticas relacionadas con investigaciones internas de uso de la fuerza letal. Entre otros descubrimientos, nuestra investigación encontró una cantidad de prácticas problemáticas del MPD, entre las que se incluyen tácticas y supervisión deficientes, además de retrasos importantes y deficiencias sustanciales en investigaciones de fuerza letal.

Al realizar estos descubrimientos, reconocemos los desafíos que enfrentan diariamente los agentes del MPD. Proveer servicios policiales es un trabajo difícil y a menudo complicado, en el que a veces es necesario el uso de la fuerza, así como el uso de fuerza letal. Al dar respuesta a nuestros descubrimientos, la ciudad de Miami no solo se asegurará de que su Departamento de Policía opere de manera consistente con la Constitución, sino que también mejorará la seguridad de la comunidad y de los agentes de la policía, y aumentará la confianza de la comunidad.

Entre 2008 y 2011, los agentes del MPD dispararon intencionalmente a individuos 33 veces.¹ Si bien el número de disparos en sí mismo no establece un patrón o práctica de fuerza excesiva, es alto el contraste con el período de 20 meses de 2002-2004 en el que no hubo ningún disparo a personas por parte de un agente del MPD.

Además, el MPD ha investigado por completo solo 24 de los 33 incidentes de disparos entre 2008 y 2011, y ha permitido que múltiples investigaciones permanezcan sin resolver por tres años o más. De los 17 incidentes de disparos del período 2010-2011, sólo 10 cuentan con una investigación completa. El MPD determinó que 3 de estos 10 disparos fueron injustificados, entre los que se incluyen un disparo en el que el Prefecto Manuel Orosa revirtió los descubrimientos de la Junta de Análisis de Armas de Fuego (Firearms Review Board, FRB), que originalmente había considerado justificado el disparo. Durante todo el período de nuestro análisis, de 2008 a 2011, pudimos identificar otros disparos que parecían injustificados y pueden haber provenido de deficiencias tácticas y de entrenamiento.

Finalmente, un grupo pequeño de agentes de la policía estuvo involucrado en una cantidad desproporcionada de disparos. Una combinación de 7 agentes de la policía participaron en más de un tercio de los 33 disparos que involucran agentes de la policía. Si se hubieran completado en tiempo y forma las investigaciones de los disparos, se podrían haber implementado medidas correctivas que hubiesen prevenido el daño ocasionado por los disparos repetidos de los agentes de la policía, como por ejemplo heridas o muerte del agente y del sujeto, trauma al agente y a otros, arreglos legales costosos, entre otros tipos de daño.

Encomendamos al MPD y al Prefecto Orosa, quien fue juramentado el 20 de diciembre de 2011, por reconocer algunos de los problemas que encontramos e implementar iniciativas para solucionarlos. En Julio de 2012, el Prefecto Orosa envió sus iniciativas por escrito para dar respuesta a nuestra investigación. Las iniciativas incluyeron: la reestructuración de la Sección de Operaciones Tácticas, mejoras en la relación con la comunidad, establecimiento de una Sección de Cumplimiento Profesional, la propuesta para crear el Equipo de Casos Importantes para investigar los disparos que involucren agentes de la policía, y cambios en el proceso de revisión de los casos en Asuntos Internos, entre otros. Esperamos poder continuar nuestra relación y colaborar con el MPD para diseñar e implementar reformas sostenibles. Nuestro análisis se benefició del diálogo productivo mantenido con supervisores y agentes del MPD, agentes de la ciudad de Miami, el Panel de Investigación Civil y miembros de la comunidad de Miami.

Aunque apreciamos la cooperación y profesionalismo del personal del MPD durante la investigación, nuestra capacidad para completar la investigación se vio retrasada por la frecuente falta de habilidad del MPD para suministrar documentos necesarios en tiempo y forma. Los retrasos en el suministro se deben, en parte, al hecho de que un gran número de investigaciones internas estaban muy atrasadas y no se las pudo analizar hasta que estuvieron completas. Por ejemplo, a pesar de solicitar repetidamente los documentos por primera vez el 9 de diciembre de 2011, y luego el 20 de julio de 2012, el 20 de septiembre de 2012 y el 1ro de noviembre de 2012, aún no hemos recibido el expediente completo de todos los disparos, tal como requerimos. Tomó meses recibir otros expedientes sobre investigaciones de disparos que solicitamos.

¹ Esto incluye los disparos que tuvieron como consecuencia heridas fatales y no fatales, y aquellos en los que el agente disparó, pero falló. Analizamos todos los disparos sobre los que el MPD suministró documentación.

Investigaciones realizadas a tiempo, un mejor seguimiento de las investigaciones y medidas para rendir cuentas de forma efectiva ayudarían al MPD a prevenir tales demoras internas y probablemente reducirían a futuro el número de disparos que involucran agentes de la policía.

I. ANTECEDENTES

Esta es la segunda vez que el Departamento de Justicia ha tenido motivos para investigar al MPD en aproximadamente una década. Nuestra primera investigación, que comenzó en mayo de 2002, se basó en afirmaciones de uso excesivo de fuerzas mortales y no mortales de parte de los agentes de la policía. El año anterior al comienzo de esa investigación, trece agentes del MPD habían sido acusados de conspiración por mentir y plantar evidencia física, entre las que se incluyen armas, en un intento de perjudicar la investigación de cuatro incidentes de disparos que involucraban agentes de la policía. Estas acusaciones abarcaban agentes de diversos niveles de la cadena de comando, entre los que se incluye personal de supervisión, y concluyó con seis condenas. El alcalde de ese momento, Joe Carollo, y el Prefecto Raul Martinez, quien fue reemplazado poco después por el Prefecto John Timoney, solicitaron una investigación federal del departamento cuando las acusaciones se hicieron públicas. Durante el transcurso de esa investigación, inspeccionamos las operaciones del MPD en cuatro ocasiones, analizamos numerosas políticas y expedientes de los casos, entrevistamos a miembros de la comunidad y del MPD, y brindamos asistencia técnica detallada.

No encontramos un patrón o práctica de uso excesivo de la fuerza en disparos que involucran agentes de la policía durante la primera investigación, pero descubrimos deficiencias graves en las prácticas de investigación del MPD y notamos que el uso de la fuerza letal por parte de los agentes de la policía era evitable en ocasiones. Los investigadores del MPD fallaron repetidamente al intentar identificar inconsistencias en los relatos de agentes de la policía o testigos y no profundizaron omisiones notorias. La presencia de declaraciones contradictorias y omisiones, que los investigadores dejaron sin respuesta, ocasionaron serias dudas sobre la utilidad de las investigaciones y la aptitud del MPD para discernir aquello que efectivamente sucedió. En algunos casos, los investigadores también dejaron de cuestionar violaciones aparentes en la cadena de custodia de evidencia clave, como por ejemplo el arma del sujeto. Concluimos que los problemas del MPD para investigar exhaustivamente los disparos, como las deficiencias que encontramos en investigaciones de otros tipos de uso de la fuerza, condujeron a conclusiones internas dudosas sobre si la fuerza fue apropiada. Estas deficiencias condujeron a un riesgo más elevado de que los agentes del MPD usaran la fuerza, entre la que se incluye la fuerza letal, de forma excesiva.

Aunque el MPD demostró intención de solucionar nuestras preocupaciones en varias áreas, una cantidad importante de usos de la fuerza conflictivos sucedieron después de nuestra carta de asistencia técnica de marzo de 2003. En una carta de asistencia técnica subsiguiente, en enero de 2006, recomendamos al MPD que mejorara la rendición de cuentas modificando sus políticas y entrenamiento para que requieran, entre otras cosas, investigaciones más cuidadosas y exhaustivas por parte de los supervisores. Recomendamos que el MPD mejore su entrenamiento para supervisores de línea e investigadores de Asuntos Internos en cuanto a técnicas de entrevista, evaluación de la credibilidad de los testigos e imparcialidad en el proceso de

entrevista. Recomendamos que el entrenamiento recalque que los investigadores deben considerar apropiada toda la evidencia relevante, incluida aquella circunstancial, directa y física, para determinar credibilidad.

En respuesta a nuestra asistencia técnica, el MPD revisó sus políticas, procedimientos y prácticas para asegurar que cada uso de la fuerza se informe e investigue de manera adecuada. El MPD efectuó cambios importantes a sus políticas que restringieron significativamente el uso de fuerza letal. Como consecuencia, el período de 20 meses entre diciembre de 2002 y septiembre de 2004 no presentó disparos de arma de fuego por parte de ningún agente. Atribuimos esta mejora dramática a los cambios en las políticas y procedimientos, una mayor rendición de cuentas, una mejor supervisión dentro de las unidades especializadas, como SWAT y los Equipos de Resolución de Problemas. Conforme a esto, cerramos la investigación sin convenio formal en 2006.

Nuestra investigación actual comenzó el 16 de noviembre de 2011, después de que agentes del MPD dispararan fatalmente a siete jóvenes afroamericanos en un período de ocho meses, entre 2010 y 2011. Los disparos originaron gran preocupación en la comunidad sobre el uso de la fuerza letal por parte del MPD y condujeron a múltiples solicitudes de investigación al Departamento de Justicia. Al igual que la investigación anterior, la investigación actual surgió también durante una ola de cargos de corrupción que involucran a agentes y supervisores del MPD, entre los que se incluyen cargos de extorsión y obstrucción de la justicia.

Esta investigación fue un esfuerzo conjunto de la División de Derechos Civiles y la Oficina de Fiscalía de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Florida. Llevamos a cabo nuestra investigación con la ayuda de un experto en políticas de uso de fuerza de la policía, quien nos había ayudado en nuestra investigación previa. Analizamos aproximadamente 17 000 documentos, entre los que se incluyen informes forenses, informes de investigación, transcripciones, fotografías, grabaciones, políticas y procedimientos y material de entrenamiento. También entrevistamos al Prefecto Orosa, personal de comando del MPD, detectives de homicidios y sargentos, personal de Asuntos Internos, y representantes del Orden Fraternal de Policía. Además, conocimos grupos de ciudadanos, otros líderes comunitarios y miembros de las familias de las víctimas.

II. ESTÁNDARES LEGALES APLICABLES

La sección 14141 autoriza a los Estados Unidos a tomar acciones legales cuando haya motivo suficiente para creer que la agencia de cumplimiento de la ley incurre en patrones o prácticas de violaciones a la Constitución o las leyes de los Estados Unidos. Para que una corte identifique un patrón o práctica, no es necesario que encuentre una cantidad establecida de incidentes o actos. *Ver Estados Unidos v. W. Peachtree Tenth Corp.*, 437 F.2d 221, 227 (5to Cir. 1971) ("La cantidad de [violaciones] . . . no es determinante . . . En ningún caso puede utilizarse una fórmula matemática, ni debe ser esa la intención. Cada caso debe basarse en sus propios hechos"). Un patrón o práctica puede encontrarse por ejemplos que representen conductas típicas, en oposición a situaciones aisladas. *Int'l Bhd. de Teamsters v. Estados Unidos*, 431 U.S.

324, 336 n. 16 (1977) (note que la frase "patrón o práctica" "no se plantea como un término especializado", sino que debe interpretarse según su significado usual "consistente con la comprensión de palabras idénticas" utilizado en otros estatutos federales de derechos civiles).

Las cortes analizan las denuncias a la Cuarta Enmienda sobre la fuerza excesiva, letal o no, bajo el estándar objetivo de racionalidad de la Corte Suprema. Este estándar mide el nivel de fuerza utilizado por un agente según: 1) la gravedad del crimen; 2) la inmediatez de la amenaza que presentaba el sospechoso; y 3) si el sospechoso buscaba evadir o resistirse al arresto. *Graham v. Connor*, 490 U.S. 386, 396 (1989); *Scott v. Harris*, 550 U.S. 372, 382-84 (2007); ver también *Priester v. Ciudad de Riviera Beach, Fla.*, 208 F.3d 919, 924 (11vo Cir. 2000); *Crenshaw v. Lister*, 556 F.3d 1283, 1290 (11vo Cir. 2009). La policía debería también suministrar una advertencia, de ser posible, antes de utilizar la fuerza letal. *Tennessee v. Garner*, 471 U.S. 1, 11-12 (1985). Un agente de policía no puede utilizar la fuerza letal contra un sujeto que no está armado y no resulta peligroso, ver *Garner*, 471 U.S. en 11, y no toda situación que involucre un sujeto armado requiere la utilización de fuerza letal. *Graham*, 490 U.S. en 396-97; *Pablo Hernandez v. Ciudad de Miami*, 302 F.Supp.2d 1373, 1376-80 (S.D. FL 2004). En el caso de sospechosos que huyan, un agente de policía puede utilizar la fuerza letal si él o ella "(1) 'tiene motivo para creer que el sospechoso presenta una amenaza de daño físico grave, tanto al agente como a otros' o 'ha cometido un crimen que involucra la imposición o amenaza de imposición de daño físico grave'; (2) cree con fundamento que el uso de la fuerza letal es necesario para prevenir la huida; y (3) ha advertido de alguna forma sobre el posible uso de la fuerza letal, si es factible." *McCullough v. Antolini*, 559 F.3d 1201, 1206 (11vo Cir. 2009) (cita a *Vaughan v. Cox*, 343 F.3d 1323, 1329-30 (11vo Cir. 2003) y *Garner*, 471 U.S. en 11-12); ver también *Scott*, 550 U.S. en 382 n.9 (2007) (explica que *el uso de Garner* para "prevenir escapes" fue solamente una aplicación de la medida primaria, que es "prevenir daño físico grave").

El análisis de la fuerza letal requiere poner en la balanza, por un lado, la naturaleza y calidad de la violación a los intereses de los individuos según la Cuarta Enmienda, y por otro, los intereses del gobierno, que incluyen proteger la seguridad de los agentes de policía involucrados, y la del público en general. Ver *Mercado v. Ciudad de Orlando*, 407 F.3d 1152, 1157 (11vo Cir. 2005). Las cortes consideran razonable el uso de la fuerza del agente basándose en una serie de preguntas que describen los hechos, sobre la totalidad de las circunstancias. "[L]a pregunta sería si las acciones de los agentes son 'objetivamente razonables' a la luz de los hechos y circunstancias que lo rodean, sin importar el motivo o intención subyacente." *Graham*, 490 U.S. en 397; ver también *Fils v. Ciudad de Aventura*, 647 F.3d 1272, 1288 (11vo Cir. 2011) (donde se llevó a cabo un cuestionario intensivo sobre los hechos de las circunstancias que rodeaban a los agentes de la policía antes del uso de la fuerza, para así evaluar su racionalidad).

III. DESCUBRIMIENTOS RESPECTO AL USO DE LA FUERZA LETAL

Encontramos que el MPD sigue un patrón o práctica de uso excesivo de la fuerza con respecto al disparo de armas de fuego, lo cual viola la Cuarta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos y la Sección 14141. En 2006 cerramos nuestra primera investigación seguros de que el MPD había adoptado e implementado las reformas necesarias para asegurar prácticas policiales acordes a la Constitución, como también un sistema de rendición de cuentas para garantizar que estas reformas perdurasen. Desafortunadamente, muchos de los problemas

sistemáticos que creímos se habían arreglado volvieron a ocurrir. Esto se evidencia en el crecimiento constante en los disparos que involucran agentes de la policía.² Como se detallará más abajo, el MPD mismo recientemente determinó que tres de estos disparos fueron injustificados, y descubrimos que una cantidad adicional de disparos eran, como mínimo, discutibles. Muchos surgieron como resultado de deficiencias tácticas y operativas, y se desperdiciaron las oportunidades para aprender de estas deficiencias debido a investigaciones inadecuadas y retrasadas. Si bien la disminución importante en la cantidad de disparos en 2012 mientras el escrutinio público se incrementaba indica que el MPD puede ser capaz de solucionar este problema,³ también subraya que el pico previo de disparos que involucran agentes de la policía también podría haberse evitado. Así, es necesario implementar supervisión desde la corte para asegurar reformas duraderas.

A. El Departamento de Policía de la Ciudad de Miami ha seguido un patrón o práctica de uso excesivo de la fuerza en disparos que involucran a agentes de la policía, contra personas.

1. El MPD determinó que el uso de la fuerza de los agentes fue injustificado en tres casos

En los últimos tres años, el MPD encontró injustificados por lo menos tres disparos que involucran agentes. En un caso, el MPD expulsó a un agente después de que matara a un conductor desarmado e hiriera a un pasajero desarmado en 2011. El MPD rechazó la afirmación del agente que disparó, que decía que vio en la mano del conductor un objeto oscuro que parecía ser un arma. El MPD también pareció dar crédito al relato de un testigo que decía que el pasajero cumplió con el pedido del agente de mostrarle las manos. Particularmente, el agente que disparó ya había estado involucrado también, pero sin disparar, en un tiroteo en el 2008 que se encuentra aún bajo investigación. Si el MPD hubiera investigado exhaustivamente el tiroteo de 2008, quizás se podría haber implementado una capacitación u otra acción correctiva que podría haber evitado el tiroteo en 2011.

En el segundo caso, el MPD sancionó a un agente luego de que este disparara a un conductor que metió su mano en el bolsillo trasero para mostrar su billetera, luego de que el agente le solicitase su identificación. La Junta de Análisis de Armas de Fuego votó 4-1 y determinó que el disparo estaba justificado. El miembro de la Junta de Análisis de Armas de Fuego que no estuvo de acuerdo consideró que (1) el agente debió haber previsto que el conductor metería su mano en el bolsillo trasero para mostrar su identificación; y (2) fue discutible que el agente le diera órdenes múltiples, como explicó. El Prefecto Orosa rechazó la decisión de la Junta de Análisis de Armas de Fuego y declaró que el disparo fue injustificado.

En el tercer caso, el MPD sancionó a un agente luego de que este disparara varias veces a un sujeto en un vehículo que huía. El agente había sido testigo de cómo el sujeto le disparaba repetidamente a otro hombre en frente de un edificio, antes de que el sujeto apuntara el arma al agente y luego entrase a un vehículo y huyese. La Junta de Análisis de Armas de Fuego

² No hubo disparos en 2003, y luego hubo dos en 2004, cuatro en 2005, uno en 2006, siete en 2007, ocho en 2008, ocho en 2009, ocho en 2010 y nueve en 2011.

³ Hubo cuatro disparos en 2012.

determinó que el disparo de los últimos tiros fue injustificado dado que el auto estaba huyendo y ya no había peligro inminente para el agente. Es extremadamente peligroso dispararle a un vehículo en movimiento y esta práctica está prohibida en las políticas de muchos departamentos. Si el conductor quedase incapacitado, podría perder el control del vehículo y así generar un riesgo alto de daño para los espectadores del incidente.

El propio descubrimiento del MPD de una tasa de disparos injustificados del 13 % (3 de las 24 investigaciones completadas) es un factor subyacente en nuestra determinación de que existe un patrón o práctica inconstitucional de uso excesivo de la fuerza letal. Durante todo el período de nuestro análisis, de 2008 a 2011, pudimos identificar otros disparos que parecían injustificados y pueden haber provenido de deficiencias tácticas y de entrenamiento. Para garantizar que el uso de la fuerza letal de los agentes de policía es constitucional y limitado, una agencia debe mantener políticas y procedimientos claros, solicitar entrenamiento efectivo, brindar supervisión cercana, responsabilizar a los individuos por sus acciones, y asegurar investigaciones sobre el uso de la fuerza completas, objetivas y a tiempo. Además, una agencia debe asegurar que las lecciones aprendidas de los análisis de los tiroteos sobre entrenamiento, tácticas, equipamiento y políticas de hecho den resultado y modifiquen las políticas, entrenamientos y prácticas, si se justifica. Las deficiencias del MPD en estas áreas han creado un ambiente en el que ocurrieron daños innecesarios y donde aún persiste la amenaza de daños innecesarios futuros.

2. Los agentes del MPD utilizan tácticas insatisfactorias repetidamente.

Muchas de las investigaciones de tiroteos que analizamos, entre las que se incluyen aquellas que no involucraban agentes de unidades especializadas, revelaron decisiones tácticas insatisfactorias de los agentes. El propio análisis del MPD de algunos de estos incidentes reconoció deficiencias como puntería insatisfactoria, disparar desde muy lejos, problemas para seguir el protocolo de perímetros y disparar a vehículos en movimiento. En otros incidentes, como describimos más abajo, encontramos otras deficiencias graves que el MPD no había notado. Además de incrementar las probabilidades de que un agente use la fuerza letal innecesariamente, las deficiencias tácticas pueden poner en peligro las vidas de los agentes de la policía y de los espectadores del hecho.

En múltiple ocasiones, notamos que los agentes de la policía no esperaron refuerzos antes de acercarse a un sujeto que se sabe podría estar armado, lo que puso en peligro su seguridad y la de los civiles. En un caso, un agente detuvo un delito en una intersección de tráfico congestionada, cuando tuvo motivos para creer que el sujeto estaba armado. Varios civiles se encontraban cerca mientras que el agente y el sujeto empezaron un tiroteo, lo que expuso a los civiles a un potencial daño grave. El agente debería haber esperado refuerzos e intentado detener el delito en un área con menor actividad civil. En otro caso, un agente aparentemente entró solo a un edificio oscuro en búsqueda de un sujeto desconocido y desarmado, quien finalmente recibió un disparo del agente. Las circunstancias de la búsqueda no presentaban un riesgo inmediato al público que necesitara entrada sin refuerzos. El agente no tenía información sobre si el sujeto estaba armado o no antes de entrar al edificio y se expuso a tal riesgo de daño por proceder sin asistencia.

Hubo varios incidentes en los que los agentes de la policía dispararon sus armas sin cuidar lo suficiente el daño posible a la comunidad. El MPD encontró algunos incidentes en donde la puntería de los agentes fue discutible o en donde dispararon desde una distancia muy lejana que no asegura certeza. Nuestro análisis encontró varios informes que detallan la presencia de balas de los agentes de la policía en casas y vehículos de los espectadores. Las balas perdidas pueden ser mortales para espectadores inocentes, pero la conducta de los agentes de la policía en varios casos sugiere que el riesgo no se toma en cuenta como una consideración táctica importante. En un caso, un agente que perseguía a un sujeto disparó repetidamente a un callejón oscuro rodeado de casas, pero los investigadores aparentemente no pudieron determinar el término de la mayoría de los disparos. En otro caso, un agente disparó a un vehículo en movimiento en un área habitada después de que el riesgo que presentaba el conductor hubo desaparecido. Estos ejemplos presentan peligros reales que deben provocar que el MPD exija moderación en el uso de la fuerza letal de los agentes.

También nos preocupa que los agentes de la policía hayan elegido no utilizar las opciones de menor fuerza antes de dispararle a alguien, especialmente en casos que involucran personas en estados mentales claramente comprometidos o con desequilibrio mental.⁴ En un ejemplo, los agentes de la policía entraron sin refuerzos en la casa de un sujeto posiblemente armado. El sujeto estaba visiblemente ebrio, tropezaba y se movía lento. El sujeto se acercó a los agentes de la policía armado con un cuchillo y recibió un disparo. Al menos un disparo más que involucra agentes de la policía tuvo hechos similares, en donde los agentes de la policía podrían haber conservado una distancia más segura entre ellos y el sujeto, y así reducir el riesgo de resultar heridos, si hubiesen esperado refuerzos y utilizado opciones menos mortales que les eran disponibles en ese momento. En otro caso, un hombre que el MPD sabía tenía enfermedad mental recibió un disparo luego de arremeter contra los agentes con una botella rota. Varios agentes de la policía rodearon al hombre innecesariamente, empeorando la situación, mientras que un miembro del Equipo de Intervención en Crisis (Crisis Intervention Team, CIT) intentaba dialogar con él. Cuando el grupo de agentes de la policía que rodeaba al hombre intentó sin éxito desactivar un dispositivo controlado electrónicamente, anularon los esfuerzos del agente del CIT para mejorar la situación hacia un desenlace menos violento. Si bien el MPD contaba con un agente del CIT en la escena, como no siempre ocurre en casos que involucran personas con desequilibrio mental, los agentes supervisores no supieron controlar la escena para que el agente del CIT hiciera su trabajo. Un enfoque alternativo que priorizara técnicas que bajen la tensión podría haber eliminado la necesidad de uso de fuerza letal. Frecuentemente, los errores de los supervisores en el comando y control de la escena en este y otros incidentes de fuerza letal promovieron elecciones tácticas insatisfactorias de los agentes de la policía.

Dada las tácticas insatisfactorias y las prácticas de investigación inadecuadas aparentes en nuestra revisión de incidentes de tiros, esperamos ver que más personal reciba capacitación. Conocemos pocos casos de incidentes de tiros donde se recomendó la capacitación al concluir una investigación. De manera similar a lo que observamos durante nuestra primera investigación, la imposibilidad de reconocer opciones tácticas insatisfactorias y requerir capacitación correctiva es, en parte, el resultado de los procesos de investigación problemáticos que ocultan, si no

⁴ El 12 de septiembre de 2012, de manera similar encontramos que el Bureau de Policía de Portland (Oregón) utilizó innecesaria o irracionalmente la fuerza en interacciones con gente que tiene o parece tener enfermedad mental. (http://www.justice.gov/crt/about/spl/documents/ppb_findings_9-12-12.pdf).

ignoran, deficiencias. Esta falta de capacitación, junto a un uso generalizado en curso de las tácticas insatisfactorias, sugiere que la capacitación táctica inadecuada y las deficiencias de políticas pueden contribuir a los usos evitables de la fuerza.

3. Acciones inapropiadas de las unidades especializadas

Varios impactos de tiros involucraron agentes de las unidades especializadas del MPD, que incluyen las Unidades de Robo Táctico, Supresión del Delito, Operaciones Especiales, Brigada Canina, y Cuadrilla. En 2008 y 2009, 3 de 16 incidentes de tiros involucraron a un agente de una unidad especializada, mientras que 9 de 17 incidentes de tiros que ocurrieron en 2010 y 2011 involucraron a esos agentes de la policía.

A pesar de los requisitos de las políticas escritas del MPD, encontramos que las unidades especializadas no siempre se adhieren estrictamente a los planes operativos. En un caso, por ejemplo, un equipo de agentes de la policía en una unidad especializada se desvió de forma inapropiada de los requisitos de un plan táctico. Por medio del uso de vehículos sin identificación, los agentes de la policía se desviaron de un plan en el que ellos iban solamente a proveer asistencia de forma particular cuando se solicite y, en cambio, siguieron a un joven que caminaba por la calle. Finalmente, los agentes de la policía le dispararon al hombre, quien llevaba consigo un arma. Como se observa anteriormente, no todas las situaciones en las que hay un sujeto armado justifica el uso de la fuerza letal. *Graham*, 490 U.S. en 396-97. Aquí, los agentes de la policía confiaron en los fundamentos discutibles para acercarse en principio al hombre, dado que ellos no tenían fundamentos para creer que el sujeto estaba armado. Además, las declaraciones de los agentes de la policía respecto de si ellos realmente se identificaron o no como agentes de policía y emitieron una advertencia verbal antes del disparo son, en el mejor de los casos, inciertas. *Ver Garner*, 471 U.S. en 3 (hallazgo de que incluso en situaciones donde la fuerza letal pueda justificarse, se debería dar una advertencia, de ser factible).

De nuestra revisión de las investigaciones completas de incidentes de tiros surgieron varias inquietudes adicionales acerca del rol de las unidades especializadas. En varios de los incidentes, no existieron vehículos de policía con identificación involucrados en las detenciones iniciales por delitos graves, y los agentes de la policía que participaron en los incidentes de tiros y arrestos relacionados no fueron inmediatamente identificables como agentes de la policía. Cuando los vehículos sin identificación no son inmediatamente identificables como vehículos de policía, y los agentes no son inmediatamente identificables como agentes, la confusión puede llevar a acciones peligrosas por parte de los agentes, sujetos y peatones. Los peligros potenciales en las prácticas del MPD se agravan por la planificación táctica deficiente, los incumplimientos en el análisis posterior al incidente de las operaciones tácticas, y la supervisión inadecuada de los agentes de la policía en las unidades especializadas. Los comportamientos exhibidos por algunos de los miembros de las unidades especializadas también sugieren un proceso de reclutamiento laxo que revisa de forma insuficiente la idoneidad del agente para la asignación a las unidades. Entendemos que el MPD redujo el tamaño de algunas de las unidades especializadas en 2012 y regresaron a una cantidad de agentes de la policía a patrullar, reduciendo de forma ostensible la cantidad de agentes de la policía que un único supervisor debe dirigir, y estamos de acuerdo con esta decisión.

B. Las investigaciones del MPD sobre los incidentes de tiros donde se involucraron agentes de la policía son inadecuadas.

Con el propósito de mantener un sistema efectivo sobre la responsabilidad del agente, las investigaciones sobre el uso de la fuerza deben ser oportunas y meticulosas. Un sistema efectivo de responsabilidad asegura que se identifique la conducta problemática y se corrija, de forma efectiva, en todos los niveles dentro de un departamento de policía, desde las acciones de un agente individual hasta las operaciones de todo el departamento. El incumplimiento por parte del MPD a investigar de forma oportuna y meticulosa los incidentes de tiros donde se involucraron agentes de la policía menoscaba la responsabilidad y pone en riesgo, de forma innecesaria, a la comunidad y a los agentes. Es especialmente cierto que donde se involucró a un agente en múltiples incidentes de tiros, sucede lo mismo con varios agentes del MPD. Durante nuestra misión de febrero de 2012 y en las reuniones posteriores, el personal de mando del MPD reconoció problemas con la puntualidad y calidad de sus revisiones de incidentes de tiros donde se involucraron agentes.

1. Los resultados de las investigaciones de incidentes de tiros están demorados sin razón alguna.

Nuestra investigación reveló que existen, con frecuencia, largas demoras inauditas en concluir las investigaciones administrativas de los tiroteos donde se involucraron agentes de la policía. A la fecha, según nuestro entender, el MPD ha completado solo 24 investigaciones internas para los 33 incidentes de tiros donde se involucraron agentes de la policía que son el motivo de nuestra investigación. Asimismo, en casi un tercio de los tiroteos, el MPD no ha llegado a ninguna conclusión de forma interna como para saber si el disparo de arma de fuego del agente se encuadró dentro de la política. En algunos casos, las investigaciones han permanecido abiertas durante más de tres años.

Una de las demoras más problemáticas involucra a un incidente de tiro fatal en 2009 en el que los únicos testigos con vida son los agentes de la policía que dispararon. Más de tres años después del incidente, los agentes de la policía involucrados aún no han declarado acerca de lo ocurrido durante el incidente de tiro. La Oficina del Fiscal del Estado (Office of the State Attorney, SAO) no ha podido evaluar la culpabilidad penal de los agentes de la policía en el caso, y sin la resolución oficial de la SAO a rechazar el procesamiento, el MPD ha decidido no obligar a los agentes a prestar declaraciones con el fin de resolver su investigación administrativa interna. Desafortunadamente, este tipo de demoras no es poco frecuente en el MPD. Entre las investigaciones cerradas, al menos dos permanecieron abiertas durante más de tres años antes de llegar a una conclusión, y una investigación abierta por incidente de tiro ha estado en trámite durante más de cinco años.

Recientemente, el MPD despidió a un agente, no obstante, casi dos años después de que ocurriera el incidente de tiro, por un disparo injustificado en el que un hombre no armado murió y otro resultó herido. Además, observamos que 4 de 17 disparos en total en 2010 y 2011 involucraron agentes de la policía que han sido desde entonces arrestados, acusados, o condenados por delitos no relacionados con los incidentes de tiros. Dos de esas cuatro investigaciones por incidentes de tiro están aún pendientes.

Estas demoras impiden la pronta acción correctiva y causan posibles deficiencias en las políticas, capacitación o equipamiento por permanecer sin corrección durante meses o incluso años, lo que compromete la seguridad del agente, expone al MPD a una potencial responsabilidad, y aumenta la probabilidad de que incidentes de tiros evitables continúen ocurriendo. Dichas demoras interminables también prolongan el estrés a los empleados, a las víctimas y sus familiares que aguardan resultados administrativos y disminuyen la confianza del público en la capacidad y voluntad del MPD del deber de rendir cuentas.

Como evidencia adicional de la importancia de las investigaciones oportunas, también observamos que una combinación de siete agentes de la policía participaron en más de un tercio de los 33 incidentes de tiros que revisamos donde se involucraron agentes de la policía. Los siete agentes de la policía –cuatro de los cuales fueron miembros de las unidades especializadas– dispararon sus armas de forma intencional a individuos en múltiples ocasiones durante el transcurso de cuatro años. Un agente descargó su arma en cuatro incidentes separados durante un período de tres años, lo que dio como resultado tres muertes, y dos de los cuatro disparos están todavía bajo investigación. Otro agente disparó fatalmente a dos sospechosos en incidentes separados dentro de un período de dos semanas, y ambas investigaciones están aún pendientes después de más de dos años.

El hecho de que un agente esté involucrado en incidentes de tiros repetidos no establece si la fuerza letal utilizada fue injustificada, pero, esto debería preocupar al liderazgo de la agencia. A pesar de la gran cantidad de agentes de la policía involucrados en múltiples incidentes de tiros, las investigaciones de incidentes de tiros del MPD continúan con demoras significativas. Dicha demora significa que el MPD no puede proveer una devolución o disciplina de manera oportuna y específica al agente involucrado. Al menos dos de los siete agentes de la policía dispararon y asesinaron a un sospechoso mientras se encontraban aún bajo investigación por un disparo anterior. En casi todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley en todo el país, inmediatamente después de un incidente de tiro, a un agente se lo remueve de la calle y se le asignan tareas administrativas. En el MPD, esta reasignación es muy breve y al agente se lo regresa a las tareas en la calle tiempo antes –a veces años antes– de que se tome cualquier determinación acerca de la propiedad del disparo. Al parecer, el MPD tampoco considera un registro de agente de conducta indebida comprobada o presunta, que incluya los incidentes de tiros pasados, como una razón para agilizar la revisión de un incidente por impacto de tiro. Dada la frecuencia de disparos entre un subconjunto pequeño de agentes de la policía, en combinación con la cantidad de determinaciones "injustificadas" recientes por el MPD, las posibles consecuencias de seguridad de las demoras de investigación del MPD son extremadamente significativas.

Las políticas del MPD deberían incluir, aunque no incluyen, cronogramas específicos para completar investigaciones por incidentes de tiros, para colaborar con la capacidad del MPD de evitar los disparos futuros y garantizar que el MPD pueda hacer que los agentes rindan cuentas por la conducta indebida. La ley estatal requiere que un agente sea notificado de acción disciplinaria dentro de los 180 días contados a partir de un incidente por conducta indebida. Si la notificación ocurre después de la fecha límite de los 180 días, el MPD corre el riesgo de no poder imponer disciplina contra el agente. A pesar de que la pendencia de una investigación penal interrumpe el período de prescripción (*Fl. St. § 112.532(6)(a)*), no abarcamos varias

investigaciones completas y pendientes en las que el MPD no pudo determinar resultados disciplinarios incluso 180 días *posteriores* a la finalización de la investigación penal de la SAO. Asumiendo que una investigación penal se encuentre todavía pendiente como la única condición que pudo haber interrumpido el período estatutario para los casos bajo el alcance de revisión, al MPD se le puede prohibir imponer disciplina en aproximadamente un tercio de los incidentes de tiros, incluso donde se descubre que el disparo fue injustificado. Al hacer la acción disciplinaria imposible, el MPD pierde una herramienta esencial en su sistema de responsabilidad.

La confusión acerca de cómo las unidades de investigación del MPD –Asuntos Internos y Homicidios– trabajan juntas en las investigaciones por incidentes de tiros puede también contribuir a las demoras prolongadas que observamos, así como también comprometer los resultados de la investigación. En la práctica, es poco claro qué unidad es responsable de dirigir las investigaciones por incidentes de tiros a pesar de las pautas de las políticas escritas. En un caso preocupante, por ejemplo, a los investigadores de Asuntos Internos se les prohibió por parte de Homicidios estar presentes cuando se toma *cualquier* declaración de cualquier agente por incidente de tiro o de cualquier agente que testifique, a pesar de que, por lo general, se supone que Asuntos Internos dirige las investigaciones por impacto de tiro. La práctica y política del MPD debería claramente delinear las correspondientes responsabilidades de las unidades de Homicidios y Asuntos Internos con el propósito de preservar la integridad de los procesos de investigación administrativos y penales paralelos, garantizar la recolección de hechos objetivos y asignar responsabilidades por resultados demorados.

Recomendamos que todas las entidades involucradas coordinen los esfuerzos para garantizar el seguimiento de la investigación y los resultados oportunos. De acuerdo con los documentos que recibimos del MPD, y la dificultad aparente que el MPD enfrenta en ubicar algunos de los materiales de investigación, parece que el sistema utilizado para el seguimiento de las investigaciones por el uso de la fuerza en general no se utiliza para hacer seguimiento de las investigaciones por incidentes de tiro en donde se involucran agentes de la policía. Asimismo, recomendamos que el MPD establezca un sistema confiable para hacer seguimiento del estado de las investigaciones y organizar los materiales de investigación relevantes.

2. Las investigaciones por incidentes de tiro no pueden analizar y explorar de forma adecuada los hechos para determinar si un disparo está justificado.

Como se indica en nuestro resumen de la investigación de 2002, el MPD tiene antecedentes de llevar a cabo investigaciones inadecuadas de la fuerza. Desafortunadamente, las tendencias problemáticas que surgen en esta revisión de las investigaciones completas por incidentes de tiro son casi idénticas a los problemas que identificamos en nuestra investigación anterior. Por ejemplo, encontramos que los expedientes de las investigaciones recientemente completadas revelaron poco análisis operativo o administrativo por parte del MPD. Como consecuencia, se perdió la oportunidad de aprender de un incidente y aplicar las lecciones aprendidas en futuros incidentes, a niveles departamentales e individuales. Las revisiones administrativas se tornaron menos meticulosas de manera progresiva durante el período que analizamos, y el MPD no pudo analizar cómo los incidentes y sus investigaciones afectaron la relación del departamento con la comunidad.

En muchas de las entrevistas de investigación de los agentes de la policía involucrados, encontramos que los investigadores no indagaron de forma suficiente las declaraciones de eventos de los agentes de la policía para determinar si la fuerza fue necesaria y si las opciones menos mortales estuvieron disponibles. Con frecuencia, los investigadores formularon preguntas guiadas y no hicieron un seguimiento apropiado sobre las respuestas. Además, los investigadores no pudieron comprobar detalles importantes, tales como si el agente había intentado técnicas para frenar la escalada, y las posiciones físicas relativas del agente y el sujeto al momento del disparo. Estos incumplimientos dificultaron especialmente casos donde existieron inconsistencias entre las declaraciones de los agentes de la policía por incidentes de tiro, las declaraciones de otros agentes de la policía, y la evidencia física. Para aquellos agentes de las unidades especializadas que estuvieron involucrados en disparos, los investigadores y revisores no siempre consideraron las políticas operativas o los reportes relevantes posteriores a la acción de las unidades en la evaluación de los incidentes.

Además, nuestra revisión reveló algunos lapsos y omisiones inquietantes por parte de los investigadores del MPD. En una investigación, por ejemplo, los múltiples testigos civiles alegaron que los agentes de la policía involucrados en un disparo mortal exhibieron comportamientos discutibles antes del disparo. A pesar de la evidencia física en la escena que, en parte, corroboraron las denuncias, los investigadores no mencionaron la evidencia física en los reportes escritos ni le preguntaron a ningún agente involucrado acerca de las denuncias o evidencia física en sus declaraciones juradas, ignorando una parte relevante de la investigación. En otro ejemplo, los agentes de la policía no preservaron de forma adecuada la escena del disparo para que los investigadores pudieran determinar precisamente las posiciones del agente que disparó, el sujeto y los objetos físicos que se encontraban cerca al momento del disparo. Incluso con la evidencia incompleta que fue conservada en ese caso, un análisis de laboratorio basado en fotos de la escena parece sugerir que el MPD no pudo proveerle al laboratorio el conjunto completo de fotos que éste había recolectado, y por lo tanto, el laboratorio puede haber llegado a una conclusión errónea debido a las fotos que se omitieron. Es imposible contar con investigaciones internas meticulosas y precisas con dichos lapsos y omisiones.

Finalmente, encontramos que el MPD no captura de forma adecuada ni oportuna la versión de eventos del agente que disparó, de dos formas. En principio, en algunos de los primeros casos que revisamos, encontramos que el MPD completaría una investigación administrativa con la única excepción de tomar la declaración del agente que disparó, que sería tomada tan pronto como la SAO rechazara procesar al agente. El MPD trata, de forma rutinaria, estas declaraciones como involuntarias conforme a su interpretación innecesariamente restrictiva de *Garrity v. Nueva Jersey*, 385 U.S. 493 (1967). *Garrity* pretende solicitar, de forma limitada, situaciones donde al agente se le requiere prestar una declaración o afrontar la posibilidad de despido, y el agente cree de forma razonable que la declaración pudo ser autoincriminante. No se intenta solicitar la documentación de rutina de los agentes de la policía sobre sus actividades, que incluye, por ejemplo, la finalización del incidente y los reportes del uso de la fuerza, ni discutir lo mismo con los agentes departamentales. Por ejemplo, *Estados Unidos v. Camacho*, 739 F. Sup. 1504, 1521 (S.D.Fla.1990) (se observa que “el mero hecho de que los demandados se

pudieran haber sentido obligados a prestar una declaración en la escena a sus colegas y superiores como una parte normal de sus deberes como agentes de policía no es suficiente para invocar a *Garrity*).⁵

Recomendamos que la política del MPD sea revisada para proveerle a los agentes que dispararon la oportunidad de prestar declaración voluntaria tan pronto como sea posible después de cada disparo, pero en cualquier caso dentro de no más de entre 24 y 48 horas, en ausencia de circunstancias apremiantes. El MPD también puede determinar que las declaraciones obligatorias son apropiadas si el Jefe así lo decide después de consultar con la SAO. La práctica y política del MPD le darían al Jefe la oportunidad de obligar las declaraciones si el hecho de hacerlo no interfiere con ninguna investigación penal pendiente. En segundo lugar, parece que el MPD no tiene el mecanismo para obtener una declaración de seguridad pública del agente inmediatamente después de un incidente de tiro. Recomendamos que el MPD tenga una política respecto de la provisión de una declaración breve de seguridad pública después de un incidente de tiro, pero en cualquier caso, no más tarde del final de la misión del deber del agente, en ausencia de circunstancias apremiantes.

III. CONCLUSIÓN

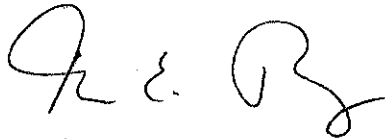
Como se indicó anteriormente, fomentamos a que, desde que abrimos nuestra investigación y realizamos rendimientos de informes en el sitio, el MPD implemente o intente implementar ciertos cambios para tratar los problemas con los incidentes de tiros en donde se involucraron agentes de la policía. Asimismo, observamos que la cantidad total de disparos disminuyó de forma significativa en 2012 hasta alcanzar casi la mitad del total de cada uno de los cuatro años precedentes. Las revisiones recientes también parecen ser más meticulosas y proponen acciones correctivas para tratar la conducta errante. Sin embargo, dado el hecho de que esta es nuestra segunda investigación del MPD dentro de los últimos doce años, y el hecho de que muchas de las deficiencias que no abarcamos anteriormente ahora parecen estar bien arraigadas, estamos preocupados acerca de la sustentabilidad de estos cambios recientes.

Se nos recuerda el hecho de que, en 2006, destacamos al MPD por implementar algunas de las reformas de las políticas que sugerimos en 2003. En ese momento esperábamos que las reformas estuvieran definiendo las bases para la práctica de la vigilancia constitucional en la Ciudad de Miami. Sin embargo, las series de disparos que motivaron nuestra investigación actual y los hallazgos que hemos hecho aquí dejan en claro que algunos de los problemas están todavía arraigados. Nuestra primera investigación del MPD comenzó después de incidentes altamente publicitados de los agentes del MPD involucrados en fuerza excesiva y conducta corrupta. Nuestra segunda investigación ha revelado las inquietudes sistémicas acerca del uso de la fuerza letal del MPD y se lleva a cabo entre acusaciones altamente publicitadas de corrupción dentro de los puestos del MPD.

⁵ El 23 de noviembre de 2011, brindamos asistencia técnica global al Departamento de Policía de Seattle respecto de las protecciones de *Garrity*. Nuestra carta de asistencia técnica de *Garrity* a la Policía de Seattle puede ser útil también para el MPD. <http://www.justice.gov/crt/about/spl/findsettle.php#police>

Tenemos esperanzas de que podemos colaborar en el futuro inmediato y trabajar e implementar compensaciones sostenibles, ejecutables judicialmente para corregir las deficiencias que hemos identificado. Sírvase observar que la carta de hallazgos es un documento público y estará publicada en el sitio web de la División de Derechos Civiles. Los procuradores del Departamento de Justicia (Department of Justice, DOJ) asignados a esta investigación contactarán a los procuradores de la Ciudad para discutir este asunto con mayor detalle. Si tiene alguna pregunta respecto de esta carta, sírvase contactar a Jonathan Smith, Jefe de la Sección Especial de Litigios de la División de Derechos Civiles, al tel. (202) 514-5393.

Cordialmente,



Thomas E. Perez
Asistente del Fiscal General

cc:

Julie O. Bru
Oficina del Procurador de la Ciudad
444 SW 2nd Avenue, Suite 952
Miami, FL 33130

George Wysong
Oficina del Procurador de la Ciudad
400 NW 2d Avenue
Miami, FL 33128

(vía correo electrónico)

Wifredo A. Ferrer
Procurador de los Estados Unidos
Distrito Sur de Florida
99 N.E. 4th Street
Miami, FL 33132

(vía correo electrónico)